

An den Landrat

Glarus, 6. Juli 2017

Beitrag an Sanierung Lintharena SGU

- A. Änderung des Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport**
- B. Rahmenkredit für Sanierungen, Neu- und Erweiterungsbauten von Sportanlagen**
- C. Gewährung eines erweiterten Kantonsbeitrags an die Sanierung der Lintharena SGU**

[Vernehmlassungsvorlage]

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

1.1. Gesetzlicher und konzeptioneller Rahmen für die Förderung von Sport(infrastruktur)

Der Kanton verfügt seit den Siebzigerjahren über ein Sportförderungsgesetz, das neben einigen organisatorischen Belangen insbesondere das Beitragswesen zur Subventionierung von Anlagen für sportliche Ausbildung regelt. Im Gesetz wird statuiert, dass der Kanton unter gewissen Bedingungen Beiträge an die Errichtung und Erweiterung von Sportanlagen leistet, sofern diese mindestens einem kantonalen Bedürfnis entsprechen. Dem Regierungsrat wird eine koordinierende Funktion rund um die verschiedenen Bauvorhaben zugewiesen, wobei ihm dafür das Instrument des kantonalen Sportanlagenkonzepts (KASAK) zur Verfügung steht. Der Landrat hat die erste Version des KASAK im Herbst 2015 genehmigt, und zwar samt dem zugehörigen Inventar. Darin sind die Anlagen von kantonalen Bedeutung abschliessend aufgezählt, für welche Kantonsbeiträge überhaupt in Frage kommen (u.a. Lintharena SGU Näfels, Sportanlage Buchholz Glarus, Sporthalle Buchen Schwanden).

Bereits beim Erlass des ersten KASAK wurde die Bedeutung einzelner Anlageteile der Lintharena SGU – und damit die Höhe des technisch bzw. aufgrund sportlicher Kriterien hergeleiteten kantonalen Beitragssatzes bei allfälligen Bauvorhaben – intensiv diskutiert. Es wurde offensichtlich, dass in diesem Fall wohl eine übergeordnete Bedeutung vorliegt, da neben den sportlichen auch sehr gewichtige weitere Interessen des Kantons bestehen – sei es in touristischer, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher oder kultureller Hinsicht. Da bei der Lintharena SGU nun ein grosses Sanierungsprojekt und Kantonsbeiträge anstehen, ist dieses Thema vertieft anzugehen. Gleichzeitig können weitere grundsätzliche Fragen geklärt werden, die sich in den ersten Jahren seit Inkrafttreten des KASAK I mehrfach stellten. Insbesondere gestaltete sich die koordinierende Beitrags- und Finanzplanung für den Kanton bisher eher schwierig, da stets isoliert im Einzelfall entschieden werden musste statt etwa aufgrund mehrjähriger Planung und Rahmenkredite.

1.2. Dringender Sanierungsbedarf bei der Lintharena SGU

Die letzte Sanierung der Lintharena SGU erfolgte in den Jahren 2002 bis 2005. Im Memorial zur Landsgemeinde wurde die Ausgangslage damals folgendermassen beschrieben: „Es zeigt sich, dass die Gebäudesubstanz und die technischen Einrichtungen der Erneuerung bedürfen. Das Angebot an Betätigungs- und Nutzungsmöglichkeiten entspricht nicht mehr in allen Teilen den heutigen Anforderungen. Dringend sind jedoch nicht nur die bauliche Sanierung und die Erneuerung, sondern es sind zudem die Finanzen des Betriebes auf neue Grundlagen zu stellen.“ Die Landsgemeinde sprach darauf einen Kantonsbeitrag von 13,5 Millionen Franken für eine Gesamterneuerung im Umfang von gut 31 Millionen Franken. Nur am Rande berücksichtigt worden war bei den Bauarbeiten das Hallenbad. Es entspricht heute in seinen Grundzügen immer noch dem Stand von 1975 und erfüllt die gegenwärtigen Ansprüche nicht mehr. Der Handlungsbedarf ist akut.

Gemäss Memorial ging man 2001 davon aus, die Liegenschaft könne nach der Sanierung selbsttragend betrieben und Überschüsse könnten in einen Erneuerungsfonds eingelegt werden. Dieser einstigen Zuversicht über die Möglichkeiten einer Sportanlage steht heute das Wissen gegenüber, dass insbesondere ein Hallenbad aus Erträgen der Benutzer unter Umständen betrieben, aber niemals langfristig unterhalten oder gar erhalten werden kann. Gemäss dem für Sportanlagen geltenden Grundsatz müssten pro Jahr 3–5 Prozent der Baukosten investiert werden, um den Wert der Anlage zu erhalten. Bei einem Versicherungswert von rund 44 Millionen Franken macht das für die Lintharena SGU pro Jahr zwischen 1,3 und 2,2 Millionen Franken aus. Diesen Betrag kann der Betrieb niemals aus eigener Kraft erwirtschaften.

Aktuell schiebt die Trägerschaft, die Genossenschaft Lintharena SGU, ein Investitionsvolumen von gut 20 Millionen Franken vor sich her, das sie nicht zu stemmen vermag [genaue Zahl ab Ende August 2017 verfügbar; s. Ziff. 2.4]. Ausserdem erfordern die Finanzen der Institution eine Sanierung. Die in bisherigen Leistungsvereinbarungen mit den Trägergemeinden festgelegten Abgeltungen waren aufgrund zu optimistischer Annahmen zu tief. Der Bilanzverlust erreichte darum per Ende 2016 die Höhe von knapp 2 Millionen Franken.

1.3. Koordiniertes Vorgehen zur Problembewältigung

Der Verwaltungsrat der Lintharena SGU intensivierte vor rund zwei Jahren die Suche nach einer nachhaltigen Lösung für diese Herausforderungen. In seiner neuen Zusammensetzung ab Mai 2015 legte er einerseits die neue strategische Ausrichtung fest (s. Ziff. 2.1.). Andererseits suchte er das Gespräch mit Kanton und Standortgemeinde Glarus Nord im Hinblick auf die notwendige Beteiligung an der Finanzierung der anstehenden Investitionen. Um zeitlich rascher voranzukommen und vor einer allfälligen Beitragsprechung der öffentlichen Hand fundierte Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten, einigten sich die verschiedenen involvierten Parteien zunächst auf ein schrittweises Vorgehen:

- | | |
|---|----------------------------|
| - Planung der baulichen Sanierung und Erarbeitung des detaillierten Kostenvoranschlags (Finanzierung durch Kantonsbeitrag mit Landratsbeschluss); | Ende 2016 – September 2017 |
| - Beschluss Regierungsrat über Projekt und Beiträge; | September 2017 |
| - Beschluss Gemeinde über Projekt und Beiträge | November/Dezember 2017 |
| - Beschluss Landrat über Projekt und Beiträge | Februar 2018 |
| - Beschluss Landsgemeinde über Projekt und Beiträge | Mai 2018 |
| - Baubewilligungsverfahren, Submission, Ausführungsplanung, Bau | Mai 2018 – Juli 2021 |

Der Landrat stützte dieses etappenweise Vorgehen, als er im Februar 2017 der Genossenschaft Lintharena SGU einen Kantonsbeitrag von maximal 925'000 Franken für die Planung der anstehenden Sanierung gewährte. Gleichzeitig beauftragte er den Regierungsrat, ihm über die zukünftige Trägerschaft und den zukünftigen Betrieb der Lintharena SGU Bericht zu

erstatten. Im Folgenden wird deshalb dargelegt, in welcher Struktur und mit welcher Strategie die Lintharena SGU in die Zukunft geführt werden soll. Darüber hinaus werden vorliegend das künftige Kantonsengagement geklärt, die entsprechenden finanziellen Mittel beantragt und die dafür notwendigen rechtlichen Grundlagen geschaffen.

Der Regierungsrat nimmt das Projekt Lintharena SGU zum Anlass, Anpassungen im Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport (GTS) zu beantragen. Damit soll einerseits das Kantonsengagement rund um die Lintharena SGU in der Planung gemäss KASAK abgebildet werden. Andererseits soll zur besseren Koordination baulicher Massnahmen bei Sportanlagen, die sich im KASAK-Inventar befinden, neu das Instrument des Rahmenkredits eingeführt werden. Gleichzeitig kann der für die Sanierung der Lintharena SGU notwendige ausserordentliche Kantonsbeitrag im Sinn des Legalitätsprinzips auf eine gesetzliche Basis gestellt werden. Heute sind gemäss GTS ausschliesslich Kantonsbeiträge bis zu einem Maximum von 40 Prozent der anrechenbaren Kosten möglich; darüber hinausgehende Leistungen aufgrund der übergeordneten Bedeutung der Lintharena SGU sind nicht vorgesehen. Zudem gilt aktuell ein gesetzlicher Anspruch auf Kantonsbeiträge einzig für Neu- und Erweiterungsbauten, nicht aber an Sanierungen. Dies gilt es zu korrigieren, zumal heute vielmehr das Erhalten bereits bestehender statt das Bauen neuer Sportanlagen im Fokus steht, wie das noch bei der Konzeption des GTS Anfang der Siebzigerjahre – als Ausdruck der damaligen Aufbruchsstimmung – der Fall war.

2. Die Lintharena SGU in der Zukunft

2.1. *Künftige strategische Ausrichtung*

Auf Basis einer Situationsanalyse erstellte der Verwaltungsrat der Lintharena SGU drei Szenarien für die zukünftige strategische Ausrichtung. Im ersten Szenario wird das Angebot auf ein reines Gemeindegymnasium reduziert, im zweiten werden die bestehenden Anlagen grundsätzlich erhalten und im dritten ist die Erweiterung zu einem regionalen Freizeit- und Sportzentrum vorgesehen. Nach erfolgloser Suche nach Investoren für das dritte Szenario wurde in Absprache mit Vertretern der Trägergemeinden, des Kantons und der Glarner Kantonalbank entschieden, dieses nicht weiter zu prüfen. Als einzig realistische Variante wurde das zweite Szenario erkannt und zwar in Form eines kantonalen Sport- und Veranstaltungszentrums, welches in etwa der Lintharena SGU in ihrer heutigen Form entspricht, allerdings mit einem optimierten, wieder stärker auf den Sport fokussierten Angebot.

In der Folge hat der Verwaltungsrat die bestehende Angebotspalette vertieft überprüft und festgelegt, welche Angebote weitergeführt bzw. welche eingestellt werden. Faktisch hat er damit den Grundstein für die neue Strategie gelegt: Die Bereiche Hallenbad, Sauna, Fitness, Massage, Klettern, Fussball und Sporthallen sowie Sportlager, Restaurant und Hotel bleiben bestehen, auf Freibad, Indoor-Schiessen, Catering und Events wird in Zukunft verzichtet.

2.2. *Neue Trägerschaft*

2.2.1. *Analyse verschiedener Trägerschaftsmodelle*

Der Regierungsrat hatte bereits in Zusammenhang mit der Bereitstellung der Mittel für die Planung der Sanierung erklärt, dass seitens des Kantons ein Beitrag an die Sanierungskosten vorgesehen ist. Ein weiteres Engagement – etwa die Übernahme der Liegenschaft durch den Kanton – kommt für den Regierungsrat nicht in Frage. Diese Haltung wurde bei der Sprechung des Planungsbeitrags sowohl im Landrat als auch in der vorberatenden Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres diskutiert und auch dort als richtig taxiert. In Übereinstimmung mit dem Regierungsrat wurde in den landrätlichen Beratungen ausserdem festgehalten, dass über die Art und Weise der Sicherung des Kantonsbeitrags noch zu entscheiden sein wird.

Von grundlegender Bedeutung zur Klärung dieser Frage ist die Form der künftigen Trägerschaft der Lintharena SGU. Die grundsätzlich möglichen Konstellationen ergeben sich aus untenstehender Grafik:

Grafik 1. Trägerschaftsmodelle.

		BEREITSTELLUNG	
		öffentlich	privat
BETRIEB	öffentlich	traditionelles Model, Anlagen mit öffentlichem Charakter	kaum vorhanden
	Privat	zunehmende Verbreitung <i>(Modell 2)</i>	kommerziell orientierte Anlage <i>SGU heute (Modell 1)</i>

Ein Projektausschuss, bestehend aus Vertretern von Regierung (Vorsteher DFG und DBK), Gemeinderat Glarus Nord (Präsident) sowie Verwaltungsrat (Präsident, Vizepräsident), hat mit Experten aus der Verwaltung verschiedene Rechtskonstruktionen und Beteiligungsmodelle analysiert und bewertet. Insbesondere befasste sich der Projektausschuss auch mit der Idee, die Verantwortung für die Liegenschaft von jener für den Betrieb zu teilen. Im Vordergrund standen letztlich zwei Modelle:

Modell 1 – Status Quo (mit allfälligen Anpassungen)

Das Eigentum bleibt bei der bisherigen Trägerschaft. Die Genossenschaft könnte – sofern die Genossenschafter einer Änderung der Rechtsform zustimmten – in eine Aktiengesellschaft oder eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt umgewandelt werden. Aus dem Genossenschaftskapital würde Aktienkapital, wobei die Beteiligungsverhältnisse angepasst und Kapitalanteile mit Stimmrechten verknüpft werden könnten. Inwiefern neben Glarus Nord noch weitere Gemeinden oder Kleinaktionäre beteiligt sein sollen, wäre zu klären. Je nach gewählter Beteiligungsform und Rechtsform der Trägerschaft verändern sich die Einfluss- bzw. die Mitbestimmungsmöglichkeiten. Eine Umwandlung der Rechtsform ist aber in jedem Fall recht aufwändig und birgt noch zu klärende Risiken. Bleibt es hingegen bei der bisherigen Genossenschaft, kann der Umfang der Beteiligung nicht mit entsprechenden Stimmrechten verknüpft werden. Es wäre allenfalls der Anspruch des Kantons auf Vertretung im Verwaltungsrat in den Statuten zu regeln.

Zwischen der (ev. neuen) Trägerschaft und den unterschiedlichen Interessen- und Nutzergruppen werden Vereinbarungen über die Abgeltung des Betriebsaufwandes geschlossen. Die Verhältnisse zwischen der Lintharena SGU und den Nutzergruppen werden individuell geregelt. Der Kanton übernimmt keine Betriebskosten und leistet ausschliesslich Investitionsbeiträge oder zeichnet Aktienkapital. Die Gemeinde deckt das Betriebsdefizit aus dem Sportbereich ab (Schwimmbad, Hallenbad, Turnhalle, Fussballplatz). Weitere Betriebsdefizite aus Sauna, Gastronomie oder Hotellerie sind hingegen nicht durch die Gemeinde zu tragen.

Modell 2 – Trennung von Eigentum und laufendem Betrieb (Eigentum Anlagen zu Gemeinde Glarus Nord)

Die Gemeinde Glarus Nord übernimmt die Liegenschaft mit den Gebäuden zu alleinigem Eigentum (ohne die Unterbaurechte). Der Sanierungsbeitrag des Kantons gemäss Entscheid

der Landsgemeinde fliesst an die Gemeinde Glarus Nord. Er wird mit Auflagen verknüpft, ähnlich wie dies bei der Sanierung des Kunsthouses Glarus der Fall ist, allenfalls erweitert durch eine Vereinbarung zwischen Kanton und Gemeinde. Eine weitere Einflussnahme durch den Kanton ist nicht nötig, da die Gemeinde als Eigentümerin ausreichend und direkt in der Verantwortung für die investierten Mittel steht.

Als Folge ist die Genossenschaft nicht mehr direkt für die Liegenschaft, sondern ausschliesslich für den Betrieb verantwortlich. Rechte und Pflichten zwischen der Lintharena SGU, Gemeinden (Schulen) und weiteren Benutzern regeln sich über Vereinbarungen. Die Gemeinde Glarus Nord sorgt für den Erhalt der Gebäude, leistet einen Betriebsbeitrag und nimmt damit über eine Leistungsvereinbarung mit der Genossenschaft Einfluss auf den Betrieb. Weitere finanzielle Mittel für den Betrieb sind nicht vorgesehen. Die Verantwortung für das operative Ergebnis trägt die Genossenschaft, welche für alle Verbindlichkeiten existenziell haftet.

Der Eigentumsübergang der Liegenschaft bedingt eine entsprechende Klärung der Verbindlichkeiten zwischen der Genossenschaft und der Gemeinde Glarus Nord. Die Übernahme der Liegenschaft benötigt voraussichtlich die Zustimmung der Gemeindeversammlung. Die Statuten der Genossenschaft sind der neuen Funktion als Betreiberin mit Leistungsauftrag anzupassen. Möglich wäre auch, dass die Gemeinde den Auftrag zum Betrieb der Anlage neu ausschreibt.

Weitere geprüfte, jedoch verworfene Modelle

- Status Quo (unverändert)
 - Keine angemessene Einbindung der öffentlichen Hand bzw. über Genossenschaftskapital eingebunden;
 - Generalversammlung der Genossenschaft mit Kopfstimmrecht kontrastiert mit der faktischen Finanzverantwortung der öffentlichen Hand;
 - Steuerung kompliziert, da zu viele Akteure in unklaren Rollen (Landsgemeinde, Landrat, Regierungsrat, Gemeinderat und Gemeindeversammlung Glarus Nord, Verwaltungsrat und Genossenschaftler-Versammlung Lintharena SGU);
 - faktisch kein verantwortlicher Eigentümer für die Gebäude bzw. die Genossenschaft ist Eigentümer.

- Kantonalisierung der Anlage
 - Kein gesetzlicher Auftrag für den Kanton;
 - hohe Zusatzkosten;
 - Signalwirkung auf weitere kostspielige Anlagen;
 - kein mittelbarer Nutzen für den Kanton;
 - wenig Know-how zur Führung einer Sportanlage.

- Gemeinde als Betreiber der Anlage (Kommunalisierung)
 - Wenig Know-how zur Führung einer Sportanlage;
 - wenig Flexibilität im Betrieb / lange Dienstwege;
 - schwerfälliges Personalrecht;
 - Hotellerie, Gastronomie, Wellness u.ä. sollten nicht durch Steuern finanziert werden (kein gesetzlicher Auftrag);
 - Ausgestaltung der Leistungsvereinbarung mit Betreiber birgt Risiken.

- Zweckverband (Gemeinde, Kanton und St. Galler Gemeinden)
 - Schwerfällige Struktur;
 - schwierige Corporate Governance;
 - es fehlt der gemeinsam zu erfüllende Auftrag im öffentlichen Interesse, wie er beispielsweise bei Abwasser und Kehrrechtverbrennung klar vorliegt.

- Rein privatwirtschaftliche Trägerschaft
 - Unrealistisches Modell ohne ökonomische Überlebenschance;
 - zeigt auch das Risiko für die öffentliche Hand.

- Aktiengesellschaft statt Genossenschaft
 - Die Anpassung der formalen Rechtsform der Körperschaft löst für sich keine Probleme und ist damit keine selbständige Lösung, eventuell aber Teil einer solchen;
 - Unterschiede zwischen Genossenschaft und Aktiengesellschaft sind zwar von erheblicher Wirkung bei der Verknüpfung von Kapitalbeteiligung und Stimmrecht, spielen für die Sicherung der Finanzierung aber kaum eine Rolle;
 - Wechsel der Rechtsform kann sehr aufwendig sein;
 - eine Aktiengesellschaft schliesst ideales Mitwirken Privater faktisch aus.

- Öffentlich-rechtlich selbständige Anstalt
 - Keine vorgeschriebenen Schwellenwerte, welche die Höhe des Gründungskapitals betreffen;
 - die Verantwortung und die Haftungsfrage müssen zwingend über die Statuten geregelt werden;
 - die Anstalt könnte der Gemeinde oder dem Kanton unterstehen (Aufsicht), hat aber eine eigene Rechtspersönlichkeit;
 - klare Definition der Kompetenzen ist notwendig;
 - die Anpassung der formalen Rechtsform der Körperschaft löst für sich keine Probleme und ist damit keine selbständige Lösung, eventuell aber Teil einer solchen;
 - Unterschiede zwischen Genossenschaft und öffentlich rechtlich selbständiger Anstalt sind zwar von erheblicher Wirkung bei der Verknüpfung von Kapitalbeteiligung und Stimmrecht, spielen für die Sicherung der Finanzierung aber kaum eine Rolle;
 - Wechsel der Rechtsform kann sehr aufwendig sein;
 - muss mit finanziellen Mittel ausgestattet werden.

2.2.2. Bewertung der Modelle 1 und 2

Wie Tabelle 1 im Folgenden zeigt, weisen beide Modelle spezifische Vor- und Nachteile auf, welche vom Betrachtungswinkel abhängen.

Tabelle 1. Bewertung möglicher künftiger Trägerschaftsmodelle.

Kriterium	Beschreibung	Modell 1	Modell 2
Betreiber/Eigentümer-Konstellation	Klare, aber auch flexible Regelung des Verhältnisses zwischen dem Betrieb der Anlage und der Erhaltung der Liegenschaft	-	++
Politische Verankerung der Grundinfrastruktur	Demokratische Legitimation von Art und Umfang der Grundinfrastruktur	-	+
Sport-, gesundheits- und standortpolitische Ziele der Gemeinde	Nutzung der positiven Effekte von Sport und Bewegung auf den Standort, die Gesundheit, Integration von Randgruppen usw.	0	+
Betriebsergebnis	Optimierung des Kosten-Erlösverhältnisses im Betrieb der Anlagen durch Kosteneinsparungen, Ausschöpfung von Einnahmemöglichkeiten usw.	0	0
Finanzierung	Möglichkeiten zur Erschliessung von Finanzierungsquellen. Beinhaltet auch die Thematik der Mehrwertsteuer (Genossenschaftsthematik, nicht auf Gemeinde übertragbar).	0	0

Unternehmerische Flexibilität	Möglichkeit, um auf marktspezifische Veränderungen angepasst und vor allem rasch reagieren zu können.	++	-
Marketing/Sponsoring	Nutzung der möglichen Marketinginstrumente zur Verbesserung der Marktpositionierung. Generierung von zusätzlichen Einnahmen durch Sponsoring-Verträge und Werbeflächen.	+	-
Rechnungsmodelle	Rahmenvorgaben für die Gestaltung der Rechnung, Abschreibungsmodelle (tiefer als Gemeinde).	+	-
Einflussnahme/Mitsprache	Einflussmöglichkeiten der Geldgeber auf die strategische Ausrichtung der Organisation und Wahrung der zentralen Zielvorgaben.	0	++
Koordination, Schnittstellen	Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Organisationen. Komplexität der Prozesse und Schnittstellen. Möglichkeit der Partizipation durch Nutzergruppen an der Betriebsführung	+	+
Synergienutzung	Nutzung von Synergiepotenzialen zwischen den beteiligten Organisationen	0	0
Ansprechpartner	Frage, ob die Ansprechpartner für ausserstehende Kunden, Lieferanten, Projektpartner klar und eindeutig sind.	++	+
		7/2	8/3

Beim bisherigen Modell bleibt eine unmittelbare Einflussnahme der öffentlichen Hand (insbesondere für den Kanton) auf die Trägerschaft in Form der Genossenschaft dringend nötig, aber weiterhin eher schwierig, falls kein Wechsel der Rechtsform zu einer Aktiengesellschaft begangen wird. Es bleibt der Interessenkonflikt der Trägerschaft in ihrer Doppelrolle als Eigentümerin einer Sportanlage, die sich unmöglich aus Betriebsertrag langfristig refinanzieren kann (Hallenbad), und als Dienstleistungsanbieterin, die einen reibungslosen Betrieb, flexibel und publikumswirksam bei möglichst geringem Aufwand, anzustreben hat.

Die Aufteilung und Trennung dieser beiden Rollen bringt demgegenüber eine Klärung und ordnet den betrieblichen Teil einer privatwirtschaftlich funktionierenden Gesellschaft zu und weist dem örtlich zuständigen Gemeinwesen die Verantwortung zur Refinanzierung der Liegenschaft direkt zu. Die Unterstützung der Gemeinde als Eigentümerin der Anlage durch den Kanton bedarf keiner weiteren Sicherungsmassnahmen. Eine demokratische respektive politische Kontrolle ist auf der Ebene der Gemeinde (im Unterschied zu einer privatwirtschaftlichen Trägerschaft) direkt garantiert. Das Modell 2 der Gemeindetragerschaft kombiniert mit einer Leistungsvereinbarung mit einem privatrechtlich organisierten Anlagebetreiber ist aus der Sicht des Regierungsrats deshalb die beste Variante.

2.2.3. Weiteres Vorgehen

Seitens der Gemeinde Glarus Nord ist unbestritten, dass sie ihren Beitrag an die Sanierung leisten muss. Die Infrastruktur ist durch die Öffentlichkeit bereitzustellen. In welcher Form – bzw. in welcher der beiden Modellvarianten – dies geschehen soll, ist zurzeit in Prüfung. Es sind insbesondere finanztechnische und steuerliche Fragen offen, die es zu klären gilt, bevor eine Übernahme der Liegenschaft in die Gemeindeverantwortung abschliessend beurteilt werden kann. Aus Sicht des Regierungsrats ist das Gemeindemodell (Modell 2) am besten geeignet, den unterschiedlichen Ansprüchen zu genügen und gleichzeitig die direkte Verantwortung für die Liegenschaft der öffentlichen Hand zuzuweisen.

2.3. Sanierungsprojekt

2.3.1. Projektorganisation

Der Verwaltungsrat der Lintharena SGU ist in der aktuellen Planungsphase oberste verantwortliche Instanz des Planungsprojekts. Zur Steuerung wurde ein Planungsausschuss eingesetzt, in welchem der Kanton zwei Sitze beansprucht. Zusätzlich wurde eine Begleitgruppe einberufen, welche seit dem Zeitpunkt der Vergabe der Generalplanung die Interessen und das Fachwissen der direkt betroffenen Sportvereine/-verbände einfließen lässt. Je nach zukünftiger Ausgestaltung der Trägerschaft ist die Projektorganisation spätestens für die Phase der Ausführung des Bauprojekts entsprechend anzupassen. Angesichts der vorgesehenen Dimension des Kantonsbeitrags ist auch weiterhin für eine starke Vertretung des Kantons in der Projektsteuerung zu sorgen.

2.3.2. Projektgegenstand

Mit der umfassenden Sanierung der Lintharena SGU kann ein optimaler technischer Betrieb für die nächsten 20 Jahre gewährleistet werden. Gestützt auf die Resultate des Planungsprozesses werden folgende Anlageteile saniert, neu erstellt oder zurückgebaut:

- Hallenbad inkl. Garderoben;
- Haustechnik (ohne Kletterhalle und Linth-Saal) und Badewassertechnik;
- Küche Restaurant;
- Mehrbettzimmer;
- Eingangsbereich mit Kassen;
- Fitnessbereich;
- Saunaanlage;
- Rückbau des Aussenbades;
- Hotel (Kühlung Zimmer und Sanierung Bäder);
- Kanalisation;
- Linthhalle (dreifach Turnhalle);
- Novalishalle;
- Fussballplatz;
- Kunstrasenplatz.

Zudem wird zur Attraktivitätssteigerung die finanzielle Realisierbarkeit der folgenden Elemente geprüft:

- Attraktionen Kinderspielbereich im Bad;
- Warmwasser-Aussenbecken;
- Wasserrutschbahn.

Abschliessend über Gegenstand und Umfang des Sanierungsprojekts entscheiden wird der Verwaltungsrat der Lintharena SGU Ende August 2017, wenn die Resultate der Planung vorliegen. Dies hat in Abstimmung mit der Gemeinde Glarus Nord zu erfolgen, welche – entweder in ihrer Rolle als Beitragsgeberin oder als künftige Eigentümerin – die Tragbarkeit für die Gemeindefinanzen zu berücksichtigen hat.

2.3.3. Visualisierungen/Pläne

- [ab Ende August 2017 verfügbar]

2.3.4. Projektkosten

Die bauliche Sanierung, so wie sie vom Verwaltungsrat der Lintharena SGU zur Umsetzung angestrebt wird, verursacht insgesamt Kosten über rund 19,4 Millionen Franken, verteilt auf die verschiedenen Anlageteile (s. Tabelle 2). Dabei handelt es sich um eine erste grobe Kostenschätzung eines Architekturbüros (Stand Mitte 2016). Genauere Zahlen sind ab Ende August 2017 verfügbar, wenn die Resultate der Planung vorliegen.

Tabelle 2. Kostenaufstellung Sanierung Lintharena SGU nach Anlageteilen (Beträge in Fr.; Basis: vorläufige Kostenschätzung 2016).

Anlageteil	Vorbereitung	Bauten	Umgebung	Baunebenkosten	Ausstattung	Total inkl. MwSt.
Hallenbad	769'000	8'476'000	-	24'000	827'000	10'096'000
Fussballplatz (Hauptplatz)	4'000	620'000	-	1'000	165'000	790'000
Fussballplatz (Kunstrasen)	-	150'000	800'000	2'000	61'000	1'013'000
Linthhalle (Dreifachturnhalle)	51'000	928'500	-	2'000	267'000	1'248'500
Novalishalle	49'000	543'500	-	1'000	39'000	632'500
Sauna	11'000	1'613'500	-	3'000	116'000	1'743'500
Fitness	2'000	271'000	-	-	169'000	442'000
Restaurant	30'000	1'531'000	-	3'000	111'000	1'675'000
Hotel/Mehrbettzimmer	51'000	971'500	-	2'000	71'000	1'095'500
Freibad	62'000	370'000	200'000	1'000	27'000	660'000
Total						19'396'000

2.4. Weiteres Vorgehen

Seitens des Kantons ist – gemäss aktuellem Wissensstand, Basis Kostenschätzung Mitte 2016 – von einem Anteil von 11,1 Millionen Franken auszugehen (s. Ziff. 2.3.4. und Ziff. 4; Herleitung Kantonsbeitrag). Es verbleibt ein Restbetrag über 8,3 Millionen Franken, der vom Eigentümer der Anlage (Genossenschaft respektive Gemeinde Glarus Nord) finanziert werden muss. Hinzu kommen zusätzlich die Mittel, welche zur Tilgung des Bilanzverlustes der Genossenschaft nötig werden. Diese betragen knapp 2 Millionen Franken und werden vom Kanton nicht übernommen. Vielmehr müssen dafür die Genossenschaft und die Gemeinde Glarus Nord eine Lösung finden.

Neben dem Entscheid der Landsgemeinde über einen Kantonsbeitrag an die Sanierung der Lintharena SGU ist die vollständige Ausfinanzierung notwendig. Ausserdem ist die Frage des Eigentums an der Liegenschaft zu klären. Entsprechende richtungsweisende Entscheide der Gemeinde Glarus Nord und der Genossenschaft Lintharena SGU sind für den Herbst 2017 geplant. Als Folge wird die Projektorganisation für die Ausführungsphase entsprechend anzupassen sein. Übernimmt die Gemeinde das Eigentum, so wird sie auch die Führung des Projekts zu übernehmen haben.

3. Neue gesetzliche Basis für Beiträge an Sanierungen, Neu- und Erweiterungsbauten von Sportanlagen

3.1. Änderung des Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport

3.1.1. Keine Unterscheidung zwischen Sanierungen und Neu-/Erweiterungsbauten

Das geltende Recht sieht vor, dass der Kanton Beiträge zwischen 20 und 40 Prozent an die Erstellung oder Erweiterung von Sportanlagen von mindestens kantonaler Bedeutung leistet (Art. 9 und 10 des Gesetzes über Turnen und Sport, GTS). Beiträge an die Sanierung bestehender Anlagen sind im Gesetz nicht vorgesehen. Dieser Grundsatz spiegelt die Aufbruchstimmung zu Beginn der Siebzigerjahre mit der Einführung von „Jugend + Sport“ auf Bundesebene und der verbreiteten Erstellung von Sportanlagen im ganzen Land.

Mit dem Kantonalen Sportanlagenkonzept (KASAK) besteht im Kanton Glarus seit 2015 ein Instrument, mit dem der Kanton die Erstellung, die Erweiterung aber auch die Sanierung von bedeutenden Sportanlagen im Kanton koordiniert (der Landrat hat bei der erstmaligen Genehmigung des KASAK erklärt, auch bei der Sanierung von Anlagen zur Bemessung allfälliger Kantonsbeiträge dieselben Massstäbe anzuwenden zu wollen). Eine jährlich nachgeführte Übersicht beschreibt die verschiedenen Bauvorhaben und zeigt den Mittelbedarf des Kantons für Budget bzw. Finanzplan.

Gemäss geltendem Recht stellen Beiträge an Neu- und Erweiterungsbauten – im Unterschied zu Sanierungen – gebundene Ausgaben dar, auf die ein gesetzlicher Anspruch besteht. Diese Ausrichtung ist heute nicht mehr zeitgemäss. Die grosse Herausforderung der Sportförderung ist heute die Sanierung und weniger die Erweiterung von Anlagen. Neues Hauptziel der Förderung von Sportanlagen soll daher die Ausrichtung auf den Erhalt von Anlagen mit kantonaler Bedeutung sein, statt vor allem den Bau von zusätzlichen Anlagen oder Teilen davon zu fördern. Daher erfolgt mit der Revision von Artikel 9 des GTS eine Gleichstellung: Sanierung, Neu- und Erweiterungsbauten werden grundsätzlich gleich behandelt. Der besondere Anspruch für eine besondere Kategorie wird eliminiert.

Quasi als Ersatz für den bisher gesetzlich verankerten Anspruch auf Beiträge an Neu- und Erweiterungsbauten mit dem Vorzug, dass entsprechende Ausgabe als gebunden galten und damit in jeder Höhe von Regierungsrat zugesprochen konnten, wird neu das Instrument des Rahmenkredites eingeführt. Die Privilegierung der Neubauten gegenüber den Sanierungen

ist damit beseitigt. Ein noch weitergehender Schritt, hin zu einer eigentlichen Umkehrung der Privilegien wäre aus heutiger Sicht mit der Budgethoheit des Landrates nicht mehr vereinbar. Kantonsbeiträge an die Sanierung von bestehenden KASAK-Anlagen als gesetzliche Pflicht und damit als gebunden zu erklären, hätte weitreichende Konsequenzen für die Kantonsfinanzen.

Ordnungspolitische Überlegungen sprechen ebenfalls dafür, staatliche Unterstützung für Sportanlagen als freie Ausgaben zu taxieren. Es handelt sich hier nicht um Kerninfrastrukturen, welche für die staatliche Aufgabenerfüllung zwingend notwendig sind. Sportanlagen dienen in erster Linie dem Freizeitverhalten der Bevölkerung. Es ist deshalb angebracht, die verfassungsmässigen Finanzkompetenzen zu achten und bei grösseren Ausgaben die Zustimmung des Parlamentes oder der Landsgemeinde einzuholen.

3.1.2. Höhe der Beitragssätze

Der mögliche Beitragssatz für Kantonsbeiträge an bauliche Massnahmen bei Sportanlagen (20 bis 40%) kann wie bisher im Gesetz bestehen bleiben. Neu soll im Gesetz bei Anlagen von übergeordneter und damit nicht nur sportlicher Bedeutung auf die Möglichkeit eines erweiterten Beitrags hingewiesen werden. Übergeordnete Bedeutung liegt dann vor, wenn sehr grosse und gewichtige weitere Interessen des Kantons bestehen, sei es in touristischer, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher oder kultureller Hinsicht – wie dies bei den im KASAK inventarisierten Anlagen aktuell einzig bei der Lintharena SGU der Fall ist.

3.1.3. Bedingungen und Auflagen im Fall von erweiterten Beiträgen

Die Zuständigkeit für erweiterte Beiträge richtet sich jedenfalls nach der verfassungsmässigen Kompetenzordnung für freie Ausgaben. Die Finanzierung bei grossen Beiträgen ist über einen Bausteuerzuschlag möglich. Erweiterte Beiträge sollen von zusätzlichen, weitgehenden Mitwirkungsrechten des Kantons und einer verbindlichen Mitverpflichtung der Gemeinden abhängig gemacht werden können, um damit den besonderen Umständen gerecht zu werden. Die Mitwirkung kann über die Beteiligung an der Trägerschaft oder einen Anspruch auf Vertretung in Leitungsorganen erreicht werden. In Fällen von Anlagen, welche nicht im Eigentum der Gemeinden stehen, kann die Mitverpflichtung der Gemeinden über einen Vorbehalt oder auch über eine entsprechende Vereinbarung erreicht werden. Damit lässt sich rechtfertigen, dass derart bedeutungsvolle Anlagen zu einem grossen Teil vom Kanton finanziert werden, dieser dann aber auch seinen Einfluss entsprechend geltend machen kann.

3.1.4. Erweiterte Beiträge ausserhalb des gesetzlichen Bemessungsrahmens

Um sicherzustellen, dass Beiträge für KASAK-Anlagen von besonderer Bedeutung in ihrer Höhe von der dafür zuständigen Instanz bemessen werden, gilt die Ermächtigung über den Rahmenkredit (vgl. dazu unten Ziffer 3.1.5) ausschliesslich für die ordentlichen Beiträge. Bei erweiterten Beiträgen ist in jedem Fall ein entsprechender Verpflichtungskredit bei der dafür zuständigen Instanz einzuholen. Gleichzeitig werden dabei die zusätzlich notwendigen Voraussetzungen und Bedingungen einer politischen und demokratischen Prüfung unterzogen.

3.1.5. Finanzkompetenzen/Rahmenkredite

Der Landrat respektive die Landsgemeinde bewilligen künftig periodisch Rahmenkredite, mit denen im KASAK geplante Bauvorhaben finanziert werden können. Ein Rahmenkredit gilt für eine Periode von 4 Jahren und berechtigt den Regierungsrat in dieser Zeit zur Verwendung der Mittel. Er verschafft aber den einzelnen Projekten noch keinen Anspruch. Der Regierungsrat soll Beiträge im Sinne einer verbindlichen Verpflichtung des Kantons an konkrete Projekte bewilligen können, wenn sie durch Rahmenkredite abgedeckt sind und es sich um Anlagen handelt, die im Inventar des KASAK sowie in der entsprechenden Planung vermerkt sind. Für erweiterte Beiträge ist in jedem Fall ein entsprechender Verpflichtungskredit der gemäss verfassungsmässiger Ausgabenkompetenz zuständigen Instanz nötig.

Für Objekte, welche im KASAK aufgenommen und in der Planung berücksichtigt sind, können Beiträge im Rahmen des vom Gesetz eingeräumten Spielraums (Beitragshöhe 20–40%) direkt von Regierungsrat bemessen und gesprochen werden. Trotzdem kann im Sinne einer mittel- bis langfristigen Finanzplanung über die Bemessung der Rahmenkredite von den dafür zuständigen politischen Instanzen das Finanzvolumen festgelegt und dabei die Finanzlage der öffentlichen Hand berücksichtigt werden. Damit stehen für eine mehrjährige Periode Mittel bereit, welche direkt vom Regierungsrat ausgelöst werden können.

3.1.6. Die „besondere Bedeutung“

Ausgelöst durch die anstehende Sanierung der Lintharena SGU mit ihren sehr hohen Kosten soll für Anlagen mit besonderer Bedeutung ein höherer Kantonsbeitrag möglich werden. Wie ist diese besondere Bedeutung zu umschreiben? Welche Kriterien müssen erfüllt sein, damit einer Anlage eine solche Bedeutung zukommt? Diese Fragen müssen in zwei Schritten beantwortet werden. Einerseits müssen vorab gewisse objektive Kriterien erfüllt sein. Es braucht aber zusätzlich auch eine politische Bewertung der Bedeutung.

Objektive Kriterien

- a. Es handelt sich um besonders hohe Anlagekosten, die ohne erweiterte Unterstützung durch den Kanton weder von der Standortgemeinde noch von Dritten finanziert und abgeschrieben werden können.
- b. Die Anlage hat eine Gesamtwirkung, welche über die sportliche Betätigung hinausgeht und auch in touristischer, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht ein Zentrum mit Anziehungskraft darstellt.

Politische Bewertung

Diese erfolgt durch den Landrat im Rahmen der Genehmigung des KASAK.

3.1.7. Anpassung der Verfahrensabläufe

Im jährlichen Budgetprozess und besonders für den Finanzplan bildet die Übersicht über die geplanten Bauvorhaben der Betreiber der im KASAK-Inventar verzeichneten Anlagen eine wichtige Grundlage. Die Erfahrungen mit den jährlich mittels Umfrage ermittelten Angaben sind allerdings eher ernüchternd. Die Verlässlichkeit der gemachten Angaben ist bescheiden, vielfach sind sie mehr eine Sammlung von Wunschvorstellungen, als Resultat konkreter Planung. Für den Kanton stellt sich dabei das Problem, dass er nicht selber als Bauherr auftritt und damit an den Planungsprozessen nicht beteiligt ist. Trotzdem hat er ein legitimes Interesse daran, die Ausgaben für Beiträge an Sportanlagen planen zu können.

In Ergänzung zum bisherigen Planungsablauf wird der Landrat neu für vier Jahre über die Höhe eines Rahmenkredits beschliessen können. Als Grundlage dafür werden die aktuellsten Angaben aus dem KASAK dienen. Damit kann einerseits eine mittelfristige Planung der Belastung der Staatsrechnung der Finanzlage des Kantons angepasst werden. Andererseits kann der Regierungsrat gestützt auf diesen Kredit für die einzelnen Projekte Beiträge gewähren, sobald die entsprechenden Bauvorhaben genügend beurteilbar sind. Der Beschluss über einen Rahmenkredit nimmt Bezug auf den aktuellen Stand des laufenden KASAK-Planungsprozesses, weshalb es sich aufdrängt, das ganze Sportanlagenkonzept in der Regel gleichzeitig nachzuführen.

Die erforderliche Genehmigung des KASAK durch den Landrat kann künftig gleichzeitig mit dem Entscheid über den Rahmenkredit erfolgen. Damit wird der ganze Prozess demjenigen auf Bundesebene für das NASAK oder auch in anderen Kantonen angenähert. Der Vorteil dieses neuen Ablaufs liegt darin, dass die Finanzplanung verlässlicher wird. Für die Betreiber der Anlagen ergibt sich in bestimmbarem Umfang Planungssicherheit und für die kantonale Finanzplanung werden verlässliche Maximalwerte festgelegt.

3.2. Kommentar zu den gesetzlichen Bestimmungen

Artikel 9 Absatz 1 (geändert)

Es wird nicht mehr zwischen Sanierung bzw. Neu- und Erweiterungsbau unterschieden. Die Anlagen müssen weiterhin von kantonaler Bedeutung sein und dürfen nicht bloss die Bedürfnisse einer Gemeinde oder eines Dorfes abdecken. Solche Anlagen bestehen regelmässig nur einmal im Kanton und werden von den entsprechenden kantonalen Sportverbänden als Zentrum genutzt. Die Bedeutung ermisst sich aus der Verbreitung der Sportarten aber auch aus dem erzielten Erfolg bei Wettkämpfen.

Artikel 9a Absatz 1 (geändert)

Die schon unter bisherigem Recht dem Regierungsrat zufallende Koordinationsaufgabe wird mit einer Pflicht zur Planung erweitert und der Landrat in die Planung eingebunden. Damit werden die Grundlagen geschaffen, dass der Landrat über Rahmenkredite entscheiden kann.

Artikel 9a Absatz 2 (neu)

Der Landrat kann in einem Rahmen Kredit gewähren, der über die bestehende verfassungsmässige Kompetenzgrenze hinausgeht. Diese Erweiterung der Kompetenz (Delegation durch die Landsgemeinde an den Landrat) ist ansatzweise vergleichbar mit der Lösung gemäss Artikel 12 des Einführungsgesetzes zum Landwirtschaftsgesetz, welches dem Landrat eine unbeschränkte Kompetenz zur Gewährung von Rahmenkrediten einräumt. Das mögliche Volumen von 5 Millionen ist etwas höher als die kumulierte, jährliche Ausgabenkompetenz über eine Million für eine Vierjahresperiode.

Artikel 9a Absatz 3 (neu)

Der Rahmenkredit umreisst zusammen mit der dazugehörigen KASAK-Planung den Handlungsraum für den Regierungsrat. Dieser Spielraum ist für eine speditive Bearbeitung von Beitragsgesuchen nötig. Er erlaubt eine verantwortungsvolle Finanzplanung und sorgt damit für einen zielgerichteten Einsatz der Mittel des Kantons. Hier wird ausdrücklich von ordentlichen Beiträgen gesprochen, welche sich im Rahmen von Artikel 10 Absatz 2 bewegen. Erweiterte Beiträge sind von jener Instanz zuzusprechen, welche über die dazu von der Verfassung eingeräumte Finanzkompetenz verfügt, also vom Landrat bis zu einer Million und darüber hinaus von der Landsgemeinde.

Artikel 10 Absatz 3 (neu)

Alle Anlagen von kantonaler Bedeutung lassen sich bezüglich ihrer sportlichen Wirkung in die aktuell drei Kategorien des KASAK einteilen. Es gibt jedoch darüber hinaus Anlagen mit besonders hohem Anlagewert und einer übergeordneten Wirkung. An solchen Anlagen kann für den ganzen Kanton ein besonders grosses und gewichtiges zusätzliches Interesse bestehen, sei es in touristischer, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher oder kultureller Hinsicht. Beispiel für diese Kategorie ist die Lintharena SGU. Für Anlagen dieses Typus soll der Kanton höhere Beiträge leisten können. Dazu müssen gewisse objektive Voraussetzungen erfüllt sein und zusätzlich ein entsprechender politischer Entscheid gefällt werden. Zwar wäre es grundsätzlich immer möglich, gestützt auf einen Einzelfallentscheid zusätzliche Beiträge zu leisten, ohne dafür eine gesetzliche Grundlage zu haben. Das Legalitätsprinzip gebietet jedoch, diese Möglichkeit im Gesetz vorzusehen.

Artikel 10 Absatz 4 (neu)

Zur Sicherung des höheren Interesses des Kantons sind geeignete Massnahmen zu treffen. Es wird hier jedoch keine Pflicht, sondern lediglich ein Recht des Kantons statuiert, damit ihm mit einem höheren Engagement nicht zwangsläufig eine höhere Verantwortung zukommt. Weiter ist jedenfalls sicher zu stellen, dass insbesondere die Rolle der Standortgemeinde für den Betrieb einer solchen Anlage geregelt ist.

4. Erweiterter Kantonsbeitrag an die Sanierung der Lintharena SGU

Der Regierungsrat hat auf Basis der Zahlen und Rahmenbedingungen zunächst verschiedene kantonale Finanzierungs-Strategien geprüft, wie sich der Kantonsbeitrag bemessen könnte und welche finanziellen Folgen sich für Kanton und Gemeinde Glarus Nord daraus ergeben:

- Variante 1: KASAK rein; Kanton beteiligt sich an der Sanierung der Sportanlagen der Lintharena SGU gemäss KASAK;
- Variante 2: Kanton bezahlt Hallenbad voll und verzichtet dafür im Gegenzug auf eine weitere Beteiligung an den KASAK-Anlagen der Lintharena SGU;
- Variante 3: Kanton bezahlt Hallenbad voll, Beteiligung an den restlichen Sportanlagen der Lintharena SGU gemäss KASAK;
- Variante 4: Kanton übernimmt 50 Prozent der Gesamt-Sanierung der Lintharena SGU (inkl. finanzielle Sanierung).

Die Varianten 2 bis 4 unterscheiden sich hinsichtlich der finanziellen Konsequenzen gemäss heutigem Wissenstand nur geringfügig. Der Kantonsbeitrag beläuft sich auf rund 10 bis 11 Millionen Franken, der Beitrag der Gemeinde Glarus Nord bewegt sich in der gleichen Gröszenordnung. Variante 1 wäre für den Kanton finanziell am attraktivsten. Der Kantonsbeitrag würde sich auf rund 5 Millionen Franken belaufen, die Gemeinde Glarus Nord wäre mit einer Belastung von rund 16 Millionen Franken sehr stark gefordert. Variante 1 entspricht jedoch nicht der geplanten Strategie hinsichtlich der Anpassungen im GTS und wäre gewissermassen auch ein Bruch mit der Vergangenheit. Varianten 2 und 4 erscheinen von der Abgrenzung her willkürlicher als Variante 3, welche vertieft geprüft wurde.

In Anwendung der neuen gesetzlichen Bestimmungen ist über die Höhe des Kantonsbeitrages für das ganze Sanierungsprojekt zu befinden. Dabei sind die einzelnen Anlageteile vorab im Sinne der Kriterien des KASAK zu unterscheiden, und ihnen ist gemäss ihrer Bedeutung den entsprechenden Prozentsatz für Kantonsbeiträge zuzuweisen. Darauf sind die anrechenbaren Kosten den Anlageteilen zuzuordnen, welche gemäss Inventar des KASAK für Kantonsbeiträge vorgesehen sind. In einem weiteren Schritt ist zu prüfen, ob und wenn ja, für welche Anlageteile ein erweiterter Beitrag (mehr als 40%) gesprochen werden soll. In der Folge ist die Höhe dieses ausserordentlichen Beitrags zu bestimmen. Schlussendlich ergibt sich der gesamte Kantonsbeitrag aus der Summe der einzeln hergeleiteten Beiträge (s. Tabelle 3).

Die Lintharena SGU verfügt über fünf im KASAK-Inventar verzeichnete Anlageteile: Dreifachturnhalle (regionale Bedeutung, Beitragssatz 40%¹), Kunstrasenplatz (kantonal-A, 30%¹), Fussballplatz (kantonal-B, 20%¹), Kletterhalle (regional, 35%) und Hallenbad (kantonal-A, 30%¹). Die Kletterhalle ist von der anstehenden Sanierung allerdings nicht betroffen.

Die Kosten der Sanierung sind soweit wie möglich direkt den Anlageteilen zuzuordnen. Kosten, welche nicht zugeordnet werden können, sind je anteilig nach plausiblen Kriterien aufzuteilen (s. Ziff. 2.3.4).

Für die Kosten, welche dem Hallenbad zugeordnet werden können, soll ein erweiterter Beitrag gesprochen werden. Das Hallenbad erfüllt die vom revidierten Gesetz aufgestellten Bedingungen für einen Beitragssatz von mehr als 40 Prozent. Es verursacht besonders hohe Kosten und ist Teil einer Anlage von übergeordneter Bedeutung, was den beiden objektiven Elementen gemäss Artikel 10 Absatz 3 (neu) GTS entspricht. Die zusätzlich notwendige politische Bewertung erfolgt durch den Entscheid von Landrat und Landsgemeinde über diese Vorlage. Angesichts von Bedeutung und technisch bedingtem Kostenniveau ist für das Hallenbad ein Beitragssatz von 100 Prozent vorzusehen.

¹ Annahme: Übernahme der Anlage durch Gemeinde Glarus Nord.

Tabelle 3. Herleitung Kantonsbeitrag.

[aktueller Wissensstand, Basis Kostenschätzung Mitte 2016; die definitiven Zahlen aus der Planung sind frühestens Ende August 2017 verfügbar (s. Ziff. 2.3.4).]

Anlageteil	Kosten in Fr.	Beitragssatz	Kantonsbeitrag
Hallenbad	10'096'000	100%	10'096'000
Fussballplatz (Hauptplatz)	790'000	20%	158'000
Fussballplatz (Kunstrasen)	1'013'000	30%	303'900
Linthalle (Dreifachturnhalle)	1'248'500	40%	499'400
Novalishalle	632'500	-	
Sauna	1'743'500	-	
Fitness	442'000	-	
Restaurant	1'675'000	-	
Hotel/Mehrbett- zimmer	1'095'500	-	
Freibad	660'000	-	
Total	19'396'000		11'057'300

Von den 11,1 Millionen Franken Kantonsbeitrag ist gemäss Beschluss des Landrats der bereits gesprochene Planungsbeitrag abzuziehen (vgl. LRB § 303 vom 15. Februar 2017). Der im Februar 2017 gesprochene Beitrag des Kantons über 925'000 Franken wird der Erfolgsrechnung 2017 belastet und stellt damit eine erste Teilzahlung im Rahmen des gesamten Kantonsbeitrages dar. Der für die Bauphase ab 2019 noch zu leistende Betrag wird sich damit auf noch 10,2 Mio. Franken belaufen.

5. Rahmenkredit für die die Jahre 2018–2022 für Beiträge an Sanierungen, Neu- und Erweiterungsbauten von Sportanlagen von kantonaler Bedeutung

Dem Regierungsrat sind aktuell die nachfolgend beschriebenen Projekte bekannt, welche im Zeitraum 2018–2022 realisiert werden sollen (s. Tabelle 4). Sie erfüllen voraussichtlich die geltenden Bedingungen für einen Beitrag aus dem KASAK-Rahmenkredit. Beitragsberechtigtes respektive „anrechenbar“ sind Kosten von Infrastruktureilen, welche direkt oder indirekt für die Sportfunktion wichtig sind, beispielsweise auch Tribünen. Die Grobschätzungen der Investitions-Gesamtkosten basieren auf Erfahrungswerten und auf Angaben der Gemeinden sowie der Trägerschaften von privatrechtlich organisiert Anlagen.

Berücksichtigt in der Tabelle sind explizit nur Projekte rund um Sportanlagen, welche im Inventar der KASAK-Anlagen (genehmigt vom Landrat am 30. September 2015) aufgenommen sind.

Tabelle 4. Bauvorhaben KASAK-Anlagen 2018–2022.

[aktueller Wissensstand, Basis Kostenschätzung Mitte 2016; die definitiven Zahlen zur Sanierung der Lintharena SGU sind frühestens Ende August 2017 verfügbar (s. Ziff. 2.3.4).]

Projekt	Grobschätzung Investitionen in Fr.	Kantonsanteil in Fr. (gerundet)	Gepannter Zeitpunkt
Gesamtsanierung Lintharena SGU, Näfels	19'400'000	div. 10'175'000 ²	2018–2020
Sanierung Kletterhalle 1, Näfels	400'000	35%	2020–2021
Sanierung Dreifachturnhalle Buchholz, Glarus	3'500'000	20%	2021
Neue Linien/Steige; Sanierungen Klettersteige, Braunwald	90'000	35%	2018–2020
Weitere Projekte im Rahmen einer rollenden Planung	2'000'000	div.	2018–2022
Total	25'390'000		2018–2022

Die Tabelle zeigt auf, dass in den nächsten vier Jahren weitere wichtige Bauten respektive Sanierungen von Sportanlagen anstehen und Gesamtkosten von rund 25 Millionen Franken auslösen. Im Zentrum stehen dabei vor allem die Anlagen der Lintharena SGU.

Mit der so genannt „Rollenden Planung“ sind mögliche Projekte aufgeführt, welche zurzeit noch nicht bekannt sind.

Gestützt auf diese Gesamtkostenschätzung muss für die Jahre 2018 bis 2022 ein Kantonsbeitrag in der Höhe von 11,6 Millionen Franken zur Verfügung gestellt werden.

6. Finanzierung der Sanierung der Lintharena SGU in der Gesamtschau

Gesamtaufwand für bauliche Sanierung	19,4 Mio.
Finanzielle Sanierung (Bilanzverlust)	2,0 Mio.
<u>Totalaufwand</u>	<u>21,4 Mio.</u>

Kantonsbeitrag an Sanierung	11,1 Mio.
Genossenschafts- resp. Gemeindeanteil	10,3 Mio.
<u>Finanzierung</u>	<u>21,4 Mio.</u>

[aktueller Wissensstand, Basis Kostenschätzung Mitte 2016; die definitiven Zahlen aus der Planung sind frühestens Ende August 2017 verfügbar (s. Ziff. 2.3.4).]

Der Baubetrag von Genossenschaft resp. Gemeinde lässt sich durch Verhandlungen mit potentiellen weiteren Geldgebern (St. Galler Gemeinden, Kanton St. Gallen, Kantonalbank, Dritte) allenfalls noch reduzieren. Die Verhandlungen sind Sache von Genossenschaft respektive Gemeinde und können vom Kanton unterstützt werden.

7. Betrieb in Zukunft

Im zukünftigen Betrieb werden über eine Leistungsvereinbarung zwischen dem Betreiber der Anlage und der Gemeinde als Auftraggeberin der Umfang und die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen festzulegen sein. Die Gemeinde sorgt für die Erhaltung der Anlage. Kanton und Gemeinde werden die in die Liegenschaft zu investierten Beiträge je selber

² Vorschussleistung Planungsbeitrag von 925'000 Franken bereits abgezogen.

abschreiben, hingegen keine Beiträge zur Deckung eines allfälligen Betriebsverlust leisten. Das Betriebsrisiko geht zulasten des Betreibers.

8. Finanzielle Auswirkungen

Der Kanton Glarus plant aktuell drei Grossprojekte mit geschätzten Nettoinvestitionen von insgesamt rund 50 Millionen Franken: Die Erweiterung der Berufsfachschule Ziegelbrücke (20 Mio. Fr.), die Stichstrasse Näfels-Mollis (19,2 Mio. Fr.) sowie der Beitrag an die Sanierung der Lintharena SGU (10 Mio. Fr.). Dem Grundsatz, wonach Aufwand und Ertrag des Kantons auf Dauer im Gleichgewicht zu halten sind, lässt sich mit diesem Investitionsvolumen nicht Folge leisten. Allein die Abschreibungen der Projekte würden die Kantonsrechnung in den ersten Jahren mit zusätzlich etwa 6 Millionen Franken belasten. Aus diesem Grund beabsichtigt der Regierungsrat, zur Gegenfinanzierung eine Bausteuer zu erheben.

Tabelle 5 zeigt die Entwicklung der bisherigen und neuen Bausteuerzuschläge in den Jahren 2016–2022. Sie ist so in der Finanzplanung berücksichtigt. Aktuell wird für drei Projekte ein Bausteuerzuschlag erhoben: Für die Gesamtsanierung des Kantonsspitals Glarus (1,5 % der einfachen Steuer und 15 % der Erbschafts- und Schenkungssteuer), für die Gesamterneuerung der Lintharena SGU und für die Mensa der Berufsfachschule Ziegelbrücke (je 0,25 % der einfachen Steuer). Vorausgesetzt, das Steueraufkommen entwickelt sich gemäss Finanzplanung, würden die bestehenden Bausteuern letztmals 2021 (Kantonsspital), 2022 (Mensa GIBGL) und 2025 (Lintharena SGU) erhoben.

Tabelle 5. Entwicklung Bausteuer 2016–2022.

	2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022	
	%	TFr.												
Gesamtsanierung KSGL ³	1,50	2'482	1,50	2'543	1,50	2'559	1,50	2'496	1,50	2'521	1,50	2'036	-	-
Gesamterneuerung Lintharena SGU (bisher)	0,25	414	0,25	397	0,25	401	0,25	390	0,25	395	0,25	395	0,25	395
Mensa GIBGL	0,25	414	0,25	397	0,25	401	0,25	390	0,25	395	0,25	395	0,25	395
Erweiterung Berufsschule (BZGS)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,50	790
Sanierung Lintharena SGU (neu)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,25	395	0,25	395
Stichstrasse Näfels Mollis	-	-	-	-	-	-	-	-	0,50	790	0,50	790	0,50	790
Total	2,00	3'310	2,00	3'337	2,00	3'361	2,00	3'276	2,50	4'101	2,75	4'011	1,75	2'765

Gemäss den Vorschriften des HRM2 ist mit der Abschreibung von Bauprojekten erst mit deren Fertigstellung zu beginnen. Die Bausteuer für den Beitrag an die Sanierung der Lintharena SGU ist somit frühestens ab 2021 nötig. Gemäss Annuitätenrechnung (Zinssatz 1,4625%, Abschreibungsdauer 33 Jahre) ergibt sich ein jährlicher Abschreibungsbedarf von 395'000 Franken. Da ein Steuerprozent im Durchschnitt der Abschreibungsperiode von 33 Jahren 1 Million Franken Ertrag ergeben dürfte (1% Staatssteuerertrag im Durchschnitt der Finanzplanperiode 2019–2022: 1 Mio. Fr.), lässt sich der Kantonsbeitrag mit 0,25 Prozent Zuschlag zur Staatssteuer finanzieren. Die Landsgemeinde hat wie üblich im Rahmen der Festlegung der Bausteuer den Entscheid zu treffen. Dem Regierungsrat soll ergänzend die Kompetenz gewährt werden, zusätzliche Abschreibungen aus dem Cashflow vorzunehmen, soweit dies die Finanzlage zulässt.

³ Betrag inkl. 15 % Erbschafts- und Schenkungssteuer, Prozentsatz hingegen exkl.

9. Vernehmlassung

[...]

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der Landsgemeinde folgende Anträge zu unterbreiten:

1. Der Änderung des Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport wird zugestimmt.
2. Der Rahmenkredit für Beiträge an bauliche Massnahmen bei Sportanlagen von kantonaler Bedeutung in der Höhe von 11,6 Millionen Franken für die Jahre 2018–2022 wird bewilligt.
3. An die Kosten der Sanierung der Lintharena SGU in der Höhe von 19,4 Millionen Franken gewährt der Kanton einen Beitrag von 52,45% im Maximum 10,175 Millionen Franken.
4. Der Kantonsbeitrag steht unter der Voraussetzung, dass
 - eine Trägerschaft gemäss Modell 2 zum Tragen kommt;
 - die bauliche Sanierung von einer Vertretung des Kantons begleitet wird;
 - das Sanierungsprojekt vollständig umgesetzt wird;
5. Zur Finanzierung des erweiterten Kantonsbeitrags an die Sanierung der Lintharena SGU erhebt der Kanton einen Bausteuerzuschlag von 0,25 Prozent auf der einfachen Staatssteuer ab dem 1. Januar 2021. Die jährliche Abschreibung des Kantonsbeitrages erfolgt im Umfang des Bausteuerertrages.
6. Der Regierungsrat wird ermächtigt, zusätzliche Abschreibungen zu Lasten der Laufenden Rechnung des Kantons vorzunehmen.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Rolf Widmer, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Entwurf der Anpassung des Rechtstextes in synoptischer Darstellung