

An den Landrat

Glarus, 31. Oktober 2017

- A. Änderung des Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport**
- B. Gewährung eines erweiterten Kantonsbeitrags an die Sanierung der Lintharena SGU**
- C. Gewährung eines Rahmenkredits für die Jahre 2018–2022 für Beiträge an Sanierungen, Neu- und Erweiterungsbauten von Sportanlagen von kantonalen Bedeutung**

Herr Präsident
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 Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport (GTS). Dieses regelt neben einigen organisatorischen Belangen insbesondere die Subventionierung von Anlagen für sportliche Ausbildung. Das Gesetz hält fest, 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 Konzepts (KASAK I) 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). Der Kantonsbeitrag bemisst sich auf Basis eines technisch bzw. aufgrund sportlicher Kriterien hergeleiteten Beitragssatzes.

Bereits beim Erlass des ersten KASAK wurde die Bedeutung einzelner Anlageteile der Lintharena SGU – und damit die Höhe des 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 ersten KASAK mehrfach stellten. Insbesondere gestaltete sich die koordinierende Beitrags- und Finanzplanung für den Kanton bisher eher schwierig, da stets isoliert im Einzelfall statt etwa aufgrund mehrjähriger Planungen und Rahmenkredite entschieden werden musste.

1.2. Dringender Sanierungsbedarf bei der Lintharena SGU

Die letzte Sanierung der Lintharena SGU erfolgte in den Jahren 2002–2005. Im Memorial zur Landsgemeinde 2001 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 wurde bei den Bauarbeiten das Hallenbad. Dieses 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 Institution Lintharena SGU könne nach der Sanierung selbsttragend betrieben und Überschüsse könnten in einen Fonds zur Erneuerung der Liegenschaft eingelegt werden. Dieser einstigen Zuversicht über die Möglichkeiten eines Sportzentrums 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 für den reinen Werterhalt und ohne Erweiterungen von mindestens 24 Millionen Franken vor sich her. Sie vermag diese Investitionen nicht zu stemmen. Ausserdem erfordern die Finanzen der Institution eine Sanierung. Die in bisherigen Leistungsvereinbarungen mit den Trägergemeinden festgelegten Abgeltungen waren offenbar zu tief. Der Bilanzverlust erreichte darum per Ende 2016 die Höhe von knapp 2 Millionen Franken.

1.3. Koordiniertes Vorgehen

Der Verwaltungsrat der Lintharena SGU intensivierte vor rund zwei Jahren die Suche nach einer nachhaltigen Lösung. In seiner neuen Zusammensetzung ab Mai 2015 legte er einerseits die neue strategische Ausrichtung fest (s. Ziff. 3.1.1). Andererseits suchte er das Gespräch mit dem Kanton und der Standortgemeinde Glarus Nord im Hinblick auf die notwendige Beteiligung an der Finanzierung der anstehenden Investitionen. Um rascher voranzukommen und vor einer allfälligen Beitragssprechung der öffentlichen Hand fundierte Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten, einigten sich die involvierten Parteien zunächst auf ein schrittweises Vorgehen: Planung der baulichen Sanierung und Erarbeitung eines detaillierten Kostenvoranschlags als erster Schritt, damit Regierungsrat und Gemeinderat im Herbst 2017 über Projekt und Beiträge entscheiden können; darauf folgend der zweite Schritt mit der Beratung der Vorlage im Landrat und der Verabschiedung zuhanden der Landsgemeinde 2018. Nach einer positiven Entscheidung kann in einem dritten Schritt sehr rasch mit den Sanierungsarbeiten begonnen werden, die im Sommer 2021 ihren Abschluss finden sollen.

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 künftige Trägerschaft und den künftigen Betrieb der Lintharena SGU Bericht zu erstatten. Im Folgenden wird deshalb dargelegt, in welcher Struktur und mit welcher Strategie die Lintharena SGU aus Sicht des Regierungsrates 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.

1.4. Landsgemeindevorlage mit drei zusammenhängenden Elementen

Der Regierungsrat nimmt das Projekt Lintharena SGU zum Anlass, Anpassungen im 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 vorgesehen; darüber hinausgehende Leistungen aufgrund der übergeordneten Bedeutung der Lintharena SGU sind nicht möglich. Zudem gilt aktuell ein gesetzlicher Anspruch auf Kantonsbeiträge einzig für Neu- und Erweiterungsbauten, nicht aber für Sanierungen. Dies gilt es zu korrigieren, zumal heute vielmehr das Erhalten bereits bestehender statt das Bauen neuer Sportanlagen im Fokus steht.

Weiter hat sich gezeigt, dass für dermassen kapitalintensive Investitionen die geltenden Normen des Finanzhaushaltsrechts den Gemeinden bezüglich Abschreibungen nicht genügend Spielraum lassen. Es wird deshalb für die Sanierung der Lintharena SGU eine spezialrechtliche Regelung im GTS angestrebt, um für die Gemeinde Glarus Nord die Tragbarkeit ihres Investitionsanteils sicherzustellen.

Lehnt die Landsgemeinde die Änderung des GTS (Teil A der Vorlage) ab, besteht für einen erweiterten Beitrag an die Sanierung der Lintharena SGU (Teil B der Vorlage) sowie die Gewährung eines Rahmenkredits für Beiträge an Sanierungen sowie Neu- und Erweiterungsbauten von Sportanlagen (Teil C der Vorlage) keine Rechtsgrundlage. Der Beitrag und der Rahmenkredit könnten somit nicht gesprochen werden.

2. Änderung des Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport (Teil A)

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

2.1.1. 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 GTS). Beiträge an die Sanierung bestehender Anlagen sind im Gesetz nicht vorgesehen. Diese Regelung widerspiegelt die Aufbruchsstimmung zu Beginn der Siebzigerjahre mit der Einführung von „Jugend + Sport“ auf Bundesebene und der verbreiteten Erstellung von Sportanlagen im ganzen Land.

Mit dem KASAK besteht 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 Sanierungen bei der Bemessung allfälliger Kantonsbeiträge dieselben Massstäbe anzuwenden zu wollen). Eine jährlich nachgeführte Übersicht beschreibt die verschiedenen Bauvorhaben und zeigt den Mittelbedarf des Kantons. Diese Informationen fliessen in das Budget bzw. den Finanzplan ein.

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 der Erhalt von Anlagen mit kantonaler Bedeutung sein, nicht der Bau von zusätzlichen Anlagen oder Teilen davon. Aus diesem

Grund erfolgt mit der Revision von Artikel 9 des GTS eine Gleichstellung: Sanierung, Neu- und Erweiterungsbauten werden grundsätzlich gleich behandelt. Einen Anspruch auf Beiträge dafür gibt es nicht – die entsprechenden Ausgaben gelten nicht als gebunden. Kompensiert wird die Abkehr vom bisherigen Mechanismus, indem neu das Instrument des Rahmenkredits eingeführt wird. Die gegenteilige Option, auch Beiträge an Sanierungen als gebunden zu klassieren, wäre aus heutiger Sicht mit der Budgethoheit des Landrates nicht mehr vereinbar: Die Pflicht zur Leistung von Beiträgen an Sanierungen von bestehenden KASAK-Anlagen 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.

2.1.2. Höhe der Beitragssätze

2.1.2.1. Ordentliche Beiträge

Der mögliche Beitragssatz für ordentliche Kantonsbeiträge an bauliche Massnahmen bei Sportanlagen (20–40 %) kann wie bisher im Gesetz bestehen bleiben.

2.1.2.2. Erweiterte Beiträge

Neu soll im Gesetz zusätzlich die Möglichkeit eines erweiterten Beitrags geschaffen werden, wenn bei einer Sportanlage ein besonders hoher Investitionsbedarf besteht. Die Anlage muss zudem folgende objektiven Kriterien erfüllen:

- 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 ein Zentrum mit Anziehungskraft darstellt.

Diese Kriterien erfüllt aktuell bei den im KASAK inventarisierten Anlagen einzig die Lintharena SGU. Ihre besonders kostenintensive Sanierung ist denn auch Auslöser für die Gesetzesänderung.

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.

2.1.3. Neues Instrument des Rahmenkredits

Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird das neue Instrument des Rahmenkredits geschaffen. Dieser ist quasi der Ersatz für den bisher gesetzlich verankerten Anspruch auf Beiträge an Neu- und Erweiterungsbauten. Aus dem Rahmenkredit können Beiträge an Sanierungen, Neu- und Erweiterungsbauten von Sportanlagen finanziert werden. Er gilt für eine Periode von vier Jahren. Die Genehmigung eines Rahmenkredits verschafft aber den einzelnen Projekten nach wie vor keinen Anspruch auf einen Beitrag.

2.1.4. Finanzkompetenzen

2.1.4.1. Rahmenkredit

Für die Bewilligung eines Rahmenkredits ist je nach dessen Höhe der Landrat bzw. die Landsgemeinde zuständig. Somit 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.

2.1.4.2. Ordentliche Beiträge

Für Objekte, welche im KASAK-Inventar aufgenommen und in der Planung berücksichtigt sind, können ordentliche Beiträge unter Berücksichtigung des gesetzlichen Spielraums (Beitragshöhe 20–40 %) und des gewährten Rahmenkredits direkt vom Regierungsrat bemessen und gesprochen werden.

2.1.4.3. Erweiterte Beiträge

Für erweiterte Beiträge an KASAK-Anlagen mit besonders hohem Investitionsbedarf ist in jedem Fall ein Verpflichtungskredit der gemäss verfassungsmässiger Ausgabenkompetenz zuständigen Instanz nötig. Damit wird – zusätzlich zur in Ziffer 2.1.2.2 erwähnten Beurteilung objektiver Kriterien – stets auch eine politische und demokratische Bewertung ermöglicht.

2.1.5. Anpassung der Verfahrensabläufe

Im jährlichen Budgetprozess und besonders für den Finanzplan bildet die Übersicht über die geplanten Bauvorhaben der Träger 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 bzw. die Landsgemeinde neu über die Höhe des Rahmenkredits beschliessen können. Als Grundlage dafür werden die aktuellsten Angaben aus der rollenden KASAK-Investitionsplanung 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.

Die erforderliche Genehmigung des KASAK durch den Landrat kann künftig im Rahmen der Beratung des Rahmenkredits erfolgen. Damit wird der ganze Prozess demjenigen auf Bundesebene für das Nationale Sportanlagenkonzept oder auch in anderen Kantonen angenähert. Der Vorteil dieses neuen Ablaufs liegt darin, dass die Finanzplanung verlässlicher wird. Für die Träger der Anlagen ergibt sich in bestimmbarem Umfang Planungssicherheit und für die kantonale Finanzplanung werden verlässliche Maximalwerte festgelegt.

2.2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 3 Absatz 1; Regierungsrat

Neu regelt Artikel 9d die Kompetenzen des Regierungsrates bezüglich der Höhe von Beiträgen, weshalb Artikel 3 Absatz 1 (wie auch Art. 10 Abs. 2) aufgehoben werden kann.

Artikel 9 Absatz 1; Beiträge des Kantons

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 in der Regel nur einmal im Kanton und werden von den entsprechenden kantonalen Sportverbänden als Zentrum genutzt. Die Bedeutung bemisst sich anhand der Verbreitung der Sportarten, aber auch anhand der erzielten Erfolge bei Wettkämpfen.

Artikel 9a; Planung

Absatz 1: Die schon unter bisherigem Recht dem Regierungsrat zufallende Koordinationsaufgabe wird mit einer Pflicht zur Planung erweitert. Der Landrat wird in die Planung eingebunden. Damit werden die Grundlagen dafür geschaffen, dass der Landrat über Rahmenkredite entscheiden kann.

Absatz 2: Der Landrat kann in einem Rahmen, der über die bestehende verfassungsmässige Kompetenzgrenze hinausgeht, Kredit gewähren. Diese Erweiterung der Kompetenz (Delegation durch die Landsgemeinde an den Landrat) ist 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 Franken ist etwas höher als die kumulierte, jährliche Ausgabenkompetenz über 1 Million Franken für eine Vierjahresperiode.

Artikel 9b; Ordentliche Beiträge

Dieser Artikel entspricht im Wortlaut dem bisherigen Artikel 10 Absatz 2, welcher aufgehoben werden kann. Der damit festgelegte Bemessungsrahmen wird mit der Kategorie der ordentlichen Beiträge verbunden, was sich im geänderten Titel des Artikels zeigt. Die erweiterten Beiträge gemäss Artikel 9c gehen über diesen Rahmen hinaus.

Artikel 9c; Erweiterte Beiträge

Alle Anlagen von kantonaler Bedeutung lassen sich bezüglich ihrer sportlichen Wirkung in 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 zusätzliches Interesse bestehen. Beispiel für eine solche Anlage ist die Lintharena SGU mit ihrem Hallenbad. Für Anlagen dieser Kategorie soll der Kanton höhere Beiträge leisten können. Dazu müssen 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.

Absatz 1: Falls die beiden objektiven Voraussetzungen gemäss Absatz 1 Buchstaben a und b erfüllt sind, ergibt sich daraus noch kein Anspruch auf Beiträge. Dieser Grundsatz zeigt sich in der Wendung „kann ein erweiterter Kantonsbeitrag ausgerichtet werden“. Ein Anspruch entsteht erst, wenn auch die politischen Voraussetzungen gegeben sind und ein entsprechender Verpflichtungskredit gesprochen wird. Es handelt sich damit bei den erweiterten Beiträgen in jedem Fall um freie, also nicht um gebundene Ausgaben.

Von einem übergeordneten Zentrum mit hoher Anziehungskraft kann dann gesprochen werden, wenn über die rein sportliche Wirkung hinaus auch verschiedene weitere Bedürfnisse abgedeckt werden. Diese erweiterte Anziehungskraft kann sich auf die touristische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Nutzung beziehen. Sie ist dann gegeben, wenn einerseits eine grosse Vielfalt besteht und auch die übersportlichen Bereiche für sich von erheblicher Bedeutung sind.

Absatz 2: Zur Sicherung der Interessen des Kantons sind geeignete Massnahmen zu treffen. Es wird hier jedoch keine Pflicht, sondern lediglich ein Recht des Kantons statuiert, damit ihm bei einem höheren Engagement nicht zwangsläufig eine höhere Verantwortung zu-

kommt. Weiter ist jedenfalls sicherzustellen, dass insbesondere die Rolle der Standortgemeinde für den Betrieb einer solchen Anlage geregelt ist.

Artikel 9d; Entscheidkompetenz

Der Rahmenkredit umreisst zusammen mit der dazugehörigen KASAK-Investitionsplanung den Handlungsspielraum für den Regierungsrat. Es kann damit ein Stück weit die bisherige Verlässlichkeit von Kantonsbeiträgen für notwendige Neu- und Erweiterungsbauten aufrechterhalten werden. Dieser Spielraum ist auch für eine speditive Bearbeitung von Beitragsgesuchen nötig. Er erlaubt eine verantwortungsvolle Finanzplanung und sorgt damit für einen zielgerichteten Einsatz der Mittel des Kantons. Es wird hier auch ausdrücklich von ordentlichen Beiträgen gesprochen, welche sich im Rahmen von Artikel 9b Absatz 1 (entspricht inhaltlich Art. 10 Abs. 2 bisher) bewegen.

Absatz 2 der Bestimmung verweist auf die Bedeutung des Unterschieds zwischen den beiden Beitragsarten. Erweiterte Beiträge sind als freie Ausgaben von jener Instanz zuzusprechen, welche über die dazu von der Verfassung eingeräumte Finanzkompetenz verfügt, also vom Landrat bis zu 1 Million Franken und darüber hinaus von der Landsgemeinde.

Artikel 9e; Abschreibung Gemeindeanteil an Sanierung Lintharena SGU

Die Erläuterungen zu diesem Artikel finden sich in Kapitel 3.4.2.

3. Gewährung eines erweiterten Kantonsbeitrags an die Sanierung der Lintharena SGU (Teil B)

3.1. Die Lintharena SGU in der Zukunft – Strategie und Trägerschaft

3.1.1. Künftige strategische Ausrichtung

Auf Basis einer Situationsanalyse erstellte der Verwaltungsrat drei Szenarien für die zukünftige strategische Ausrichtung der Lintharena SGU. Im ersten Szenario wird das Angebot auf das eines reinen Gemeindeporthaus 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 einzige realistische Variante wurde das zweite Szenario erkannt und zwar in Form eines Sport- und Veranstaltungszentrums mit kantonaler Ausstrahlung, 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.

3.1.2. Neue Trägerschaft

3.1.2.1. 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 im Landrat wie auch in der vorbereitenden 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 werde.

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

Tabelle 1. Trägerschaftsmodelle

| | | BEREITSTELLUNG | |
|---------|------------|---|---|
| | | öffentlich | privat |
| BETRIEB | öffentlich | traditionelles Modell, Anlagen mit öffentlichem Charakter | kaum vorhanden |
| | privat | zunehmende Verbreitung (Modell 2) | kommerziell orientierte Anlage SGU heute (Modell 1) |

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

Trägerschaftsmodell 1 – Status Quo (mit allfälligen Anpassungen)

Das Eigentum verbleibt bei der bisherigen Trägerschaft. Die Genossenschaft könnte – sofern die Genossenschafter einer Änderung der Rechtsform zustimmen – in eine Aktiengesellschaft oder eine selbstständige 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 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 (evtl. in ihrer Form veränderten) 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.

Trägerschaftsmodell 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. Vereinbarungen zwischen der Lintharena SGU, Gemeinden (Schulen) und weiteren Benutzern regeln deren Rechte und Pflichten. 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 als Betriebsgesellschaft, 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 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 (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.

- Kanton als Betreiber der Anlage (Kantonalisierung)
 - 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 Betreiberin 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 etwa bei Abwasser und Kehrrechtverbrennung 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 selbstständige 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 aufwändig sein;
 - eine Aktiengesellschaft schliesst ideales Mitwirken Privater faktisch aus.
- Öffentlich-rechtlich selbstständige 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 selbstständige Lösung, eventuell aber Teil einer solchen;
 - Unterschiede zwischen Genossenschaft und öffentlich-rechtlich selbstständiger 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 aufwändig sein;
 - muss mit finanziellen Mitteln ausgestattet werden.

3.1.2.2. Bewertung der Trägerschaftsmodelle 1 und 2

Wie Tabelle 2 im Folgenden zeigt, weisen beide Trägerschaftsmodelle spezifische Vor- und Nachteile auf, welche vom Betrachtungswinkel abhängen.

Tabelle 2. Bewertung möglicher künftiger Trägerschaftsmodelle

| <i>Kriterium</i> | <i>Beschreibung</i> | <i>Modell 1</i> | <i>Modell 2</i> |
|--|--|-----------------|-----------------|
| Betreiber-/Eigentümer-Konstellation | Klare, aber auch flexible Regelung des Verhältnisses zwischen dem Betrieb der Anlage und dem Erhalt 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 ausenstehende Kunden, Lieferanten, Projektpartner klar und eindeutig sind. | ++ | + |
| | | 7/2 | 8/3 |

Beim bisherigen Trägerschaftsmodell bleibt eine unmittelbare Einflussnahme der öffentlichen Hand auf die Trägerschaft in Form der Genossenschaft (insbesondere für den Kanton) 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 dem 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: Der betriebliche Teil wird einer privatwirtschaftlich funktionierenden Gesellschaft zugeordnet, die Verantwortung zur Refinanzierung der Liegenschaft direkt dem örtlich zuständigen Gemeinwesen. Die Unterstützung der Gemeinde als Eigentümerin der Anlage durch den Kanton mit Beiträgen zu Bauvorhaben bedarf keiner weiteren Sicherungsmassnahmen. Eine demokratische bzw. politische Kontrolle ist auf der Ebene der Gemeinde (im Unterschied zu einer privatwirtschaftlichen Trägerschaft) direkt garantiert. Das Modell 2 der Gemeindegemeinschaft, kombiniert mit einer Leistungsvereinbarung mit einem privatrechtlich organisierten Anlagebetreiber, ist aus der Sicht des Regierungsrates deshalb die beste Variante.

3.1.2.3. Haltung der Gemeinde Glarus Nord

Die Haltung des Gemeinderates Glarus Nord deckt sich mit jener des Regierungsrates. Er anerkennt, dass die Gemeinde zur Beitragsleistung verpflichtet ist, und dass eine Infrastruk-

tur dieser Art in dieser Grössenordnung von der öffentlichen Hand zur Verfügung zu stellen ist. Aus Gründen der finanziellen Tragbarkeit kann die Gemeinde jedoch nur in beschränktem Umfang an die Kosten der Sanierung beitragen. Ausgehend vom bisherigen Engagement mit Genossenschaftskapital und Betriebsbeiträgen wird die Gemeinde Glarus Nord in Zukunft gleichwohl stärker belastet und einen erhöhten Anteil tragen.

3.2. Die Lintharena SGU in der Zukunft – Sanierungsprojekt

3.2.1. 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. Mit der Übernahme der Infrastruktur durch die Gemeinde Glarus Nord wäre die Projektorganisation für die Phase der Ausführung des Bauprojekts zu überprüfen und eventuell zu justieren. Angesichts der vorgesehenen Dimension des Kantonsbeitrags ist jedoch auch weiterhin für eine starke Vertretung des Kantons in der Projektsteuerung zu sorgen.

3.2.2. Zustands- und Umfeldanalyse

Nach Genehmigung des Projektierungskredits wurden als Grundlage für die Generalplanersubmission Zustandsanalysen der gesamten Haustechnik (Elektro-, Heizungs-, Lüftungs- und Klimaanlage), des Gastrobereichs, der Schwimmbecken und der Badewassertechnik sowie eine Schadstoffuntersuchung erstellt. Zudem wurden sämtliche Gebäude aufgenommen.

Im Rahmen der Projektierung wurden folgende weitere Untersuchungen zur Erreichung einer hohen Kostensicherheit vorgenommen:

- Aufnahmen der Kanalisation;
- Zustandsanalyse der Tragstruktur;
- Grobklärungen Erdbbensicherheit;
- Erarbeiten eines Brandschutzgesamtzeptes.

Die Aufnahmen zeigten Sanierungsbedarf bei der Kanalisation, deren schlechter Zustand für die Geruchsemissionen in den Garderoben verantwortlich ist. Bei den Elektroinstallationen erfordern aktuelle Normen eine Abtrennung zwischen Mittelspannung und Hauptverteilung mit einer Neuordnung aller Schaltschränke. Die Gebäude- und die Badewassertechnik sind am Ende der Lebensdauer und erfüllen heutige Normen nicht mehr. Die Lüftung ist zu erneuern, wobei bereits sanierte Teile in ein neues Konzept eingebunden werden können. Öffentliche Bauten und Anlagen mit grossen Besucherzahlen unterstehen zahlreichen besonderen Normen. Es ist auch aus diesem Grund eine Schadstoffsanierung nötig und es sind Anpassungen an die aktuellen Normen betreffend Brand- und Erdbbenschutz, Statik, Arbeitssicherheit und Umweltschutz umzusetzen.

3.2.3. Sanierungsvariante 1

Die von Planern und Verwaltungsrat ausgearbeitete Sanierungsvariante 1 umfasst die komplette Sanierung der Anlage inklusive der Sanierung der Mehrbettzimmer. Zur Steigerung der Attraktivität der Anlage und zur teilweisen Kompensation des bisherigen Freibades wird das Hallenbad um ein Warmwasseraussenbecken erweitert. Damit soll die gesamte Nutzergruppe von Badbesuchern ganzjährig gut angesprochen werden. Mit einem Kinderplanschbereich und einer Rutschbahn für Kinder und Jugendliche soll zudem das Zielpublikum erweitert werden. Das Lernschwimmbecken wird mit einem Hubboden ausgestattet, um möglichst viele Nutzergruppen optimal bedienen zu können. Der Saunabereich wird komplett erneuert – mit Option auf einen späteren, zusätzlichen Ausbau. Im Erweiterungsbau, welcher zur Steigerung der Attraktivität des Badbereichs notwendig ist, entstehen zusätzliche Fussball-

garderoben. Im Aussenbereich werden das Freibad aufgehoben und der Park neu und attraktiv gestaltet. Ausserdem wird der bestehende Kunstrasen Fussballplatz saniert.

Tabelle 3. Kosten Sanierungsvariante 1 (Genauigkeit +/-10 %)

| <i>Anlageteil</i> | <i>Kosten in Fr.</i> |
|--|----------------------|
| Sanierungskosten ohne Umgebung und Mehrbettzimmer | 17'300'000 |
| Ertüchtigung Tragwerk (Schneelast und Erdbeben) | 1'950'000 |
| Erweiterung Hallenbad / Kinderspielbereich / Garderoben Fussball / allgemeine Kosten | 5'000'000 |
| Sanierung Mehrbettzimmer | 1'200'000 |
| Anbau Rutschbahn und Sauna | 3'600'000 |
| Aussenbecken | 1'850'000 |
| Sanierung Kunstrasenplatz | 750'000 |
| Aussenanlagen Freibad | 1'500'000 |
| Total Sanierungsvariante 1 | 33'150'000 |
| Mehrwertsteuer (8 %) | 2'650'000 |
| <i>Total Sanierungsvariante 1 inkl. Mehrwertsteuer</i> | <i>35'800'000</i> |

3.2.4. Sanierungsvariante 2

Gestützt auf die Planungsarbeiten hat der Verwaltungsrat auch eine Sanierungsvariante 2 ohne attraktivitätssteigernde Erweiterungen skizziert. Sie beschränkt sich auf die reine Sanierung der bestehenden Elemente und umfasst im Wesentlichen die notwendigen Anpassungen an geänderte Normen und Vorschriften samt den nötigen Anpassungen im Aussenbereich. Bei dieser Variante entfällt der westseitig geplante Anbau mit dem Warmwasser-aussenbecken, dem Kinderspielbereich, der Rutschbahn, und der Saunaanlage sowie den zusätzlichen Fussballgarderoben. Verschiedene Untervarianten mit reduzierten Erweiterungen sind vom Verwaltungsrat verworfen worden.

Tabelle 4. Kosten Sanierungsvariante 2 (Genauigkeit +/-10 %)

| <i>Anlageteil</i> | <i>Kosten in Fr.</i> |
|--|----------------------|
| Sanierung Hallenbad inkl. Hubboden | 10'700'000 |
| Sanierung Garderoben | 2'800'000 |
| Ertüchtigung Tragwerk (Schneelast und Erdbeben) | 1'950'000 |
| Sanierung Mehrbettzimmer | 1'200'000 |
| Sanierung Hotel | 350'000 |
| Sanierung Küche | 700'000 |
| Sanierung Infrastruktur allgemein | 2'750'000 |
| Sanierung Kunstrasenplatz | 750'000 |
| Umgebungsanpassung | 1'100'000 |
| Total Sanierungsvariante 2 | 22'300'000 |
| Mehrwertsteuer (8 %) | 1'800'000 |
| <i>Total Sanierungsvariante 2 inkl. Mehrwertsteuer</i> | <i>24'100'000</i> |

3.2.5. Betriebskosten

Die Planer wie auch der Verwaltungsrat gehen gestützt auf Erfahrungen bei vergleichbaren Projekten davon aus, dass die Attraktivitätssteigerungsmodule (nur in Sanierungsvariante 1 enthalten) zu einer Verbesserung der Erträge führen. Die Gründe lägen in höheren Besucherzahlen und auch bei den moderat höheren Eintrittspreisen für die Module Aussenbecken, Sauna und Wellness. Der Verwaltungsrat hat folgende Planerfolgsrechnung aufgestellt. Sie lässt jedoch den Investitionskostenanteil ausser Betracht in der Annahme, dass dieser von der öffentlichen Hand übernommen wird.

Tabelle 5. Planerfolgsrechnungen im Vergleich

| | <i>Erträge (in Fr.) nach Umsetzung Sanierungsvariante 1 (Sanierung und Ausbau)</i> | <i>Erträge (in Fr.) nach Umsetzung Sanierungsvariante 2 (reine Sanierung)</i> |
|---------------------------|--|---|
| Bäder | 670'000 | 520'000 |
| Sauna/Massagen | 220'000 | 0 |
| Kletter- und Boulderhalle | 280'000 | 280'000 |
| Übrige Erträge | 350'000 | 345'000 |
| Total Erträge Sport | 1'520'000 | 1'145'000 |
| Erträge Gastro | 1'700'000 | 1'470'000 |
| Übrige Erträge | 215'000 | 215'000 |
| <i>Total Erträge</i> | <i>3'435'000</i> | <i>2'830'000</i> |

| | <i>Aufwand (in Fr.) nach Umsetzung Sanierungsvariante 1 (Sanierung und Ausbau)</i> | <i>Aufwand (in Fr.) nach Umsetzung Sanierungsvariante 2 (reine Sanierung)</i> |
|---|--|---|
| Betriebskosten | -2'955'000 | -2'795'000 |
| Brutto Betriebserfolg | 480'000 | 35'000 |
| Übriger Betriebsaufwand | -1'110'000 | -910'000 |
| Abschreibungen/Abgaben/Finanzaufwand ¹ | -165'000 | -145'000 |
| <i>Betriebsdefizit</i> | <i>-795'000</i> | <i>-1'020'000</i> |

Laut Verwaltungsrat zeigten Beispiele andernorts, dass ein ganzjährig benutzbares thermales Aussenbecken jeweils einen grossen Besuchermagneten darstelle. Nur wenn dieses realisiert werde, könne eine nachhaltige Verbesserung der Ertragslage erreicht werden. Die in der Planerfolgsrechnung eingesetzten Zahlen seien konservativ gerechnet und es wäre bei Umsetzung der Sanierungsvariante 1 (Sanierung und Ausbau) nach rund drei Jahren eine Verbesserung des Betriebsergebnisses in einer Grössenordnung von bis zu 500'000 Franken realisierbar.

3.2.6. *Vorschlag des Verwaltungsrates*

Der Verwaltungsrat und der Planungsausschuss der Lintharena SGU empfehlen, die Sanierungsvariante 1 mit einer Gesamtsanierung und einem maximalen Ausbau zu realisieren. Begründet wird dies folgendermassen:

- Mit einem attraktiven Angebot könne das Hallenbad gegen die Konkurrenz bestehen und die Frequenzen und Besucherzahlen steigern.
- Mit einem maximalen Ausbau könne das Betriebsergebnis nachhaltig verbessert werden, da mit diesem Angebot auch die Eintrittspreise moderat erhöht werden können.
- Ein Aussenbecken sei die perfekte Alternative zum bestehenden Freibad. Dessen Schliessung könne mit dem vorgeschlagenen Ersatz politisch gut vertreten werden.
- Ein reduzierter Ausbau bringe nur geringe Einsparungen im Bereich von rund 10 Prozent, jedoch eine deutliche Verschlechterung des Betriebsergebnisses. Falls aus finanziellen Gründen Abstriche am Projekt notwendig würden, empfiehlt der Verwaltungsrat, den Ausbau und die Sanierung der Fussballfelder in einer späteren Etappe zu realisieren. Diese Etappierung führe zu keinen Mehrkosten für Provisorien.

3.2.7. *Haltung des Regierungsrates zum Vorschlag des Verwaltungsrates*

Der Regierungsrat hat auf Basis der vorliegenden Zahlen und Rahmenbedingungen zunächst geprüft, wie sich der Kantonsbeitrag bemessen könnte und welche finanziellen Folgen für Kanton und Gemeinde Glarus Nord sich daraus ergeben. Er sieht gestützt auf diese grundsätzlichen Überlegungen vor, dass die Sanierung des Hallenbads zu 100 Prozent kantonal finanziert wird. An den weiteren Sportanlagen beteiligt sich der Kanton gemäss An-

¹ Ohne Abschreibungen der Investitionsbeiträge von Kanton und Gemeinde.

sätzen des KASAK. Auf dieser Basis erachtet der Regierungsrat ausschliesslich die Sanierungsvariante 2 (reine Sanierung) als finanzierbar. Der Kantonsbeitrag ist damit auf dieser Basis herzuleiten (s. Ziff. 3.3.1).

3.2.8. Haltung des Gemeinderates zum Vorschlag des Verwaltungsrates

Der Gemeinderat Glarus Nord ist von der Variante 1 grundsätzlich überzeugt. Variante 1 sei betriebswirtschaftlich interessanter und trage auch aus touristischer Sicht wesentlich zur Attraktivitätssteigerung der Gemeinde und des Kantons bei. Aus Sicht des Gemeinderates stellt die Variante 2 eine ungenügende Lösung dar, welche die heutigen Bedürfnisse nicht zu befriedigen vermöge. Die Gemeinde sei jedoch nicht in der Lage, einen einmaligen Sanierungsbeitrag von mehr als 10 Millionen Franken an Variante 1 zu leisten. Der Gemeinderat Glarus Nord erhofft sich, dass der Kanton die fehlenden finanziellen Mittel für die Variante 1 zur Verfügung stellt. Unter diesen Voraussetzungen könne der Gemeinderat die Trägerschaft gemäss Modell 2 übernehmen.

3.2.9. Fazit

Der Gemeinderat strebt mit Sanierungsvariante 1 einen Ausbau der Anlagen zur Attraktivitätssteigerung an. Der Regierungsrat sieht hingegen keine Möglichkeit, sich stärker als für die reine Sanierungsvariante zu engagieren. Gemäss Äquivalenzprinzip hat dasjenige Gemeinwesen eine Leistung zu finanzieren, welches eine solche bestellt. Die Gemeinde könnte dies aus Sicht des Regierungsrates aus Gründen der Tragbarkeit nur mittels Steuererhöhung bewältigen (s. Ziff. 3.4.2).

3.3. Finanzielle Auswirkungen

3.3.1. Herleitung Kantonsbeitrag und Gemeindeanteil

In Anwendung der neuen gesetzlichen Bestimmungen (s. Ziff. 2) ist über die Höhe des Kantonsbeitrags für das ganze Sanierungsprojekt (Sanierungsvariante 2) zu befinden. Dabei sind die einzelnen Anlageteile, welche gemäss Inventar des KASAK für Kantonsbeiträge vorgesehen sind, vorab im Sinne der Kriterien des KASAK zu unterscheiden. Darauf sind den einzelnen Anlageteilen die anrechenbaren Kosten soweit wie möglich direkt zuzuordnen. Kosten, welche nicht zugeordnet werden können, sind je anteilig nach plausiblen Kriterien aufzuteilen. 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. Tab. 6).

Die Lintharena SGU verfügt über fünf im KASAK-Inventar verzeichnete Anlageteile: Dreifachturnhalle (regionale Bedeutung, Beitragssatz 40 %²), Kunstrasenplatz (kantonal-A, 30 %²), Fussballplatz (kantonal-B, 20 %²), Kletterhalle (regional, 35 %) und Hallenbad (kantonal-A, 30 %²). Die Kletterhalle und der Fussballplatz sind von der anstehenden Sanierung allerdings nicht betroffen.

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 eines Zentrums von übergeordneter Bedeutung, was den objektiven Elementen gemäss dem neuen Artikel 9c Absatz 1 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.

² Annahme: Übernahme der Anlage durch Gemeinde Glarus Nord.

Tabelle 6. Herleitung Kantonsbeitrag (in Fr.)

| | <i>Kosten gem. Planung (+/- 10 %)</i> | <i>Anteil an Gesamt- summe</i> | <i>Hallenbad (KASAK- Anlageteil; 100 %)</i> | <i>Kunstrasen- platz (KASAK- Anlageteil; 30 %)</i> | <i>Linthhalle (KASAK- Anlageteil; 40 %)</i> |
|---|---|--|---|--|---|
| Sanierung Hallenbad inkl. Hubboden | 10'700'000 | 44,43 % | 10'700'000 | 0 | 0 |
| Sanierung Garderoben | 2'800'000 | 11,63 % | 1'243'979 | 0 | 1'556'021 |
| Ertüchtigung Tragwerk (Schneelast und Erd- beben) | 1'950'000 | 8,74 % | 866'343 | 0 | 886'908 |
| Sanierung Mehrbett- zimmer | 1'200'000 | 5,38 % | 0 | 0 | 0 |
| Sanierung Hotel | 350'000 | 1,57 % | 0 | 0 | 0 |
| Sanierung Küche | 700'000 | 3,14 % | 0 | 0 | 0 |
| Sanierung Infrastruktur allgemein | 2'750'000 | 12,33 % | 1'221'765 | 0 | 1'250'768 |
| Sanierung Kunst- rasenplatz | 750'000 | 3,36 % | 0 | 750'000 | 0 |
| Umgebungsanpassung | 1'100'000 | 4,93 % | 0 | 36'996 | 0 |
| Zwischentotal | 22'300'000 | | 14'032'088 | 786'996 | 3'693'697 |
| Mehrwertsteuer (8 %) | 1'784'000 | | 1'122'567 | 62'960 | 295'496 |
| <i>Total inkl. MwSt.</i> | <i>24'084'000</i> | | <i>15'154'655</i> | <i>849'955</i> | <i>3'989'193</i> |
| Kantonsanteil | | | 100 % | 30 % | 40 % |
| | | | | | |
| | | | 15'154'655 | 254'987 | 1'595'677 |
| <i>Kantonsbeitrag</i> | | | | <i>17'005'318</i> | |
| <i>Gemeindebeitrag</i> | | | | <i>7'078'682</i> | |

Von den 17 Millionen Franken Kantonsbeitrag ist gemäss Beschluss des Landrates der bereits gesprochene Planungsbeitrag abzuziehen (vgl. LRB § 303 vom 15. Februar 2017). Die Planungskosten sind in den rund 24 Millionen Franken berücksichtigt. Der im Februar 2017 gesprochene Beitrag des Kantons über 925'000 Franken wird der Erfolgsrechnung 2017 belastet und stellt damit eine erste Teilzahlung des gesamten Kantonsbeitrags dar. Der für die Bauphase ab 2019 noch zu leistende Betrag wird sich damit auf noch 16,1 Millionen Franken belaufen.

Die Planung des Sanierungsprojekts erfolgte gemäss Auftrag an den Generalplaner mit einer Kostengenauigkeit von +/-10 Prozent. Diese Toleranz gilt es bei der Bemessung des Kantonsbeitrags zu berücksichtigen. Der Beitrag des Kantons erhöht oder reduziert sich in diesem Umfang, was im Beschluss (Antrag an Landsgemeinde) so festgehalten wird (16,1 Mio. Fr. +/-10 % = max. 17,7 Mio. Fr. Kantonsanteil).

Neben dem Restbetrag von 7,1 Millionen Franken, welcher von der Gemeinde Glarus Nord zu finanzieren ist, muss berücksichtigt werden, dass die geplante Sanierung zu einem Betriebsunterbruch während rund eines ganzen Jahres führt. Dies hat für die Genossenschaft und die Gemeinde zusätzliche finanzielle Konsequenzen. Es ist nach derzeitigem Stand von einem Betrag von rund 1,8 Millionen Franken auszugehen.

| | |
|--------------------------------------|----------------------|
| Gesamtaufwand für bauliche Sanierung | 24,1 Mio. Fr. |
| Kosten Betriebsausfall | 1,8 Mio. Fr. |
| <u>Totalaufwand</u> | <u>25,9 Mio. Fr.</u> |

| | |
|--------------------------------------|----------------------|
| Kantonsbeitrag | 17,0 Mio. Fr. |
| Genossenschafts- bzw. Gemeindeanteil | 8,9 Mio. Fr. |
| <u>Finanzierung</u> | <u>25,9 Mio. Fr.</u> |

Der Baukostenanteil von Genossenschaft bzw. Gemeinde lässt sich durch Verhandlungen mit potenziellen weiteren Geldgebern (St. Galler Gemeinden, Kanton St. Gallen, Dritte) allenfalls noch reduzieren. Die Verhandlungen sind Sache der Genossenschaft bzw. der Gemeinde und können vom Kanton unterstützt werden.

3.3.2. Wiederkehrende Kosten

Im künftigen Betrieb werden über eine Leistungsvereinbarung zwischen dem Betreiber der Anlage und der Gemeinde als Auftraggeberin der Umfang und die Abgeltung der gemeinschaftlichen Leistungen festzulegen sein. Gegenstand der Vereinbarung wird der Betrieb der Anlage sein, jedoch ohne Anlageteile für Klettern und Bouldern sowie den Skatepark. Es wird zu regeln sein, welche Leistungen der Betreiber zu erbringen hat, an wen sich das Angebot richten soll und wie die Kostentragung für Betrieb und Unterhalt zwischen Anlageeigentümerschaft und Betreiber aufgeteilt wird. Weiter wird es Leistungsaufgaben sowie Vorgaben zur Organisation des Betreibers samt Mitbestimmungsrechten der Gemeinde geben.

Die Gemeinde sorgt für die Erhaltung der Anlage. Es ist Sache der Gemeinde, ob die Bewirtschaftung der Immobilie mit den bestehenden Ressourcen bewältigt werden kann oder nicht. Dieser Aspekt findet in der vorliegenden Kostenanalyse deshalb keine Beachtung. Kanton und Gemeinde werden die in die Liegenschaft investierten Beiträge je selber abschreiben. Der Kanton wird hingegen keine Beiträge zur Deckung eines allfälligen Betriebsverlusts leisten. Das Betriebsrisiko geht gemäss den Regelungen in der Leistungsvereinbarung zulasten des Betreibers.

3.4. Finanzielle Tragbarkeit

Gemäss Artikel 54 Absatz 1 der Kantonsverfassung müssen die Behörden bei der Vorbereitung von Erlassen und Beschlüssen in jedem Fall die finanziellen Auswirkungen beurteilen und – wenn erforderlich – zusätzliche Deckung schaffen. Das Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden (Finanzhaushaltsgesetz, FHG) führt bei den Grundsätzen der Haushaltsführung unter Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b das Haushaltsgleichgewicht auf, wonach Aufwand und Ertrag auf Dauer im Gleichgewicht zu halten sind.

Die Finanzierung der Sanierung der Lintharena SGU stellt für den Kanton wie auch die Standortgemeinde eine grosse finanzielle Herausforderung dar. So werden die Abschreibungen des Investitionsbeitrags von insgesamt 25,9 Millionen Franken die Erfolgsrechnungen von Kanton und Gemeinden während einer Dauer von 33 Jahren mit durchschnittlich 785'000 Franken im Jahr belasten. Dies in einer Situation, in welcher der Kanton künftig ohnehin Defizite im zweistelligen Millionenbereich erwartet (siehe Finanz- und Aufgabenplan 2019–2022).

3.4.1. Finanzielle Tragbarkeit für den Kanton

Der Kanton Glarus plant aktuell sieben Grossprojekte mit geschätzten Nettoinvestitionen von insgesamt über 123 Millionen Franken: Neben der Sanierung der Lintharena SGU (17 Mio. Fr.) sind dies die Erweiterung der Berufsfachschule Ziegelbrücke (20,5 Mio. Fr.), die Stichstrasse Näfels-Mollis (9,8 Mio. Fr.), die Sanierung der Braunwald-Standseilbahn (34,5 Mio. Fr.), das Entwässerungsprojekt Braunwald (11,7 Mio. Fr.), die Mitfinanzierung der touristischen Kerninfrastrukturen in Glarus Süd (12,5 Mio. Fr.) sowie die Querspange Netstal (17,1 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 9 Millionen Franken belasten. Aus diesem Grund beabsichtigt der Regierungsrat, die Finanzierung des Projektes Lintharena SGU mittels einer Bausteuer zu gewähr-

leisten. Neben dem Abschreibungsaufwand ergeben sich für den Kanton keine weiteren Kosten. Insbesondere ist kein Beitrag an die Betriebskosten vorgesehen.

Gemäss Artikel 4 Absatz 6 der Finanzhaushaltsverordnung (FHV) ist mit der Abschreibung von Anlagen im Bau erst mit deren Inbetriebnahme zu beginnen. In Anlehnung an Artikel 4 Absatz 5 FHV soll diese Regelung auch für den vorliegend beantragten Investitionsbeitrag des Kantons an die Gemeinde Glarus Nord übernommen werden. Dafür spricht auch, dass die Gesamtsteuerbelastung durch die Bausteuer über den Zeitablauf besser verteilt werden kann (vgl. nachfolgende Ausführungen zur Entwicklung der Bausteuern). Die Bausteuer für den Beitrag an die Sanierung der Lintharena SGU ist somit frühestens ab 2022 nötig.

Gemäss Artikel 7 Absatz 1 FHV können bausteuerfinanzierte Objekte – in Abweichung zur grundsätzlich degressiven Abschreibungsmethode im Finanzhaushaltsrecht (Art. 61 Abs. 2 FHG) – nach spezialrechtlichen Bestimmungen, d. h. im Umfang der erzielten Bausteuererträge und damit annähernd linear, abgeschrieben werden. Der jährliche Abschreibungsbedarf gemäss Annuitätenrechnung (Zinssatz 1,4625 %³, Abschreibungsdauer 33 Jahre) beträgt dabei 653'000 Franken. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus kalkulatorischer Verzinsung und Abschreibung. Als Berechnungsgrundlage wird davon ausgegangen, dass 1 Prozent Kantonssteuerertrag 1,6 Millionen Franken entspricht (Durchschnitt der Finanzplanperiode 2019–2022). Basierend darauf lässt sich die Abschreibung des Kantonsbeitrags sowie die Bedienung des Kapitaldienstes (Verrechnung kalkulatorische Zinsen) mit einem Zuschlag von 0,4 Prozent zur einfachen Steuer finanzieren. Vorbehalten bleiben zusätzliche Abschreibungen aus dem Cashflow, soweit dies die Finanzlage zulässt. Die Finanzierung mittels Bausteuer ist zweckgebunden und belastet die Erfolgsrechnung des Kantons nicht. Sie stellt eine Spezialfinanzierung im Sinne von Artikel 55 FHG dar.

Tabelle 7 zeigt die Entwicklung der bisherigen und neuen Bausteuerzuschläge in den Jahren 2017–2023 im Gesamtüberblick (total) und mit besonderer Berücksichtigung der Lintharena SGU. 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) und 2025 (Lintharena SGU) erhoben. Die Finanzplanung sieht momentan vor, dass trotz Erhebung einer neuen Bausteuer für die Lintharena SGU und hohen Investitionen das Steuerniveau im Bereich Bausteuer im Vergleich zum heutigen Zustand sogar sinkt.

Tabelle 7. Voraussichtliche Entwicklung Bausteuern 2017–2023

| | 2017 | | 2018 | | 2019 | | 2020 | | 2021 | | 2022 | | 2023 | |
|---|------|----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|----------|
| | % | Mio. Fr. | % | Mio. Fr. | % | Mio. Fr. | % | Mio. Fr. | % | Mio. Fr. | % | Mio. Fr. | % | Mio. Fr. |
| Gesamtsanierung KSG ⁴ | 1,50 | 2,5 | 1,50 | 2,7 | 1,50 | 2,7 | 1,50 | 2,7 | 0,50 | 0,9 | - | - | - | - |
| Gesamterneuerung Lintharena SGU (bisher) | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 |
| Mensa GBS | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | 0,25 | 0,4 | - | 0,0 | - | - |
| Erweiterung Berufsfachschule (Pflugeschule) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 0,50 | 0,8 |

³ S. Art. 55 Abs. 4 FHG i. V. m. Art. 3 FHV.

⁴ Betrag inkl. 15 % Erbschafts- und Schenkungssteuer, Prozentsatz hingegen exkl.

| | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------------------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|
| Sanierung Lintharena SGU (neu) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 0,40 | 0,6 | 0,40 | 0,6 |
| Stichstrasse Näfels-Mollis | - | - | - | - | - | - | - | - | 0,50 | 0,8 | 0,50 | 0,8 | 0,50 | 0,8 |
| Total | 2,00 | 3,3 | 2,00 | 3,5 | 2,00 | 3,5 | 2,00 | 3,5 | 1,50 | 2,5 | 1,15 | 1,8 | 1,65 | 2,6 |

3.4.2. Finanzielle Tragbarkeit für die Gemeinde Glarus Nord

Ausgangslage für die Berechnungen ist der vorgängige Verkauf der Immobilie durch die Genossenschaft an die Gemeinde. Dieser könnte im Jahr 2019 zu einem voraussichtlichen Verkaufspreis von rund 3,6 Millionen Franken erfolgen. Vorgelagert würden eine Wertberichtigung der Beteiligung an der Genossenschaft seitens der Gemeinde sowie eine Kapitalherabsetzung auf Seite der Genossenschaft vorgenommen. Dieses Vorgehen bietet den Vorteil, dass sich für die Gemeinde durch den tieferen Buchwert die Abschreibungen auf der bestehenden Anlage reduzieren. Ausserdem kann so im gleichen Zug die finanzielle Sanierung der Genossenschaft durch die Verrechnung des Bilanzverlustes von rund 2 Millionen Franken erfolgen. Vorbehalten bliebe die entsprechende Zustimmung durch die Gemeinde- und insbesondere die Genossenschaftsversammlung. Die künftigen Kosten für die Gemeinde setzen sich damit zur Hauptsache aus dem Betriebsbeitrag gemäss Leistungsvereinbarung sowie den Abschreibungen der Investitionskosten zusammen.

Bei der für den Regierungsrat im Vordergrund stehenden, beantragten Sanierungsvariante 2 (reine Sanierung) ergeben sich für die Gemeinde Glarus Nord folgende Investitionskosten:

| | |
|---|---------------------|
| Gesamtaufwand für bauliche Sanierung | 24,1 Mio. Fr. |
| ./Kantonsanteil | 17,0 Mio. Fr. |
| + Betriebsausfall während Bauphase | 1,8 Mio. Fr. |
| <i>Total Investitionskosten Glarus Nord</i> | <i>8,9 Mio. Fr.</i> |

Gemäss Artikel 61 Absatz 2 FHG sind Anlagen des Verwaltungsvermögens, die durch Nutzung einem Wertverzehr unterliegen, planmässig je Anlagekategorie nach der angenommenen Nutzungsdauer degressiv abzuschreiben. Bei dieser Methode fallen die Abschreibungen in den ersten Jahren nach einer Investition höher aus und reduzieren sich im Laufe der Zeit.

Der Kanton Glarus hat sich bei der Einführung von HRM2 bewusst für die degressive anstelle der linearen Abschreibungsmethode entschieden. Damit soll die Generation, die eine Investition beschliesst, auch die grösste Last tragen. Dieser Grundsatz ist Ausdruck des Vorsichtsprinzips. In Zusammenhang mit der Motion „Sinnvolle Abschreibungssätze bei Spezialfinanzierungen“ von Vertretern der Grünliberalen Partei hat der Landrat diesen Grundsatz im Jahr 2015 bestätigt.

Im Falle der Lintharena SGU wäre die finanzielle Belastung für die Standortgemeinde in den ersten Jahren jedoch so gross, dass die Gemeinderechnung in Schieflage zu geraten drohte. Müsste die Gemeinde den Investitionsbeitrag von 8,9 Millionen Franken gemäss den geltenden Finanzhaushaltsvorschriften degressiv mit einem Satz von 12 Prozent abschreiben (Art. 61 Abs. 2 FHG i. V. m. Art. 4 Abs. 1 Bst. a FHV), würde dies die Gemeinderechnung in den ersten Jahren mit über 1 Million Franken belasten. Das würde den Rahmen – zusammen mit den Beiträgen aus der Leistungsvereinbarung und für das Schulschwimmen – sprengen.

Die Gemeinde soll daher die Möglichkeit erhalten, ihren Investitionsanteil – wie der Kanton auch – linear abzuschreiben. Unter Berücksichtigung des Abschreibungsbedarfs der bestehenden Liegenschaft ergibt sich bei einer linearen Abschreibung über 33 Jahre in den Jahren 2021–2037 ein Abschreibungsbedarf von rund 475'000 Franken. Von 2038–2053, wenn die heute bestehende Liegenschaft abgeschrieben ist, reduziert sich dieser auf rund 270'000 Franken.

Der Regierungsrat hat mehrere Varianten geprüft, wie der Gemeinde Glarus Nord lineare Abschreibungen ermöglicht werden können:

- *Generelle Einführung der linearen Abschreibungsmethode:* Gemäss HRM2 können die Kantone zwischen der linearen und der degressiven Abschreibungsmethode wählen, wobei eine einmal gewählte Methode grundsätzlich beizubehalten ist. Für diese Variante spricht, dass die Mehrheit der Schweizer Kantone die lineare Abschreibungsmethode verwendet und sich die Abschreibungen im Vergleich zur degressiven Methode einfacher berechnen lassen. Das Hauptargument gegen diese Variante ist, dass damit vom oben erwähnten und kürzlich bestätigten Grundsatz, wonach die Generation, die eine Investition beschliesst, auch die grösste Last tragen soll, abgewichen wird. Schliesslich würde ein solcher genereller Wechsel der Abschreibungsmethode den Rahmen dieser Vorlage sprengen und damit auch den Grundsatz der Einheit der Materie verletzen. Falls diese Variante aufgegriffen werden soll, wäre sie in einer separaten Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes der Landsgemeinde zu unterbreiten. Dies könnte aber frühestens im Jahr 2019 erfolgen.
- *Lineare Abschreibungen für grosse Investitionen:* Im Grundsatz wird die degressive Abschreibungsmethode beibehalten. Grossinvestitionen (ab einem bestimmten Betrag) sollen jedoch linear abgeschrieben werden können. Abgesehen von der schwierigen Frage, welche Investitionen als Grossinvestitionen zu beurteilen sind, würde eine solche Regelung den heute geltenden Grundsatz, wonach die Generation, die eine Investition beschliesst, auch die grösste Last tragen soll, ad absurdum führen. Gerade bei Grossinvestitionen ist dieser Grundsatz wichtig. Soll bei diesen eine lineare Abschreibung möglich sein, müsste dies auch bei Kleininvestitionen gelten.
- *Freie Wahl der Abschreibungsmethode:* Die Gemeinden können selber entscheiden, ob sie ihr Verwaltungsvermögen degressiv oder linear abschreiben wollen. Sie hätten jedoch sämtliche Investitionen nach der gleichen Methodik abzuschreiben und könnten sich nicht im Einzelfall für die eine oder andere Methode entscheiden. Die Gemeinden würden dadurch eine grössere Handlungsfreiheit erhalten. Der Nachteil einer solchen Regelung ist, dass sich die Gemeinderechnungen damit nur schwer vergleichen lassen. Zudem würde auch eine solche Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes den Rahmen dieser Vorlage sprengen.
- *Ausnahmeregelung für die Lintharena SGU:* Eine spezialgesetzliche Regelung soll die Anwendung der linearen Abschreibungsmethode ausschliesslich für den Beitrag der Standortgemeinde an die Sanierung der Lintharena SGU erlauben. Mit einer solchen Regelung kann für den vorliegenden Einzelfall eine adäquate Lösung gefunden werden, ohne dass andere Bereiche ungewollt mitbeteiligt werden. Im Grundsatz verstösst zwar auch diese Lösung gegen das HRM2. Allerdings bestehen mit den Abschreibungen der bausteuerfinanzierten Objekte und den Abschreibungen der Strassen bereits heute solche spezialgesetzlichen Abweichungen vom HRM2.

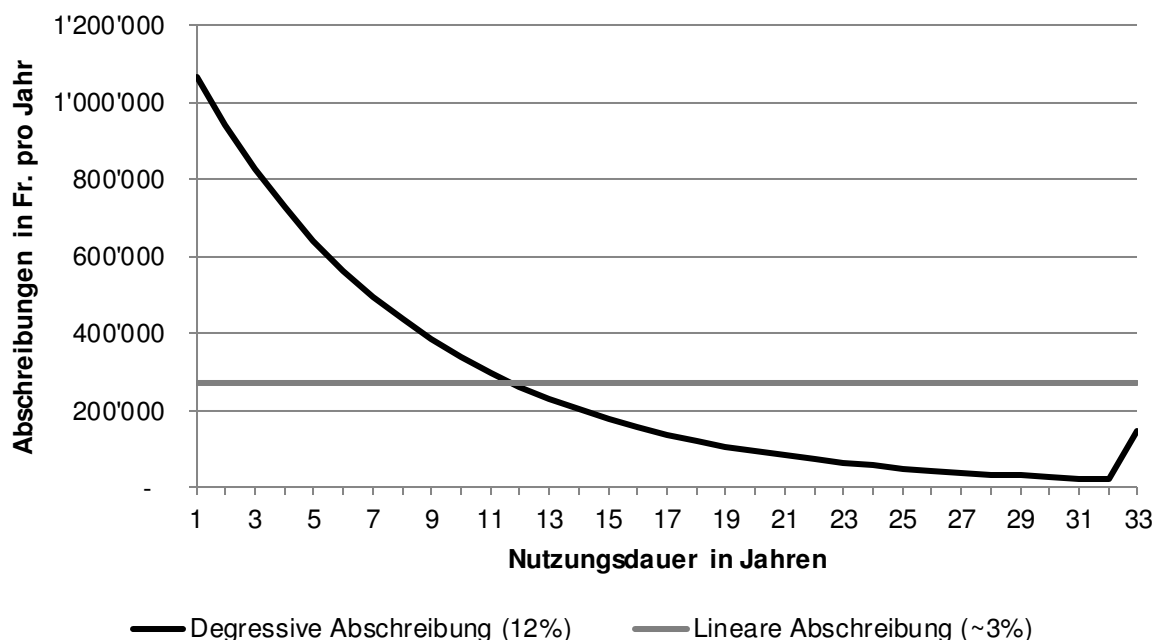
Aufgrund des Variantenvergleichs schlägt der Regierungsrat eine spezialgesetzliche Regelung im GTS vor (Art. 9e E-GTS). Diese sieht vor, dass die Standortgemeinde ihren Beitrag an die Sanierung der Lintharena SGU in Abweichung zu Artikel 61 Absatz 2 FHG über die Nutzungsdauer linear abschreiben kann (Abs. 1). Der entsprechende Entscheid soll dabei der Gemeindeversammlung obliegen (Abs. 2).

Damit wird der Gemeinde Glarus Nord eine ähnliche Regelung wie dem Kanton (s. Ziff. 3) ermöglicht. Die Gemeindeversammlung entscheidet also nicht nur, ob sie die Lintharena SGU übernehmen will, sondern ebenfalls über die Abschreibungsmethode. Sie hat dabei abzuwägen, ob sie den Grundsatz, wonach die Generation, die eine Investition beschliesst, auch die grösste Last tragen soll, höher gewichtet und damit für eine Dauer von 12 Jahren eine stärkere Belastung der Erfolgsrechnung in Kauf nehmen will, oder ob sie die finanzielle Last gleichmässig auf einem konstanten Niveau über 33 Jahre verteilen will.

Abbildung 1 zeigt den jährlichen Abschreibungsbedarf gemäss degressiver und linearer Abschreibungsmethode bei einem Investitionsbeitrag von 8,9 Millionen Franken (d. h. ohne

Berücksichtigung des Abschreibungsbedarfs der bestehenden Liegenschaft) und einer Nutzungsdauer von 33 Jahren. Es ist gut ersichtlich, dass während der ersten 12 Jahre der degressive Abschreibungsbetrag den linearen übersteigt, dann kehrt sich die Situation um. Der Anstieg im letzten Jahr bei der degressiven Abschreibungsmethode ist auf die Abschreibung des Restbetrags zurückzuführen.

Abbildung 1. Abschreibungen pro Jahr bei 8,9 Millionen Franken Investitionsbeitrag



Unter Berücksichtigung sämtlicher Kosten aus dem Leistungsauftrag, Schulschwimmen usw. betrug der Gesamtaufwand der Gemeinde Glarus Nord für die Lintharena SGU im Rechnungsjahr 2016 rund 1,3 Millionen Franken. Nach der Sanierung ergibt sich aus der Sanierungsvariante 2 (reine Sanierung) eine jährliche Gesamtbelastung von rund 2 Millionen Franken – allerdings nur unter der Voraussetzung, dass ein Übergang zur linearen Abschreibungsmethode stattfindet. Tabelle 8 zeigt einen groben Kostenvergleich vor und nach der Sanierung bei Umsetzung von Sanierungsvariante 2, wobei die Kosten der Bewirtschaftung der Liegenschaft durch die Gemeinde nicht berücksichtigt sind.

Tabelle 8. Jährlicher Gesamtaufwand (in Fr.) für Glarus Nord vor und nach der Sanierung (Sanierungsvariante 2)

| | <i>Rechnung 2016</i> | <i>nach Sanierung</i> |
|---------------------------------------|----------------------|-----------------------|
| Leistungsvereinbarung | 874'000 | 1'020'000 |
| Abschreibungen | - | 472'000 |
| Beitrag Schulschwimmen | 303'000 | 220'000 |
| Finanzierungskosten | | 200'000 ⁵ |
| Diverses (Unterstützung Vereine usw.) | 125'000 | 60'000 |
| Total jährlicher Aufwand | 1'302'000 | 1'972'000 |

Es ist nicht Sache des Kantons, der Gemeinde vorzuschreiben, für welche Sanierungsvariante sie sich entscheiden soll. Der Kantonsbeitrag wird aber 17 Millionen Franken betragen, unabhängig davon, wie sich die Gemeinde entscheidet. Der Kanton wird das Äquivalenzprinzip gemäss Artikel 43a Absatz 3 der Bundesverfassung einhalten: Das Gemeinwesen, das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, soll über diese Leistung bestimmen.

⁵ Annahme: Die Gemeinde bedarf zur Finanzierung Fremdkapital in der Höhe von 10 Mio. Fr. zu 2 %.

Die Bundesverfassung will mit anderen Worten sicherstellen, dass nicht eine Leistung bestellt wird, welche andere zu bezahlen haben.

Für den Fall, dass sich die Gemeindeversammlung für die Sanierungsvariante 1 entscheiden sollte, sieht der Gemeinderat aus finanzpolitischen Gründen von einer Übernahme der Immobilie ab. Die Trägerschaft verbliebe damit bei der Genossenschaft. Das Betriebsdefizit müsste trotzdem die Gemeinde tragen, da die Genossenschaft dazu gar nicht in der Lage ist.

Entscheidet sich die Gemeinde für die Sanierungsvariante 1, dann steigt deren Investitionsbeitrag von 8,9 auf 20,6 Millionen Franken. Daraus ergibt sich für die Gemeinde ein jährlicher Aufwand von 2,3 Millionen Franken. Die prognostizierten Kosten für die Leistungsvereinbarung reduzieren sich auf rund 795'000 Franken, dafür steigt der Abschreibungsaufwand auf rund 830'000 Franken und die Finanzierungskosten verdoppeln sich. Tabelle 9 zeigt einen groben Kostenvergleich vor und nach der Sanierung bei Umsetzung von Sanierungsvariante 1, wobei auch hier die Bewirtschaftungskosten der Gemeinde nicht berücksichtigt sind.

Tabelle 9. Jährlicher Gesamtaufwand (in Fr.) für Glarus Nord vor und nach der Sanierung (Sanierungsvariante 1)

| | <i>Rechnung 2016</i> | <i>nach Sanierung</i> |
|---------------------------------------|----------------------|-----------------------|
| Leistungsvereinbarung | 874'000 | 795'000 |
| Abschreibungen | - | 826'000 |
| Beitrag Schulschwimmen | 303'000 | 220'000 |
| Finanzierungskosten | | 400'000 ⁶ |
| Diverses (Unterstützung Vereine usw.) | 125'000 | 60'000 |
| <i>Total jährlicher Aufwand</i> | <i>1'302'000</i> | <i>2'301'000</i> |

4. Gewährung eines Rahmenkredits für die Jahre 2018–2022 für Beiträge an Sanierungen, Neu- und Erweiterungsbauten von Sportanlagen von kantonaler Bedeutung (Teil C)

Dem Regierungsrat sind aktuell die nachfolgend beschriebenen Projekte bekannt, welche im Zeitraum 2018–2022 realisiert werden sollen (s. Tab. 10). Sie erfüllen voraussichtlich die geltenden Bedingungen für einen Beitrag aus dem KASAK-Rahmenkredit. Beitragsberechtigt bzw. anrechenbar sind Kosten von Infrastrukturteilen, welche direkt oder indirekt für die Sportfunktion wichtig sind (z. B. auch Tribünen). Die Grobschätzungen der Investitions-Gesamtkosten basieren auf Erfahrungswerten und auf Angaben der Gemeinden sowie der Trägerschaften von privatrechtlich organisierten 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 10. Bauvorhaben KASAK-Anlagen 2018–2022

| <i>Projekt</i> | <i>Grobschätzung Investitionen in Fr.</i> | | <i>Kantonsanteil in Fr. (gerundet)</i> | <i>Geplanter Zeitpunkt</i> |
|--|---|------|--|----------------------------|
| Gesamtsanierung Lintharena SGU, Näfels | 24'100'000 +/-10% | div. | 17'700'000 ⁷ | 2018–2021 |
| Sanierung Kletterhalle 1, Näfels | 400'000 | 35 % | 140'000 | 2020–2021 |
| Sanierung Dreifachturnhalle Buchholz, Glarus | 3'500'000 | 20 % | 700'000 | 2021 |

⁶ Annahme: Die Gemeinde bedarf zur Finanzierung Fremdkapital in der Höhe von 20 Mio. Fr. zu 2 %.

⁷ Vorschussleistung Planungsbeitrag von 925'000 Fr. abgezogen; Kostengenauigkeit von +/-10 % eingerechnet (16,1 Mio. Fr. Kantonsanteil +/-10 % ⇒ maximal 17,7 Mio. Fr. Kantonsanteil).

| | | | | |
|--|-------------------|------|-------------------|------------------|
| Neue Linien/Steige; Sanierungen Klettersteige, Braunwald | 90'000 | 35 % | 30'000 | 2018–2020 |
| Weitere Projekte im Rahmen einer rollenden Planung | 2'000'000 | div. | 530'000 | 2018–2022 |
| <i>Total</i> | <i>30'090'000</i> | | <i>19'100'000</i> | <i>2018–2022</i> |

Die Tabelle zeigt auf, dass in den nächsten vier Jahren weitere wichtige Bauten bzw. Sanierungen von Sportanlagen anstehen und Gesamtkosten von gut 30 Millionen Franken auslösen. Im Zentrum stehen dabei vor allem die Anlagen der Lintharena SGU.

In der sogenannten rollenden Planung sind mögliche Projekte aufgeführt, welche zurzeit noch nicht detailliert bekannt sind.

Gestützt auf diese Gesamtkostenschätzung muss für die Jahre 2018–2022 ein Kantonsbeitrag in der Höhe von 19,1 Millionen Franken zur Verfügung gestellt werden.

5. Vernehmlassung

Der Entwurf der Vorlage ist in der Vernehmlassung auf ein gutes Echo gestossen und erweist sich damit im Grundsatz als unbestritten. Zu gewissen Aspekten sind Fragen aufgeworfen worden bzw. Hinweise zu Klärungsbedarf eingegangen. Beim Entwurf der Änderungen der gesetzlichen Grundlagen hat sich gezeigt, dass der Rechtstext zu wenig deutlich aufzeigte, wie ordentliche und erweiterte Beiträge zusammenhängen und wie die künftige Kompetenzordnung aussehen soll. Dementsprechend sind die neuen Bestimmungen nun besser formuliert und der Kommentar nachgeführt worden. Zusätzlich konnten Unklarheiten über die Rechtsnatur der künftigen Beitragsansprüche beseitigt werden. Zu den wichtigsten inhaltlichen Anpassungen gehört die genauere Umschreibung der Voraussetzungen für höhere Kantonsbeiträge direkt im Gesetz, statt erst im Kommentar dazu. Zudem enthält das Gesetz nun eine ausdrückliche Kompetenzordnung.

Die Beurteilung der Kostenfolgen des Sanierungsprojektes basiert auf aktualisierten und besser abgestützten Zahlen in einer definierten Bandbreite von +/-10 Prozent, wie dies bereits zuvor beabsichtigt war und verschiedentlich noch einmal ausdrücklich gefordert wurde. Neu ist die Vorlage aufgrund von Hinweisen auch mit einer Darlegung der Auswirkungen auf die Finanzlage der Standortgemeinde erweitert sowie daraus abgeleitet die Möglichkeit einer spezifischen Form der Abschreibung in die Vorlage aufgenommen worden. Ebenfalls wurde die vom Regierungsrat angestrebte Lösung noch deutlicher als Wahl aus verschiedenen Varianten dargestellt. Die Koppelung der Vorlage zur Anpassung der Rechtsgrundlagen mit der Gewährung des Kantonsbeitrags und einem ersten Rahmenkredit wurde in der Vernehmlassung grossmehrheitlich begrüsst. Nur eine Minderheit sprach sich für eine Abtrennung des Rahmenkredits und dessen spätere Behandlung aus.

Verworfen wurde die Anregung einer klaren Minderheit, der Kanton solle bei Anlagen mit übergeordneter Bedeutung jeweils das Eigentum übernehmen, statt lediglich höhere Beiträge leisten. Ebenfalls lehnt der Regierungsrat das Ansinnen ab, es sei die Modellwahl für die zukünftige Trägerschaft in der Vorlage ausdrücklich offen zu lassen. Die Landsgemeinde soll wissen, an wen der Kantonsbeitrag geht, weshalb zur Frage der Trägerschaft hier Aussagen zu machen sind.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der Landsgemeinde die beiliegende Gesetzesänderung und Beschlussentwürfe zur Zustimmung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Rolf Widmer, Landammann
Magnus Oeschger, Ratsschreiber-Stv.*

Beilagen:

- SBE
- Synopse
- Beschlussentwürfe (2)
- Planungsbericht (nur online)