

An den Landrat

---

Glarus, 13. Dezember 2016

**Verpflichtungskredit über maximal 2,2 Millionen Franken für einen Beitrag an  
Kandidatur, Organisation und Durchführung des Eidgenössischen Schwing- und  
Älplerfests 2025 in Mollis**

(Memorialsantrag Verein Kandidatur ESAF 2025 Glarus+)

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

**1. Ausgangslage**

**1.1. Memorialsantrag**

Der Verein Kandidatur ESAF2025 Glarus+, vertreten durch dessen Präsidenten Jakob Kamm, Netstal, reichte am 9. März 2016 einen Memorialsantrag in der Form einer allgemeinen Anregung ein. Mit dem Antrag will der Verein die finanziellen und rechtlichen Voraussetzungen schaffen, um auf dem Gelände des Flugplatzes Mollis das Eidgenössische Schwing- und Älplerfest (ESAF) im Jahr 2025 durchführen zu können. In finanzieller Hinsicht beantragen die Initianten für die Kandidatur – die Phase I – einen Beitrag von 200'000 Franken. Erhält die Glarner Bewerbung den Zuschlag, startet mit der eigentlichen Organisation des Anlasses Phase II: Für die Sicherung der Liquidität in der frühen Projektphase werden 800'000 Franken beantragt. Darüber hinaus soll der Kanton eine Defizitgarantie über 1 Million Franken sprechen.

In rechtlicher Hinsicht verlangt der Memorialsantrag die Schaffung der Voraussetzungen dafür, dass zugunsten der Veranstaltung „immaterielle Leistungen der Kantonsverwaltung“ erbracht werden können (Unterstützung bei Bewilligungsverfahren, Hilfeleistung durch Fachpersonen sowie zur Verfügung gestellte Arbeitsressourcen von Polizei und Zivilschutz). Zusätzlich sollen ausserordentliche Lösungen in den Bereichen Sicherheit, Polizeiwesen, Bau- und Infrastruktur-Erstellung, -Nutzung und -Unterhalt sowie beim Verkehr ermöglicht werden. Zu diesen Zwecken soll ein Gesetz ausgearbeitet werden.

Gestützt auf den Bericht des Regierungsrates vom 22. März 2016 erklärte der Landrat den Memorialsantrag an seiner Sitzung vom 20. April 2016 als rechtlich zulässig und erheblich.

## **2. Dimensionen des Eidgenössischen Schwing- und Älplerfests**

### **2.1. Zahlen und Fakten**

Das ESAF ist derzeit das grösste wiederkehrende Sportereignis und auch eines der grössten Volksfeste der Schweiz. Es findet alle drei Jahre an einem anderen Ort bzw. in einer anderen Teilverbandsregion statt. 2019 ist der Zentralschweizer Teilverband an der Reihe (Zug), 2022 der Nordwestschweizer (Raum Basel) und 2025 der Nordostschweizer Teilverband, zu dem auch der Glarner Schwingerverband gehört. Am Beispiel der Durchführung in Burgdorf (Kt. Bern) im Jahr 2013 zeigen sich die heutigen Dimensionen des Anlasses, der sich über ein Wochenende erstreckt: Das Gesamtbudget belief sich im Emmental auf rund 25 Millionen Franken. Rund 280 Schwinger, 400 Hornusser und 85 Steinstösser nahmen teil. Das Organisationskomitee (OK) umfasste über 200 Personen, davon mehr als 20 im Kern-OK. Das Festgelände für insgesamt 250'000 Besucherinnen und Besucher mit einer Arena für über 52'000 Personen (dem grössten Stadion der Schweiz) umfasste 70 Hektaren Land für die weiteren Wettkampfstätten, für gegen 500 Laufmeter Verpflegungs- und Verkaufsstände sowie 7 Festzelte mit Platz für 12'000 Personen. Die Gäste konsumierten mehr als eine halbe Million Liter an Getränken und je 25 Tonnen Fleischwaren sowie Brot und Gebäck. 400 Extrazüge, die Parkierung auf 10'000 Parkplätzen und gegen 10'000 Übernachtungen in Hotels der Region, Massenunterkünften, Zelt- und Wohnmobilstellplätzen waren im Zusammenwirken von Angehörigen von Armee und Zivilschutz (über 10'000 Manntage) mit rund 4000 Helfenden abzuwickeln.

Am Freitag des Festwochenendes wurden 80'000 Besucherinnen und Besucher gezählt, welche dem Fahnenempfang und dem Festumzug beiwohnten, das Hornussen und die Darbietung der Patrouille Suisse verfolgten sowie die Festivitäten auf dem Festgelände genossen. Die Abendunterhaltung im Festareal dauerte bis 3 Uhr morgens. Am Samstag befanden sich rund 120'000 Besucherinnen und Besucher auf dem Festgelände (inkl. Helferinnen und Helfer, Funktionäre und Sportler). Höhepunkte waren der Einmarsch der Schwinger und der Schwingwettkampf selbst, das Hornussen und Steinstossen, die Darbietung der Patrouille Suisse sowie die Abendunterhaltung. Der Sonntag war mit der Krönung des Schwingerkönigs der wichtigste Tag des Events. Rund 100'000 Besucherinnen und Besucher verfolgten das sportliche Geschehen vor Ort. Die Höhepunkte waren der Festakt am Vormittag und der Finalstoss mit dem Unspunnen-Stein am Nachmittag in der Arena sowie der Schlussgang des Schwingens mit dem anschliessenden Schlussakt und der Rangverkündigung.

Ein Anlass in dieser Grössenordnung führt naturgemäss zu einer mehrmonatigen Auf- und Abbauphase mit den entsprechenden Immissionen im Umfeld. Bereits in den beiden Wochen vor dem eigentlichen Fest setzt zudem ein Besucherstrom ein mit Zaungästen, welche die Bauarbeiten und die sichtbar werdenden Festinstallationen besichtigen wollen. Vor allem der bereits im Voraus öffentlich zugängliche Gabentempel, in dem alle Sachpreise ausgestellt sind, stösst jeweils auf ein enormes Publikumsinteresse.

### **2.2. Entwicklung**

Eine Untersuchung der Hochschule Luzern aus dem Jahr 2014 zeigt, dass sich sowohl die Gesamtbesucherfrequenz wie auch die Kosten und die Einnahmen des ESAF in den letzten 15 Jahren verdreifacht haben. Die Kosten für die Infrastruktur sind heute fünfmal so hoch wie noch 2001 (ESAF Nyon) und 2004 (ESAF Luzern). Während sich zwischen 2007 und 2013 die Grösse der Arena nur noch leicht verändert hat, sind die Kosten für die Infrastruktur trotzdem um weitere 50 Prozent gestiegen.

### **2.3. Nachhaltigkeit und Wirkung auf die Region**

Dem Eidgenössischen Schwingerverband (ESV) ist die Nachhaltigkeit des Fests ein wichtiges Anliegen. Er verlangt eine Berichterstattung, welche die drei Dimensionen Ökonomie, Ökologie und Gesellschaft kritisch beleuchtet. Bereits bei der Konzeption eines ESAF ist

deshalb die nachhaltige Gestaltung das A und O. Bei Grossanlässen dieses Ausmasses ist es wichtig, dass die Themen Ressourcenschonung sowie Umweltverträglichkeit aktiv bearbeitet werden. In Burgdorf konnten zum Beispiel mit effizienter Technik grosse Mengen an Energie eingespart werden. Zudem wurde eine hohe Besucherzufriedenheit erreicht und dank gutem Einbezug der Bevölkerung konnte ein positives Feedback aus der Region vernommen werden. Wirtschaftlich betrachtet wurde insgesamt eine Bruttowertschöpfung von 63 Millionen Franken erzielt. Die direkte Wertschöpfung für die Region Emmental betrug gemäss Nachhaltigkeitsbericht immerhin 19 Millionen Franken. Die Organisatoren eines ESAF im Glarnerland werden daher ein Nachhaltigkeitskonzept aufbauen müssen.

### **3. Das Glarnerland als Durchführungsort**

#### **3.1. Machbarkeitsstudie**

Die Initianten eines ESAF im Glarnerland haben sich anfänglich in Form einer Interessengemeinschaft organisiert. Das Institut für Tourismus und Freizeit (ITF) der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) in Chur wurde mit der Erstellung einer Machbarkeitsstudie beauftragt. Der Bericht vom 31. Mai 2014 kommt zum Schluss, dass die Durchführung im Glarnerland grundsätzlich möglich ist. Die grössten Herausforderungen werden in den Arbeitsbereichen Verkehr und Logistik, Unterkünfte, Helfer und OK sowie Finanzen und Sponsoring identifiziert. Insbesondere beim Verkehr seien die Herausforderungen sehr hoch, etwa um die rund 50'000 Zuschauerinnen und Zuschauer am Samstagmorgen des Fests rechtzeitig auf den Wettkampfbplatz zu bringen. Um genügend Übernachtungsmöglichkeiten zu bieten, müssten auch Unterkünfte ausserhalb des Kantons Glarus – insbesondere in den Kantonen St. Gallen, Schwyz und Zürich – miteinbezogen werden. Ein innovatives Campingkonzept in der Nähe des Schwing- und Festplatzes könne fehlende Hotelbetten ersetzen und auch die Herausforderungen beim Verkehr entlasten.

Als Fazit wird festgehalten, dass für die Durchführung drei Faktoren von höchster Bedeutung seien:

- a. ein positiver Abschluss des Umnutzungsverfahrens am Flugplatz Mollis;
- b. ein griffiges Verkehrskonzept mit einem optimalen Mix aus den Möglichkeiten des öffentlichen Verkehrs, einem Shuttlebetrieb und dem notwendigen Privatverkehr;
- c. die Unterstützung der lokalen Schwingerfamilie und der Glarner Bevölkerung für eine Kandidatur.

#### **3.2. Trägerschaft**

In der Vergangenheit haben mit Stadt und Kanton (beim ESAF 2016 in Estavayer-le-Lac zwei Kantone) jeweils grössere Körperschaften den Anlass unterstützt. Um zu einem entsprechenden Rückhalt zu kommen, ist von den Initianten eine überregionale Kandidatur „Glarnerland plus“ mit Einbezug des Kantons St. Gallen bzw. dessen Gemeinden in der Linthebene vorgesehen. Eine solche breite Abstützung ist bezüglich der Finanzierbarkeit und unter dem Risikoaspekt eine zentrale Erfolgsbedingung.

Die Durchführung eines solchen Grossanlasses bedingt Unterstützung und Wohlwollen weit über die Glarner Kantonsgrenzen hinaus. Aus diesen Gründen besteht der im Dezember 2014 gegründete Verein Kandidatur ESAF2025 Glarus+ denn auch aus den beiden Glarner Schwingervereinen (Schwingklub Glarus Mittelland und Schwingklub Niederurnen und Umgebung), aus dem Glarner Kantonalen Schwingerverband sowie zusätzlich aus dem Schwingerverband Rapperswil und Umgebung. Die Initianten können ausserdem auf die Unterstützung der Standortgemeinde Glarus Nord zählen. Die Region Zürichsee Linth – alle St. Galler Gemeinden zwischen dem Zürichsee und dem Walensee – haben ihre Unterstützung zugesagt und bereits einen Beitrag über 50'000 Franken an die Kandidatur gesprochen. Die Talgemeinschaft Sarganserland-Walensee hat mit einer schriftlichen Erklärung ebenfalls entsprechende Signale gesetzt. Mit den Gemeinden in den Ausserschwyzern

Bezirken March und Höfe stehen die Initianten im Gespräch, wobei von mehreren Gemeinden schriftliche Zusagen für eine Unterstützung vorliegen. Mit dieser breiten Abstützung will sich der Kandidaturverein beim ESV für die Durchführung des ESAF 2025 auf dem Flugplatzgelände Mollis bewerben. Sollte er den Zuschlag erhalten, ist für die Durchführung des Anlasses die Gründung eines eigentlichen Trägervereins vorgesehen.

### **3.3. Konkurrenz**

Neben der Glarner sind bislang zwei weitere Kandidaturen im Nordostschweizer Schwingerverband (NOS) bekannt. Der Verein ESAF SG2025 strebt die Durchführung in St. Gallen Winkeln an. Er wird vom Kanton St. Gallen unterstützt: Die Sportämter des Kantons und der Stadt St. Gallen sind im gut abgestützten Kandidaturverein prominent vertreten, und der Regierungsrat hat ihm einen Beitrag von 150'000 Franken zugesprochen. Eine damit finanzierte Machbarkeitsstudie der Fachhochschule St. Gallen liegt vor und kommt zu einem positiven Fazit.

Eine zweite Konkurrenz kandidatur zeichnet sich im Kanton Schaffhausen ab. Im Gegensatz zu St. Gallen ist diese Bewerbung aber noch weniger weit fortgeschritten und es sind kaum Informationen zur Machbarkeit vorhanden.

## **4. Kandidatur (Phase I)**

### **4.1. Projektorganisation und Zeitablauf**

Für die Organisation der Kandidaturphase ist der Kandidaturverein verantwortlich. Er hat auf Grundlage der Vorarbeiten der Interessengemeinschaft und der Machbarkeitsstudie die angestrebte Kandidatur vorangetrieben und dabei insbesondere den erwähnten Memorialsantrag eingereicht. Für die Kandidatur sind gemäss heute geltendem Pflichtenheft des ESV insbesondere separate Konzepte für die Bereiche Festgelände (Infrastruktur/Gastronomie/Unterkunft), Arenabau, Verkehr, Sicherheit, Finanzierung sowie Organisation mit OK zu erstellen.

Eine Expertengruppe des ESV steht den Kandidaten bei der Erarbeitung der Konzepte für Fragen zur Verfügung, prüft die Dossiers und erstellt letztlich einen Machbarkeitsbericht zuhanden des Zentralvorstandes (ZV). In diesem Sinne findet gestützt auf das Pflichtenheft bereits im Vorfeld des Entscheids über den Zuschlag eine Qualitätsprüfung der Kandidatur statt. Kritische Fragen der Experten müssen schlüssig beantwortet werden können. Es erfolgen Besichtigungen durch den ZV, worauf dieser der Abgeordnetenversammlung einen Vorschlag unterbreitet. Der NOS wird seinerseits im Falle von mehreren Kandidaten – was absehbar ist – auf eine Empfehlung zuhanden der entscheidenden Versammlung verzichten. Die Vergabe durch die Abgeordnetenversammlung des ESV wird voraussichtlich im März 2021 stattfinden.

Entsprechend diesem Ablauf gliedern sich die Vorbereitungsarbeiten gemäss Konzept des Kandidaturvereins wie folgt:

#### *2017 – Grundlagen der Kandidatur*

- Aufbau der Projektorganisation
- Detaillierte Projektplanung
- Sicherung der Ressourcen
- Weitere Analysen in den Dossiers
- Öffentlichkeitsarbeit

#### *2018 – Konzeptentwicklung*

- Arbeiten in den Dossiers
- Verhandlungen Bodenbesitzer/Flugplatz
- Nachhaltigkeitsstrategie
- Öffentlichkeitsarbeit

#### 2019 – Dossier Erstellung

- Beratung des Dossier mit ESV
- Entwicklung der Dossiers
- Positionierung der Kandidatur
- Öffentlichkeitsarbeit

#### 2020/2021 – Kandidatur

- Finalisierung der Dossiers
- Entwicklung der Präsentation
- OK-Strukturen, personelle Besetzung
- Öffentlichkeitsarbeit

Der Kandidaturverein will auf strategischer Ebene die Finanzierung über Wirtschaftspartner, den Kanton Glarus sowie Glarner und St. Galler Gemeinden sicherstellen. Er wird auf operativer Ebene ein Kandidaturbüro beauftragen, welches für die Projektplanung und Projektsteuerung, die Ausarbeitung der Kandidatur sowie die Kampagnen-Kommunikation zuständig ist. Diese Organisation soll für fachliche Fragen mit der Unterstützung der kantonalen oder kommunalen Kontaktstellen rechnen können.

#### 4.2. Kosten und Finanzierung

Die Initianten veranschlagen für die Kandidaturphase Kosten von insgesamt 400'000 Franken. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen bzw. wird wie folgt finanziert:

<i>Aufwand (in Fr.)</i>		<i>Finanzierung (in Fr.)</i>	
Konzept und Dossiers	230'000	Kanton Glarus	200'000
Kommunikation	60'000	Gemeinde Glarus Nord	50'000
Infrastruktur	5'000	Gemeinde Glarus	25'000
Expertisen von Dritten	50'000	Gemeinde Glarus Süd	25'000
Spesen und Vergütungen	55'000	St. Galler Gemeinden	50'000
		Wirtschaftspartner	30'000
		Kandidaturverein	20'000
<i>Total</i>	<i>400'000</i>	<i>Total</i>	<i>400'000</i>

#### 5. Organisation und Durchführung (Phase II)

##### 5.1. Projektorganisation und Terminplan

2021	Gründung Trägerverein ESAF2025 Glarus+; Unterzeichnung Pflichtenheft
ab 2022	Besetzung OK; Organisation und Detailplanung; Aufbau Infrastruktur
2025	Durchführung ESAF2025 Glarus+; anschliessend Rückbau
2026	Konsolidierung Fest und Abrechnung; Auflösung OK und Trägerverein

##### 5.2. Kosten und Finanzierung

Gemäss dem im März 2016 eingereichten Memorialsantrag veranschlagen die Initianten Aufwand und Ertrag grob wie folgt:

<i>Aufwand (in Mio. Fr.)</i>		<i>Ertrag (in Mio. Fr.)</i>	
OK, Stab	5,0	Eintritte	10,0
Sport	1,5	Sport	1,5
Festwirtschaft	3,0	Festwirtschaft	3,5
Infrastruktur	10,0		
Verkehr	3,5		
Sicherheit	2,0		
Marketing	4,0	Sponsoring	14,0
Reserve (Defizitgarantie)	1,0	Kanton Glarus	1,0
<i>Total</i>	<i>30,0</i>	<i>Total</i>	<i>30,0</i>

## **6. Engagement des Kantons**

### **6.1. Grundsätzliche Bemerkungen**

Die Machbarkeitsstudie der HTW Chur kommt zum Schluss, dass es möglich ist, im Jahr 2025 in Mollis ein ESAF durchzuführen. Die Studie zeigt aber auch auf, dass einige grosse Herausforderungen mit entsprechenden Kostenfolgen auf die Organisatoren zukommen werden (vgl. Ziff. 3.1). Der Regierungsrat ist dennoch zuversichtlich, dass der Kandidaturverein mit der Unterstützung der Schwingergemeinde und der öffentlichen Hand Wege und Mittel finden wird, diese Herausforderungen zu meistern. Seien dies beispielsweise organisatorische, im Dialog mit dem künftigen Betreiber des Flugplatzes Mollis zu entwickelnde Massnahmen, um den Flugbetrieb in Mollis möglichst wenig zu beeinträchtigen. Oder sei es etwa die Erarbeitung eines innovativen Verkehrskonzepts. Den effektiven Nachweis zur Machbarkeit wird der Kandidaturverein im Rahmen des Kandidaturdossiers zu erbringen haben.

Dem Regierungsrat erscheint es in Abwägung der wichtigsten Chancen und Risiken lohnenswert, sich mit aller Kraft für die Vergabe der Durchführung ins Glarnerland einzusetzen. Es handelt sich um ein Generationenprojekt mit nachweisbarem Nutzen. Dieses wird mit seiner Grösse und mit dem jahrelangen Vorlauf für Aufbruchsstimmung im Kanton sorgen. Das ESAF kann ein gesellschaftliches Bedürfnis abdecken und die gemeinsame Identität stärken, indem die Bevölkerung enger zusammenrückt. Zudem wird es sich als bedeutender Wirtschafts- und Imagefaktor für die ganze Region erweisen, die hiesige Kooperationsfähigkeit verstärken und eine erhebliche Wertschöpfung generieren. Der Bekanntheitsgrad des Glarnerlands als Austragungsort wird schweizweit gesteigert und das Image als attraktiver Gastgeber positiv geprägt. Jeder von der öffentlichen Hand eingesetzte Franken dürfte ein Mehrfaches an Umsatz und auch an Ertrag auslösen. Für die Nachhaltigkeit des Einsatzes von Arbeit und finanziellen Mitteln ist damit im Sinn einer lohnenden Investition gesorgt.

Trotz der Unsicherheit, die bezüglich des Vergabeentscheids des ESV besteht, lohnt es sich für den Kanton, die Kandidatur mit einem Beitrag zu unterstützen. Das Risiko bleibt mit einem fest definierten finanziellen Beitrag kalkulierbar. Das Gleiche gilt für den Fall, dass der Zuschlag durch den ESV erfolgt: Primär ist es dann der Trägerverein, der die anstehenden Herausforderungen mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln zu bewältigen und die Risiken zu tragen hat. Dabei soll er selbstverständlich mit der fachlichen Unterstützung von Kanton und Gemeinden rechnen können, die sie im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen zu leisten vermögen.

Der Kanton soll ausserdem einen finanziellen Beitrag leisten, um den Trägerverein bei der Organisation und Durchführung zu unterstützen. Auch dieses finanzielle Engagement hat sich aber in jedem Fall in einem fest abgesteckten Rahmen zu bewegen, wobei der monetäre Wert der zu erbringenden Sach-/Dienstleistungen mit einzurechnen ist. Nur wenn die Rahmenbedingungen – wozu eben die verfügbaren Ressourcen samt Finanzen gehören – von Anfang an präzise formuliert und beidseits bekannt sind, herrscht für alle Beteiligten Planungssicherheit.

### **6.2. Finanzielle Leistungen**

#### **6.2.1. Vergleich mit früheren ESAF**

Ein Vergleich (s. Tabelle 1) zeigt, dass die Unterstützung mit öffentlichen Mitteln bei bisherigen ESAF unterschiedlich erfolgte und tendenziell laufend grösser wurde. Sie bewegte sich in der Grössenordnung von unter einer halben Million Franken im Fall von Aarau 2007 und stieg auf über 1,5 Millionen Franken im Fall von Burgdorf 2013. Die Leistungen setzten sich jeweils zusammen aus Zahlungen aus dem Lotteriefonds sowie aus kostenlos erbrachten, geldwerten und grundsätzlich kostenpflichtigen Leistungen der Kantonsverwaltung. Zum Teil kamen ausserdem namhafte Beiträge der Standortgemeinden hinzu.

**Tabelle 1. Übersicht über die kantonale und kommunale Beteiligung an ESAF 2007–2019**  
(Quelle: Umfrage des Departements Finanzen und Gesundheit, September 2016)

	AG 2007	TG 2010	BE 2013	FR/VD 2016	ZG 2019
Direkte Zahlungen	330'000 Fr.	250'000 Fr.	1'000'000 Fr.	Nein	Bisher kein Gesuch
Quelle	Lotteriefonds	Lotteriefonds	Lotteriefonds	-	-
Defizitgarantie	Nein	100'000 Fr.	Nein	650'000 Fr.	Bisher kein Gesuch
Personelle Leistungen	OK-Präsidium, Vizepräsidium, 6 Kantonsmitarbeitende	44'000 Fr.	n. a.		Bisher kein Gesuch
Weitere Leistungen der Verwaltung	n. a.	720'000 Fr.	610'000 Fr.	Kostendach 800'000 Fr. (FR) bzw. 550'000 Fr. (VD)	Bisher kein Gesuch
Total Kanton	n. a.	1'014'000 Fr.	1'610'000 Fr.	1'350'000 Fr.	-
Beitrag Gemeinde	n. a.	n. a.	700'000 Fr.	n. a.	Bisher kein Gesuch

### 6.2.2. Kantonsbeitrag für Phase I (Kandidatur)

Für die Phase der Kandidatur wird im Memorialsantrag ein finanzieller Beitrag des Kantons über 200'000 Franken beantragt. Dieser Beitrag für die Periode ab 2017 bis zum Zeitpunkt der Wahl des Austragungsorts durch den ESV im Jahr 2021 dient schwergewichtig zur Finanzierung der konzeptionellen Arbeiten für die Ausarbeitung der Kandidatur. Hierzu ist das Beiziehen von Experten nötig, was Kosten auslöst. Um eine Chance gegenüber den Mitbewerbern zu haben, ist es schon in dieser Phase nicht mehr möglich, alleine mit ehrenamtlicher Mitwirkung zu operieren. Eine ernsthafte Kandidatur bedingt in einem gewissen Umfang Professionalität mit den entsprechenden Kostenfolgen.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass der Finanzierungsschlüssel (vgl. Ziff. 4.2) mit Beiträgen von Privaten und Gemeinden nachvollziehbar und sinnvoll ist. Der geforderte Kantonsbeitrag steht in einem angemessenen Verhältnis zur Mitfinanzierung durch Dritte. Zudem stellt er ein konsequentes Weitergehen auf dem eingeschlagenen Weg dar, hat sich doch der Kanton bereits in der Vergangenheit mit massgeblich Beiträgen am Vorhaben beteiligt, das ESAF ins Glarnerland zu holen: 2013 mit 55'000 Franken zulasten des Tourismusfonds für die Erarbeitung der Machbarkeitsstudie sowie 2016 mit 10'000 Franken aus dem Sportfonds für weitere Vorbereitungsarbeiten des Kandidaturvereins im laufenden Jahr.

Der Kantonsbeitrag von 200'000 Franken soll im Sinne einer Investition in die Kandidatur aus Mitteln des Sportfonds geleistet werden. Für den Fall der erfolglosen Kandidatur wird damit die Erfolgsrechnung des Kantons nicht belastet. Eine solche Belastung des Standortkantons für die Kandidatur war bisher offenbar auch andernorts nicht üblich.

### 6.2.3. Kantonsbeitrag für Phase II (Organisation und Durchführung)

Vorausgesetzt, die Kandidatur hat Erfolg, werden im Memorialsantrag für die Phase der Durchführung ein Beitrag über 800'000 Franken sowie eine Defizitgarantie über 1 Million Franken beantragt. Gemäss Begründung ist der direkte Beitrag zur Sicherung der Liquidität in der frühen Projektphase gedacht, die Defizitgarantie soll unerwartete Kostenüberschreitungen decken und als Reserve für Einnahmenausfälle – beispielsweise aufgrund schlechten Wetters – zur Verfügung stehen. Die Antragsteller halten fest, diese Beiträge könnten sowohl über die Erfolgsrechnung oder aus bestehenden, zweckgebundenen Fördertöpfen wie etwa dem Sportfonds oder aus der Tourismusentwicklung finanziert werden.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass der von den Initianten gewünschte Kantonsbeitrag im Verhältnis zum Gesamtbudget und im Vergleich mit früheren Kantonsengagements für die

Machbarkeitsstudie oder für andere kleinere Anlässe von überregionaler Bedeutung vertretbar und angemessen ist. Er ist zugleich aber der Ansicht, dass sich der gesamte Beitrag des Kantons in einem vergleichbaren Rahmen bewegen sollte wie bei früheren ESAF in anderen Kantonen. Das (finanzielle) Engagement des Kantons ist deshalb in einer Gesamtbetrachtung festzulegen. Insbesondere sind die von den Initianten beantragten, heute kaum bezifferbaren Leistungen immaterieller Art bzw. allfällig zu leistende Sach-/Dienstleistungen der Kantonsverwaltung von Anfang an in diese Erwägungen miteinzubeziehen (vgl. Ziff. 6.3).

### **6.3. Sach-/Dienstleistungen**

#### **6.3.1. Vorbemerkungen**

Der Memorialsantrag verlangt vom Kanton neben klar bezifferten finanziellen Leistungen auch undefinierte (und zum heutigen Zeitpunkt kaum definierbare) Leistungen immaterieller Art. Diese Leistungen beziehen sich einerseits auf die Beihilfe bei Bewilligungsverfahren, Unterstützung durch Fachpersonen und zur Verfügung gestellte Arbeitsressourcen (v. a. Polizei und Zivilschutz). Zudem sollen laut Antrag gesetzliche Voraussetzungen geschaffen werden, welche ausserordentliche Lösungen in den Bereichen Sicherheit, Polizeiwesen, Bau- und Infrastrukturerstellung, -Nutzung und -Unterhalt sowie Verkehr ermöglichen.

Bezüglich dieses Begehrens ist aus Sicht des Regierungsrates vorab eine Differenzierung notwendig: Für allfällige Bewilligungsverfahren sind entweder kantonale oder kommunale Instanzen zuständig. Diese leisten in allen Bewilligungsverfahren regelmässig gewisse Hilfestellungen, soweit dies bei nicht fachkundig unterstützten Gesuchstellern jeweils angezeigt ist. Das Handeln einer Fachstelle ist aber im Wesentlichen durch gesetzliche Bestimmungen und bundesrechtliche Vorgaben bestimmt und kann nicht über allfälliges Sonderrecht übersteuert werden. Von der Erarbeitung eines speziellen Gesetzes wird deshalb abgesehen. Geht es beim Erteilen von Bewilligungen um Ermessen, so wird im Einzelfall zwischen allenfalls konkurrierenden Ansprüchen abzuwägen sein. Dabei kann der Bedeutung einer Veranstaltung mit nationaler Ausstrahlung bzw. hoher strategischer Bedeutung für den Kanton angemessene Rechnung getragen werden. Zum jetzigen Zeitpunkt können diesbezüglich nicht mehr als Absichtserklärungen gemacht werden.

Was die weitere Unterstützung durch Fachpersonen betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass die personellen Möglichkeiten der Kantonsverwaltung beschränkt sind und eine Freistellung von Angestellten – wie dies offenbar in anderen Kantonen in der Vergangenheit zum Teil praktiziert wurde – nicht möglich sein wird. Bei allenfalls notwendigen Sonderdienstleistungen zugunsten der Veranstalter entstehen für den Kanton Glarus zumeist Extrakosten, die in anderen Kantonen en passant durch vorhandene Ressourcen aufgefangen werden konnten. Exemplarisch sei der notwendige Polizeieinsatz (vgl. auch Ziff. 6.3.3) erwähnt, der in anderen Kantonen mit grossen Polizeikorps selbst geleistet werden konnte. Der Verzicht auf eine Weiterverrechnung an die Veranstalter stellte somit keinen Mittelabfluss dar. Im Gegensatz dazu ist der Kanton Glarus mit seinem kleinen Korps nicht in der Lage, einen Einsatz in diesem Mass selbst zu bestreiten, und hat die zusätzlich nötigen polizeilichen Ressourcen erfolgswirksam extern einzukaufen.

#### **6.3.2. Einsatz von Armee und Zivilschutz**

Die ESAF konnten bisher jeweils auf die Unterstützung von Armee und Zivilschutz abstellen. Sie leisteten vor allem in den Bereichen Bau, Betrieb, Logistik, Transport und Kommunikation wertvolle Unterstützung. Dem Einsatz von Armee und Zivilschutz steht aus Sicht des Kantons wenig im Weg, da es sich bei beiden um Leistungserbringer mit entsprechenden bundesrechtlich geregelten Möglichkeiten und Mitteln handelt. Die Koordination des Einsatzes dieser Kräfte ist Sache der zuständigen kantonalen Hauptabteilung. Diese kann den Aufwand gemäss Vorabklärungen mit den bestehenden Ressourcen bewältigen. Der Einsatz wird jedoch noch zusätzlich Aufwand für die Verpflegung und Unterbringung auslösen, was vom Veranstalter zu tragen sein wird.

### 6.3.3. *Bereich Sicherheit*

Alle in den letzten zwanzig Jahren durchgeführten ESAF fanden in Kantonen mit mindestens mittelgrossen Polizeikorps statt, im Fall von Estavayer 2016 waren gar zwei Kantone beteiligt. Der Kanton Glarus verfügt hingegen über ein vergleichsweise kleines Korps. Erste Schätzungen des Polizeikommandos gehen für die Vorbereitung von einem Bedarf an drei Polizeifunktionären (je 120'000 Fr. Vollkosten) für ein Jahr, also insgesamt 360'000 Franken, aus. Dieser Aufwand muss vom Kanton durch Einstellung von drei zusätzlichen Polizeifunktionären kompensiert werden. Für die Durchführung ist mit einem Bedarf von 100 Polizeifunktionären zu je vier Schichten (24-Stunden-Betrieb), also 400 Funktionären pro Tag zu rechnen. Die Abdeckung ist nur zu einem geringen Teil mit eigenen Kräften möglich. Mit 50 Polizeifunktionären der Kantonspolizei Glarus können über die drei Festtage 150 Manntage geleistet werden, was einem Wert von 90'000 Franken entspricht (600 Fr. pro Tag nach IKAPOL-Schlüssel). Zusätzlich werden Einsatzkräfte über das Polizeikonkordat ostpol/IKAPOL im Umfang von 350 Funktionären für drei Tage aufgeboten werden müssen. Die nötigen 1050 Manntage (600 Fr. pro Tag nach IKAPOL-Schlüssel) dürften Kosten von 630'000 Franken auslösen – ausser es gelingt in Verhandlungen, die anderen Kantone zum Verzicht auf eine Verrechnung ihrer Leistungen zu bewegen.

### 6.3.4. *Bereich Bau*

Verschiedene Verwaltungsstellen im Departement Bau und Umwelt des Kantons werden insofern involviert sein, als sie das Vorhaben im Rahmen notwendiger Bewilligungsverfahren auf ihre Übereinstimmung mit den öffentlich-rechtlichen Vorgaben zu prüfen haben (z. B. Hilfsbrücken über die Linth, Baustellenabfischungen, Entfernen Leitstrukturen Wildtierkorridor usw.). Welche Bauten letztlich zu erstellen sind, wird sich erst später zeigen, und welche davon einer Bewilligungspflicht unterliegen, ist zum gegebenen Zeitpunkt von der Gemeinde (in Rücksprache mit der kantonalen Koordinationsstelle Baugesuche) zu bestimmen.

Die Prüfung, das Erstellen von Stellungnahmen bzw. Erteilen von Bewilligungen gehört zum Aufgabenbereich des Departements bzw. der verschiedenen Verwaltungsstellen und kann im Rahmen der vorhandenen Ressourcen erfolgen. Planungsarbeiten dagegen – konkret etwa die Erstellung der Grundlagen für die Prüfung durch die Verwaltungsstellen – können das Departement bzw. die entsprechenden Fachstellen mit den vorhandenen Ressourcen nicht übernehmen.

### 6.3.5. *Bereich Tiefbau*

Der Aufwand für Verkehrslenkungsmassnahmen, Absperrmaterial, Hinweistafeln, Auf- und Abbau der provisorischen Signalisation sowie für Strassenreinigung konnte an bisherigen ESAF teilweise vom Standortkanton übernommen werden, ohne alle Kosten den Veranstaltern in Rechnung stellen zu müssen. Der Kanton Glarus verfügt lediglich über einen kleinen Werkhof in Glarus Süd. Für den Norden des Kantons braucht es die Unterstützung der Standortgemeinde Glarus Nord sowie auch der St. Galler Nachbargemeinden sowie allenfalls des Kantons St. Gallen. Da alle für die Kantonsstrassen im nördlichen Teil des Kantons Glarus notwendigen Leistungen vom Kanton St. Gallen eingekauft werden, resultieren direkte Kosten – ausser es gelingt in Verhandlungen, St. Gallen zum Verzicht auf eine Verrechnung ihrer ausserordentlichen Leistungen zu bewegen.

### 6.3.6. *Bereich Verkehr*

Im Bereich der Bewältigung des Verkehrsaufkommens ist vor allem die Fachstelle Öffentlicher Verkehr betroffen. Es wurden seitens der Fachstelle erste Gespräche mit den Transportunternehmen SBB und Postauto geführt, welche bestätigen, dass der Anlass mit dem nötigen finanziellen Einsatz und einer gezielten Besucherlenkung machbar ist. Die Initianten gehen von Gesamtkosten für den Verkehr von 3,5 Millionen Franken aus. Aus Sicht der Fachstelle ist je nach gewähltem Lösungsansatz – vor allem für die temporären Anpassungen der Verkehrswege (Bahnhof, Geleise, Strassen) – mit deutlich höheren Kosten zu rechnen.

Aufgrund des fahrplanmässigen Angebots, welches durch die Veranstaltung möglicherweise tangiert wird (Fahrzeitanpassungen, Ausfälle, Umleitungen usw.), ist es sinnvoll, wenn die Fachstelle öffentlicher Verkehr in den entsprechenden Planungen und Sitzungen integriert wird. Der dafür über zwei Jahre anfallende Aufwand von rund 100 Stunden (ca. 12 Arbeitstage) kann mit den verfügbaren Ressourcen erbracht werden. Die personell nur beschränkt dotierte Fachstelle kann darüber hinaus aber keine weiteren Leistungen wie etwa Planung und Organisation des notwendigen Spezialverkehrs (Shuttlebusse, Extrazüge, Plangenehmigungen usw.) erbringen. Ist eine Verstärkung der Fachstelle einzurichten, so wäre mit entsprechenden zusätzlichen Kosten zu rechnen.

#### **6.3.7. Bereich Sport**

Die Fachstelle Sport ist mit 100 Stellenprozent dotiert und kann mit dieser Ausstattung nur beschränkt zusätzliche Dienste übernehmen. Die mit den bestehenden Kapazitäten mögliche Unterstützung würde kostenlos erbracht. Ist eine Verstärkung der Fachstelle für die Phase der Durchführung der Veranstaltung nötig oder ergäbe sich die Notwendigkeit, eine eigentliche Verbindungs- und Koordinationsstelle zwischen allen kantonalen Amtsstellen und den Veranstaltern einzurichten, so wäre mit entsprechenden zusätzlichen Kosten zu rechnen.

#### **6.4. Fazit**

Wie die obigen Ausführungen zeigen, sind das Ausmass der Beanspruchung kantonalen Stellen und der zur Unterstützung des Grossanlasses notwendige Aufwand im heutigen Zeitpunkt nur sehr schwer abzuschätzen. All dies wird sich erst im Lauf der Festplanung und -ausgestaltung konkretisieren. Insbesondere die relative Kleinheit des Kantons erschwert einen Vergleich mit den Beispielen der Vergangenheit. Eine Abstimmung an der Landsgemeinde bereits zum jetzigen Zeitpunkt scheint deshalb auf den ersten Blick als früh, weil im aktuellen Stadium die konkreten Herausforderungen nur schwerlich benannt, geschweige denn beziffert werden können.

Bei genauerer Betrachtung wird jedoch klar, dass ein solcher Landsgemeinde-Entscheid 2017 im Hinblick auf die Vergabe durch den ESV im 2021 doch äusserst sinnvoll ist. Die Diskussion des Vorhabens an der Landsgemeinde ist als Basis für eine politische Wertung aufzunehmen, auf der Grundlage des vorliegenden Konzepts die Planungsarbeiten weiterzuführen. Die Stimmbürgerinnen und -bürger sollen so früh wie möglich ihrer Bereitschaft Ausdruck verleihen können, ob sie mit einem angemessenen Beitrag einen entsprechenden positiven Impuls auslösen und im Gegenzug die durch einen solchen Grossanlass entstehenden Immissionen in Kauf nehmen wollen. Ein frühes Bekenntnis zur Kandidatur in Form eines Volksentscheids setzt ein starkes Signal. Kann ein solches Zeichen gesetzt werden, wird sich dies auch positiv auf die Entscheidsträger beim ESV – also auf die Abgeordnetenversammlung – auswirken und die Chance auf den Zuschlag erhöhen. Als ansatzweise vergleichbares Beispiel für diesen Grundsatz kann die Kandidatur für die Durchführung von Olympischen Spielen gelten, wie sie derzeit im Kanton Graubünden von neuem angestrebt wird. Den Startschuss für eine ernst zu nehmende Kandidatur setzt ein entsprechender Volksentscheid. Gegen den Willen des Stimmvolks ist eine Kandidatur ohne Aussicht auf Erfolg.

Wichtig erscheint dem Regierungsrat die Feststellung, dass die Diskussion über das Engagement des Kantons weder heute noch in Zukunft in Detailfragen geführt werden kann. Um für die Veranstalter wie auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger Klarheit über den Grad der Unterstützung durch den Kanton schaffen zu können, sind deshalb auch die unentgeltlich zu erbringenden eigenen oder nicht weiter zu verrechnenden externen Sach-/Dienstleistungen betragsmässig einzugrenzen. Dabei ist zu beachten, dass sich Kosten nur in gewissen Bereichen über vorbestimmte Tarife bemessen oder pauschalieren lassen und daher im Übrigen die tatsächlich anfallenden Kosten zu registrieren sein werden. Auf eine Verrechnung echter Vollkosten (Umlage von Infrastrukturkosten usw.) ist hingegen als Ausdruck der

Unterstützungsabsicht des Kantons zu verzichten. Letztlich obliegt es so dem Veranstalter, innerhalb dieser Leitplanken zu operieren und die Potenziale in Organisation und Durchführung auszuschöpfen, damit er seinen Budgetrahmen einhalten kann.

Das Konzept des Regierungsrates sieht dementsprechend folgendermassen aus:

- Der Regierungsrat erklärt generell die Absicht, den Kandidatur- und später den Trägerverein im Vorhaben möglichst stark zu unterstützen, insbesondere in Verhandlungen mit Dritten.
- Der Regierungsrat hält fest, dass der Kanton keine Infrastrukturbauten erstellen oder finanzieren wird.
- Hingegen leistet der Kanton einen fixen Maximalbeitrag sowohl für die Kandidatur als auch für die Durchführung.
- Der fixe Maximalbeitrag für die Durchführung setzt sich zusammen aus einem Betrag, der à fonds perdu überwiesen wird, und einem Betrag für Dienst-/Sachleistungen.
- Sämtliche Sach-/Dienstleistungen, die der Kanton für das ESAF erbringt oder extern einkauft, werden von einer Registrierungsstelle (Staatskasse) erfasst, um ein Controlling über Art und Umfang zu ermöglichen.
- Erst wenn das Total aller Sach-/Dienstleistungen den vorab festgelegten Betrag überschreitet, beginnt die Weiterverrechnung durch den Kanton an die Veranstalter.
- Damit kann der Umfang des Engagements des Kantons im Voraus begrenzt und die bereits erwähnte Planungssicherheit für alle Beteiligten geschaffen werden.
- Der fixe Maximalbeitrag ist anteilig aus Steuermitteln sowie aus Mitteln des Sportfonds zu finanzieren. Der Anteil aus dem Lotteriefonds muss beschränkt bleiben, damit nicht das bewährte System der laufenden Sportförderung für längere Zeit ausser Kraft gesetzt wird.

Im Sinne dieses Prinzips werden die Leistungen des Kantons wie folgt festgelegt:

1. Beitrag von 200'000 Franken für die Phase I (Kandidatur). Dieser Teil des Gesamtbeitrags wird dem Sportfonds entnommen.
2. Beitrag von maximal 1,3 Millionen Franken für die Phase II (Organisation und Durchführung) inklusive selber erbrachter oder vermittelter Sach-/Dienstleistungen im entsprechenden Wert. Dieser Teil des Gesamtbeitrags wird zu 400'000 Franken über den Sportfonds (Entnahme von je 50'000 Franken in den Jahren 2018–2025), der Rest über die laufende Rechnung finanziert.
3. Zusicherung einer Defizitgarantie über 700'000 Franken.

Im Weiteren ist die Beitragshöhe in Beziehung zu setzen zum heute geschätzten Gesamtvolumen von 30 Millionen Franken für das ganze ESAF. Sie wäre entsprechend zu reduzieren, wenn sich der Anlass erheblich verkleinern sollte. Umgekehrt ist die Beitragshöhe als Höchstwert zu verstehen, der in keinem Fall erweitert werden kann.

## **7. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der Landsgemeinde folgenden Beschlussentwurf zur Zustimmung zu unterbreiten:*

**Beschluss über einen Verpflichtungskredit über maximal 2,2 Millionen Franken für einen Beitrag an Kandidatur, Organisation und Durchführung des Eidgenössischen Schwing- und Älplerfests 2025 in Mollis**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2017)

1. Der Kanton gewährt dem Verein Kandidatur ESAF2025 Glarus+ einen Beitrag über 200'000 Franken aus dem Sportfonds.
2. Der Regierungsrat wird ermächtigt, den Veranstaltern für die Organisation und Durchführung des Eidgenössischen Schwing- und Älplerfests 2025 in Mollis einen Beitrag oder entsprechende Leistungen in der Höhe von maximal 1,3 Millionen Franken (davon 400'000 Fr. zulasten des Sportfonds) zu gewähren.
3. Der Regierungsrat wird zusätzlich ermächtigt, gegenüber den Veranstaltern eine Defizitgarantie über 700'000 Franken zu leisten.
4. Die Beträge gemäss Ziffern 2 und 3 stellen Maximalwerte dar, basieren auf einem geschätzten Festumsatz von 30 Millionen Franken und sind anteilmässig zu reduzieren, falls das definitive Festbudget mehr als 15 Prozent tiefer veranschlagt wird.
5. Der Memorialsantrag Verein Kandidatur ESAF 2025 Glarus+ „Eidgenössisches Schwing- und Älplerfest 2025 Glarus Nord und Umgebung“ ist als erledigt abgeschlossen.
6. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

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

**Im Namen des Regierungsrates**

*Rolf Widmer, Landammann  
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- Memorialsantrag
- Machbarkeitsstudie (online abrufbar)