

Kantonsratsbeschluss über einen Sonderkredit zur Finanzierung von Machbarkeitsstudie und Bewerbungsdossier Expo2027

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 21. April 2015

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	3
2 Die bisherigen Arbeiten	3
2.1 Vorabklärungen	3
2.2 Absichtserklärung	4
2.3 Dossier Masterplan	4
2.4 Konzeptwettbewerb	5
2.5 Bisher entstandene Kosten	6
3 Die nächste Phase (2016 – 2019)	6
3.1 Grundsatzentscheid zur Ausarbeitung eines Bewerbungsdossiers an den Bund	6
3.2 Grundsätzliche Bemerkungen zum Kreditantrag	7
3.2.1 Verfahren und Referendum	7
3.2.2 Separate Botschaft	8
3.3 Professionalisierung der Organisationsstruktur	8
3.3.1 Einrichtung einer Geschäftsstelle Expo2027	8
3.3.2 Organisation und Rechtsform	9
3.4 Kosten für Drittaufträge	10
3.5 Gesamtkosten und Kostenteiler	10
4 Antrag	11
Entwurf (Kantonsratsbeschluss über einen Sonderkredit zur Finanzierung von Machbarkeitsstudie und Bewerbungsdossier Expo2027)	12

Zusammenfassung

Landesausstellungen haben in der Schweiz eine grosse und breit akzeptierte Tradition. Jede bisherige Expo konfrontierte die Schweiz mit den Herausforderungen der jeweiligen Generation und trug so auf ihre Weise zeitgemäss zur Identitätsstiftung bei. Aus diesem Grund sind die Regierungen der Kantone Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und St.Gallen seit Längerem dabei, die Grundlagen für eine nächste Landesausstellung in der Ostschweiz vorzubereiten. Die Regierungen der Trägerkantone sind der Überzeugung, dass die Tradition der Landesausstellungen wachgehalten werden muss. Es muss weiterhin die Frage gestellt werden, was die Schweiz im Kern zusammenhält und welche Faktoren sind, die zu Trennlinien in diesem Land führen und wie mit ihnen umzugehen ist. Diese Reflexion ist für die zeitgemässe Erneuerung des Wesenskerns der Schweiz von grundlegender Bedeutung. In diesem Sinne ist eine Landesausstellung auch eine Investition in die Zukunft der Schweiz. Die Ostschweiz kann eine ausgezeichnete Gastgeberin für die sechste Landesausstellung werden und dabei gleichzeitig von wichtigen Impulsen für die Wirtschaft, den Tourismus und die Kultur profitieren. Innerhalb der Ostschweiz bietet die Expo2027 zudem die Möglichkeit, die Zusammenarbeit und die Zusammengehörigkeit zu stärken. Die grosse Chance ist, dass die Landesausstellung dazu beitragen wird, die Ostschweiz als Wirtschafts- und Lebensraum in der Schweiz und im angrenzenden europäischen Raum stärker zu positionieren, wäre es doch die erste Expo mit internationalem Bezug. Die Region und ihre Naturschönheiten wie Bodensee und Säntis sind eine hervorragende Bühne für diese Grossveranstaltung.

Der bisherige Verlauf des Projekts Expo2027 Bodensee Ostschweiz war und ist geprägt von sorgfältigen und breit abgestützten, schrittweise vorangetriebenen Abklärungen. Dieser Weg soll konsequent weitergegangen werden. Als Ergebnis der nun anstehenden Projektphase soll ein Bewerbungsdossier erarbeitet werden, das als Grundlage für einen Entscheid über die Beteiligung an einer nächsten Expo im Jahr 2027 dienen wird und damit auch über die Frage, ob die Ostschweiz im Jahr 2027 als Gastgeberin die Schweiz und das angrenzende Ausland empfangen will.

Für die nun anstehende Projektphase (Machbarkeitsstudie und Bewerbungsdossier) werden Gesamtkosten in der Höhe von Fr. 9'500'000.– veranschlagt. Der Kostenanteil des Kantons St.Gallen beträgt Fr. 5'000'000.– oder 57 Prozent.

Während der vorliegende Beschluss dem fakultativen Referendum untersteht, ist davon auszugehen, dass der Entscheid über die Beteiligung an einer nächsten Expo und die damit verbundenen finanziellen Verpflichtungen dem obligatorischen Referendum unterstehen werden. Die Bevölkerung wird also spätestens zu jenem Zeitpunkt – voraussichtlich im Jahr 2018 – über die Grundsatfrage einer Expo im Raum Bodensee-Ostschweiz abstimmen können.

Die Trägerkantone sehen vor, für die anstehenden Arbeiten eine Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit zu gründen. Die Wahl der Gesellschaftsform ist Gegenstand von weiteren Abklärungen zwischen den Trägerkantonen.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über einen Sonderkredit zur Finanzierung von Machbarkeitsstudie und Bewerbungsdossier Expo2027.

1 Ausgangslage

Die Ostschweiz will Gastgeberin der nächsten Schweizer Landesausstellung werden. Im Jahr 2027 soll der Grossanlass stattfinden – in einer vielfältigen Region, bestimmt durch voralpine Landschaftsräume wie Bodensee, Rhein und Säntis, aber auch durch eine komplexe und im Wesentlichen dezentrale Siedlungsstruktur. Darauf bereiten sich die Regierungen der derzeitigen Trägerkantone Appenzell Ausserrhoden, St.Gallen und Thurgau vor und treffen die dafür notwendigen Vorkehrungen. Dies in der Überzeugung, dass die Durchführung einer Landesausstellung – unter Wahrung und Aufwertung der landschaftlichen Schönheit – hinsichtlich nachhaltiger Entwicklung, Infrastruktur, Wirtschaftsentwicklung und kulturellen Aktivitäten wesentliche Impulse für die gesamte Region bringen kann. Ideell unterstützt werden sie dabei von der Ostschweizer Regierungskonferenz (ORK), die sich im Rahmen ihrer Plenarversammlung vom 20. März 2014 mit einer Erklärung zur Idee einer nächsten Landesausstellung im Raum Bodensee-Ostschweiz bekannt hat. In der Folge hat auch die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) am 20. Juni 2014 dem Vorhaben für eine nächste nationale Landesausstellung im Raum Bodensee-Ostschweiz zugestimmt. Am 28. Januar 2015 sagte schliesslich auch der Bundesrat dem Vorhaben seine vorläufige Unterstützung zu.

Obwohl die Expo.02 im Vorfeld ihrer Eröffnung wegen erheblicher Schwierigkeiten organisatorischer, inhaltlicher, aber insbesondere finanzieller Natur heftig kritisiert worden war, wird sie heute als eigentlicher Grosse Erfolg bezeichnet. Jeder zweite Bewohner und jede zweite Bewohnerin der Schweiz besuchte die fünfte Landesausstellung in der Drei-Seen-Landschaft. Es wurden insgesamt über 10 Mio. Eintritte verkauft und nicht weniger als 91 Prozent der Besucherinnen und Besucher drückten ihre grosse Zufriedenheit über das Erlebte und Gesehene aus. Die zahlreichen Ausstellungen und Veranstaltungen auf den einzelnen Arteplages, die Wasserdampfwolke oder der majestätisch aus dem Murtensee ragende Monolith sind noch in bester kollektiver Erinnerung.

Unter diesem positiven Eindruck wurde die Idee, die nächste und sechste Landesausstellung in der Region Ostschweiz durchzuführen, schon kurz nachdem die Expo.02 ihre Tore geschlossen hatte, zum politischen Thema. Bereits im September 2003 hatte der Thurgauer Regierungsrat Gelegenheit, sich im Rahmen der Beantwortung einer Motion zum Thema zu äussern. Im Jahr 2007 wurde die Thurgauer Regierung über eine Interpellation erneut angefragt, ob sie bereit sei, eine Vorprüfung der Idee einer Landesausstellung federführend an die Hand zu nehmen. Eine gleichgelagerte Interpellation wurde auch im St.Galler Kantonsrat im Jahr 2008 (51.08.47) eingereicht. In ihrer Antwort vom 7. April 2009 äusserte sich die St.Galler Regierung positiv zur Idee einer Landesausstellung in der Region Ostschweiz und erklärte sich bereit, zusammen mit den Nachbarkantonen die erforderlichen Abklärungen zu treffen und Schritte in die Wege zu leiten, damit rechtzeitig die notwendigen Grundsatzentscheide über eine Bewerbung der Region für die nächste Landesausstellung herbeigeführt werden könnten.

2 Die bisherigen Arbeiten

2.1 Vorabklärungen

Schon im Februar 2009 trafen sich Delegationen der Regierungen der Kantone St.Gallen, Thurgau und Schaffhausen und kamen überein, gemeinsam erste Vorabklärungen für eine Expo im Raum Ostschweiz durchzuführen. In der Folge sagten auch die Regierungen beider Appenzell ihre Mitarbeit zu. Eine interkantonale Arbeitsgruppe unter der Federführung des Departementes für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau wurde mit ersten Vorabklärungen beauftragt.

Im April 2010 legte die interkantonale Arbeitsgruppe ihren Bericht «über die Resultate der ersten Vorabklärungen» vor. Darin wurde auf die Erfahrungen aus der Expo.02, die formellen Rahmenbedingungen einer Kandidatur sowie erste terminliche und finanzielle Aspekte eingegangen. Gleichzeitig wurde im Bericht darauf hingewiesen, dass die Alpenkantone unter dem Titel «Gottardo 2020»

ein Projekt vorantreiben würden, das die Durchführung einer Landesausstellung im Zusammenhang mit der bevorstehenden Eröffnung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen (NEAT) vorsehe. Im Juni 2010 nahmen die Delegationen der Regierungen vom Bericht Kenntnis und beschlossen einen Marschhalt, um die Entwicklung des Projekts «Gottardo 2020» abzuwarten. Nachdem das Projekt «Gottardo 2020» zurückgezogen worden war, beschlossen die Regierungsdelegationen am 4. Februar 2011 die Wiederaufnahme der Arbeiten.

2.2 Absichtserklärung

Auf der Basis der bisherigen Erkenntnisse legte der Kanton Thurgau anlässlich der Ostschweizer Regierungskonferenz (ORK) vom 17. März 2011 die «Absichtserklärung betreffend Vorabklärungen für die Durchführung einer Landesausstellung in der Region Bodensee-Ostschweiz» vor. Sie wurde gleichentags von den Regierungen der Kantone Appenzell Ausserrhoden, St.Gallen und Thurgau unterzeichnet, während die übrigen Mitglieder der ORK (Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Schaffhausen) dem Vorhaben ihre ideelle Unterstützung zusagten.

Obwohl bereits im Vorfeld intensiv gearbeitet wurde, kann die Absichtserklärung vom 17. März 2011 als eigentlicher Start des Vorprojekts «Expo2027 Bodensee-Ostschweiz» bezeichnet werden. Die in der Absichtserklärung enthaltenen Grundsätze sind heute noch Leitschnur der Projektarbeiten. Gemäss den wichtigsten Grundsätzen soll:

- die Landesausstellung nach dem Prinzip der Nachhaltigkeit ausgerichtet werden;
- sich der Raum Bodensee-Ostschweiz auf dem Fundament seiner Traditionen als fortschrittliche Region mit nachhaltigem Entwicklungspotential präsentieren;
- die Landesausstellung einzelne, bleibende und sichtbare Werte schaffen, die die Identifikation auch nach Abschluss der Ausstellung sicherstellen;
- sichergestellt werden, dass Entscheide mit Kostenwirkung nur gefällt werden, wenn die Finanzierung der einzelnen Schritte gesichert ist und die erforderlichen Finanzsteuerungs- und Controllinginstrumente etabliert sind.

Für die weiteren Arbeiten wurden ein politischer Steuerungsausschuss (PStA) mit je einem Vertreter der Regierungen der drei Kantone sowie eine interkantonale Arbeitsgruppe mit Knowhow-Trägern der drei Verwaltungen eingesetzt. Betreffend externe Kosten haben sich die Trägerkantone auf einen vorläufigen Kostenteiler von je 45 Prozent für die Kantone St.Gallen und Thurgau sowie 10 Prozent für den Kanton Appenzell Ausserrhoden geeinigt. Die Federführung und Koordination der Arbeiten liegt beim Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau. Als Unterstützung für die Vorprojektphase und den angedachten Konzeptwettbewerb wurde ein entsprechendes Mandat öffentlich ausgeschrieben und schliesslich im November 2012 an die Arbeitsgemeinschaft Heller, Frei, Ulrich (ARGE HFU) vergeben. Der ARGE HFU gehört – neben einem Vergaberechtsspezialisten und einem Kommunikationsspezialisten – auch der ehemalige künstlerische Leiter der Expo.02, Martin Heller, an.

2.3 Dossier Masterplan

Erstes sichtbares Ergebnis der umfangreichen Arbeiten war das im September 2013 von den Regierungen der Trägerkantone verabschiedete Dossier Masterplan mit einer Analyse der Expo.02, den Leitideen für die Expo2027, dem eigentlichen Masterplan für das weitere Vorgehen sowie den Grundzügen für die geplante Durchführung eines Konzeptwettbewerbs. Dieses Grundlagenpapier wurde in zahlreichen Arbeitssitzungen, aber auch in mehreren Workshops mit Vertretern aus Politik, Kultur, Wirtschaft und Verwaltung erarbeitet. Es wurde im Herbst 2013 an einer Medienorientierung der Öffentlichkeit präsentiert und unter www.expo2027.ch zugänglich gemacht. Gleichzeitig wurden auch die Kontakte mit dem Bund intensiviert. In Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung wurde das Dossier Masterplan mit einem ergänzenden Bericht dazu im Oktober 2014 dem Bundesrat eingereicht. Dem Bundesrat wurde beantragt:

- von der Idee der Expo2027 Bodensee-Ostschweiz, dem Dossier Masterplan und dem ergänzenden Bericht Kenntnis zu nehmen;
- dem Projekt Expo2027 Bodensee-Ostschweiz seine vorläufige Unterstützung zuzusagen;
- die notwendigen personellen Ressourcen für die Mitwirkung des Bundes in den im Bericht erwähnten Bereichen zur Verfügung zu stellen.

Anlässlich seiner Sitzung vom 28. Januar 2015 hat der Bundesrat in der Folge seine vorläufige Unterstützung der Vorbereitungsarbeiten der Expo2027 bis zum Vorliegen der Machbarkeitsstudie zugesagt. Der Bundesrat sicherte den Trägerkantonen zudem für die nächste Phase eine Beteiligung an den weiteren Vorbereitungsarbeiten zu. Diese Unterstützung umfasst die strategische Beratung und Begleitung, den Einsitz in der Wettbewerbsjury, den Aufbau professioneller Organisationsstrukturen sowie die Begleitung der bevorstehenden Machbarkeitsstudie. Gleichzeitig hat der Bundesrat erste Rahmenbedingungen bezüglich eines allfälligen Bundesengagements festgelegt. Aus Sicht des Bundesrates darf ein allfälliger Bundesanteil an den Kosten für die Expo2027 höchstens 50 Prozent der Gesamtkosten und höchstens 1 Mrd. Franken (Betrag indexiert auf Basis Landesindex der Konsumentenpreise, Stand Januar 2015) betragen. Diese Vorgaben werden bei der weiteren Arbeit zu berücksichtigen sein.

2.4 Konzeptwettbewerb

Entsprechend den Vorgaben des Masterplans wurde in der Zeit vom 9. Mai bis zum 12. September 2014 der zweistufige «Konzeptwettbewerb Schweizerische Landesausstellung Expo2027» mit folgenden Fragestellungen international ausgeschrieben:

- *Welches sind die atmosphärischen Qualitäten der Expo2027?*
(Insbesondere: Zusammenspiel von Landschaft und Bauten, denkbare Höhepunkte und Ikonen, Interventionen im Bestand)
- *Welches sind die Inhalte der Expo2027?*
(Insbesondere: Thematische Ausrichtung, Anmutung und Charakter der Gesamtveranstaltung, exemplarische Besucherangebote)
- *Welches sind die Standorte und Spielorte der Expo2027?*
(Insbesondere: räumliche Grundkonzeption, spezifische Territorien, Verortungen nach Bedeutung und Funktion)
- *Welches sind die wesentlichen Logistikelemente der Expo2027?*
(Insbesondere: Infrastruktur, betriebliche Disposition, Lenkung der Besucherströme, öffentlicher Verkehr, Individualverkehr)
- *Welches sind die Nachnutzungspotentiale der Expo2027?*
(Insbesondere: bleibende materielle Werte)

Im Wettbewerbsprogramm wurden aber auch klare räumliche Vorgaben gemacht:

- Das Gebiet der beteiligten Kantone (Appenzell Ausserrhoden, St.Gallen und Thurgau) ist das Territorium der zukünftigen Landesausstellung, wobei der Betrachtungsraum bei entsprechender Begründung auch über die Grenzen dieses Gebiets ausgeweitet werden kann.
- Die Auftraggeber gehen von einer dezentralen Expo2027 an mehreren Orten und wenigstens in allen Trägerkantonen aus. Die Auftraggeber sehen die Region und ihre Naturschönheiten wie Bodensee und Säntis als potentielle Bühnen, deren Vielfalt im Konzept der Expo2027 einen stimmigen und nachdrücklichen Widerhall finden sollte.
- Auch sollte im Rahmen der Konzeptausarbeitung geprüft werden, wie weit der Bodensee als wesentlicher Landschafts- und Erlebnisraum sowie als historische und kommunikative Brücke zwischen den daran anstossenden und damit verbundenen Nationen Teil einer Planung für die Expo2027 sein kann.
- Soweit Konzeptansätze auf diese vermutete Dezentralität setzen, sollte auch auf die damit verbundenen raum- und verkehrsplanerisch realen Gegebenheiten bestmöglich Rücksicht genommen werden.

Zudem waren die Vorgaben des Dossiers Masterplan, insbesondere die dort enthaltenen Leitideen, zu beachten.

Die Ausschreibung richtete sich an interdisziplinäre Teams. In der ersten Stufe des Wettbewerbs, die anonym durchgeführt wurde, hatten die Wettbewerbsteilnehmer eine relativ knapp gehaltene Konzeptidee einzureichen. Verlangt waren fünf A4-Seiten und zwei A0-Plakate. Der Fokus lag auf der Findung eines Konzeptansatzes, der die Fragestellungen der Wettbewerbsaufgabe umsichtig aufgreift, überzeugend interpretiert und methodisch nachvollziehbar absichert. Es ging also primär um die Qualität und das Potential des Konzeptansatzes, der sich nicht in Einzelaspekten verlieren sollte.

Insgesamt gingen 61 Wettbewerbsbeiträge ein, was als Zeichen einer grossen Attraktivität der Aufgabenstellung gewertet werden kann. Drei Eingaben wurden aus formellen Gründen vom Verfahren ausgeschlossen, wobei gegen einen Ausschlussentscheid Beschwerde beim Verwaltungsgericht eingereicht wurde. Die Beschwerde wurde gutgeheissen.

Die verbleibenden 59 Beiträge wurden in der Folge am 23. und 24. Oktober 2014 von der eingesetzten Jury unter dem Präsidium von Prof. Dr. Angelus Eisinger umfassend beurteilt. Schliesslich wurden zehn Konzeptideen für die zweite Stufe des Wettbewerbs zugelassen.

In dieser zweiten Stufe geht es nun darum, dass die zehn «Siegerteams» ihre eingereichten Konzeptentwürfe unter Berücksichtigung der Vorgaben der Jury komplettieren sowie planerisch ausarbeiten, vertiefen und präzisieren. Auch auf dieser Stufe werden die Wettbewerbsteilnehmer keine «Ausführungspläne» für die Expo2027 einreichen. Es geht nach wie vor um eine konzeptionell überzeugende Beantwortung der gestellten Fragen. Ihre vertieften Betrachtungen dürfen die Teilnehmer der Jury in höchstens 30 A4-Seiten Text und auf höchstens fünf zugehörigen Darstellungen im Format A0 unterbreiten.

Am 8. und 9. Juli 2015 wird die Jury nach vorgängigen Fragebeantwortungen und Präsentationen das Siegerkonzept bestimmen und den auftraggebenden Kantonen dessen Weiterbearbeitung empfehlen. Die Ergebnisse des Wettbewerbs dürften nach Abwicklung der Wettbewerbsformalien im Herbst 2015 öffentlich bekannt gegeben werden. Sollte der Fall eintreten, dass die Jury aufgrund der Ergebnisse der zweiten Wettbewerbsstufe noch keinen Konzeptvorschlag als genügend tragfähig erachtet, kann sie die zwei bis höchstens drei ihr am besten erscheinenden Konzeptvorschläge einer Überarbeitung zuführen. Damit würde sich die Bekanntmachung der Ergebnisse verzögern.

2.5 Bisher entstandene Kosten

Für die Vorbereitungsarbeiten haben die drei Trägerkantone im Zeitraum von 2012 bis Ende 2015 insgesamt 960'000 Franken bereitgestellt. Die Kosten werden gemäss dem unter Abschnitt 2.2 dargelegten Schlüssel (St.Gallen und Thurgau je 45 Prozent, Appenzell Ausserrhoden 10 Prozent) unter den drei Kantonen aufgeteilt. Die mit Abstand grössten Ausgabenposten sind dabei die Honorare für das Unterstützungsmandat sowie Preise und Entschädigungen gemäss Wettbewerbsprogramm.

3 Die nächste Phase (2016 bis 2019)

3.1 Grundsatzentscheid zur Ausarbeitung eines Bewerbungsdossiers an den Bund

Mit der Weiterbearbeitung des Siegerkonzepts beginnt die nächste und kostenintensive Phase des Projekts «Expo2027 Bodensee-Ostschweiz». Der Masterplan sieht an wichtigen Punkten auf der Zeitachse Grundsatzentscheide über die Weiterführung des Projekts vor. Ein solcher Punkt ist nun erreicht.

Wie unten näher auszuführen sein wird, hat der PStA den Regierungen der drei Trägerkantone Mittel von insgesamt 9,5 Mio. Franken für die nächsten Schritte auf dem Weg zur Expo2027 Bodensee-Ostschweiz beantragt. Dabei geht es im Wesentlichen darum, die erforderlichen personellen Ressourcen für die Ausführung der aufwändigen kommenden Arbeiten sowie die notwendigen Mittel für Drittaufträge bereitzustellen. Die Kosten wurden nach aktuellem Wissensstand auf der Basis von Vergleichszahlen ähnlicher Grossanlässe ermittelt, müssen aber als Kostenschätzung mit entsprechender Ungenauigkeit betrachtet werden.

Ziel ist es, dem Bund im Jahr 2018 eine überzeugende und fundierte Bewerbung für die Durchführung der nächsten Landesausstellung im Raum Bodensee-Ostschweiz einreichen zu können.

3.2 Grundsätzliche Bemerkungen zum Kreditantrag

3.2.1 Verfahren und Referendum

Der vorliegende Antrag beinhaltet die Genehmigung eines Sonderkredits zur Finanzierung der Machbarkeitsstudie und der Erstellung eines Bewerbungsdossiers zu Händen des Bundesrates. Aufgrund der damit verbundenen Ausgabenhöhe untersteht der Beschluss des Kantonsrates nach Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative, sGS 125.1, dem fakultativen Finanzreferendum.

Vorerst sind es also die Parlamente der drei Trägerkantone, die im Zuge der Beratungen über den vorliegenden Kreditantrag den ersten Grundsatzentscheid über die Weiterführung des Projekts fällen. Es handelt sich um ein Bekenntnis zu einem Ostschweizer Projekt, wobei die einzelnen Spielorte vorerst noch nicht im Fokus stehen. Nachdem die Ergebnisse des Wettbewerbs bei optimalem Verlauf im Herbst vorliegen sollten, könnten entsprechende Informationen aber noch in die parlamentarischen Beratungen einfließen. Die einzelnen Kreditbeschlüsse werden unter den Vorbehalt gestellt, dass die jeweils anderen beiden Kantone ihre Mittel ebenfalls sprechen.

Ziel aller Bemühungen ist es, dem Bund im Jahr 2018 eine überzeugende und fundierte Bewerbung der Trägerkantone für die Durchführung der nächsten Landesausstellung im Raum Bodensee-Ostschweiz einreichen zu können. Mit dem Entscheid, ein Bewerbungsdossier für eine Expo in der Ostschweiz einzureichen, gehen auch entsprechende finanzielle Verpflichtungen einher. Die Gesamtkosten einer Landesausstellung betragen erfahrungsgemäss zwischen 0,3 und 0,4 Prozent des Bruttoinlandproduktes (BIP), bei der Expo.02 waren es 0,37 Prozent. Von dieser Grössenordnung (etwa 1,5 bis 2 Mrd. Fr.) ist auch für die Expo2027 auszugehen. Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 28. Januar 2015 seinerseits den Rahmen für eine allfällige Beteiligung wie folgt abgesteckt:

- Eine allfällige Beteiligung des Bundes hat sich am Richtwert von höchstens 50 Prozent der Gesamtkosten und einer Höchstbeteiligung von 1 Mrd. Franken (Betrag indexiert auf Basis Landesindex der Konsumentenpreise, Stand Januar 2015) zu orientieren.
- Der Bund wird sich an keinen Verkehrsinfrastrukturkosten beteiligen, die ausserhalb seiner gesetzlichen Zuständigkeit liegen.
- Die Beteiligung der übrigen Körperschaften muss mehr als sechs Prozent der Gesamtkosten betragen.

Es ist daher davon auszugehen, dass die Trägerkantone entsprechende finanzielle Zusagen machen müssen, die klar über den in den beteiligten Kantonen massgebenden Beträgen für ein obligatorisches Referendum liegen werden. Die Bevölkerung in den beteiligten Kantonen wird mithin voraussichtlich im Jahr 2018 in jedem Fall Gelegenheit haben, über die Frage der Durchführung einer Expo im Raum Bodensee-Ostschweiz abzustimmen. Vorgesehen ist, dass der Bund parallel dazu das von den Kantonen eingereichte Bewerbungsdossier für die Beratungen in den eidgenössischen Räten aufarbeitet, damit das Geschäft unmittelbar nach Vorliegen der erhofften positiven Volksentscheide weiter bearbeitet werden kann.

3.2.2 Separate Botschaft

Nach Art. 52 Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes, sGS 140.1, sind Sonderkredite erforderlich für Ausgaben, die die für das allgemeine fakultative Finanzreferendum massgebende Betragsgrenze erreichen. Dies ist vorliegend der Fall. Sonderkredite können nur dann im Rahmen des Budgets verabschiedet werden, wenn sie zwar die für das allgemeine fakultative Finanzreferendum massgebende Betragsgrenze überschreiten, aber aufgrund ihrer Gebundenheit nicht dem Referendum unterstehen. Dies ist vorliegend nicht der Fall.

Abgesehen davon sind die Regierungen der drei Trägerkantone aber auch der Auffassung, dass die Bedeutung und Dimension des Vorhabens eine gesonderte Behandlung rechtfertigen. Mit dem gewählten Vorgehen kann der parlamentarischen Diskussion über die Fortführung des Projektes das nötige Gewicht gegeben werden.

3.3 Professionalisierung der Organisationsstruktur

3.3.1 Einrichtung einer Geschäftsstelle Expo2027

Die bisherigen Vorbereitungsarbeiten wurden mit Ausnahme der Unterstützung durch die ARGE HFU weitgehend verwaltungsintern geleistet. Die Fülle der anstehenden Aufgaben und der enge Zeitplan verlangen nun aber nach einer weiteren Professionalisierung und deutlich mehr Ressourcen. Das war den Trägerkantonen bewusst. Schon im Masterplan ist daher vorgesehen, dass ab dem Jahr 2016 eine professionelle Organisationsstruktur bereitsteht, die operativ für alle Schritte bis zum Vorliegen des Bewerbungsdossiers verantwortlich zeichnet. Sie soll die bisher sehr schlanke Struktur mit dem politischen Steuerungsausschuss (PStA) und der interkantonalen Arbeitsgruppe (IKAG) ablösen und wird im Wesentlichen folgende Aufgaben zu erfüllen haben:

- Betreuung der Detailausarbeitung des Siegerkonzepts;
- Beauftragung und Steuerung der Machbarkeitsüberprüfung nach den Vorgaben des Bundes;
- Erstellung des Machbarkeitsberichts;
- Durchführung der erforderlichen Vergabeverfahren;
- Ermittlung des Finanzbedarfs und Erarbeitung eines Finanzierungskonzepts;
- Erarbeitung des detaillierten Zeitplans mit Meilensteinen bis Ende der Expo2027 mit den erforderlichen Projektabschlussarbeiten;
- Erstellung des Bewerbungsdossiers mit den zugehörigen Präsentationsmitteln;
- Sicherstellung der Kommunikation mit den Auftraggebern und gegen aussen;
- Mitwirkung bei der Vorbereitung der Volksentscheide in den Trägerkantonen auf der Basis des Finanzierungskonzepts;
- Mitwirkung bei der Vorbereitung des Bundesentscheids;
- Koordination aller Arbeiten und Sicherstellung des erforderlichen Projekt- und Finanzcontrollings;
- Konzeption der Projektorganisation und der Trägerschaft für die eigentliche Durchführung der Landesausstellung nach Auftragserteilung durch die Bundesversammlung.

Die entsprechende Organisation muss handlungs- und entscheidungsfähig und daher mit den erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen sowie den notwendigen Kompetenzen ausgestattet sein. Es ist daher für die Zeit von 2016 bis voraussichtlich 2019 eine Geschäftsstelle Expo2027 zu installieren. Die Hauptarbeiten werden von 2016 bis 2018 anfallen, 2019 werden noch Abschluss- und Übergabearbeiten zu leisten sein. Die Hauptverantwortung ist dabei einer/einem geeigneten, in der Region Ostschweiz vernetzten Gesamtprojektleiterin / Gesamtprojektleiter (GPL) zu übertragen. Diese Person wird sich ein Team zusammenstellen müssen, das über die erforderlichen Kompetenzen verfügt, um die oben dargestellten Aufgaben in der knappen Zeit bewältigen zu können. Zur Ermittlung der dafür erforderlichen Ressourcen wurde im November 2014 ein Workshop unter Beteiligung von Bundesvertretern durchgeführt. Dabei wurden die zu erledigenden Aufgaben spezifiziert und die für die optimale Aufgabenerfüllung notwendigen Kompetenzprofile erstellt. Der Personalbedarf wird während der Dauer der Arbeiten variieren und auf die

konkreten Bedürfnisse auszurichten sein. Für die gesamte Dauer ihrer Tätigkeit (2016-2019) wird die Geschäftsstelle im Schnitt rund 500 Stellenprozente benötigen, nämlich:

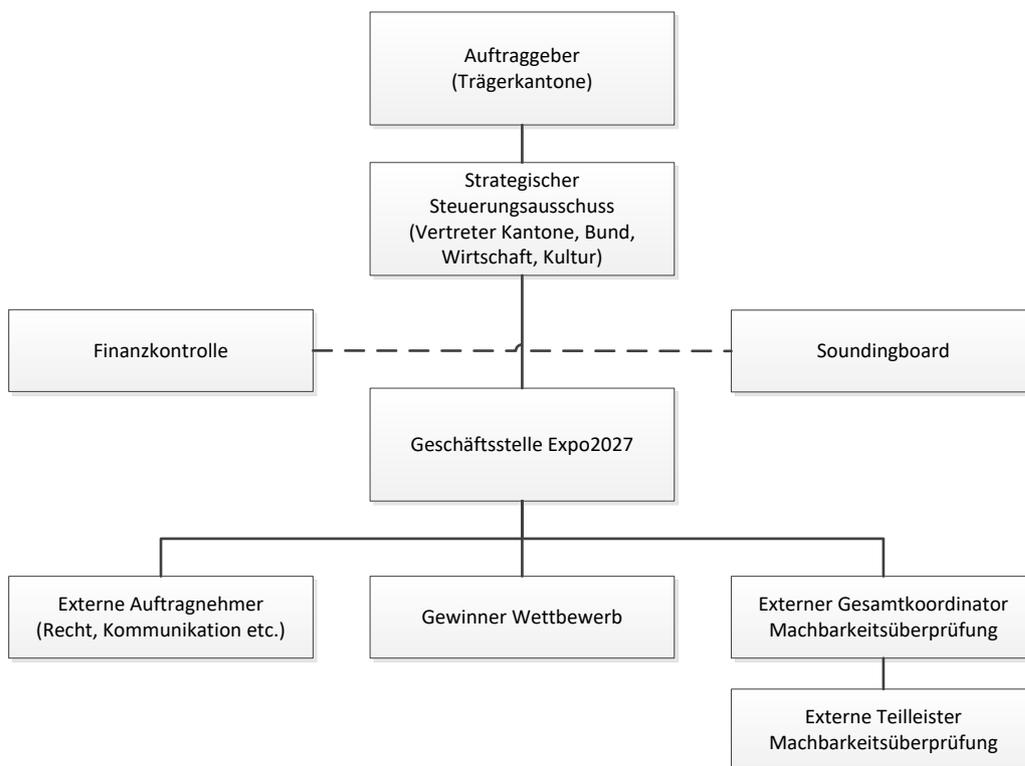
– Gesamtprojektleiter	100 Prozent	(etwa 48 Monate)
– Projektmanager	100 Prozent	(etwa 33 Monate)
– Raumplaner/Architekt	100 Prozent	(etwa 33 Monate)
– Finanzverantwortung/Assistenz	100 Prozent	(etwa 45 Monate)
– Administration	100 Prozent	(etwa 45 Monate)
– Kommunikation	50 Prozent	(etwa 45 Monate)

Die Geschäftsstelle ist mit der erforderlichen Infrastruktur und genügend Betriebsmitteln auszustatten. Dafür sind für die vier Jahre gesamthaft folgende Kosten zu veranschlagen:

Personalkosten (einschliesslich Nebenkosten)	3,10 Mio. Fr.
Infrastruktur (Miete, Informatik)	0,20 Mio. Fr.
Betriebskosten	0,40 Mio. Fr.
Total	3,70 Mio. Fr.

3.3.2 Organisation und Rechtsform

Die Geschäftsstelle soll ihren Auftrag nicht in einer klassischen Linienstruktur der Verwaltung erfüllen, sondern eingebettet in eine eigene Projektorganisation, die der Bedeutung des Geschäfts gerecht wird und die Interessen aller drei Kantone berücksichtigt. Folgende Projektorganisation ist vorgesehen:



Die Kantone regeln in einer Verwaltungsvereinbarung die wichtigsten Grundlagen für die nächste Phase. Es geht unter anderem um:

- die Zusammensetzung und den Vorsitz des strategischen Steuerungsausschusses;
- die Finanzkompetenzen;
- die Finanzkontrolle;
- die Regeln über die gegenseitige Information;

- die Grundsätze der externen Kommunikation;
- die Grundsätze der Rekrutierung der Gesamtprojektleitung (einschliesslich Anforderungsprofil);
- die Grundsätze zum Personalwesen;
- die Beschlussfassung zum Organisationsreglement.

Die entsprechende Organisation muss handlungs- und entscheidungsfähig sein. Sie braucht daher eine eigene Rechtspersönlichkeit. Für dieses interkantonale Grossvorhaben soll auf der Grundlage der angesprochenen Verwaltungsvereinbarung eine Institution geschaffen werden, die die unter Abschnitt 3.3.1 erwähnten Aufgaben zielgerichtet, professionell und im Rahmen der von den Kantonen definierten finanziellen Randbedingungen erledigt und das Projekt gemäss dem Masterplan voran bringt. Eigner an dieser Gesellschaft sind die drei Trägerkantone. Es wird davon ausgegangen wird, dass die bisherigen Vorsteherinnen und Vorsteher der involvierten Departemente weiterhin ihre Kantone in diesem Gremium vertreten. Welche Rechtsform für die zu schaffende Institution gewählt werden soll, ist Gegenstand weiterer Abklärungen.

3.4 Kosten für Drittaufträge

Wie schon im Projektorganigramm angedeutet, wird der grösste Teil der beantragten Mittel für Drittaufträge benötigt, insbesondere zur Vertiefung des Siegerkonzepts, zur Durchführung der Machbarkeitsüberprüfung, für die adressatengerechte Aufbereitung des Bewerbungsdossiers, aber auch für Kommunikation und juristische Beratungen. Die entsprechenden Kosten wurden auf der Grundlage von Erfahrungen aus ähnlichen Grossanlässen abgeschätzt. Sie betragen gesamthaft rund 5,40 Mio. Franken. Für Unvorhergesehenes ist eine Reserve von 0,40 Mio. Franken einzurechnen.

Die grössten Posten sind dabei die aus verschiedenen Teilaufträgen bestehende Machbarkeitsüberprüfung (rund 4 Mio. Franken) und das für ihre kohärente Erstellung notwendige Koordinationsmandat (rund 500'000 Franken). Die Inhalte einer solchen Machbarkeitsprüfung hat der Bund nach der letzten Expo im Hinblick auf künftige Grossveranstaltungen mit Bundesbeteiligung vorgegeben. Es muss unter Respektierung von wissenschaftlichen Vorgaben aufgezeigt werden, unter welchen Voraussetzungen die Durchführung der Veranstaltung sinnvoll ist und ob diese unter den gegebenen Rahmenbedingungen organisatorisch und wirtschaftlich realisierbar ist. Dazu gehören u.a. Teilstudien zur Nachhaltigkeit und Umweltverträglichkeit, ein Verkehrs-, Energie- und Sicherheitskonzept, ein Gesamtbudget einschliesslich Finanzierungs- und Liquiditätsplanung, ein Controllingkonzept sowie Angaben zur Form der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft. Spezifisch nach der letzten Expo formuliert wurden folgende weiteren Elemente: Institutioneller Kontext, Marktanalyse, Entwicklungsstrategie, Programmplan, Belegschafts- und Organisationsplan, Immobilien- und Raumplan sowie Prognoserechnung. Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben und aus den Erfahrungen ähnlicher Grossprojekte wird davon ausgegangen, dass unter diesem Titel rund 20 Einzelaufträge zu durchschnittlich 200'000 Franken zu erteilen sein werden, woraus das erwähnte Auftragsvolumen von rund 4 Mio. Franken resultiert.

3.5 Gesamtkosten und Kostenteiler

Auf der Grundlage der obigen Ausführungen präsentiert sich der geschätzte Finanzbedarf für die nächste Phase wie folgt:

Gesamtkosten Geschäftsstelle Expo 2027	3,70 Mio. Fr.
Drittaufträge	5,40 Mio. Fr.
Reserve	0,40 Mio. Fr.
Total 2016 bis 2019	9,50 Mio. Fr.

Es ist vorgesehen, rund 700'000 Franken als Interessenbeiträge von staatsnahen Unternehmen zu erhalten. Damit beläuft sich die von den Kantonen aufzubringende Summe auf voraussichtlich 8,8 Mio. Franken.

Für die nun anstehende Phase der Machbarkeitsprüfung und der Erstellung des Bewerbungsdossiers haben die Regierungen der drei Trägerkantone den Kostenteiler aus kreditrechtlichen Gründen und unter Berücksichtigung der Grösse der drei Kantone einvernehmlich wie folgt festgelegt:

Kanton SG	Fr.	5'000'000.–	57 Prozent
Kanton TG	Fr.	3'000'000.–	34 Prozent
Kanton AR	Fr.	800'000.–	9 Prozent
Total Kantone	Fr.	8'800'000.–	100 Prozent
<u>Beiträge Dritte</u>	Fr.	700'000.–	
Total	Fr.	9'500'000.–	

Daraus resultiert der vorliegende Kreditantrag von Fr. 5'000'000.– für den Kostenanteil des Kantons St.Gallen. Der Betrag ist so noch nicht im Aufgaben- und Finanzplan 2016-2018 enthalten, wohl aber ein Hinweis dazu (siehe AFP 2016-2018 [33.15.04], Kapitel 5.1, S. 52).

Zu genehmigen ist ein Sonderkredit von Fr. 5'000'000.–. Dieser wird der Erfolgsrechnung belastet. Die entsprechenden Jahrest ranchen werden in die Budgets 2016 bis 2019 eingestellt.

Anlässlich des gemeinsamen Treffens der Regierungen der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden vom 17. März 2015 hat sich die Ständekommission von Appenzell Innerrhoden dahingehend geäußert, dass Appenzell Innerrhoden derzeit der Träger-schaft nicht beitreten möchte, dies aber für die Zukunft nicht ausgeschlossen sei. Die Regierungen der derzeitigen Trägerkantone würden einen solchen Schritt sehr begrüßen, zumal das Kantons-gebiet von Appenzell Innerrhoden mitten im «Expo2027-Land» liegt. Bei einem nachträglichen Bei-tritt müsste eine anteilmässige Beteiligung an den Kosten zugesichert werden. Eine solche Be-teiligung würde die Kostenanteile der anderen Kantone entsprechend dem dargelegten Schlüssel reduzieren. Der Gesamtkostenrahmen von 9,5 Mio. Franken bliebe aber als oberstes Kostendach unangetastet.

4 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbe-schluss über einen Sonderkredit zur Finanzierung von Machbarkeitsstudie und Bewerbungsdos-sier Expo2027 einzutreten.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann
Präsidentin

Canisius Braun
Staatssekretär

Kantonsratsbeschluss über einen Sonderkredit zur Finanzierung von Machbarkeitsstudie und Bewerbungsdossier Expo2027

Entwurf der Regierung vom 21. April 2015

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. April 2015¹ Kenntnis genommen und

erlässt

als Beschluss:

1. ¹ Zur Finanzierung der Machbarkeitsstudie und des Bewerbungsdossiers Expo2027 wird ein Sonderkredit von Fr. 5'000'000.– gewährt.

² Der Sonderkredit wird der Erfolgsrechnung belastet.

³ Über Nachtragskredite für Mehrkosten, die auf ausserordentliche, nicht vorhersehbare Umstände zurückgehen, beschliesst der Kantonsrat endgültig.
2. Dieser Erlass wird unter der Voraussetzung rechtsgültig, dass folgende Beiträge an die Finanzierung der Machbarkeitsstudie und des Bewerbungsdossiers Expo2027 geleistet werden:
 - a) Kanton Thurgau Fr. 3'000'000.–;
 - b) Kanton Appenzell Ausserrhoden Fr. 800'000.–.
3. Dieser Erlass wird vom 1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2019 angewendet.
4. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Finanzreferendum².

¹ ABI 2015, ●.

² Art. 7 Abs. 1 RIG, sGS 125.1.