

⁴ Aufnahmen sind umgehend nach deren Auswertung, spätestens jedoch nach Ablauf einer Woche seit der Aufzeichnung zu vernichten, sofern sie nicht zu Beweis Zwecken in einem straf-, zivil- oder verwaltungsrechtlichen Verfahren benötigt werden.

II.

Keine anderen Erlasse geändert.

III.

Keine anderen Erlasse aufgehoben.

IV.

Diese Änderungen treten am 1. Januar 2017 in Kraft.

§ 8 Beitrag von maximal 1,92 Millionen Franken an die Sanierung des Kunsthauses Glarus (Memorialsantrag Glarner Kunstverein)

Die Vorlage im Überblick

Der Landsgemeinde wird ein Beschluss über einen Beitrag an die Sanierung des Kunsthauses Glarus unterbreitet. Dieser hat seinen Ursprung in einem Memorialsantrag des Glarner Kunstvereins. Der Antrag sah einen Beitrag von 1,6 Millionen Franken (+/- 20 %) vor. Der Landrat hat den Memorialsantrag Ende September 2014 für rechtlich zulässig und erheblich erklärt. Im Unterschied zu diesem sehen Regierungs- und Landrat in ihrem Gegenvorschlag besondere Bedingungen und Auflagen zur Sicherung der Investition vor.

Die architektonische Bedeutung des Kunsthauses als eines der schönsten Ausstellungshäuser der Schweiz und als wichtiger Vertreter der Schweizer Architektur des 20. Jahrhunderts ist anerkannt. Darüber hinaus ist das Engagement des Glarner Kunstvereins für den Kunstbetrieb und die Sammlung zu würdigen. Das Kunsthaus hat sich mit prägnanten Positionen zeitgenössischer Kunst in der schweizerischen Museumslandschaft und der internationalen Kunstszene einen Namen gemacht. Als Kultureinrichtung und als Baudenkmal von nationaler Bedeutung strahlt es seit Jahren weit über die Kantons- grenzen hinaus. Als fester Bestandteil des hiesigen Kulturlebens verleiht das Kunsthaus dem Glarnerland ein Gesicht, prägt die Wahrnehmung des Kantons und beeinflusst als Imagefaktor die touristische Anziehungskraft positiv. Das Kunsthaus Glarus stellt ausserdem einen Schwerpunkt der kantonalen Kulturförderung dar.

Vor diesem Hintergrund und aufgrund des klar ausgewiesenen Sanierungs- und Erneuerungsbedarfs bei dem im Jahr 1952 erbauten und letztmals Mitte der Achtzigerjahre teilweise sanierten Baus befürwortet der Landrat einen Kantonsbeitrag in der Höhe von 50 Prozent der Gesamtkosten von geschätzt maximal 3,84 Millionen Franken. Die Sanierung des Kunsthauses Glarus ist ein kulturpolitisches Gebot der Stunde, beschränkt sich auf die vordringlichen baulichen und betrieblichen Massnahmen und lässt sich zeitlich nicht mehr hinausschieben, ohne dass noch höhere Kosten anfallen. Die hälftige Übernahme der Sanierungskosten erscheint im Vergleich mit der etwas mehr als hälftigen Beteiligung an der Sanierung der Lintharena SGU vor rund 15 Jahren als angemessen.

Da der Kanton als Subventionsgeber nur beschränkt auf die tatsächlichen Kosten Einfluss nehmen kann, ist der Beitrag als Maximalbetrag zu limitieren. Anrechenbar sollen die tatsächlich für die Sanierung angefallenen Kosten sein, und zwar höchstens bis zu einem Maximalbetrag von 1,92 Millionen Franken. Als einmalige, frei bestimmbare Ausgabe für den gleichen Zweck hat die Landsgemeinde über die Gewährung des Beitrags zu entscheiden. Dieser wäre in der Kantonsbilanz zu aktivieren und über eine Laufzeit von 33 Jahren abzuschreiben. Der Glarner Kunstverein hätte unter Berücksichtigung des Kantonsbeitrags und den unabhängig davon gesetzlich geschuldeten Beiträgen der Denkmalpflege die restlichen Kosten der Sanierung von rund 1 Million Franken aus Drittmitteln zu finanzieren (Fundraising, Sponsoring, Gemeindebeiträge). Als nicht zielführend wurde eine Finanzierung über Bankkredite erachtet, da Verzinsung und Amortisation die Betriebsrechnung des Kunstvereins zusätzlich belasten würden.

Im Unterschied zum eingereichten Memorialsantrag, der lediglich einen Kantonsbeitrag fordert, ist eine Präzisierung der maximalen Verpflichtung des Kantons geboten. Aufgrund seines Umfangs ist das Engagement des Kantons zudem durch Verknüpfung des Kreditbeschlusses mit besonderen Massnahmen zu sichern. So gilt es, die Nutzung des Gebäudes als Kunstmuseum langfristig zu fixieren und die Einsitznahme eines Vertreters des Kantons in der Baukommission vorzusehen. Weiter soll die Gewährung des Beitrags unter dem Vorbehalt einer vollständigen Verwirklichung des Projekts stehen, und es sollen die submissionsrechtlichen Bestimmungen zur Anwendung gelangen. Schliesslich soll die Gewährung des Kantonsbeitrags davon abhängen, dass es dem Kunstverein gelingt, die Tragbarkeit der Finanzierung des Gesamtprojekts darzulegen. In formeller Hinsicht handelt es sich bei der Vorlage um einen Gegenvorschlag, der allerdings dem Kernanliegen der Antragsteller Rechnung trägt.

In der Debatte im Landrat war die Gewährung eines Beitrags gemäss Gegenvorschlag unbestritten. Diskutiert wurde einzig, ob der Beitrag genau 50 Prozent, 50 Prozent mit einer Toleranz von 10 Prozent oder 50 Prozent mit einer Toleranz von 20 Prozent gemäss Vorschlag der Regierung betragen soll, immer verbunden mit den jeweiligen, nach oben limitierten Beiträgen. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde schliesslich, den Memorialsantrag abzulehnen und dem Glarner Kunstverein an die Gesamterneuerungskosten des Kunsthauses von 3,2 Millionen Franken (+/- 20 %) einen Beitrag von 50 Prozent, im Maximum 1,92 Millionen Franken, unter den im Beschluss aufgeführten Bedingungen zu gewähren.

1. Ausgangslage

1.1. Memorialsantrag

Der Glarner Kunstverein reichte am 8. September 2014 den nachfolgend zitierten Memorialsantrag ein:

«Der Kanton Glarus leistet an den Glarner Kunstverein für die Erneuerung des Kunsthauses Glarus einen Beitrag von 1,6 Millionen Franken, das heisst 50 Prozent an die ausgewiesenen Gesamtkosten von 3,2 Millionen Franken (+/- 20%).

Begründung

Das 1952 gebaute Kunsthaus Glarus kommt langsam in die Jahre. Der Sanierungs- und Erneuerungsbedarf ist ausgewiesen, in manchen Bereichen sogar akut. Die erwarteten Gesamtkosten um das Kunsthaus wieder à jour zu bringen, betragen 3,2 Millionen Franken (+/- 20 %). Die Hälfte der Gesamtkosten besorgt der Glarner Kunstverein, wie dies weiter unten noch vertieft erklärt wird. Die andere Hälfte soll mit diesem Memorialsantrag beigebracht werden.

Im Kanton Glarus nimmt der Glarner Kunstverein grundlegende Aufgaben in der bildenden Kunst wahr:

- Führung des Kunsthauses Glarus (zuständig für Personal, Gebäude und Ausstellungen);
- Sicherstellung des kulturellen Erbes u. a. mit einer Kunstsammlung;
- Programme der Kunstvermittlung für Schulen und die Öffentlichkeit;
- Dienstleistungen im Bereiche der Kunst für die Öffentlichkeit und Private.

Er wird dabei massgebend unterstützt durch den Kulturfonds des Kantons Glarus, der ungefähr die Hälfte zu den gesamten Betriebs- und Unterhaltskosten beisteuert. Im Jahre 2014 waren dies 230'000 Franken plus eine Defizitgarantie für die Ausstellungen in der Höhe von 25'000 Franken. Seit 2014 geschieht dies als Pionierversuch mit einer (vorerst) zweijährigen Leistungsvereinbarung, früher waren es jährliche Beitragsgesuche. Für die andere Hälfte der Betriebs- und Unterhaltskosten ist der Glarner Kunstverein selber besorgt (Mitglieder- und Unterstützungsbeiträge / Diverse Einnahmen).

Grundsatzfragen (Legitimation)

Die Erneuerung des Kunsthauses Glarus steht seit einigen Jahren an. Im Vorfeld dieser nun konkret an die Hand zu nehmenden Umsetzung wurden zwei Grundsatzfragen geklärt.

Grundsatzfrage A

Ist die finanzielle (strukturelle) Grundlage zur professionellen Führung eines Kunsthauses mit dem Glarner Kunstverein gegeben?

Zu wissen ist, dass das Kunsthaus Glarus anfänglich nur wenige Monate im Jahr offen hatte und bis vor 25 Jahren auch ohne «Anstellungen» auskommen musste. Erst eine grundlegende Umstellung führte dann ab den frühen 90er-Jahren dazu, dass das Kunsthaus Glarus zu einem Kunstbetrieb mit professioneller Führung sowie regelmässigen Ausstellungen und Öffnungszeiten wurde. Diese Professionalisierung führte jedoch dazu, dass der Glarner Kunstverein regelmässig Defizite eingefahren hat. Der Verlustvortrag stieg auf über 250'000 Franken an. Mit ausserordentlichen Anstrengungen und Beiträgen des Kantons sowie des Vereins selber wurde der Verlustvortrag bis ins Jahr 2009 gänzlich abgebaut. Seither gestalten sich die Abrechnungen ausgeglichen. Dies hat einerseits mit dem von 165'000 Franken auf

220'000/230'000 Franken erhöhten Jahresbeitrag (plus 25'000 Fr. für mögliche Ausstellungsdefizite) aus dem Kulturfonds zu tun, andererseits aber auch damit, dass der Glarner Kunstverein in den vergangenen Jahren einige Anerkennungs-Preise für seine Arbeit erhielt und uns die Sponsoren derzeit «wohlgesinnt» sind. Klar festzuhalten gilt es jedoch, dass der Bedeutung entsprechend und im Vergleich mit anderen Kunsthäusern die finanzielle Basis für das Kunsthaus Glarus an der untersten Grenze ist.

Dass der Glarner Kunstverein organisatorisch (strukturell) in der Lage ist ein Kunsthaus zu führen, hat er in den vergangenen zwanzig Jahren mit Bravour gezeigt. Das Kunsthaus Glarus hat national, sogar international einen ausserordentlich guten Ruf für seine Ausstellungen im Bereich der zeitgenössischen Kunst. Dies führte nicht nur dazu, dass das Kunsthaus Glarus selber mit verschiedenen Preisen bedacht wurde, sondern hat – mindestens in der Kultur – zu einer positiven Imagebildung für den ganzen Kanton beigetragen.

Grundsatzfrage B

Ist es notwendig und möglich, die Strukturen für die Führung des Kunsthauses Glarus zu verändern?

Zu wissen ist, dass die beim Glarner Kunstverein vorhandenen Strukturen schweizweit einmalig sind. «Normalerweise» ist der Kanton oder die Stadt Eigentümer und somit zuständig für die Gebäulichkeiten einer Kunstinstitution. Mancherorts laufen die Angestellten über die Etats von Kanton oder Stadt oder der ganze Betrieb läuft über die öffentliche Hand. Bemühungen um Anpassung an diese landesüblichen Verhältnisse gab es durch den Glarner Kunstverein auf verschiedenen Ebenen schon in früheren Jahren. Ein neuer Anlauf wurde im August 2013 vorgenommen, dies mit einer entsprechenden direkten Anfrage an den Kanton. Nachdem sich das Departement Bau und Umwelt als nicht zuständig zeigte, wurde durch das Departement Bildung und Kultur ein eigentliches «Projekt» gestartet, mit dem Ziel zuhanden der Landsgemeinde 2014 einen Kreditantrag zur Erneuerung des Kunsthauses Glarus zu stellen. Die Strukturfragen waren vertieft ein Thema. Nach einer (personell) breit abgestützten Analysephase, wurde dieses «Projekt» jedoch abgebrochen, weil die Erkenntnis aufkam, es lägen keine gesetzlichen Grundlagen vor, weder für Strukturänderungen (z. B. Übernahme des Kunsthauses durch den Kanton) noch für Infrastrukturbeiträge. Der «Auftrag» wurde an den Glarner Kunstverein zurückgegeben. Es sei an ihm, die Erneuerung samt (öffentlicher) Mittelbeschaffung an die Hand zu nehmen.

Die Beantwortung dieser beiden Grundsatzfragen führte also dazu, dass der Glarner Kunstverein selber und direkt die Erneuerung des Kunsthauses Glarus anzugehen hat. Er ist (gezwungenerweise) aktiv legitimiert, diese Erneuerung des Kunsthauses Glarus an die Hand zu nehmen. Er hat jedoch keine eigenen Mittel um diese Erneuerung vorzunehmen. Die in der Bilanz aufgeführten Vermögensteile sind zweckgebundene Zuweisungen von Privaten. Zudem ist es nicht opportun, Teile der Kunstsammlung zur Geldbeschaffung für die Erneuerung des Kunsthauses zu verkaufen. Die Mittelbeschaffung hat also bei Privaten und der öffentlichen Hand von Grund auf neu zu erfolgen.

Eine Unterstützung der Erneuerung des Kunsthauses Glarus durch die öffentliche Hand ist aus verschiedenen Gründen gegeben. Der Glarner Kunstverein nimmt mit dem Kunsthaus Glarus weitgehende öffentliche Aufgaben im Bereich der Bildenden Kunst wahr. Da die Hälfte der Erneuerungskosten in die Kompetenz der Landsgemeinde fällt, wird dieser Memorialsantrag gestellt.

Rechtliche Abklärungen zum Memorialsantrag

Abklärungen bei der Staatskanzlei haben ergeben, dass gemäss Artikel 58 Absatz 2 der Kantonsverfassung ein Memorialsantrag jeden Gegenstand betreffen kann, der in die Zuständigkeit der Landsgemeinde fällt. Er darf nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder der Kantonsverfassung widerspricht.

Zu prüfen ist das Verhältnis dieses Antrags zum geltenden Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens (Kulturförderungsgesetz). Der auf ein konkretes Unterstützungsanliegen bezogene Antrag wäre mit diesem Kulturförderungsgesetz unvereinbar, wenn es sich zu diesem in Widerspruch setzen würde ohne die entgegenstehenden Gesetzänderungen abändern zu wollen. Auch die Landsgemeinde darf nicht fallweise von den durch sie geschaffenen generell-abstrakten Vorschriften abweichen. Artikel 4 des Kulturförderungsgesetzes enthält eine nicht abschliessende Aufzählung der Förderungsmassnahmen. Diese sieht Baubeiträge der beantragten Art nicht ausdrücklich vor. In den Erläuterungen ist festgehalten, dass die Aufzählung alles enthalten dürfte, was in Frage komme (Memorial 1972, S. 13, Abschnitt 5). Zu den in Artikel 2 aufgeführten Finanzierungsquellen und Regelungen sowie die zugehörigen Erläuterungen lassen darauf schliessen, dass man bei Erlass des aus dem Jahre 1972 stammenden Kulturförderungsgesetzes Zuwendungen an den laufenden Kulturbetrieb im Auge hatte, nicht aber die Mitfinanzierung von Gebäudeinvestitionen privater Kulturträger der hier beantragten Art und Dimension. Das heisst, die allfällige Zusprechung des beantragten Beitrags zur Sanierung des Kunsthauses erfolgt nicht in Anwendung des Kulturförderungsgesetzes, sondern gestützt auf Artikel 69 Absatz 2 Buchstabe b der Kantonsverfassung, als frei bestimmbare einmalige Ausgabe. Somit setzt sich die Landsgemeinde auch nicht in Widerspruch zu der von ihr im Kulturförderungsgesetz verankerten regierungsrätlichen Entscheidungszuständigkeit, wenn sie den Beitrag beschlösse. Anderweitige Vorgaben des übergeordneten Rechts, welche die Zulässigkeit des Memorialsantrags in Frage stellen könnten, sind nicht ersichtlich.

Die Landsgemeinde hat schon verschiedentlich fallbezogene Beiträge an Bauvorhaben privater Organisationen, die ein öffentliches Interesse wahrnehmen, beschlossen. Als ein Beispiel sei der Beitrag an das Sportzentrum Glarner Unterland für dessen Gesamterneuerung (Memorial 2001, S. 162ff.) erwähnt.

Das Projekt

Denkmalpflegekonzept

Für die Erneuerung des Kunsthauses Glarus spielt die Denkmalpflege eine zentrale Rolle. Schon bei den ersten Vorabklärungen wurde deshalb die Denkmalpflege einbezogen. Dies war für den neuesten Schritt nicht anders. Markus Vogel war einbezogen im «Projekt» des Departements Bildung und Kultur im vergangenen Jahr (2013). Nach Abbruch dieses «Projekts» wurde der Denkmalpfleger im Herbst 2013 direkt einbezogen. Die entsprechenden Abklärungen ergaben, dass für alle diesbezüglichen Schritte ein Denkmalpflegekonzept Voraussetzung war.

So hat der Vorstand des Glarner Kunstvereins beschlossen, ein Denkmalpflegekonzept erstellen zu lassen, und dazu einen Kredit von 10'000 Franken gesprochen. In einem Ausscheidungsverfahren wurden «Althammer Hochueli Architekten BSA Zürich» für diese Arbeit auserwählt. Das Denkmalpflegekonzept, das in Abstimmung mit dem Hans Leuzinger Nachlass am gta der ETH Zürich vorgenommen wurde, liegt nun seit Ende März 2014 vor. Dieses Konzept enthält Analysen, eine Bestandesaufnahme der Bauschäden und die entsprechenden denkmalpflegerischen Empfehlungen für die Erneuerung. Die Erarbeitung des Denkmalpflegekonzeptes zeigte eine Unbekannte auf, die Heizung. Würde diese Heizung den Dienst aufgeben, hätte dies grössere Folgen für die Gestaltung der Sanierung und die Kosten.

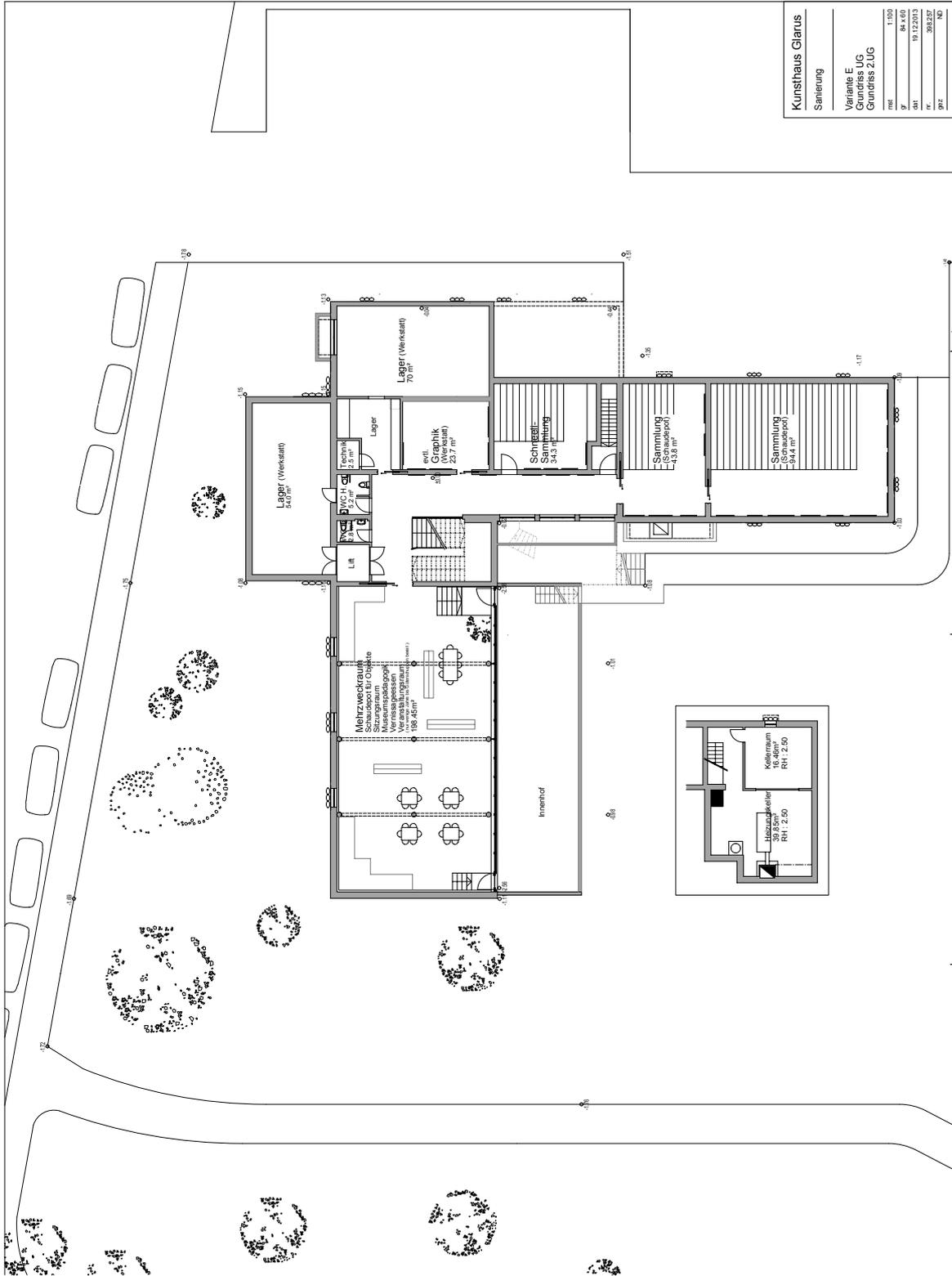
Heizungskonzept

In der Folge wurde zusammen mit dem Energieverantwortlichen des Kantons, Fritz Marti-Egli, und einem Heizungstechniker eine eingehende Begutachtung des Zustandes der jetzigen Heizung vorgenommen. Mitte Mai konnte die ganze Anlage über eine längere Dauer «abgedrückt» werden. Das Heizsystem wies keinerlei Druckabfälle oder Wasserverluste auf. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Heizverteilung nochmals eine Sanierungsperiode eingesetzt bleiben kann. Die Wärmeerzeugung wird wie vorgesehen erneuert.

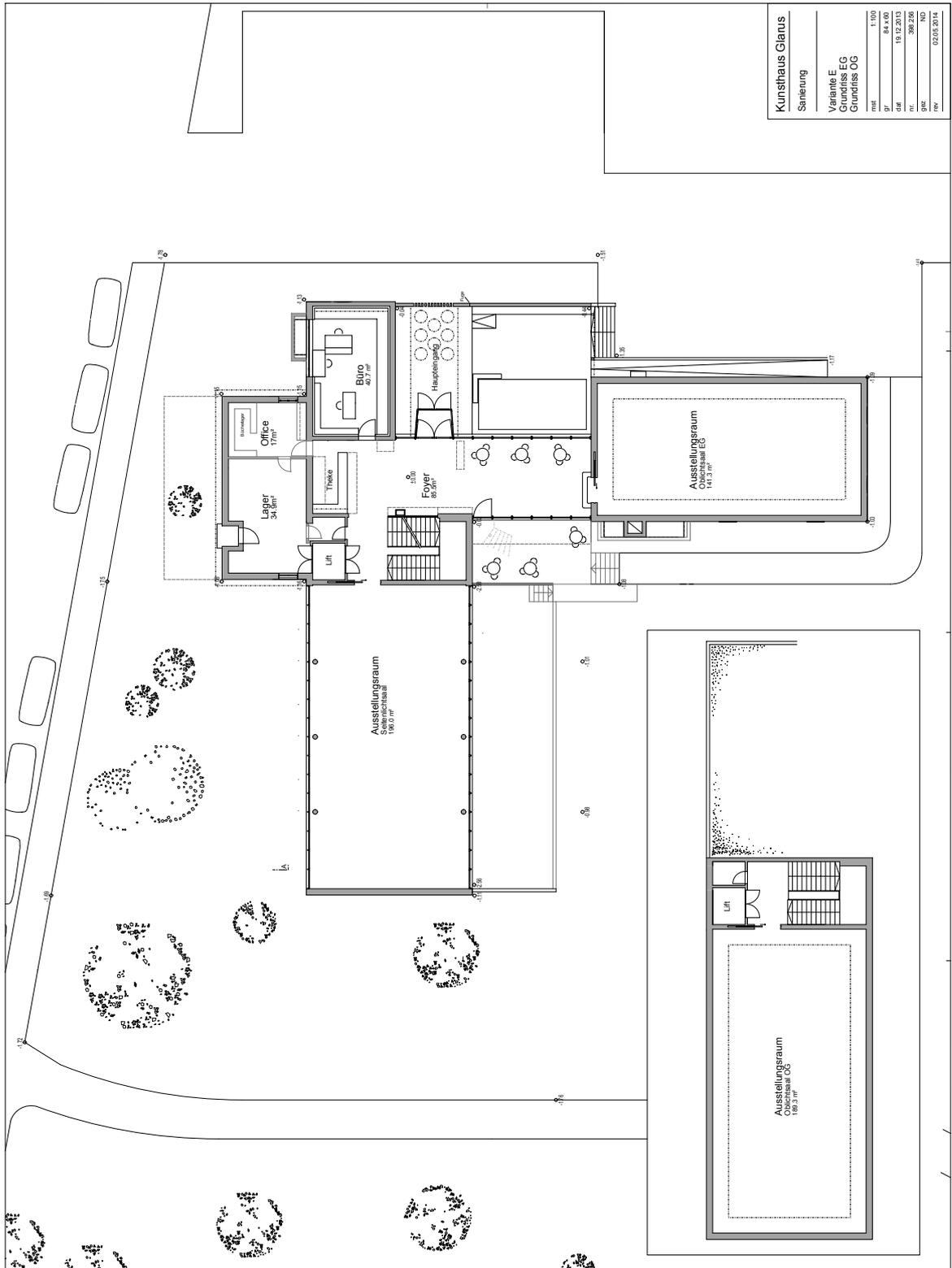
Im Zusammenhang mit diesen technischen Abklärungen zeigte sich noch eine andere erhaltenswerte Errungenschaft des Gebäudes Kunsthaus aus dem Jahre 1952. Es wurde damals ein neues Heizsystem angewendet. Somit soll nicht nur das Gebäude, sondern auch das Heizsystem eine Instandhaltung und Präsentation erfahren, welche frühere Errungenschaften für eine weitere Epoche erhalten. Diese Erkenntnis führt dazu, dass gegenüber früheren Annahmen die Kosten leicht höher sein werden, was im Projekt und der Finanzierung einbezogen ist.

Projekt Erneuerung Kunsthaus Glarus (zusammenfassend, Stand Mai 2014)

Die Sanierung des Kunsthauses Glarus wird als sanfte Sanierung vorgenommen. Das prägnante Gebäude vom bekannten Glarner Architekten Hans Leuzinger im Jahre 1952 erstellt, ist weitherum bekannt als «schönstes Kunsthaus der Schweiz». Die Sanierung des Kunsthauses Glarus wird unter denkmalpflegerischen Aspekten vorgenommen werden. Dieses Denkmalpflegekonzept bildet die Grundlage für die Kostenermittlung. Diese weist auf der Basis von teilweisen Richtofferten einen Betrag von 3,2 Millionen Franken (+/- 20 %) auf.



Kunsthaus Glarus	
Sanierung	
Variante E	
Geplantes UG	
Grundriss 2UG	
maß	1:100
9	84 x 60
akt	10.12.2013
pl	908232
prz	RG



Kunsthaus Glarus	
Sanierung	
Variante E	
Grundriss EG	
Grundriss OG	
maß	1:100
gr	84 x 400
d/rt	13.12.2013
nr	388/200
gr/zt	ND
rev	02.05.2014

Kostenschätzung

Die Kosten von 3'200'000 Franken (+/- 20 %) beinhalten nebst der rein denkmalpflegerischen Sanierung des Gebäudes und der Technik auch eine betriebliche und nutzungsmässige Erneuerung. In den vergangenen 60 Jahren haben sich die Bedingungen an ein Kunsthaus massiv verändert. Bislang war es nicht möglich dem Publikum Bilder aus der Sammlung zu zeigen. Dies soll sich ändern. Ein Teil der Sammlung soll als Schaudapot angelegt werden. Durch räumliche Umlagerungen soll es gegenüber früher nicht nur mehr Platz für die Sammlungsgegenstände haben, sondern auch solche für die Ausstellungswerkstatt und die Materiallagerung. Hingegen gibt es weniger Ausstellungsfläche, dies jedoch insbesondere «zulasten» der naturwissenschaftlichen Sammlung, welche bis 1999 einen (kleinen) Teil des Kunsthauses belegte. Es gilt auch, Hochwasserschutzmassnahmen vorzunehmen und die Umgebung nach 60 Jahren «auszuforsten».

Die Kostenschätzung (+/- 20 %, inkl. MwSt.) beruht auf Richtofferten und Annahmen nach Bauteilen.

BKP 111	Rodungen	10'000.-	BKP 273	Schreinerarbeiten	85'000.-
BKP 211	Baumeisterarbeiten	50'000.-	BKP 276.0	Verdunkelung	90'000.-
BKP 211.1	Gerüste	35'000.-	BKP 281	Plattenarbeiten	61'000.-
BKP 211.7	Instandsetzung Aussen	59'000.-	BKP 281.0	Unterlagsboden Sousol	15'000.-
BKP 221	Fenster (ersetzen)	162'000.-	BKP 281.7	Bodenbeläge	8'000.-
BKP 224.1	Flachdach	112'000.-	BKP 283	Akustikmassnahmen	10'000.-
BKP 224.2	Verglasung Steildach (ersetzen)	324'000.-	BKP 285	Innere Malerarbeiten	72'000.-
BKP 225	Spezielle Dämmungen	24'000.-	BKP 287	Baureinigung	10'000.-
BKP 227.1	Äussere Malerarbeiten	32'000.-	BKP 290	Honorare	360'000.-
BKP 23	Elektroanlagen	165'000.-	BKP 411	Baumeister Umgebung / HWS	116'000.-
BKP 235	Apparate Schwachstrom	60'000.-	BKP 421	Umgebung, Plätze, Begrünung	75'000.-
BKP 24	Heizungsanlagen	232'000.-	BKP 5	Baunebenkosten	15'000.-
BKP 244	Lüftungsanlagen	75'000.-	BKP 583	Reserven Unvorhergesehenes	300'000.-
BKP 25	Sanitäranlagen	6'000.-	BKP 903	Einrichtung Schaudapot	250'000.-
BKP 261	Lift	115'000.-	BKP 903	Möbliering	170'000.-
BKP 271	Gipserarbeiten	47'000.-			
BKP 272	Metallbauarbeiten	55'000.-		Gesamttotal	3'200'000.-

Finanzierung

Grundsätzlich gehen wir davon aus, dass die Erneuerung des Kunsthauses Glarus durch den Glarner Kunstverein und die öffentliche Hand gemeinsam übernommen wird. Eine solche Aufteilung ist auch andernorts üblich. Bei der Erweiterung vom Kunsthaus Zürich sieht der Teiler so aus: Kunstgesellschaft Zürich 88 Millionen, Stadt 88 Millionen, Kanton 30 Millionen Franken plus Boden.

Vielfach sind bei Investitionen in ein Kunsthaus Mäzene, Sponsoren oder auch Stiftungen im Spiel. Im Kanton Glarus bestehen für den Glarner Kunstverein weit kleinere Möglichkeiten als dies in Zürich möglich ist. Jedes Projekt muss somit bezüglich der Finanzierung auf ihre Eigenheiten separat angeschaut werden. Im Kanton Glarus wird das Kunsthaus ein Kantonsprojekt sein. Der hälftige Anteil der ausgewiesenen Gesamtkosten von 3,2 Millionen Franken (+/- 20 %), das heisst 1,6 Millionen Franken sehen wir als Kantonsbeitrag als angemessen.

Der Glarner Kunstverein trägt ebenfalls 50 Prozent bei. Da der Glarner Kunstverein jedoch kein Vermögen besitzt, muss er sämtliche Gelder erst mit Fundraising beschaffen. Er gedenkt dies wie folgt zu tun, resp. sieht seinen Anteil wie folgt zusammengesetzt:

- Sponsorenbeiträge, Mäzene, Stiftungen;
- Anrechnung von Vorleistungen und Eigenleistungen;
- Denkmalpflegebeitrag aus Bundes-, Kantons- und Gemeindegeldern;
- Unterstützungsbeiträge von den drei Gemeinden;
- Bankkredite, Darlehen.»

1.2. Rollen von Glarner Kunstverein und Kanton

Der Glarner Kunstverein ist Eigentümer und alleiniger Träger des Kunsthauses Glarus. Dieses wurde einst mit massgeblicher finanzieller Unterstützung des Kantons im Baurecht auf einer Parzelle der Gemeinde Glarus erstellt. Im Rahmen dieser Trägerschaft kümmert sich der Kunstverein auf privater Basis um die Führung des Kunsthauses (Gebäude, Personal, Ausstellungen usw.), um die Sicherstellung des kulturellen Erbes u. a. mit der Kunstsammlung, um Programme der Kunstvermittlung für Schulen und die Öffentlichkeit sowie um weitere Dienstleistungen im Bereich der Kunst für die Öffentlichkeit und Private. Er wird dabei massgeblich unterstützt durch den Kulturfonds des Kantons Glarus. Dieser steuert zur Deckung der jährlichen Betriebs- und Unterhaltskosten ungefähr die Hälfte der benötigten Mittel bei. In den Jahren 2014 und 2015 waren dies 230'000 Franken plus eine Defizitgarantie für die Ausstellungen in der Höhe von 25'000 Franken. Für die andere Hälfte der Betriebs- und Unterhaltskosten ist der Glarner Kunstverein selber besorgt (Mitglieder- und Unterstützungsbeiträge, weitere Einnahmen aus Sponsoring usw.).

2. Sanierungsprojekt

2.1. Handlungsbedarf

Im normalen Lebenszyklus eines Gebäudes fallen etwa alle 25–30 Jahre grössere Sanierungsarbeiten an. Bei einem 1952 erbauten und letztmals 1986/87 in kleinem Umfang teilweise sanierten Bau liegt es auf der Hand, dass nun ein grösserer Sanierungsschritt ansteht. Der Sanierungs- und Erneuerungsbedarf ist klar ausgewiesen, was ein vom Kunstverein in Auftrag gegebenes und von der Fachstelle Denkmalpflege begleitetes Denkmalpflegekonzept bestätigt. Sanierungsbedarf besteht vor allem auf technischer und bauphysikalischer Ebene. Aber auch diverse Sicherheitsmängel machen neue Konzepte erforderlich. Jedes Verschieben der Erneuerung würde sich auf den Bauzustand nachteilig auswirken und die Baukosten entsprechend erhöhen. Ergänzend kann festgehalten werden, dass das Gebäude einst trotz bescheidener Mittel in sehr guter Qualität gebaut worden war, weshalb die Sanierungsintervalle in der Vergangenheit gedehnt werden konnten.

2.2. Konzept

Um die denkmalpflegerisch wichtigen Elemente, die bei einer Sanierung erhalten werden müssen, herauszuschälen zu können, beauftragte der Kunstverein das Zürcher Architekturbüro Althammer Hochuli mit der Erarbeitung eines Denkmalpflegekonzeptes. Dieses umfasst eine historische Würdigung und leitet von der Zustandsanalyse die denkmalpflegerischen Empfehlungen ab. Es dient zudem als Basis für die Kostenschätzung.

Das Sanierungsprojekt umfasst die denkmalpflegerische Gesamtrenovation mit untergeordneten Anpassungen an Betrieb und Technik. Speziell der Eingangsbereich mit Atrium, Bassin und Foyer macht heute einen heruntergekommenen Eindruck. Die Glasdächer sind bei Sturmweatherlagen undicht, so dass im Westflügel (Schneeli-Saal) Wasser bis ins Erdgeschoss eindringen kann. Der Baumbestand ist heute zum Teil verwildert, die Nordfassade verspritzt. Nebst der Sanierung der Aussenhülle mit Verglasungen und Flachdächern sowie der Neugestaltung der Umgebung bedarf auch das Innere des Kunsthauses einer generellen Auffrischung unter Erhaltung der denkmalpflegerisch wichtigen Elemente. Nicht vorgesehen sind Volumenerweiterungen oder Veränderungen an den Haupträumen im Erd- und im Obergeschoss. Einzig im Untergeschoss sollen die Lagerräumlichkeiten optimiert werden, damit die Kunstsammlung dem Publikum besser zugänglich gemacht werden kann.

2.3. Bauablauf

Mit dem Denkmalpflegekonzept sind die Planungsarbeiten weitgehend abgeschlossen. Zur Umsetzung wird eine Baukommission eingesetzt, welche die Anliegen der Bauherrschaft vertritt und der eine Vertretung des Kantons angehören soll. Baubeginn ist 2017. Die Sanierung wird innerhalb von sechs bis neun Monaten durchgeführt. Die Bauphasen werden so gewählt, dass ein permanenter Kunstbetrieb unter Nutzung provisorischer externer Ausstellungsräume gewährleistet bleibt.

2.4. Voraussichtliche Kosten und Finanzierungsvorschlag

Der Kunstverein schätzt die Kosten auf 3,2 Millionen Franken (+/- 20 %, inkl. MwSt.). Er geht davon aus, dass das Vorhaben durch den Glarner Kunstverein und die öffentliche Hand gemeinsam angegangen wird. Eine solche Aufteilung sei auch andernorts üblich, heisst es in der Begründung des Memorialsantrags. Der Kunstverein erachtet die Übernahme der Hälfte der ausgewiesenen Gesamtkosten, d. h. 1,6 Millionen Franken (+/- 20 %), als angemessenen Kantonsbeitrag. Da es nicht opportun sei, zur Geldbeschaffung Teile der Kunstsammlung zu verkaufen, wolle der Kunstverein die andere Hälfte mittels Fundraising besorgen. Einerseits rechnet er der Finanzierung Vorleistungen und Eigenleistungen an. Andererseits zählt er auf Beiträge von Sponsoren, Mäzenen und Stiftungen; auf Denkmalpflegebeiträge von Bund, Kanton und Gemeinde; auf Unterstützungsbeiträge der drei Gemeinden; auf Bankkredite und Darlehen.

2.5. Denkmalpflegebeiträge

Das Kunsthaus ist ein schützenswertes Baudenkmal von nationaler Bedeutung. Für die denkmalpflegerische Sanierung werden gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz des Bundes und des Kantons Denkmalpflegebeiträge von Bund, Kanton und Gemeinde geleistet. Auf ein entsprechendes Gesuch hin hat der Regierungsrat dem Kunstverein bereits die maximal möglichen Denkmalpflegebeiträge zugesichert. Diese betragen total 825'410 Franken und setzen sich zusammen aus dem Kantonsbeitrag von 285'396 Franken, dem Gemeindebeitrag von 190'264 Franken und dem Bundesbeitrag von 349'750 Franken.

3. Das Kunsthaus und seine Bedeutung

3.1. Architektur

Das Kunsthaus gilt architektonisch als «eines der schönsten Ausstellungshäuser der Schweiz» (Architekturzeitschrift Hochparterre) und als wichtiger Vertreter der Schweizer Architektur des 20. Jahrhunderts überhaupt. Das Gebäude wurde durch Hans Leuzinger entworfen, den bis heute einzigen modernen Glarner Architekten von nationaler Bedeutung. Es ist das Hauptwerk Leuzingers, dessen Architektur als pragmatisch modern bezeichnet wird. Leuzinger war auch Begründer des Glarner Heimatschutzes. Seine Inspiration für das Kunsthaus erhielt er durch die prägnanten einfachen Kuben der Glarner Fabrikbauten, wie auch durch seine Reisen nach Skandinavien und Norddeutschland, wo der dort typische Klinkerbau die moderne industrialisierte Bauproduktion repräsentiert.

Das Kunsthaus ist formal klassisch aufgebaut mit Sockel, Mittelteil und Dach, aber auf radikale Weise reduziert. Es bezieht sich damit gleichwohl auf die klassizistische Architektur von Glarus nach dem Brand und – übertragen – auch zu den Bergen, die den Ort überragen. Gegenüber der harten, kristallinen, äusseren Form strahlt das Innere des Kunsthauses mit seiner Liebe zu den Details und zum Handwerk eine fast grossbürgerliche Gediegenheit aus. Diese ging allerdings im Laufe der Jahre etwas verloren. Die letzte vorgenommene und einzige grössere Veränderung erfuhr das Kunsthaus 1986/87 durch einen in der Materialisierung zwar übernommenen, aber im Raummass nicht ganz geglückten Magazinbau. Ältere kleinere Anpassungen an der Beleuchtung und im Foyer beeinträchtigen den überwiegend originalen Eindruck nicht. Man kann durchaus von einem intakten Gesamtkunstwerk reden.

3.2. Entstehung und Finanzierung

An der Finanzierung des Baus waren der Kanton und die Gemeinde Glarus massgeblich beteiligt. 1946 wurde der kantonale Museumsfonds aufgelöst und die Mittel als Beteiligung am Grundkapital an den Kunstverein übertragen. Das Gesamtvermögen für den Bau des Kunsthauses, damals Kunstmuseum genannt, setzte sich 1946 wie folgt zusammen:

Museumsfonds des Kantons	105'000 Fr.
Museumsfonds der Gemeinde Glarus	130'000 Fr.
Schneeli-Fonds des Kunstvereins	<u>250'000 Fr.</u>
Total	485'000 Fr.

In die fünfköpfige Baukommission nahmen zwei Vertreter des Regierungsrates Einsitz. Ab 1946 war der jeweilige Erziehungsdirektor Vorstandsmitglied des Kunstvereins (bis 2006).

3.3. Kunstbetrieb und Sammlung

3.3.1. Ausrichtung

Der Glarner Kunstverein versteht sich als Kunstvermittler. Mit seiner Tätigkeit will er dem interessierten Publikum insbesondere die zeitgenössische Kunst näherbringen und das Kunstschaffen im Kanton Glarus fördern. Die vom Kunstverein angestellte Direktorin ist für das national und international ausgerichtete Ausstellungs-

programm zuständig und genießt weitgehende Programmfreiheit. Mit prägnanten Positionen zeitgenössischer Kunst hat sich das Kunsthaus in der schweizerischen Museumslandschaft und der internationalen Kunstszene einen Namen als Ausstellungsort für junge, avantgardistische Kunst gemacht. Auszeichnungen wie der Glarner Kulturpreis 2009 und der Swiss Exhibition Award 2010 zeugen von der regionalen und nationalen Anerkennung.

Der Glarner Kunstverein will das für den Kanton Glarus bedeutende Erbe bildender Kunst pflegen, seine Kunstsammlungen unterhalten und erweitern. Bis heute werden vorwiegend Arbeiten der jüngeren Künstlergeneration angekauft, meist im Zusammenhang mit den im Kunsthaus gezeigten Ausstellungen. Neben der Sammlung des Glarner Kunstvereins mit über 500 Werken beherbergt das Kunsthaus einen Teil der Sammlung Othmar Huber (Picasso und Werke der Künstlergruppe Cobra), die Sammlung Gustav Schneeli und die Sammlung Marc Egger, deren Schwerpunkt in der amerikanischen Kunst der 1960er- und 70er-Jahre liegt. Die Sammlungen konnten bisher nicht permanent ausgestellt werden. Eine Auswahl wird in regelmässigen Wechselausstellungen in immer neuen Zusammenstellungen gezeigt. Das Sanierungsprojekt sieht die Umnutzung der beiden Ausstellungsräume im Untergeschoss zu Sammlungsräumlichkeiten vor. Mit der Einrichtung eines öffentlich zugänglichen und als Ausstellungsraum konzipierten Bilderlagers (Schaudepot) wird die Zugänglichkeit der Sammlung verbessert und ihr Stellenwert auch räumlich aufgewertet.

3.3.2. Zahlen und Vergleich

Der Glarner Kunstverein organisiert im Kunsthaus pro Jahr vier Wechselausstellungen und die regionale Ausstellung «Kunstschaffen Glarus und Linthgebiet», also fünf Ausstellungen mit Vernissage. Zu den einzelnen Ausstellungen werden jährlich sechs Begleitveranstaltungen («Art/Soup») mit öffentlichen Führungen und Künstlergesprächen angeboten, zwei bis drei «Lange Abende» mit Performances und Vorträgen, ein Kunstbazar im Güterschuppen und bis zu 40 unentgeltliche Führungen mit Kunstvermittlung für Schulklassen aus dem Kanton Glarus. Hinzu kommen etwa zehn Führungen für ausserkantonale Gruppen. 2014 besuchten rund 5000 Besucher das Kunsthaus, davon gut 40 Schulklassen mit etwa 400 Schülern.

Was die Grösse des Kantons (rund 40'000 Einwohner), das Ausstellungsprogramm und die Besucherzahlen anbelangt, ist das Kunsthaus Glarus vergleichbar mit dem Haus für Kunst Uri (36'000 Einwohner) oder dem Kunstmuseum Thun (44'000 Einwohner). Diese Häuser zeigen ebenfalls vier Wechselausstellungen pro Jahr, die 2014 zwischen 4500 (Uri) und 6500 (Thun) Besucherinnen und Besucher angezogen haben. Vergleichbar ist auch die inhaltliche Ausrichtung dieser Häuser auf die zeitgenössische Kunst, wobei sich das Kunsthaus Glarus mit seiner langen Tradition als Plattform für die junge Schweizer Kunst punkto Bekanntheit und Ausstrahlung deutlich von den anderen abhebt. So ähnlich die Grössenverhältnisse in Glarus, Uri oder Thun sind, so unterschiedlich sind die jeweiligen Trägerschaften organisiert. Während der Glarner Kunstverein sowohl für das Gebäude wie für den Ausstellungsbetrieb allein verantwortlich zeichnet, sind es in Uri eine private Stiftung (Gebäude) und der Kunstverein Uri (Betrieb), die sich die Aufgabe teilen. Das Kunstmuseum Thun wiederum ist ein stadteigener Betrieb: Die Gemeinde kommt für das Museumsgebäude wie für den Betrieb und die Kunstsammlung auf.

3.4. Standortattraktivität

Das Kunsthaus Glarus strahlt als kulturelle Institution, aber auch als Baudenkmal von nationaler Bedeutung seit vielen Jahren weit über die Kantonsgrenzen aus. Es ist fester Bestandteil des hiesigen Kulturlebens, das dem Glarnerland ein Gesicht verleiht, die Wahrnehmung des Kantons prägt und als entscheidender Imagefaktor die touristische Anziehungskraft positiv beeinflusst. Ganz generell wird dem kulturellen Angebot heute eine wichtige Rolle für die Attraktivität eines Standortes und für das wirtschaftliche Potenzial einer Region zugeschrieben. Immer häufiger setzen Kantone ihre Kulturinfrastruktur gezielt im Standortwettbewerb ein. In der Nachbarschaft ist eine kulturpolitische Offensive im Gang: In Chur und Vaduz werden bzw. wurden neue Kunsthäuser gebaut. Die Schwyzer haben 2014 das Bundesbriefmuseum baulich und inhaltlich komplett erneuert. Uri fördert mit jährlichen Betriebsbeiträgen das innovative Haus für Volksmusik. Und St. Gallen hat 2015 im Schloss Werdenberg ein neues Museum eröffnet und strebt mit der Unterstützung des Kunstzeughauses Rapperswil den Aufbau eines Zentrums für zeitgenössische Schweizer Kunst an. Für den Kanton Glarus wirkt die erfolgreiche Ausstellungs- und Vermittlungstätigkeit des Kunstvereins in einem architektonisch herausragenden Bau als Leuchtturm mit grosser Strahlkraft.

4. Kulturförderung im Kanton Glarus

4.1. Generell

Gemäss Artikel 40 der Kantonsverfassung haben Kanton und Gemeinden den Auftrag, das kulturelle, künstlerische und wissenschaftliche Schaffen zu fördern. Der Kanton Glarus kennt gesetzliche Grundlagen sowohl für den Bereich der Kulturpflege wie auch der Kulturförderung. Die Kulturpflege umfasst das Sammeln, Erforschen, Bewahren und Zugänglichmachen von Kulturgütern. Diese Tätigkeiten werden in der Hauptabteilung Kultur mit den Fachstellen Denkmalpflege und Archäologie, der Landesbibliothek, dem Landesarchiv und den Naturwissenschaftlichen Sammlungen wahrgenommen. Daneben engagiert sich der Kanton in der Stif-

tung Freulerpalast, die sich um das historische Baudenkmal kümmert und in seinen Mauern das Museum des Landes Glarus betreibt.

Die Kulturförderung richtet sich nach dem Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens (Kulturförderungsgesetz, KFG). Dieses sieht vor allem Beiträge an glarnerisches Kulturschaffen, an kulturelle Institutionen und an bedeutende kulturelle Veranstaltungen, aber auch an wissenschaftliche Arbeiten, an künstlerischen Schmuck öffentlicher Gebäude und an Bestrebungen zur Pflege von Mundart und Brauchtum vor. In der Praxis werden diese Beiträge aus dem Kulturfonds in der Form von Projekt-, Werk- und Betriebsbeiträgen ausgerichtet, als Defizitgarantien zugesichert bzw. als Kultur- und Förderpreise vergeben. Für namhafte und wiederkehrende Beiträge an kulturelle Institutionen werden mit Begünstigten Leistungsvereinbarungen abgeschlossen.

4.2. Förderung von Kulturinfrastruktur im Kanton Glarus

Die Ausrichtung von Beiträgen an kulturelle Institutionen gehört zu den Zweckbestimmungen des KFG, wobei die Beiträge sich auf den laufenden Kulturbetrieb beziehen. Baubeiträge an Kulturbauten sind im KFG nicht ausdrücklich vorgesehen. In der Praxis kennt der Kanton Glarus jedoch drei Arten der Unterstützung von Kulturbauten: Die kulturelle Institution im kantonseigenen Gebäude, die Beteiligung an der Trägerschaft und die Ausrichtung von Beiträgen an eine private Trägerschaft. Es gibt folgende Beispiele grösserer Kantonsengagements:

- Das Führen der Landesbibliothek als Bildungs- und Kulturinstitution im kantonseigenen Gebäude. Der heutigen Lösung liegt der Beschluss der Landsgemeinde 1989 zugrunde, der den Erwerb des Stadtschulgebäudes für die kantonale Verwaltung und die gleichzeitige Umnutzung des erhaltenswerten Altbaus als Landesbibliothek vorsah.
- Die Beteiligung an der Trägerschaft des Freulerpalastes. Die entsprechende Stiftung wurde 1934 vom Kanton und vom Tagwen Näfels mit dem Ziel gegründet, das historische Gebäude zu erwerben, zu erhalten und darin ein Heimatmuseum einzurichten.
- Die Unterstützung des Glarner Kunstvereins mit namhaften Beiträgen für das Kunsthaus. Den Bau des Kunsthauses hat der Kanton im Jahr 1952 mit den Mitteln des Museumsfonds mitfinanziert. Seither werden regelmässig Betriebsbeiträge geleistet.
- Die Unterstützung der Stiftung Landesplattenberg mit namhaften Beiträgen aus Mitteln der Kulturförderung und der Denkmalpflege (sowie aus dem Tourismusfonds). Dies zum Schutz, zur Erhaltung und zur Zugänglichmachung des historischen Schieferbergwerks.

Das Festlegen der Rolle des Kantons im Bereich der Kulturinfrastruktur ist wegweisend für die künftige Kulturpolitik. Abgesehen von den bestehenden gesetzlichen Grundlagen ist die Tätigkeit des Kantons im Kulturbereich strategisch jedoch nicht festgelegt. Der Regierungsrat hat deshalb im Juni 2015 die Erarbeitung eines Kulturkonzepts in Auftrag gegeben. Ziel ist die Dokumentation der gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Bedeutung der Kultur und die stärkere Verankerung des Themas Kultur auf der strategischen und gesetzlichen Ebene. Es soll für die Zukunft klar werden, was Sache des Kantons ist bzw. was nicht. Die heutige Haltung des Kantons zum Kunsthaus setzt damit einen entsprechenden Massstab.

4.3. Engagement für das Kunsthaus

Seit Bestehen des Glarner Kunstvereins (1870) leistet der Kanton einen jährlichen Beitrag, der bis ins Jahr 2000 als «Landesbeitrag» bezeichnet wurde. Seit 1940 wird dieser aus dem Lotteriefonds geleistet. Mit der Professionalisierung des Ausstellungsbetriebs in den 1980er-Jahren verstärkte sich die jährliche Unterstützung sukzessive. Ab 1993 (100'000 Fr.) wurden die Beiträge aus dem Lotteriefonds substanziell erhöht (2015: 255'000 Fr.), um die Anstellung einer Konservatorin im Umfang eines halben Pensums zu ermöglichen und die Anstrengungen des Kunstvereins im Bereich der Kunstvermittlung zu unterstützen. Das finanzielle Engagement des Kantons bildet seither einen Schwerpunkt der kantonalen Kulturförderung.

Mit dem Kantonsbeitrag konnte der Kunstverein einen Teil der Ausstellungs- und Sammlungstätigkeit, die Betriebs- und Personalkosten und den kleinen Gebäudeunterhalt decken sowie ab 1992 eine Konservatorin anstellen. Es konnten jedoch keine Rückstellungen gebildet werden, im Gegenteil: Für den grossen Gebäudeunterhalt und Sanierungsarbeiten waren immer wieder ausserordentliche Kantonsbeiträge nötig, so bei der Sanierung 1978 (50'000 Fr.) und dem Magazinanbau 1987/88 (200'000 Fr.). Diese Beiträge wurden aus dem Lotteriefonds geleistet. 2006 wurden zur Tilgung eines Verlustvortrags in der Erfolgsrechnung des Kunstvereins ausserordentliche Beiträge aus dem Lotteriefonds und der Hans-Streiff-Stiftung ausgerichtet (103'000 Fr.).

Für die Realisierung des Ausstellungsprogramms ist der Kunstverein auf die Beiträge seiner 600 Mitglieder in der Höhe von rund 30'000 Franken angewiesen. In erster Linie aber wird das Jahresprogramm durch die Einwerbung von Drittmitteln im Umfang von 120'000 bis 200'000 Franken von Stiftungen und öffentlichen Kulturförderungen finanziert (Pro Helvetia, Kantone, Gemeinden). 2014 betragen die Ausstellungsbeiträge von Dritten 211'000 Franken.

5. Beurteilung des Memorialsantrags

5.1. Varianten des kantonalen Engagements beim Kunsthaus

Die heutige Trägerschafts- und Finanzierungsstruktur des Kunsthauses hat schon in früheren Jahren die Frage aufgeworfen, in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen sich der Kanton an den Sanierungskosten für das Kunsthaus beteiligen könne. Bei der Beurteilung des Memorialsantrags hat das Departement Bildung und Kultur (DBK) erneut Alternativen zu einem A-fonds-perdu-Beitrag an den Kunstverein geprüft, darunter die Beitragsleistung an eine neu zu gründende Trägerschaft. Diese Variante sähe die gemeinsame Gründung einer Stiftung durch Kunstverein, Kanton und (Standort-)Gemeinde Glarus vor. Im Sinne des Äquivalenzprinzips könnte mit einer solchen Konstruktion die Finanzierungs- mit der Entscheidungs- und der Nutzerstruktur zusammengeführt werden.

Entsprechende Skizzen wurden mit Vertretern der Gemeinde Glarus und des Glarner Kunstvereins intensiv erörtert und in den jeweiligen Gremien auch einzeln diskutiert. Ein gemeinsamer Nenner zur Ausgestaltung sowie zum Umfang einer solchen Trägerschaft fand sich aufgrund unterschiedlicher Vorstellungen und trotz allseits positiver Grundhaltung jedoch nicht. Hingegen liess der Gemeinderat der Standortgemeinde Glarus im Rahmen dieser Diskussionen die Absicht erkennen, sich allenfalls klar über die Leistung von Denkmalpflegebeiträgen hinaus für die Sanierung des Kunsthauses engagieren zu wollen – dies allerdings ohne abschliessende Zusage.

5.2. Vorschlag Regierungsrat

Aus Verantwortung gegenüber dem Hauptwerk der modernen Architektur im Kanton Glarus und im Willen, den Glarner Kunstverein in seiner für den Kanton wichtigen Tätigkeit im Kunsthaus zu unterstützen, befürwortet der Regierungsrat einen Sanierungsbeitrag. Dies unter Berücksichtigung von Stellungnahmen seiner Departemente. In ihren Mitberichten würdigen diese explizit, dass es sich um ein bedeutendes architektonisches Werk mit nationaler Ausstrahlung handelt, dass das Kunsthaus ein wertvoller Faktor für die Standortattraktivität ist und ein wichtiges Angebot für Einwohner und Besucher des Kantons darstellt sowie dass mit dem präsentierten Vorschlag das Erfordernis einer breit abgestützten Finanzierung erfüllt ist.

Die Erneuerung des Kunsthauses Glarus ist ein kulturpolitisches Gebot der Stunde. Das Erneuerungsprojekt ist denkmalpflegerisch gut abgestützt. Es beschränkt sich auf die vordringlichen baulichen und betrieblichen Massnahmen und lässt sich zeitlich nicht mehr hinausschieben, ohne noch teurere Massnahmen in Kauf zu nehmen. Hinzu kommt, dass das Kunsthaus einen Schwerpunkt der kantonalen Kulturförderung darstellt. In den letzten zehn Jahren hat der Kanton für den Betrieb des Kunsthauses jeweils gut einen Fünftel des jährlich zur Verfügung stehenden Kulturbudgets aus dem Lotteriefonds aufgewendet. Betrachtet man die Höhe der während Jahrzehnten geleisteten Beiträge zusammen mit der Tatsache, dass sich der Kanton mit dem damaligen Museumsfonds schon bei der Grundsteinlegung des Kunsthauses engagierte, so wird klar, dass der Glarner Kunstverein für den Kanton eine wichtige Aufgabe im Bereich der bildenden Kunst wahrnimmt.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass der Kanton beim Kunsthaus seinen Handlungsspielraum wahrnehmen und im Sinne einer nachhaltigen Kulturpolitik auch nutzen soll. Die Investition in die Erneuerung des Kunsthauses Glarus ist wirksame Kulturförderung und nachhaltige Standortentwicklung zugleich. Indem der Kanton sich zur Hälfte an der Investitionssumme beteiligt, unterstützt und verstärkt er subsidiär die Leistungen von Privaten.

5.2.1. Beitragshöhe

Die Kosten einer Gebäudesanierung, die denkmalpflegerischen Ansprüchen genügt, kommen samt den betrieblichen Erweiterungen gemäss Memorialsantrag (Basis Kostenschätzung aufgrund Richtofferten und Annahmen zuzüglich Toleranz) auf höchstens 3,84 Millionen Franken zu stehen. Der Kunstverein geht gemäss Memorialsantrag davon aus, dass der Kanton sich mit einem Beitrag in der Höhe von 50 Prozent an den Gesamtkosten beteiligt.

Für die Bemessung des Kantonsanteils gibt es keine direkt anwendbaren Normen und auch kaum Beispiele. Wird dem Kunsthaus und seiner weit über die Kantonsgrenzen ausstrahlenden Bedeutung angemessen Rechnung getragen, so drängt sich jedoch als noch vergleichbares Objekt die Lintharena SGU auf. Bei der Sanierung vor rund 15 Jahren hat die Landsgemeinde bei Kosten von gut 26 Millionen Franken einen Kantonsbeitrag über 13,5 Millionen Franken gesprochen und damit etwas mehr als die Hälfte der Kosten abgedeckt. Für die damalige Sanierung ist die Landsgemeinde 2001 über den vom Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport vorgesehenen Maximalsatz für Neu- und Erweiterungsbauten von 40 Prozent hinausgegangen. Sie hat damit der Bedeutung des Sportzentrums für den Kanton entsprechend Rechnung getragen.

Die hälftige Übernahme der Kosten der Sanierung des Kunsthauses erscheint im Vergleich dazu als angemessen. Da der Kanton als Subventionsgeber nur beschränkt auf die tatsächlichen Kosten Einfluss nehmen kann, ist der Beitrag als Maximalwert zu limitieren. Anrechenbar wird der Umfang der tatsächlich für die Sanierung angefallenen Kosten sein, und zwar höchstens bis zum Maximalwert von 1,92 Millionen Franken. Der Anteil der Denkmalpflege fällt hier ausser Betracht, da er unabhängig vom Entscheid der Landsgemeinde

in jedem Fall von Gesetzes wegen geschuldet ist und auch für jede andere Nutzung des Gebäudes zu leisten wäre – sei sie kommerziell oder auch rein privat.

5.2.2. Finanzrechtliche Aspekte

Finanzrechtlich ist der Kantonsbeitrag als einmalige freie Ausgabe zu qualifizieren, für die ein Verpflichtungskredit im Sinne von Artikel 42 des Finanzhaushaltgesetzes notwendig ist. Gemäss Artikel 69 Absatz 2 Buchstabe b der Kantonsverfassung ist die Landsgemeinde zuständig für Beschlüsse über alle frei bestimmbaren einmaligen Ausgaben für den gleichen Zweck von mehr als 1 Million Franken, was vorliegend der Fall ist. Es handelt sich dabei um einen Investitionsbeitrag, der in der Kantonsbilanz zu aktivieren und über die Nutzungsdauer abzuschreiben ist. Der Abschreibungssatz beträgt gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der ab 1. Januar 2016 geltenden Finanzhaushaltverordnung 12 Prozent über eine Laufzeit von 33 Jahren.

5.2.3. Auswirkungen der Beitragsgewährung

Die Kantonsrechnung würde im ersten Jahr nach Abschluss der Sanierung mit einem Abschreibungsbetrag von rund 230'000 Franken belastet. Bis ins Jahr 33 reduziert sich dieser auf rund 3800 Franken, wobei noch eine Restabschreibung von rund 28'000 Franken resultiert. Rechnet man die Denkmalpflegebeiträge noch hinzu, darf festgehalten werden, dass für das Kunsthaus zulasten der Investitionsrechnung des Kantons insgesamt ein erheblicher Beitrag an die Sanierung geleistet und der laufende Betrieb auch weiterhin massgeblich aus Mitteln des Kulturfonds unterstützt wird.

Die folgende Übersicht zeigt auf, welchen finanziellen Aufwand ein positiver Entscheid der Landsgemeinde zugunsten des Kunsthauses in den nächsten Jahren verursacht. Diese Aufwendungen gehen einerseits zulasten des Kantons (neue Belastung; jährliche Abschreibung), andererseits zulasten des Kulturfonds (jährlicher Betriebsbeitrag gemäss aktueller Leistungsvereinbarung):

	2017	2018	ab 2019	Bemerkungen
Abschreibungen (max. 1,92 Mio. Fr.)	230'000 Fr.	202'000 Fr.	≤ 178'000 Fr.	Jährlich um 12 % sinkender Wert bis zur Tilgung im Jahr 33
Beitrag Denkmalpflege	143'000 Fr.	142'000 Fr.	-	Gesamtbetrag 285'000 Fr.
Beitrag Kulturfonds	250'000 Fr.	250'000 Fr.	250'000 Fr.	Herkunft der Mittel für laufenden Betrieb: Landeslotterie «swisslos»
Total	623'000 Fr.	594'000 Fr.		

Der Kunstverein als Beitragsempfänger hat unter Berücksichtigung des Kantonsbeitrags sowie der Denkmalpflegebeiträge an die Sanierung die restlichen Sanierungskosten von rund 1 Million Franken selber zu finanzieren. Die Zielvorgabe muss lauten, diesen Anteil möglichst integral über Drittmittel zu bestreiten (Fundraising, Sponsoring, Beiträge von Gemeinden). Nicht zielführend und wohl auch kaum tragbar ist eine Finanzierung über Bankkredite und/oder Darlehen, da Verzinsung und Amortisation die Betriebsrechnung des Kunstvereins zusätzlich belasten würden. Der Regierungsrat hält hierzu jedenfalls fest, dass der Kunstverein aus heutiger Optik aufgrund beschränkter Mittel weder mit höheren Betriebsbeiträgen aus dem Kulturfonds noch mit Mitteln aus der Erfolgsrechnung des Kantons rechnen kann.

5.2.4. Bedingungen

Im Unterschied zum Memorialsantrag, der einen einfachen Kantonsbeitrag vorsieht, ohne die weiteren Modalitäten zu klären, erscheint eine Präzisierung der maximalen Verpflichtung des Kantons als geboten. Weiter rechtfertigt der Umfang des Engagements des Kantons eine besondere Sicherung der Investitionen. Aus diesem Grund soll der Kantonsbeitrag mit geeigneten Massnahmen verknüpft werden, mit dem Ziel, das Gebäude als Kunstmuseum dauerhaft zu erhalten. Damit wird die Zweckbindung des Gebäudes langfristig fixiert. Weiter ist auf die submissionsrechtlichen Bestimmungen zu verweisen, welche bedingt durch den insgesamt hohen Anteil an öffentlichen Geldern anwendbar sind. Die Höhe des Kantonsanteils rechtfertigt auch die Einsitznahme einer Kantonsvertretung (z. B. Leiter Fachstelle Denkmalpflege und/oder Leiter Hauptabteilung Hochbau) in eine Baukommission oder ein entsprechendes Gremium. Weiter steht die Beitragsgewährung unter dem Vorbehalt der vollständigen Verwirklichung des Projekts. Es wäre also weder zulässig, das Projekt zu redimensionieren, ohne den Kantonsanteil entsprechend zu kürzen, noch wären Abstriche bei den denkmalpflegerisch notwendigen Massnahmen möglich. Der Kunstverein hat zudem vor Baubeginn gegenüber dem Regierungsrat die ausreichende Eigenfinanzierung bzw. Tragbarkeit des Gesamtprojekts darzulegen. Erst wenn ein Nachweis über die Tragbarkeit des Projekts für den Verein vorliegt, würde der Kantonsbeitrag freigegeben. Die Auszahlung der Kantonsbeiträge kann sodann – je nach Baufortschritt – in Teilzahlungen und nach Massgabe der verfügbaren Kredite erfolgen.

6. Beratung der Vorlage im Landrat

6.1. Landrätliche Kommission

Die landrätliche Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres unter der Leitung von Landrätin Daniela Bösch, Niederurnen, nahm sich der Vorlage an. Sie liess sich vor der Sitzung auf einem Rundgang Hinweise zum baulichen Zustand des Gebäudes geben. Sie trat vorbehaltlos auf den Gegenvorschlag ein (Eintreten auf den Memorialsantrag ist obligatorisch).

In der inhaltlichen Diskussion wurde die grosse Bedeutung des Kunsthauses nicht nur für den Standort Glarus, sondern als eigentlicher Leuchtturm für junge, avantgardistische Kunst betont. Das Sanierungsobjekt stosse offensichtlich auf breite Anerkennung und vielseitige Unterstützung. Die Frage aus der Kommission, was im Falle einer Kostenüberschreitung vorzukehren sei, wurde mit einem Hinweis auf die sorgfältige Planung des Projekts und den Spielraum von 20 Prozent der veranschlagten Kosten beantwortet. Die Auflagen und Bedingungen, welche mit dem Gegenvorschlag verknüpft seien, würden die Kontrolle der Kosten und das Gelingen des Vorhabens zusätzlich unterstützen. Das letzte Risiko einer Überschreitung der veranschlagten Maximalkosten trage der Kunstverein als privater Träger und nicht der Kanton. Die Kommission war sich über die grundsätzliche Ausrichtung des Projekts und über den Kantonsanteil an den Gesamtkosten einig und unterstützte den Gegenvorschlag des Regierungsrates. Einziger Diskussionspunkt war die Frage, ob tatsächlich die Obergrenze des Toleranzbands (+/- 20 %) auf den kalkulierten Kosten als Kantonsbeitrag in Aussicht gestellt werden solle. Es wurde befürchtet, dieser Spielraum finde für unnötige Ausgaben Verwendung. Einen entsprechenden Kürzungsantrag lehnte die Kommission jedoch grossmehrheitlich ab. Den weiteren Elementen des regierungsrätlichen Gegenvorschlags stimmte die Kommission einhellig zu.

6.2. Landrat

Auch im Landrat war Eintreten auf den Gegenvorschlag unbestritten. Wie in der Kommission war einzig die Höhe des Kantonsbeitrags und die Höhe des Toleranzbandes (+/- 20 %) umstritten. Ein Votant beantragte, einen Beitrag von 50 Prozent, im Maximum 1,6 Millionen Franken an die Baukosten von 3,2 Millionen Franken zu gewähren, ein zweiter einen Beitrag von 50 Prozent, im Maximum 1,76 Millionen Franken (Baukosten von 3,2 Mio. Fr. +/- 10 %). Argumentiert wurde mit den Finanzaussichten des Kantons, die nicht so rosig seien. Zudem müsse auch die Standortgemeinde einen Beitrag leisten. Auch sei eine Toleranz von plus/minus 20 Prozent grosszügig und animiere zu Mehrausgaben. Weiter seien im Projekt bereits Reserven eingeplant, die einen kleineren Toleranzrahmen zuliesse. Auch die Planungskosten seien zu hoch.

Die Landratsmehrheit unterstützte das klare kultur-, standort- und finanzpolitische Bekenntnis des Regierungsrates zur Institution Kunsthaus Glarus. Dieses und dadurch auch der Träger, der Glarner Kunstverein, strahlten weit über die Kantonsgrenzen hinaus. Das gelte für das Gebäude an sich wie auch für die erfolgreiche Führung und Profilierung im Bereich der zeitgenössischen Kunst, welche der Glarner Kunstverein seit über 60 Jahren im Kunsthaus anbietet. Das vorliegende Denkmalpflegekonzept definiere den Umgang mit diesem bedeutenden Bau und stecke die Grenzen ab. Es handle sich nicht um ein Luxusprojekt. Es werde nichts Neues gebaut und nichts erweitert. Einzig im Untergeschoss würden die Lagerräume so gestaltet und optimiert, dass die Kunstsammlung ausgestellt werden könne. Mit der Sanierung solle 2017 begonnen werden. Die Bauzeit betrage sechs bis neun Monate. Es werde eine Baukommission mit einer Vertretung des Kantons eingesetzt. Die Abweichung von 20 Prozent in Bezug auf die Gesamtkosten von 3,2 Millionen Franken sei gemäss aktuellem Planungsstand Usus und SIA-konform. Die Standortgemeinde engagiere sich zudem über die Denkmalpflegebeiträge hinaus mit zusätzlich bis zu 150'000 Franken. Der Beitrag werde nicht einfach bedingungslos gesprochen, wie dies im Memorialsantrag beantragt sei. Deshalb erfolge ein Gegenvorschlag. Die Beitragsleistung des Kantons werde mittels Kostendach auf 1,92 Millionen Franken limitiert. Eine weitere Bedingung betreffe die Tragbarkeit. Der Kunstverein werde darlegen müssen, dass er seine eigenen Investitionen selbst finanzieren könne, damit es in Zukunft keine zusätzlichen Mittel für den Betrieb braucht.

In der Bereinigung unterlagen beide Anträge auf Reduktion dem Antrag von Regierungsrat und Kommission. So beantragt der Landrat der Landsgemeinde, den Memorialsantrag formell abzulehnen und dem Beschlussentwurf gemäss Fassung von Regierungsrat und Kommission zuzustimmen.

7. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag abzulehnen und folgendem Beschlussentwurf zuzustimmen:

Beschluss über die Gewährung eines Kantonsbeitrags von maximal 1,92 Millionen Franken zur Sanierung des Kunsthauses Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2016)

1. Der Kanton gewährt dem Glarner Kunstverein an die Gesamterneuerungskosten des Kunsthauses von 3,2 Millionen Franken (+/- 20 %) einen Beitrag von 50 Prozent, im Maximum 1,92 Millionen Franken.
2. Der Kantonsbeitrag steht unter der Voraussetzung, dass:
 - a. geeignete Vorkehrungen getroffen werden, um die Nutzung des Gebäudes als Kunstmuseum dauerhaft festzulegen;
 - b. die bauliche Sanierung von einer Vertretung des Kantons begleitet wird;
 - c. das Sanierungsprojekt vollständig umgesetzt wird;
 - d. die Tragbarkeit der Finanzierung des Gesamtprojekts dargelegt ist.
3. Das Bauvorhaben untersteht der Submissionsgesetzgebung.
4. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

§ 9 Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht

Die Vorlage im Überblick

Der Landsgemeinde wird eine Totalrevision des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (kantonales Bürgerrechtsgesetz) unterbreitet. 2011 startete der Regierungsrat das Projekt «Verwesentlichung und Flexibilisierung der kantonalen Gesetzgebung». Unter anderem sollten mit diesem die Leserlichkeit und Verständlichkeit der Gesetze verbessert werden. An der Landsgemeinde 2014 konnte ein grosser Teil der Anpassungen in einem Sammelersass verabschiedet werden. Davon ausgenommen blieb die kantonale Bürgerrechtsgesetzgebung. Auch deren Leserlichkeit hat jedoch unter diversen Teilrevisionen gelitten. Zudem besteht in systematischer Hinsicht Handlungsbedarf. Da die gleichzeitig auf Bundesebene angelaufene Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht ebenfalls zu berücksichtigen und ein Referendum dagegen nicht auszuschliessen war, entschloss sich der Regierungsrat, die Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes in einer separaten Vorlage – und nicht mit dem Verwesentlichungsprojekt – zu unterbreiten.

Das über 20-jährige Gesetz wird an das revidierte Bundesrecht und die Anforderungen einer zeitgemässen Rechtsetzung angepasst. Das neue kantonale Bürgerrechtsgesetz umfasst noch 24 Artikel in acht Abschnitten. Aus dem bisherigen Recht werden diejenigen Regelungen übernommen, die sich in der Praxis bewährt haben. Die weniger wichtigen, für den Vollzug aber nötigen Bestimmungen sollen in eine noch zu erlassende Verordnung des Regierungsrates verwiesen werden. Materiell ändert also wenig. Insbesondere die Voraussetzungen für die Erteilung des Bürgerrechts für In- und Ausländer bleiben – im Rahmen des neuen Bundesrechts – im Wesentlichen gleich wie bisher. Die Verfahren werden jedoch einfach und effizient ausgestaltet: Die Gesuche mit den vollständigen Unterlagen sind von den Gemeinden der zuständigen kantonalen Behörde einzureichen, welche die gesamte Vorprüfung mit allen Abklärungen (auch mit dem Bund) vornimmt. Bei erfolgreicher Vorprüfung werden die Unterlagen wieder der Gemeinde zugestellt, welche dann die Einbürgerung – allenfalls nach einem Einbürgerungsgespräch – vornimmt. Zuständig für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts ist der Gemeinderat oder eine besondere Kommission, für das Kantonsbürgerrecht der Regierungsrat.

Nennenswerte Auswirkungen in personeller oder finanzieller Hinsicht sind durch das neue kantonale Bürgerrechtsgesetz nicht zu erwarten. In der Vernehmlassung bei den Gemeinden, den im Landrat vertretenen Parteien, der Verwaltungskommission der Gerichte sowie bei der kantonalen Verwaltung stiess die Vorlage über weite Teile auf eine grundsätzlich positive Resonanz.