



Situationsbericht Hallenbad Appenzell

Bericht der Standeskommission an den Grossen Rat

Appenzell, 26. Mai 2015

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
1 Ausgangslage	4
1.1 Hallenschwimmbad Appenzell AG.....	4
1.2 Baurecht.....	4
1.3 Frequenzen	4
1.4 Schulschwimmen	4
1.5 Betriebskostenzuschüsse der öffentlichen Hand	5
1.6 Betriebsrechnung	5
1.7 Bilanz	6
1.8 Baulicher Zustand	6
1.9 Bedürfnisse und künftige Angebote.....	6
2 Landsgemeindevorlage 2015	6
2.1 Vorarbeiten (2009-2011)	6
2.2 Projektstart und Machbarkeitsstudie (2011-2012)	7
2.3 Studienauftrag (2012-2013).....	7
2.4 Grossratssession vom 2. Dezember 2013.....	8
2.5 Vorprojekt und Kostenschätzung vom 16. Januar 2014.....	9
2.6 Überarbeitetes Vorprojekt vom 12. Mai 2014	9
2.7 Quartierplanung	10
2.8 Finanzierung	10
2.8.1 Baukostenbeiträge und neues Aktienkapital.....	10
2.8.2 Businessplan und Planerfolgsrechnung.....	11
2.8.3 Preispolitik.....	12
2.8.4 Betriebskostenzuschüsse der öffentlichen Hand	12
2.9 Grossratssessionen vom 20. Oktober und 1. Dezember 2014.....	12
3 Diskussion und Entscheid der Landsgemeinde 2015	13
4 Kritik und Antworten.....	13
4.1 Kostenschätzung.....	14
4.2 Standort	15
4.3 Gewässerschutz.....	16
4.3.1 Rechtliches	16
4.3.2 Tatsächliches	16
4.3.3 Beurteilung	16
4.4 Businessplan und Planerfolgsrechnung.....	17
4.4.1 Grundlagen	17
4.4.2 Marktentwicklung	18
4.4.3 Marktpotenzial.....	18

4.4.4	Planerfolgsrechnung	19
4.4.5	Beurteilung	19
4.5	Konkurrenz zu privaten Anbietern	21
5	Bisherige Kosten	21
6	Konkurs der Hallenschwimmbad Appenzell AG	22
7	Einbezug der Schulgemeinden	22
8	Weiteres Vorgehen	23
8.1	Trägerschaft	23
8.2	Projektarbeiten	24
8.3	Projektorganisation	24
8.4	Baurechtsgrundstück	24
9	Anträge	25

Einleitung

Die Landsgemeinde 2015 hat den Kredit des Kantons für ein neu zu bauendes Hallenbad Appenzell zurückgewiesen. Mit diesem Bericht zuhanden des Grossen Rates sollen zunächst nochmals der bisherige Ablauf im Projekt für ein neues Hallenbad aufgezeigt und die Situation nach dem Entscheid der Landsgemeinde dargelegt werden. In Kapitel 8 wird das weitere Vorgehen skizziert. Im Zentrum steht hierbei der Auftrag an eine neu einzusetzende Arbeitsgruppe. Diese hat die Fragen zu klären, die sich nach dem Landsgemeindeentscheid stellen, und die bestehenden Handlungsoptionen aufzuzeigen. Die Varianten umfassen verschiedene Typen von Hallenbädern mit unterschiedlicher Ausrichtung und unterschiedlichem Angebot. Auch ein Verzicht auf ein Hallenbad und die sich daraus ergebenden Konsequenzen sollen erörtert werden. Anhand der jeweiligen Hallenbadtypen sind von der Arbeitsgruppe auch schon erste Überlegungen für die Trägerschaft und die Finanzierung anzustellen. Nach Vorliegen der Ergebnisse der Arbeitsgruppe kann über die weiteren Schritte entschieden werden.

Dem Grossen Rat wird der Bericht zur Kenntnisnahme und zur Diskussion unterbreitet. Für die anstehenden Arbeiten wird ein Kredit von Fr. 100'000.-- beantragt.

1 Ausgangslage

1.1 Hallenschwimmbad Appenzell AG

Das im Jahr 1973 eröffnete Hallenbad Appenzell geht auf private Initiative zurück. Das Aktienkapital der Hallenschwimmbad Appenzell AG von Fr. 2.02 Mio. ist zu 52.18% im Besitz von privaten Aktionären und zu 47.82% im Besitz der öffentlichen Hand. Der Kanton Appenzell I.Rh. besitzt einen Aktienanteil von Fr. 239'000.-- oder 11.83%. Noch grössere Aktienanteile besitzen der Bezirk Appenzell (Fr. 340'000.--, 16.83%) und die Schulgemeinde Appenzell (Fr. 320'000.--, 15.84%). Die Feuerschaugemeinde Appenzell (Fr. 43'000, 2.13%) sowie die Bezirke Schwende, Rüte, Schlatt-Haslen und Gonten (zusammen total Fr. 24'000.--, 1.19%) sind die weiteren öffentlichen Aktionäre.

1.2 Baurecht

Mit öffentlicher Urkunde vom 10. Dezember 1971 wurde auf den im Eigentum des Kantons Appenzell I.Rh. stehenden Grundstücken Nr. 1324 (Bezirk Appenzell; 1'218m²) und Nr. 1985 (Bezirk Rüte; 3'335m²) ein selbständiges und übertragbares Baurecht zu Gunsten der Hallenschwimmbad Appenzell AG errichtet. Das Baurecht ist bis zum 10. Dezember 2071 befristet und kann nur für die Erstellung und den Unterhalt eines Hallenschwimmbades (inkl. „Liegewiese, Garten- oder Parkanlage, Spielplatz, Parkplatz“) genutzt werden. Ein Baurechtszins ist gemäss ausdrücklicher Abmachung im Baurechtsvertrag nicht geschuldet. Gemäss Art. 682 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) hat der Kanton Appenzell I.Rh. als Baurechtsgeber am Baurechtsgrundstück ein gesetzliches Vorkaufsrecht.

1.3 Frequenzen

Die Frequenzen des Hallenbades waren in den letzten 10 Jahren tendenziell gestiegen. Auffallend ist die Frequenzsteigerung bei den Badeintritten von Kindern, vor allem in den Jahren 2012 bis 2014. Die markante Erhöhung der Eintritte in die Sauna im Jahr 2006 war auf den im Herbst 2005 abgeschlossenen Umbau der Sauna zurückzuführen, der Rückgang im Jahr 2014 auf den Umstand, dass wegen der bevorstehenden Schliessung kaum mehr Abonnements verkauft wurden.

	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
Bad Erw.	14'983	16'026	16'561	14'654	14'417	12'901	13'930	14'296	13'371	10'513
Bad Kinder	9'977	9'158	8'722	6'201	7'314	5'478	6'447	7'163	7'249	6'387
<i>Bad Total</i>	<i>24'960</i>	<i>25'184</i>	<i>25'283</i>	<i>20'855</i>	<i>21'731</i>	<i>18'379</i>	<i>20'377</i>	<i>21'459</i>	<i>20'620</i>	<i>16'900</i>
Sauna	6'008	7'467	7'252	6'400	7'571	6'660	7'236	6'890	6'196	3'108
<i>Total</i>	<i>30'968</i>	<i>32'651</i>	<i>32'535</i>	<i>27'255</i>	<i>29'302</i>	<i>25'039</i>	<i>27'613</i>	<i>28'349</i>	<i>26'816</i>	<i>20'008</i>

In den vorstehend aufgeführten Frequenzen enthalten sind jene Gruppenangebote, bei denen die Teilnehmer zusätzlich zum Kursgeld auch den Eintritt bezahlt haben (z.B. Rheumaschwimmen). Nicht berücksichtigt sind hingegen das Schulschwimmen (ca. 30'700 Eintritte) sowie die Angebote des Schwimmclubs (ca. 14'000 Eintritte) und der Schwimmschule Sitterfisch (ca. 2'700 Eintritte). Ebenfalls nicht berücksichtigt sind die Teilnehmer jener Kursen und Therapien, für die Pauschalentschädigungen erhoben wurden (z.B. SLRG, Behindertenschwimmen).

1.4 Schulschwimmen

Das Hallenbad wurde durchschnittlich während 26 Stunden pro Woche für das Schulschwimmen beansprucht, was einem Anteil von 35% der wöchentlichen Öffnungszeit von 75 Stunden entsprach. Da beim Schulschwimmen durchschnittlich 75% der Wasserfläche benötigt wurde, ist davon auszugehen, dass das Hallenbad zu gut 25% dem Schulschwimmen diene. Die Schülerfrequenzen lagen bei rund 30'700 pro Jahr.

Die Schulgemeinden leisteten für das Schulschwimmen in den letzten 10 Jahren gesamthaft eine jährliche Entschädigung in der Höhe von Fr. 100'060.-- (2013) bis Fr. 117'318.05 (2006). Bei einem Betriebsaufwand von rund Fr. 625'000.-- (Durchschnitt 2009-2013) entsprach dies einem Beitrag an den Betriebskosten von 16%.

1.5 Betriebskostenzuschüsse der öffentlichen Hand

Das am 1. Juni 1973 eröffnete Hallenbad konnte mit den von den Schulgemeinden, den Vereinen, Kursanbietern und Einzelbesuchern bezahlten Eintrittsgeldern nicht kostendeckend betrieben werden. Die öffentliche Hand leistete daher seit Jahren Betriebskostenzuschüsse. Eine gesetzliche Grundlage dafür bestand nicht.

Vor dem Umbau der Sauna im Herbst 2005 beliefen sich die Betriebskostenzuschüsse auf total Fr. 249'000.--, wovon Fr. 140'000.-- auf den Kanton entfielen. Seit 2006 wurden jährliche Betriebskostenzuschüsse von Fr. 209'000.-- geleistet. Davon übernahm der Kanton einen Anteil von Fr. 100'000.--, die Feuerschaugemeinde Appenzell Fr. 40'000.--, der Bezirk Appenzell und die Schulgemeinde Appenzell je Fr. 20'000.-- sowie die Bezirke Schwende, Rüte, Schlatt-Haslen und Gonten zusammen Fr. 29'000.--. Die Appenzeller Kantonalbank leistete einen freiwilligen Gönnerbeitrag von Fr. 20'000.-- pro Jahr.

1.6 Betriebsrechnung

Dank den Betriebskostenzuschüssen der öffentlichen Hand, dem Gönnerbeitrag der Appenzeller Kantonalbank und freiwilligen Beiträgen von Hotelbetrieben konnte die Betriebsrechnung in den letzten Jahren ausgeglichen gehalten werden. Die Bildung von Rückstellungen war aber nicht möglich, die Hypothek konnte nicht vollständig zurückbezahlt werden, und Abschreibungen waren nur beschränkt möglich. Die Erfolgsrechnung der letzten fünf Jahre präsentierte sich wie folgt:

	2014	2013	2012	2011	2010
Aufwand					
- Personal	356'294	333'903	325'924	321'586	352'262
- Unterhalt	23'583	34'395	64'763	48'160	61'632
- Energie	124'143	127'963	123'151	120'283	120'648
- Verwaltung	17'650	24'974	25'530	25'371	30'721
- Schuldzinsen	3'675	4'032	4'564	8'997	11'014
- Abschreibungen	654'000	70'000	64'000	72'000	36'000
- Übrige Kosten	10'593	8'241	2'544	627	9'794
<i>Total Aufwand</i>	<i>1'194'102</i>	<i>613'380</i>	<i>620'394</i>	<i>606'340</i>	<i>633'660</i>
Ertrag					
- Eintritte Bad	71'515	106'969	112'225	105'012	102'414
- Schulen	103'820	100'060	102'700	107'498	106'061
- Schwimmclub	12'650	12'650	12'650	12'650	12'650
- Invalide	19'210	18'678	19'557	18'253	18'178
- Eintritte Sauna	42'519	84'418	88'568	75'860	93'598
- Solarium	440	667	745	898	1'348
- Massage	24'942	27'446	21'421	25'072	33'895
- Kiosk/Shop	11'563	15'640	15'615	14'392	17'417
- Diverses	4'947	1'157	1'360	940	1'408
- BK-Zuschüsse	209'000	209'000	209'000	209'000	209'000
- Mieten	7'200	7'200	7'200	7'198	7'200
- freiwillige Beiträge Hotels	8'152	8'354	8'489	8'753	9'219
- Gönnerbeitrag APPKB	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000
- Sponsoren	300	600	600	600	600
- a.o. Erträge	1'089	541	235	214	673
<i>Total Ertrag</i>	<i>537'346</i>	<i>613'380</i>	<i>620'364</i>	<i>606'340</i>	<i>633'660</i>

1.7 Bilanz

Dank den Betriebskostenzuschüssen der öffentlichen Hand konnten gewisse Abschreibungen getätigt werden, von 2009 bis 2013 durchschnittlich rund Fr. 70'000.--. Die Immobilie und die Wellnessanlage konnten bis zur Schliessung aber nicht vollständig abgeschrieben werden, ihr Buchwert belief sich per Ende 2013 noch auf Fr. 654'000.--. Die IHG-Darlehen des Bundes und des Kantons konnten bis 2013 zurückbezahlt, die Hypothekarschuld auf aktuell Fr. 250'000.-- reduziert werden. Rückstellungen für Reparaturen oder Ersatzinvestitionen konnten keine gebildet werden. Der Verlustvortrag belief sich per Ende 2013 auf Fr. 1'622'212.43, per Ende 2014 (nach vollständiger Abschreibung von Immobilie und Wellnessanlage) auf Fr. 2'278'968.--.

1.8 Baulicher Zustand

Obwohl das Hallenbad Appenzell seit seiner Erstellung verschiedentlich saniert wurde, hat es heute - wie die meisten der in den 70er-Jahren erstellten Hallenbäder - das Ende seiner funktionalen Lebensdauer erreicht. Aufgrund verschiedener Berichte von Fachingenieuren steht fest, dass das Hallenbad total saniert oder durch einen Neubau ersetzt werden muss. Der energetische Zustand ist schlecht. Der Sanierungsbedarf ist auch aus Sicherheitsüberlegungen akut. Das Hallenbad ist daher seit dem 15. Dezember 2014 geschlossen.

Die im Jahr 2010 gestarteten Projektarbeiten haben aufgezeigt, dass ein Neubau einer Gesamtsanierung vorzuziehen ist. Bei einer Sanierung des bestehenden Hallenbades wäre - für ein schlechteres Ergebnis - mit Kosten im Rahmen eines Neubaus zu rechnen. Das Resultat wäre deshalb schlechter, weil beim Raumprogramm und bei den Abläufen Kompromisse einzugehen wären und für die Technik, an die heute im Vergleich zu 1973 grössere Anforderungen gestellt werden, zu wenig Platz zur Verfügung stehen würde.

1.9 Bedürfnisse und künftige Angebote

Schwimmen gehört zu den beliebtesten Sportarten der Schweiz und geniesst auch in Appenzell I.Rh. grossen Zuspruch. Es war daher bisher unbestritten, dass Appenzell auch in Zukunft über ein Hallenbad verfügen soll. In den letzten Jahren haben sich Hallenbäder immer mehr zu Freizeitzentren mit erweiterter Angebotspalette entwickelt. Sollen auch in Appenzell die Bedürfnisse aller Anspruchsgruppen besser abgedeckt werden, ist mehr Wasserfläche anzubieten. Dies würde es ermöglichen, in Wachstumsbereichen, wie Rehabilitation und Aquagymnastik, ein Mehrangebot zu realisieren und den Erholungsfaktor stärker zu betonen. Hallenbäder, die über einen angegliederten Wellnessbereich verfügen, können erfahrungsgemäss eine bessere Betriebskostenrechnung ausweisen. Die gleiche Feststellung kann zu Aussenwärmebädern oder zu Installationen für Kinder und Jugendliche (Planschbereich, Rutschbahn) gemacht werden. Solche Zusatzangebote würden die Attraktivität eines Hallenbades weiter steigern und die Ertragslage verbessern.

2 Landsgemeindevorlage 2015

2.1 Vorarbeiten (2009-2011)

Erste Gespräche zeigten, dass sich ein öffentliches Bedürfnis an einem Hallenbad im Kanton Appenzell I.Rh. nur begründen lässt, wenn dieses für den Schwimmunterricht der Schülerinnen und Schüler benötigt wird und für diesen Zweck auch genutzt wird. Es wurde daher 2009 eine Umfrage unter den Schulgemeinden des inneren Landesteils durchgeführt. Diese ergab, dass alle Schulgemeinden des inneren Landesteils am Schulschwimmen festhalten wollen und die räumlichen Verhältnisse im bestehenden Hallenbad unbefriedigend befinden. Ende August 2010 orientierte der Verwaltungsrat der Hallenschwimmbad Appenzell AG den Kanton, die

Bezirke und die Schulgemeinden über den baulichen Zustand des Hallenbades sowie über seine bis dahin getätigten Abklärungen und Planungsschritte. Im September 2010 wurden an einer Sitzung zwischen Kanton und Bezirken die Trägerschaft des Neubauprojekts und die Projektorganisation besprochen, ein Finanzierungsmodell skizziert und das weitere Vorgehen festgelegt.

Nach einer Ende 2010 durchgeführten Vernehmlassung sprachen sich der Kanton und die Bezirke des inneren Landesteils dafür aus, unter der Trägerschaft der Hallenschwimmbad Appenzell AG die Projektierung eines Neubaus am bisherigen Standort in Angriff zu nehmen. Für eine Realisierung am bisherigen Standort sprachen die Verfügbarkeit (Baurecht bis 2071), die Kosten (unentgeltliches Baurecht), die Erreichbarkeit und die Wünsche der Schulgemeinden. Ein Neubau an einem anderen Standort, z.B. auf der Liegenschaft „Schaies“, direkt angrenzend an das Freibad, wurde aus Kostengründen und mangels Verfügbarkeit nicht näher geprüft. Kanton und Bezirke hiessen in der Folge das Finanzierungsmodell gut und legten die Projektorganisation mit einem Lenkungsausschuss und einer Planungskommission fest. Parallel dazu wurde Ende Februar 2011 an einer Zusammenkunft des Kantons und der Schulgemeinden des inneren Landesteils festgestellt, dass am Schulschwimmen im Hallenbad Appenzell definitiv festgehalten werden soll. Von einer finanziellen Beteiligung der Schulgemeinden an den Erstellungskosten eines neuen Hallenbades soll abgesehen werden, dafür sollen sie mit höheren Eintrittspreisen einen wesentlichen Beitrag zu einem möglichst kostendeckenden Betrieb leisten.

2.2 Projektstart und Machbarkeitsstudie (2011-2012)

Im Mai 2011 nahm der aus Vertretern des Kantons, der Bezirke des inneren Landesteils und der Hallenschwimmbad Appenzell AG zusammengesetzte Lenkungsausschuss seine Arbeiten auf. Für die eigentlichen Projektarbeiten wurde eine Planungskommission eingesetzt. Diese erarbeitete in einem ersten Schritt ein Raumprogramm für das neue Hallenbad, und zwar auf der Basis einer im Auftrag der Hallenschwimmbad Appenzell AG erstellten Studie eines Fachplaners.

Im Rahmen der hierauf eingeholten Machbarkeitsstudie ergab sich, dass die Kosten für dieses Raumprogramm viel zu hoch liegen würden. Aufgrund dieses Ergebnisses wurde das Raumprogramm vollständig überarbeitet. Hierzu einigte man sich im Sinne eines Kostendachs zuerst auf ein Investitionsziel von total Fr. 22 Mio. Gleichzeitig wurde das Raumprogramm reduziert und mit einer Priorisierung versehen. Das Ziel, ein modernes Hallenschwimmbad mit Wellnessbereich und Aussenwarmbad zur Erholung und Entspannung anzubieten und den Schulen im Kanton Appenzell I.Rh. und in den angrenzenden Gemeinden eine zeitgemässe Infrastruktur für den Schwimmunterricht zur Verfügung zu stellen, wurde aufrechterhalten. Jugend- und Breitensportler sowie Schwimmsportvereine sollen für Sport und Erholung über vielfältige Möglichkeiten zur aktiven Freizeitgestaltung, Menschen mit Behinderungen oder in Rekonvaleszenz Gelegenheit für zielorientierte Therapien und für Bewegung im Wasser erhalten.

Eine im Juni 2012 beim Kanton und den Bezirken des inneren Landesteils durchgeführte Vernehmlassung ergab eine Zustimmung zum Investitionsziel (Kostendach) von total Fr. 22 Mio. sowie zu dem dieser Kostenbasis angepassten Finanzierungsmodell und zum Kostenteilschlüssel.

2.3 Studienauftrag (2012-2013)

Im September 2012 wurde ein Wettbewerbsverfahren im Sinne eines Studienauftrags im Dialog mit Präqualifikation gestartet, um die Machbarkeit zu klären und für den politischen Prozess über erste planerische Grundlagen zu verfügen. Die Wettbewerbsteilnehmer hatten für das Hallenbad gemäss Raumprogramm Studien für eine Ersatzbaute zu entwerfen, mit der ein Kostendach von Fr. 21 Mio. (Genauigkeit +/-20%; exklusive bauherrenseitige Leistungen von zirka Fr. 1 Mio.) eingehalten werden kann. Die Lösung sollte sich durch hohe ortsbauliche, architektonische und betriebliche Qualität ausweisen. Besonders Wert gelegt wurde auf ein innovatives,

kostengünstiges und nachhaltiges Konzept sowie auf eine ansprechende Aussenraumgestaltung. Ebenso waren die notwendigen betrieblichen Abläufe, eine wirtschaftliche Bauweise und ein kostengünstiger Unterhalt des Gebäudes zu berücksichtigen.

Aus 77 Bewerbungen, die im Rahmen der nach den GATT-WTO-Regeln erfolgten internationalen Ausschreibung eingegangen waren, wählte das Beurteilungsgremium fünf Planerteams aus. Bei ersten Zwischenbesprechungen von Ende November 2012 war festzustellen, dass das Baugrundstück zu klein ist, um das vorgegebene Raumprogramm samt den Optionen zu realisieren. Das Wettbewerbsprogramm wurde deshalb überarbeitet, indem am Raumprogramm nochmals substantielle Reduktionen vorgenommen wurden. Dabei wurde insbesondere auf die Optionen Fitness, Squash, Variobecken und kleine Rutsche verzichtet.

Nachdem die Teilnehmer des Studienauftrags ihre Projekte dem geschmäleren Raumprogramm angepasst und weiter bearbeitet hatten, fand Mitte März 2013 eine Vorprüfung durch das für den Studienauftrag beigezogene Fachbüro Strittmatter Partner AG, St.Gallen, statt. Parallel dazu wurden die detaillierten Kostenschätzungen einer Vorprüfung durch das Fachbüro Bau-Data AG, Buchs SG, unterzogen.

Bei der anschliessenden Beurteilung der Projektstudien durch das aus zwei Sachexperten, drei Fachexperten, zwei Ersatzmitgliedern und fünf Mitgliedern mit beratender Stimme zusammengesetzte Beurteilungsgremium konnte festgestellt werden, dass die Projektverfasser zu fünf eigenständigen, interessanten Lösungsansätzen mit einer sehr hohen Qualität gekommen sind. Die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit zeigte, dass die Einhaltung der Kostenvorgabe von Fr. 21 Mio. sehr anspruchsvoll war. Diese wurde von drei Projekten aber trotzdem eingehalten oder sogar unterschritten. Nach eingehender Diskussion wählte das Beurteilungsgremium das Projekt von SEILERLINHART Architekten aus. Dieses Projekt vermochte aus wirtschaftlicher, betrieblicher und architektonischer Sicht am besten zu überzeugen. Mit den durch die Bau-Data AG geschätzten Erstellungskosten von Fr. 19.5 Mio. (Genauigkeit +/-20%; inklusive Reserven von rund Fr. 0.5 Mio.; exklusive bauherrenseitige Leistungen) hielt die Projektstudie das vorgegebene Kostendach ein. Aus diesem Grund wurde es vom Beurteilungsgremium einstimmig zur Weiterbearbeitung empfohlen. Die Projektstudien wurden am 16. und 17. Mai 2013 im Rathaus öffentlich ausgestellt.

2.4 Grossratssession vom 2. Dezember 2013

Auf dieser Projektbasis wurde dem Grossen Rat mit einer Botschaft vom 17. September 2013 ein Landsgemeindebeschluss betreffend Erteilung eines Kredits von Fr. 8 Mio. zur Mitfinanzierung des Neubaus eines Hallenbades unterbreitet.

Anlässlich der Grossrats-Session vom 2. Dezember 2013 hiess der Grosse Rat den Landsgemeindebeschluss die Vorlage mit 46 Ja-Stimmen einstimmig gut. Kritische Fragen ergaben sich in der Beratung vor allem zum vorgelegten Businessplan und zur Planerfolgsrechnung (Version 12, Stand 4. Juli 2013). Der Vorschlag der Kommission für Wirtschaft, die Vorlage auf die zweite Lesung hin mit einer Regelung zur Tragung der Betriebskostenzuschüsse zu ergänzen, wurde allgemein unterstützt. Der zwischen dem Kanton und den fünf Bezirken des inneren Landesteils auch für die Finanzierung von Betriebsdefiziten ausgehandelte Verteilschlüssel soll nicht nur in der Botschaft, sondern zur Verbesserung der Transparenz auch im Landsgemeindebeschluss selber aufgeführt werden. Die Standeskommission sicherte dem Grossen Rat eine entsprechende Ergänzung auf die zweite Lesung hin zu. Mit der Ergänzungsbotschaft vom 14. Januar 2014 kam die Standeskommission diesem Auftrag nach.

2.5 Vorprojekt und Kostenschätzung vom 16. Januar 2014

Um für die politischen Entscheide nicht nur über eine Projektstudie zu verfügen, sondern über ein konkreteres Projekt mit grösserer Kostengenauigkeit, wurden die Sieger des Studienauftrages im Juni 2013 mit der Ausarbeitung eines Vorprojekts beauftragt.

Das Mitte Januar 2014 vorgelegte Vorprojekt unterstrich die architektonischen und betrieblichen Qualitäten der Projektstudie. Es zeigte aber auf, dass das vorgesehene Kostendach von Fr. 22 Mio. nicht ausreicht. Bei der detaillierteren Bearbeitung des Projekts im Rahmen des Vorprojekts hatten die Fachplaner für die technischen Installationen und Räume einen höheren Bedarf verlangt als in der Projektstudie vorgesehen. Als Folge davon mussten beim Vorprojekt im Vergleich zum Studienauftrag die Geschossfläche und das Gebäudevolumen deutlich erhöht werden. Die Geschossfläche erhöhte sich gemäss den Berechnungen der Bau-Data AG vom 12. März 2014 von 3'851m² auf 4'308m² (+12%), das Gebäudevolumen von 16'575m³ auf 20'340m³ (+23%). Die für das Vorprojekt erstellte Kostenschätzung vom 16. Januar 2014 wies als Folge davon Gesamtkosten von Fr. 25.7 Mio. (Genauigkeit +/-15%; inklusive Reserven von Fr. 950'000.--; inklusive bauherrenseitige Leistungen von Fr. 270'000.--) aus.

Aufgrund dieser neuen Ausgangslage und weil für eine Klärung der offenen Fragen zu wenig Zeit zur Verfügung stand, zog die Standeskommission das Kreditbegehren mit der Ergänzungsbotschaft II vom 28. Januar 2014 zurück, um es zu überprüfen und für die Landsgemeinde 2015 abgeändert wieder einzugeben. Der Grosse Rat nahm an seiner Session vom 3. Februar 2014 nach eingehender Diskussion zustimmend vom Rückzug Kenntnis.

2.6 Überarbeitetes Vorprojekt vom 12. Mai 2014

In der Folge wurden die Kostenschätzungen überprüft, die Zusammensetzung des Planungsteams geändert und Kosteneinsparungen ermittelt. Beim Planungsteam wurde der Kostenplaner ersetzt, zudem wurde für die Bereiche Heizung/Lüftung und Bädertechnik je ein Spezialist als unabhängige Fachberater beigezogen. Diese beiden Fachleute haben bei den Gebäudetechniksystemen verschiedene Synergien ausgemacht. Diese haben zu Vereinfachungen geführt, ohne dabei die Vorgaben für Nachhaltigkeit, Ökologie und Wirtschaftlichkeit zu vernachlässigen. Als Folge davon konnten die geforderten Raumhöhen teilweise wieder reduziert und damit Gebäudevolumen eingespart werden. Dabei wurden weder das ursprüngliche Raumprogramm noch Wasserflächen verändert. Weiter wurde das Materialkonzept angepasst, beispielsweise mit einer Vereinfachung der Konstruktion der abgehängten Decke oder mit dem Verzicht auf Oblichter, Unterwasserfenster und von Kunst am Bau. Im Wellnessbereich soll auf ein kaltes Tauchbecken verzichtet werden, womit ein ganzer Wasseraufbereitungskreis wegfällt. Ebenfalls verzichtet wird vorderhand auf eine thermische Solaranlage, da mit dieser die geplante Wärmepumpe unmittelbar konkurriert würde. Zu einem späteren Zeitpunkt kann die freie Dachfläche mit einer Photovoltaikanlage genutzt werden.

Mit diesen planerischen und technischen Veränderungen konnten die Kosten gegenüber dem ersten Vorprojekt deutlich reduziert werden. Vor allem beim Gebäudevolumen (Einsparungen Fr. 1.34 Mio.), bei der Haustechnik (Einsparungen Fr. 370'000.--) und bei der Bädertechnik (Einsparungen Fr. 1.18 Mio.) ergaben sich massgebende Veränderungen. Den Einsparungen von total Fr. 3 Mio. standen Erhöhungen bei den bauherrenseitigen Vorleistungen (plus Fr. 495'000.--) und bei den Reserven (plus Fr. 350'000.--) gegenüber. Die prognostizierten Anlagekosten beliefen sich somit auf Fr. 21.435 Mio. Bei den Gesamtkosten (inklusive bauherrenseitige Vorleistungen und Reserven) resultierte damit gegenüber dem ersten Vorprojekt eine Reduktion um Fr. 2.2 Mio. auf neu Fr. 23.5 Mio.

Das überarbeitete Vorprojekt enthielt im Wesentlichen folgende Angebote: grosses Schwimmbaden mit fünf Bahnen, Kinderplanschbecken, Lehr- und Therapieschwimmbaden mit Hubböden, Aussenwarmbad mit Massagedüsen und Massageliegen, attraktive Indoor-Rutsche, Well-

nessbereich mit Sauna und Massage-Räume. Mit diesem Raumprogramm werden die bisherigen Angebote für Schulen, Schwimmsportvereine, Kurse und Private verbessert und mit zeitgemässen Angeboten für Hallenbad-Besucher jeden Alters ergänzt.

Die als Kostenplaner für die Überarbeitung des Vorprojekts wieder beigezogene Bau-Data AG ermittelte für das überarbeitete Vorprojekt in einer Kostenschätzung vom 28. Mai 2014 Anlagekosten von Fr. 21.435 Mio. Zuzüglich Reserven von Fr. 1.3 Mio. und die bauherrenseitigen Vorleistungen von Fr. 765'000.-- ergab sich ein neues Kostenziel von Fr. 23.5 Mio. Mit diesen Gesamtkosten hätte das vorgegebene Raumprogramm ohne Abstriche realisiert werden sollen. Die eingerechnete Reserve von Fr. 1.3 Mio. entsprach ungefähr der ausgewiesenen Kostengenauigkeit für das überarbeitete Vorprojekt von +/-7%. Die Planungskommission hätte über die Hälfte der Reserve (Fr. 650'000.--) selbständig verfügen können, die zweite Hälfte wäre auf begründeten Antrag der Planungskommission durch den Lenkungsausschuss freigegeben worden.

2.7 Quartierplanung

Um Planungssicherheit und Zeit zu gewinnen, nahm die Feuerschaugemeinde Appenzell im Herbst 2014 die Quartierplanung „Hallenschwimmbad-Sitterstrasse“ in Angriff. Nachdem das Auflage- und Einspracheverfahren zur Quartierplanung ohne Einsprachen abgeschlossen werden konnte, unterstellte die Feuerschaukommission den Annahmebeschluss am 23. November 2014 dem Referendum. Die Referendumsfrist lief ungenutzt ab. Bei Vorliegen der Kreditbeschlüsse der Landsgemeinde und der Bezirksgemeinden, hätte die Standeskommission den Quartierplan auf Antrag der Feuerschaukommission im Mai 2015 genehmigen können.

Der Quartierplan sieht in Übereinstimmung mit dem überarbeiteten Vorprojekt vor, dass die auf der Nordseite bestehenden Parkplätze auf die Südseite des Neubaus verlegt und gesamthaft von 68 auf 60 Parkplätze reduziert werden. Die Fläche zwischen dem Hallenbad und der Umfahrungsstrasse, die vom Bleichewäldlibach unterquert wird und daher nicht überbaut werden kann, soll neu als Freiraum genutzt und entsprechend gestaltet werden.

2.8 Finanzierung

Ein Hallenbad, das in erster Linie öffentliche Zwecke erfüllt, kann nicht ohne finanzielle Unterstützung der öffentlichen Hand erstellt und betrieben werden. Die Schulgemeinden des inneren Landesteils, die mit dem Schulschwimmen die Hauptnutzer eines Hallenbades sind, wollten sich nicht an der Finanzierung des neuen Hallenbades beteiligen. Die Schulbehörden erklärten aber schon zu Beginn des Planungsprozesses, für das Schulschwimmen weiterhin das Hallenbad Appenzell nutzen und dafür markant höhere Entschädigungen leisten zu wollen.

Bei dieser Sachlage kamen nur der Kanton Appenzell I.Rh. und die Bezirke des inneren Landesteils für die Finanzierung der Neubaukosten des Hallenbadteils in Frage; der Wellnessteil sollte durch neues Aktienkapital von weiteren Körperschaften und Dritten sowie durch Fremdkapital finanziert werden. Um das Betriebsdefizit möglichst tief halten zu können, wurde beabsichtigt, von allen Nutzern (Schulen, Private, Vereine und Kurse) deutlich erhöhte Eintrittspreise zu verlangen.

2.8.1 Baukostenbeiträge und neues Aktienkapital

Bei geschätzten Kosten von Fr. 23.5 Mio. (Genauigkeit +/-7%; inklusive Reserven von Fr. 1.3 Mio. und bauherrenseitige Leistungen von Fr. 765'000.--) einigten sich die Standeskommission und die Bezirksräte des inneren Landesteils auf folgendes Finanzierungskonzept:

Fr. 11.5 Mio.	Baukostenbeiträge Kanton und Bezirke (à fonds perdu)
Fr. 2.0 Mio.	neues Aktienkapital Kanton und Bezirke
Fr. 3.0 Mio.	neues Aktienkapital weitere Körperschaften und Private
Fr. 7.0 Mio.	Fremdkapital

Für die Aufteilung der Kosten zwischen dem Kanton Appenzell I.Rh. und den Bezirken des inneren Landesteils wurde folgender Kostenteilschlüssel festgelegt:

Baukostenbeiträge:

Kanton	Fr. 9'000'000.--	= 78.26%
Bezirke	Fr. 2'500'000.--	= 21.74%

Neues Aktienkapital:

Kanton	25%	Fr. 500'000.--
Bezirke	75%	Fr. 1'500'000.--

Auf den Kanton entfielen somit Fr. 9.5 Mio., auf die Bezirke gesamthaft Fr. 4.0 Mio. Bei der Aufteilung der Bezirksbeiträge auf die einzelnen Bezirke einigten sich die Bezirke auf einen Kostenteilschlüssel, der ihrer Grösse, ihrer Finanzkraft und dem Standortvorteil des Gebiets der Feuerschaugemeinde Appenzell Rechnung trägt. Die prozentuale Aufteilung der Bezirksbeiträge fand bei den im November 2010 und im Juni 2012 durchgeführten Vernehmlassungen die Zustimmung der betreffenden Bezirke. Aufgrund der per 31. Dezember 2013 massgebenden Zahlen ergab sich für die Aufteilung der Bezirksbeiträge folgender Schlüssel:

	Bevölkerungsanteil (mit Standortvorteil)	Finanzkraft	Mittel = Total	Baukostenbeiträge + Neues AK
Appenzell	50.14%	47.71%	48.9%	Fr. 1'956'000.--
Schwende	16.28%	13.83%	15.1%	Fr. 604'000.--
Rüte	21.24%	25.10%	23.2%	Fr. 928'000.--
Schlatt-Haslen	5.35%	5.13%	5.2%	Fr. 208'000.--
Gonten	6.99%	8.23%	7.6%	Fr. 304'000.--

Für die Beschaffung von neuem Aktienkapital von weiteren Körperschaften und Privaten im Umfang von Fr. 3 Mio., der rechnerisch für die Finanzierung des Wellnessteils eingesetzt wurde, war der Verwaltungsrat der Hallenschwimmbad Appenzell AG verantwortlich. Dieser nahm die Vorarbeiten dazu im Jahr 2013 in Angriff.

Der Kreditantrag an die Landsgemeinde sollte, analog zu Kreditvorlagen für andere Projekte, mit der üblichen Klausel für Mehr- oder Zusatzkosten ergänzt werden. Teuerungsbedingte Mehrkosten sowie weitere projektbedingte, unvorhergesehene Zusatzkosten bis 10% bedürfen in Bezug auf den Kantonsanteil der Genehmigung der Standeskommission. Bei projektbedingten Zusatzkosten über 10% gelten die Bestimmungen von Art. 7ter der Kantonsverfassung. Bei allfälligen Mehr- oder Minderkosten soll der für die Baukostenbeiträge vereinbarte Kostenteilschlüssel Anwendung finden.

2.8.2 Businessplan und Planerfolgsrechnung

Die Planungskommission erstellte im Jahr 2013 einen Businessplan. Dieser wurde mit einer Planerfolgsrechnung ergänzt, die regelmässig den neuen Erkenntnissen angepasst wurde. Die letzte Planerfolgsrechnung in der Version 14 vom 1. September 2014 basierte auf dem überarbeiteten Vorprojekt vom Mai 2014. Änderungen als Folge des weiteren Planungsprozesses und der politischen Diskussion wurden ausdrücklich vorbehalten.

Für den Businessplan vom 4. Juli 2013 galt der Grundsatz, dass sich der Kanton und die Bezirke des inneren Landesteils an der Finanzierung jener Infrastruktur beteiligen, die für das Schul-

schwimmen, die Nutzung durch Vereine sowie die Förderung der Volksgesundheit notwendig ist. Alle übrigen Betriebszweige (v.a. der Wellnessbereich) sollten nach betriebswirtschaftlichen Regeln finanziert und geführt werden.

Der Kanton und die Bezirke des inneren Landesteils hatten zu Beginn der Projektarbeit das Ziel formuliert, mit einem neuen Hallenbad gesamthaft keine höheren Betriebskostenzuschüsse bezahlen zu müssen als beim bestehenden Hallenbad. Da mit einem grösseren Betriebsaufwand gerechnet wurde und neu auch Abschreibungen sowie Rückstellungen für künftige Instandsetzungskosten budgetiert werden sollten, war man sich einig, dass zwingend mehr Frequenzen und höhere Eintrittspreise nötig sind.

2.8.3 Preispolitik

Der Kanton und die Bezirke des inneren Landesteils hatten zu Beginn der Projektarbeit das Ziel formuliert, das neue Hallenbad betrieblich so auszurichten, dass von der öffentlichen Hand keine höheren Betriebskostenzuschüsse verlangt werden müssen als in der Vergangenheit. Diese beliefen sich seit 2006 auf Fr. 209'000.-- pro Jahr.

Ein neues Hallenbad mit erweitertem Angebot verursacht einen grösseren Betriebsaufwand. Der (schon bisher zu tiefe) Personaleinsatz ist zu erhöhen, neu sollten auch die notwendigen Abschreibungen (Fr. 350'000.-- pro Jahr) sowie Rückstellungen für künftige Instandsetzungskosten (Fr. 315'000.-- pro Jahr) ordnungsgemäss budgetiert werden. Damit der auf rund Fr. 1.65 Mio. erhöhte Betriebsaufwand gedeckt werden kann, sind deutlich höhere Erträge notwendig. Um dieses Ziel zu erreichen, sind entweder die Betriebskostenzuschüsse der öffentlichen Hand massiv zu erhöhen oder höhere Eintrittspreise zu verlangen.

2.8.4 Betriebskostenzuschüsse der öffentlichen Hand

Die Standeskommission und die Bezirksräte der Bezirke des inneren Landesteils einigten sich im Jahr 2010 darauf, dass der für die Zeichnung von zusätzlichem Aktienkapital vereinbarte Schlüssel von 25% für den Kanton und von 75% für die Bezirke auch für die Finanzierung von Betriebskostenzuschüssen Anwendung finden soll. Für die Aufteilung der Bezirksbeiträge sollte der gleiche Schlüssel angewendet werden, wie bei den Baukostenbeiträgen und beim neuen Aktienkapital. Diese Finanzierungsgrundsätze fanden bei den im November 2010 und im Juni 2012 durchgeführten Vernehmlassungen die Zustimmung der Bezirke.

An der Grossrats-Session vom 2. Dezember 2013 wurde der Wunsch geäussert, dass in den Landsgemeindebeschluss eine Regelung der Betriebskostenzuschüsse aufgenommen werden soll. Diesem Wunsch wurde in der Folge entsprochen.

2.9 Grossratssessionen vom 20. Oktober und 1. Dezember 2014

Nach der Überarbeitung des Vorprojektes befasste sich der Grosse Rat an seinen Sessionen vom 20. Oktober und 1. Dezember 2014 mit der neuen Vorlage, die ihm mit Botschaft vom 2. September 2014 unterbreitet worden war. Der durch den Kanton zu übernehmende Kostenanteil wurde um Fr. 1.5 Mio. auf Fr. 9.5 Mio. erhöht. Die zweite Vorlage enthielt zudem die vom Grossen Rat gewünschte Regelung zu den Betriebskostenzuschüssen.

An der Session vom 20. Oktober 2014 diskutierte der Grosse Rat vor allem die Frage der Kostenverteilung zwischen dem Kanton und den fünf Bezirken im inneren Landesteil. Anträge, dass der Kanton die ganzen Investitionskosten tragen oder eine höhere Beteiligung beim neuen Aktienkapital eingehen soll, wurden ebenso abgelehnt, wie ein Antrag, dass der Kanton bei den Betriebskostenzuschüssen die Hälfte tragen soll. Insgesamt setzte sich die Überzeugung durch, dass der Bau und der Betrieb eines Hallenbades keine Kantonsaufgabe sind, sondern ihrer Natur nach eher zu den Aufgaben der Bezirke gehören. Zudem wurde argumentiert, dass die Bezirke, wollen sie ihre Daseinsberechtigung behalten, nicht immer wieder neue Aufgaben an den

Kanton abgeben sollten. Als Sicherung davor, dass die Bezirke mit den Betriebskosten langfristig nicht überfordert werden, wurde die Klausel aufgenommen, dass der Grosse Rat den Anteil, den die Bezirke als Betriebskostenzuschüsse zu leisten haben, später anpassen kann.

In der Schlussabstimmung vom 1. Dezember 2014 überwies der Grosse Rat das Geschäft mit 44 Ja-Stimmen, bei einer Gegenstimme und keiner Enthaltung, mit positivem Antrag an die Landsgemeinde 2015.

3 Diskussion und Entscheid der Landsgemeinde 2015

Die Landsgemeinde vom 26. April 2015 entschied nach eingehender Diskussion, die Landsgemeindevorlage über einen Kredit für den Neubau eines Hallenbades in Appenzell zurückzuweisen. Sie gab damit einem Antrag von Maurizio Vicini, Präsident der Schulgemeinde Appenzell, statt, der Rückweisung des Geschäfts an die Vorinstanz beantragt hatte, „mit dem Auftrag, das Vorhaben auf das Notwendige zu redimensionieren. Das Notwendige definieren die Hauptnutzer, dies sind die Schulen, der Schwimmclub sowie die Nutzer für Gesundheitstherapien.“ In der Begründung seines Antrages zählte Maurizio Vicini auch die Bedürfnisse der individuellen Schwimmer zum Notwendigen. Seiner Ansicht nach könnte ein solches Hallenbad für Fr. 13 Mio. gebaut und mit einem massiv kleineren Defizit betrieben werden.

In der Diskussion wurden folgende Argumente gegen die Kreditvorlage vorgebracht:

- Als Basis diene nur ein Vorprojekt, bei dem die Kosten um bis zu 15% von der Schätzung abweichen können.
- Als Standort für ein neues Hallenbad eigne sich die Liegenschaft Schaies besser.
- Das Projekt am bisherigen Standort erfülle die Anforderungen des schweizerischen Gewässerschutzgesetzes nicht.
- Die budgetierten Einnahmen von Fr. 1.7 Mio. seien zu hoch.
- Auch bei einer Steigerung der Frequenzen um 30% ergebe sich ein jährliches Defizit von Fr. 700'000.--.
- Die Eintrittspreise von Fr. 18.-- für Erwachsene und von Fr. 9.-- für Kinder für die Benützung des Hallenbades bzw. von Fr. 30.-- für den Wellnessbereich inklusive Hallenbad seien zu hoch.
- Der Betrieb des Wellnessbereichs würde über die Betriebskostenzuschüsse durch die öffentliche Hand mitfinanziert.
- Es sei nicht Aufgabe der Öffentlichkeit, Anbietern von privaten Wellnessanlagen Konkurrenz zu machen.

Bei der Beratung der Kreditvorlage im Grossen Rat wurden die meisten dieser Themen und ähnliche Fragen bereits eingehend diskutiert. Im Landsgemeindemandat fanden sich daher Ausführungen dazu, soweit dies als opportun oder nötig erachtet wurde. Eine überwiegende Mehrheit der Landsgemeinde wurde aufgrund der Ausführungen einzelner Landsgemeinderedner dennoch verunsichert und stimmte der Rückweisung der Kreditvorlage zu.

4 Kritik und Antworten

In Bezug auf die an der Landsgemeinde thematisierten Punkte lagen für die Beratung im Grossen Rat alle nötigen Unterlagen vor. Im Sinne einer Konzentration der Informationen auf das Wesentliche wurden im Landsgemeindemandat einige Themen nur knapp behandelt. Zu der an der Landsgemeinde vorgebrachten Kritik lassen sich auf der Basis der bisher vorhandenen Informationen und Grundlagen folgende Feststellungen machen:

4.1 Kostenschätzung

Einwand

„Als Basis für die Kreditvorlage dient nur ein Vorprojekt, bei dem die Kosten um bis zu 15% von der Schätzung abweichen können.“

Studienauftrag (Frühling 2013)

Für den im September 2012 gestarteten Wettbewerb in Form eines Studienauftrages im Dialogverfahren wurde ein Investitionsziel von Fr. 22 Mio. definiert. Für das eigentliche Hallenbad (inkl. Aussenwarmbad und Rutschbahn) wurde ein Betrag von Fr. 18 Mio. angenommen, für den Wellnessbereich wurden Fr. 4 Mio. eingesetzt. Die im Frühling 2013 durch den externen Kostenplaner (Bau-Data AG) vorgenommene Kostenschätzung wies dann für die Planstudie des siegreichen Planerteams Anlagekosten von Fr. 19.5 Mio. aus, dies bei einer Genauigkeit von +/- 20%. In den geschätzten Anlagekosten waren Reserven von Fr. 536'371.-- (= 5% der Baukosten, exkl. Planung, Anlagen, Nebenkosten) enthalten, aber keine bauherrenseitige Vorleistungen.

Eine in einem Studienauftrag erstellte Planstudie darf nicht mit einem Vorprojekt verwechselt werden. Die massgebenden SIA-Normen verlangen bei einem Studienauftrag in Bezug auf die zu erwartenden Baukosten eine Genauigkeit von +/- 20%. Der Planungsaufwand eines Studienauftrages im Verhältnis zu jenem für ein Vorprojekt ist entsprechend tiefer. Das Verhältnis beträgt ungefähr eins zu zehn.

Vorprojekt (Januar 2014)

Bei einem Vorprojekt wird im Vergleich zu einem Studienauftrag ein viel detaillierterer Planungsstand erreicht. Dies erklärt, weshalb die Kostenschätzung bei einem Vorprojekt wesentlich von den Kostenprognosen eines Studienauftrages abweichen kann.

Das im Juni 2013 in Auftrag gegebene Vorprojekt unterstrich die architektonischen und betrieblichen Qualitäten der Projektstudie. Bei Ausarbeitung des Vorprojekts zeigte sich aber auch, dass das vorgesehene Kostendach von Fr. 22 Mio. für das geplante Hallenbad nicht ausreicht. Die Fachplaner verlangten für die technischen Installationen und Räume grössere Geschossflächen und Gebäudevolumen als in der Projektstudie vorgesehen war. Die Geschossfläche hatte sich um 12% erhöht, das Gebäudevolumen um 23%.

Die für das Vorprojekt erstellte Kostenschätzung vom 16. Januar 2014 wies als Folge davon Gesamtkosten von Fr. 25.7 Mio. aus, dies bei einer Genauigkeit von +/-15%. In diesen Gesamtkosten waren Reserven von Fr. 1.3 Mio. (\cong 10.2% der Anlagekosten; exkl. Planung, Anlagen, Nebenkosten) sowie die Kosten des Studienauftrages mit einem Betrag von Fr. 270'000.-- enthalten.

Überarbeitetes Vorprojekt (Mai 2014)

Nachdem die Standeskommission das Kreditbegehren mit der Ergänzungsbotschaft II vom 28. Januar 2014 zurückgezogen hatte, wurde in einer intensiven Zusammenarbeit zwischen Planungskommission, Fachberatern und Planerteam (Architekten und Fachplaner) das Vorprojekt überarbeitet. Unter Beizug von zwei zusätzlichen, unabhängigen Fachpersonen für die Bereiche Heizung/Lüftung und Bädertechnik konnten bei den Gebäudetechniksystemen verschiedene Synergien und Vereinfachungen ausgemacht werden. Als Folge davon konnten die geforderten Raumhöhen teilweise wieder reduziert und damit Gebäudevolumen eingespart werden. Dabei wurden weder das ursprüngliche Raumprogramm noch Wasserflächen verändert.

Mit planerischen und technischen Veränderungen in vier verschiedenen Teilbereichen des Projekts konnten die Kosten gegenüber dem ersten Vorprojekt deutlich reduziert werden. Vor allem beim Gebäudevolumen (Einsparungen Fr. 1.34 Mio.), bei der Haustechnik (Einsparungen

Fr. 370'000.--) und bei der Bädertechnik (Einsparungen Fr. 1.18 Mio.) ergaben sich massgebende Veränderungen. Den Einsparungen von total Fr. 3 Mio. standen Erhöhungen bei den bauherrenseitigen Vorleistungen (plus Fr. 495'000.--) und bei den Reserven (plus Fr. 350'000.--) gegenüber.

Der externe Kostenplaner (Bau-Data AG) ermittelte für das überarbeitete Vorprojekt Anlagekosten von Fr. 21.435 Mio., dies bei einer Genauigkeit von +/-7%. Zuzüglich Reserven von Fr. 1.3 Mio. (\cong 10.2% der Anlagekosten; exkl. Planung, Anlagen, Nebenkosten) und bauherrenseitigen Vorleistungen im Betrag von Fr. 765'000.-- ergab sich das neue Kostenziel von Fr. 23.5 Mio., das der Landsgemeindevorlage zu Grunde gelegt wurde

Fazit

Der Einwand, die Landsgemeindevorlage basiere auf einem Vorprojekt, bei dem die Kosten um bis zu 15% von der Schätzung abweichen können, widerspricht den Tatsachen. Er übersieht, dass mit der Überarbeitung des Vorprojekts eine Planungstiefe erreicht wurde, die weit über das übliche Mass eines Vorprojektes hinausgeht. Die Kostenschätzung wurde zudem nicht vom Planerteam erstellt, sondern von einem spezialisierten Kostenplaner, der auch beim Alters- und Pflegezentrum (APZ) für den Kanton tätig ist.

4.2 Standort

Einwand

„Als Standort für ein neues Hallenbad eignet sich die Liegenschaft Schaies besser.“

Zu Beginn der im Jahr 2011 gestarteten Projektarbeit stellte sich die Grundsatzfrage, ob ein neues Hallenbad am bisherigen Standort realisiert werden soll, oder ob ein alternativer Standort zu suchen sei. Aufgrund von Überlegungen zur Verfügbarkeit und Erreichbarkeit von alternativen Standorten definitiv dafür, das neue Hallenbad am bisherigen Standort zu planen. Für eine Realisierung am bisherigen Standort sprachen die Verfügbarkeit (Baurecht bis 2071), die Kosten (unentgeltliches Baurecht), die Erreichbarkeit und die Wünsche der Schulgemeinden, insbesondere der Schulgemeinde Appenzell. Ein Standort direkt angrenzend an das Freibad stand daher nicht zur Diskussion. Andere Standorte wurden mangels Verfügbarkeit und mit Blick auf entsprechende Kostenfolgen nicht evaluiert

Am 8. Februar 2014 wurde im Appenzeller Volksfreund im Detail dargelegt, weshalb sich mit einem Neubau auf der Liegenschaft Schaies, direkt angrenzend an das Freibad, nicht die erwarteten technischen und betrieblichen Synergien erreichen liessen. Die verschiedenen Schwimmbecken sind autarke Systeme und können nur dann in einem gemeinsamen Kreislauf betrieben werden, wenn die Betriebstemperatur nicht mehr als 2 Grad Celsius abweicht. Die Anlagen des Freibades sind nur für die Sommersaison konzipiert und daher nicht frostsicher. Ein Hallenbad hingegen muss während des ganzen Jahres funktionstüchtig sein. Wenn ein Hallenbad und ein Freibad gemeinsam geplant und realisiert werden, können betriebliche Synergien erreicht werden, z.B. beim Empfang und den Kassen, bei den Garderoben und allenfalls beim Zugang zur Liegewiese. Die Technik müsste aber auch in diesem Fall separat realisiert werden, der Energie- und Wasserbedarf blieben unverändert.

Die immer wieder in die Diskussion eingebrachte Liegenschaft Schaies steht im Eigentum der Carl Sutter-Stiftung. Am 28. November 2014 schloss diese mit den Bezirken Appenzell, Schwende und Rüte sowie mit dem Kanton einen Baurechtsvertrag ab, der es ermöglicht, auf diesem Grundstück Sportanlagen zu realisieren. Der Baurechtsvertrag schliesst zwar den Bau eines Hallenbades auf der Liegenschaft Schaies nicht aus. Ein solcher Bau würde allerdings den bisherigen Absichten der Vertragsparteien des Baurechtsvertrages widersprechen. Mit dem Baurechtsvertrag soll auf der Liegenschaft Schaies die Realisierung von Tennisplätzen, von Beach-Volleyball-Feldern, eines Fussballfeldes sowie von Sportanlagen für die Sportarten Seil-

ziehen, Squash, Aikido, Judo und allenfalls Skaten ermöglicht werden.

Fazit

Für die Planung eines neuen Hallenbades am bisherigen Standort sprachen verschiedene Gründe. Ein alternativer Standort stand auch mangels Verfügbarkeit nie ernsthaft zur Diskussion. Dies gilt auch für die regelmässig zur Diskussion gestellte Liegenschaft Schaies. Die Diskussion über den Standort für ein Hallenbad ist aber im Zusammenhang mit der Sportstättenplanung Schaies und einem allfälligen neuen Hallenbadprojekt nochmals zu führen.

4.3 Gewässerschutz

Einwand

„Das Projekt am bisherigen Standort erfüllt die Anforderungen des schweizerischen Gewässerschutzgesetzes nicht.“

4.3.1 Rechtliches

Gemäss Art. 37 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) dürfen Fliessgewässer nur verbaut oder korrigiert werden, wenn u.a. der Zustand eines bereits verbauten oder korrigierten Gewässers verbessert werden kann (Abs. 1 lit. c). Vom Erfordernis, dass dabei der natürliche Verlauf des Gewässers möglichst beizubehalten oder wiederherzustellen ist (Abs. 2), kann in überbauten Gebieten mit Bewilligung der Behörde abgewichen werden (Abs. 3). Bestehende Eindolungen und Überdeckungen können mit Bewilligung der Behörde belassen werden, sofern eine offene Wasserführung nicht möglich ist (Art. 38 Abs. 2 lit. c GSchG).

Das Gewässerschutzrecht des Bundes verlangt von den Kantonen die Festlegung von Gewässerräumen, die von jeglichen Bauten und Anlagen freizuhalten sind (Art. 36a GSchG). Davon ausgenommen sind gemäss Art. 41c der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) grundsätzlich nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegenden Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken (Abs. 1) sowie Bestandesgarantie geniessende Bauten und Anlagen, die rechtmässig erstellt und bestimmungsgemäss nutzbar sind (Abs. 2). In dicht überbauten Gebieten kann die Behörde für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Abs. 1).

4.3.2 Tatsächliches

Das Baugrundstück beim Hallenbad wird durch den in diesem Bereich eingedolten Bleichewäldlibach durchquert. Dieser wird durch das der Landsgemeindevorlage zu Grunde liegende Projekt nicht tangiert.

Vom Neubauprojekt betroffen ist hingegen der ebenfalls eingedolte Chüechlimoosbach. Dieses Bächlein entwässerte ursprünglich das Gebiet „Chüechlimoos-Hostet“. Es ist heute auf der ganzen Länge eingedolt und im Dorfbereich nirgends mehr sichtbar. Das bestehende Rohr wird vom bisherigen Hallenbad nicht betroffen; beim Neubau würde es aber tangiert und müsste verlegt werden. Die neue Linienführung könnte sich am bestehenden Schmutzwasserkanal südlich des Kindergartens ausrichten, was wiederum mit einer geringfügigen Verlegung des Kanals verbunden wäre. Dafür wäre mit Kosten von ca. Fr. 50'000.-- zu rechnen.

4.3.3 Beurteilung

Bei einer Realisierung des Projektes gemäss Landsgemeindevorlage wird der Bleichewäldlibach nicht tangiert und muss daher nicht offengelegt werden. Kritischer würde sich die Situation präsentieren, wenn auch dieser Bereich überbaut würde. Das Projekt sieht daher vor, dass die Fläche zwischen dem Hallenbad und der Umfahrungsstrasse neu als Freiraum genutzt und entsprechend gestaltet wird.

Die Standeskommission hat es bei einer ersten Beurteilung im Dezember 2011 als vertretbar beurteilt, auf eine Offenlegung der eingedolten Bäche zu verzichten. Im neuen Quartierplan (vgl. dazu Ziff. 2.7 hiervor) geht auch die Feuerschaugemeinde Appenzell davon aus, dass die beiden Bäche im fraglichen Bereich nicht offengelegt werden müssen. Der Verzicht auf eine Offenlegung ist rechtmässig, wenn keine Möglichkeit zur Verlegung ausserhalb des Bauareals besteht und innerhalb eine Offenlegung aufgrund der konkreten Platzverhältnisse nicht möglich ist. Dies hat das Bundesgericht in einem neuen Urteil vom 29. April 2015 bestätigt (1C_573/2014). Beim Chüechlimoosbach ist eine Verlegung der bestehenden Eindolung aus baulichen Gründen nötig und konkret möglich.

Wird das bestehende Hallenbad saniert oder durch einen Neubau ersetzt, kann in Bezug auf den Gewässerraum die Bestandesgarantie beansprucht werden. Bei einer anderweitigen Nutzung des Hallenbadareals sind gegenüber der Sitter die Gewässerräume gemäss Gewässerschutzrecht zu beachten. Würde das Areal für andere Zwecke überbaut, müssten der Bleichewäldlibach und der Chüechlimoosbach grundsätzlich offengelegt und die diesbezüglich festzulegenden Gewässerräume von einer Bebauung freigehalten werden. Dies schränkt die Nutzung des Hallenbadareals für eine andere Nutzung ein.

Fazit

Die Anforderungen des schweizerischen Gewässerschutzrechts können mit einem Neubau am bisherigen Standort erfüllt werden.

4.4 Businessplan und Planerfolgsrechnung

Einwände

„Die budgetierten Einnahmen von Fr. 1.7 Mio. sind zu hoch.“

„Auch bei einer Steigerung der Frequenzen um 30% ergäbe sich ein jährliches Defizit von Fr. 700'000.--.“

„Die Eintrittspreise von Fr. 18.-- für Erwachsene und von Fr. 9.-- für Kinder für die Benützung des Hallenbades bzw. von Fr. 30.-- für den Wellnessbereich inklusive Hallenbad sind zu hoch.“

„Der Betrieb des Wellnessbereichs wird über die Betriebskostenzuschüsse durch die öffentliche Hand mitfinanziert.“

4.4.1 Grundlagen

Die Planungskommission erstellte im Rahmen ihrer Projektarbeit einen Businessplan. Dieser wurde mit einer Planerfolgsrechnung ergänzt, die regelmässig den neuen Erkenntnissen angepasst wurde. Die Planerfolgsrechnung in der Version 14 vom 1. September 2014 basiert auf dem überarbeiteten Vorprojekt vom Mai 2014. Änderungen als Folge des weiteren Planungsprozesses und der politischen Diskussion wurden ausdrücklich vorbehalten.

Für den Businessplan vom 4. Juli 2013 galt der Grundsatz, dass sich der Kanton und die Bezirke des inneren Landesteils an der Finanzierung jener Infrastruktur beteiligen, die für das Schwimmen, die Nutzung durch Vereine sowie die Förderung der Volksgesundheit notwendig ist. Alle übrigen Betriebszweige (v.a. der Wellnessbereich) sollten nach betriebswirtschaftlichen Regeln finanziert und geführt werden.

Der Kanton und die Bezirke des inneren Landesteils hatten zu Beginn der Projektarbeit das Ziel formuliert, mit einem neuen Hallenbad gesamthaft keine höheren Betriebskostenzuschüsse bezahlen zu müssen als beim bestehenden Hallenbad. Da mit einem grösseren Betriebsaufwand zu rechnen ist und neu auch Abschreibungen sowie Rückstellungen für künftige Instandsetzungskosten budgetiert werden sollen, war man sich einig, dass zwingend mehr Frequenzen und höhere Eintrittspreise nötig sind.

4.4.2 Marktentwicklung

Die Planungskommission stellte beim Hallenbad einen Nachholbedarf bei der Wasserfläche sowie bei den Angeboten im Bereich der Erholung und des Freizeitvergnügens fest. Ein neues Hallenbad sollte den heutigen Bedürfnissen von Einzelpersonen, Familien, Schulen, Vereinen und Feriengästen Rechnung tragen Wachstumsmärkte (z.B. im Bereich der Rehabilitation und der Volksgesundheit) besser abdecken. Hallenbäder mit einem Wellnessbereich verfügen erfahrungsgemäss über eine bessere Betriebsrechnung. Ebenso anerkannt ist, dass ein Aussenwarmbad und eine Rutschbahn die Attraktivität eines Hallenbades und somit die Erträge steigern. Erfahrungen von anderen Betreibern (z.B. Heilbad Unterrechtestein, H2Lai Lenzerheide, Bella Vita Pontresina) zeigen, dass die Frequenzen bei den Individualgästen allein mit einem Aussenwarmbad um mindestens 30% gesteigert werden können.

4.4.3 Marktpotenzial

Bei einem Businessplan müssen für die künftigen Erträge Annahmen getroffen werden, die naturgemäss auf Annahmen beruhen. Auf die bisherigen Frequenzen (vgl. dazu Ziff. 1.3 hiervor) kann für die Ermittlung des Marktpotenzials eines neuen Hallenbades mit erweitertem Angebot nur sehr beschränkt abgestellt werden.

Gestützt auf Marktanalysen wurde das Marktpotenzial in der Planerfolgsrechnung Version 14 vom 1. September 2014 wie folgt beurteilt:

	<i>Ist</i>	<i>Markterwartung</i>	<i>Veränderung</i>
Bad (neu inkl. Aussenwarmbad und Rutschbahn)			
Erwachsene	15'000	25'000	+ 67%
Kinder	7'500	20'000	+ 167%
Feriengäste	1'000	5'000	+ 400%
<i>Total Bad</i>	<i>23'500</i>	<i>50'000</i>	<i>+ 113%</i>
Schulen			
Kindergarten und Primarschule	28'000	26'000	- 7%
Oberstufe	1'000	1'000	0%
auswärtige Schulen	1'700	3'000	+ 76%
<i>Total Schulen</i>	<i>30'700</i>	<i>30'000</i>	<i>- 2%</i>
Schwimmschulen			
Schwimmclub	14'000	17'000	+ 21%
Schwimmschule Sitterfisch	2'700	3'000	+ 11%
<i>Total Schwimmschulen</i>	<i>16'700</i>	<i>20'000</i>	<i>+ 20%</i>
Kurse			
Babyschwimmen	1'400	2'000	+ 43%
SLRG und Brevetkurse	1'200	3'200	+ 167%
Altersschwimmen	800	1'600	+ 100%
Rheumaschwimmen	4'600	5'000	+ 9%
Behindertenschwimmen Plusport Kinder	100	100	0%
Behindertenschwimmen Plusport Erwachsene	1'000	1'000	0%
AquaFit	1'300	1'600	+ 23%
Aquarider	0	1'000	neu
<i>Total Kurse</i>	<i>10'300</i>	<i>15'600</i>	<i>+ 51%</i>
Total Bad	81'200	115'600	+ 42%
Wellness			
Erwachsene	7'000	15'000	+ 114%
Feriengäste	250	850	+ 240%
<i>Total Wellness</i>	<i>7'250</i>	<i>15'850</i>	<i>+ 119%</i>

4.4.4 Planerfolgsrechnung

In Berücksichtigung des Ertragspotenzials bei der Massage (Fr. 80'000.--) und beim Bistro/Shop (Fr. 120'000) wurde – mit dem Ziel einer möglichst ausgeglichenen Rechnung – mit einem Ertrag von Fr. 1'763'150.-- gerechnet. Dem geschätzten Ertrag steht ein Aufwand von total Fr. 1'651'604.-- gegenüber. Dieser setzt sich wie folgt zusammen:

Verwaltungskosten	Fr.	15'456
Versicherungen und Steuern	Fr.	16'791
Betriebskosten, inkl. Personalkosten	Fr.	873'557
Instandhaltungskosten	Fr.	70'800
Personalkosten Massage	Fr.	50'000
Einkauf Kiosk/Shop	Fr.	60'000
PR/Werbung	Fr.	53'000
Schuldzinsen (durchschnittliche Belastung, 4%)	Fr.	140'000
Abschreibungen (auf 40 Jahre linear)	Fr.	350'000
Rückstellungen für Instandsetzungskosten	<u>Fr.</u>	<u>315'000</u>
Total Aufwand (inkl. Rückstellungen)	Fr.	1'966'604
Jahresverlust (vor Betriebskostenzuschüssen)	- Fr.	203'454

Die Einnahmen aus den Eintritten für den Badbereich (25m-Schwimmbecken, Lehr- und Therapiebecken mit Hubboden, Aussenwarmbad mit Massagedüsen und Massageliegen, Rutschbahn und Kinderplanschbecken) wurden in der Planerfolgsrechnung mit einem Anteil von 26.7% kalkulatorisch der Sparte „Wellness/Aussenbad“ zugerechnet. Dies aufgrund der Tatsache, dass vor allem ein Aussenwarmbad für ein Hallenbad nicht zwingend nötig und funktional dem Wellness zuzurechnen ist, auf die Eintritte aber einen positiven Effekt hätte.

4.4.5 Beurteilung

Der budgetierte Aufwand von knapp Fr. 2 Mio. pro Jahr wurde nie in Frage gestellt. Es wurde anerkannt, dass ein Hallenbad mit erweitertem Angebot einen grösseren Betriebsaufwand verursacht. Unbestritten blieb zudem, dass auch die erforderlichen Abschreibungen und Rückstellungen für Instandsetzungskosten zu budgetieren sind. Diese beiden auf 40 Jahre berechneten Positionen schlagen allein mit Fr. 665'000.-- pro Jahr zu Buche.

Das dem Businessplan zu Grunde liegende Marktpotenzial eines neuen Hallenbades mit erweitertem Angebot wurde durch die Planungskommission ermittelt. Dabei wurden auch die umliegenden ausserrhodischen Gemeinden Urnäsch, Stein, Waldstatt, Hundwil, Teufen, Bühler und Gais in die Überlegungen einbezogen. Mit Blick auf die Konkurrenz im Bereich Hallenbäder (Gais, Altstätten, Speicher, Gossau) bzw. im Bereich Hallenbäder mit Erlebnis- und Wellnessanlagen (Säntispark Abtwil, Herisau, Heilbad Unterrechtestein, Blumenwies St.Gallen) wurde eine SWOT-Analyse erstellt, in der die Stärken und Schwächen bzw. Chancen und Gefahren eruiert und dargestellt wurden.

Bereits anlässlich der Grossrats-Session vom 2. Dezember 2013 wurden die der Planerfolgsrechnung zu Grunde gelegten Frequenzen kritisch hinterfragt. Dabei wurde anerkannt, dass sich die künftigen Frequenzen nicht voraussagen lassen, da sie auf Prognosen und Erwartungen beruhen. Die getroffenen Annahmen wurden in diesem Sinne als optimistisch, aber auch als realisierbar beurteilt. Die Frage, ob die budgetierten Einnahmen von Fr. 1.763 Mio. zu hoch oder realistisch sind, lässt sich nicht schlüssig beantworten. Würden die Frequenzen (ausserhalb des Schulschwimmens) nicht um 70% (Bad) bzw. 119% (Wellness) steigen, sondern z.B. nur je um die Hälfte, hätte dies rechnerisch zur Folge, dass sich die Erträge von Fr. 1.763 Mio. um Fr. 283'000.-- auf Fr. 1.48 Mio. reduzieren würden. Dies würde jährliche Betriebskostenzuschüsse von knapp Fr. 500'000.-- nötig machen.

Wie hoch das jährliche Defizit effektiv ausfällt, lässt sich nicht voraussagen, da dies nicht nur von den Frequenzen, sondern auch von den realisierbaren Eintrittspreisen abhängt. Öffentliche Hallenbäder und Freibäder werden überall stark von der öffentlichen Hand subventioniert. Das Gleiche gilt für Turnhallen, Aussensportanlagen oder öffentliche Säle und Veranstaltungsräume (wie z.B. die Aula Gringel). Kostendeckende Eintrittspreise lassen sich deshalb bei einem Hallenbad nicht erzielen. Die Frage, wie stark die Nutzer zur Finanzierung beigezogen werden können bzw. wie viel dem Steuerzahler aufzubürden ist, ist einerseits politisch und andererseits durch den Markt zu entscheiden. Die Planerfolgsrechnung der Planungskommission ging im Sinne einer Modellrechnung davon aus, dass für das Bad (inkl. Aussenwarmbad mit Massage-düsen und Massageliegen, Lehr- und Therapiebecken mit Hubboden, Rutschbahn und Kinderplanschbecken) ein Eintritt von Fr. 18.-- (Erwachsene) bzw. Fr. 9.-- (Kinder) marktgerecht ist. Für Abonnemente wurde ein Rabatt von 20% vorgesehen, für Schwimmschulen 50%, für Kurse 20%-50%. Für den Wellnessbereich wurde mit einem Eintrittspreis von Fr. 30.-- kalkuliert. Der Feststellung, dass die Eintrittspreise letztlich so festzulegen sind, dass das Hallenbad von möglichst vielen Besuchern benutzt wird und das Betriebsdefizit trotzdem so klein wie möglich gehalten werden kann, wurde bei der Beratung im Grossen Rat nicht widersprochen. Es wurde in diesem Sinne anerkannt, dass sich die effektiven Eintrittspreise erst später festlegen lassen und nach Inbetriebnahme zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen sind. Liessen sich für das Bad nur Eintrittspreise von z.B. Fr. 12.-- (Erwachsene) bzw. Fr. 6.-- (Kinder) realisieren, hätte dies bei unveränderten Rabatten und Frequenzprognosen Mindererträge von rund Fr. 300'000.- zur Folge. Dies würde jährliche Betriebskostenzuschüsse von gut Fr. 500'000.-- nötig machen. Würde gleichzeitig das Wachstum bei den Frequenzen trotzdem nur zur Hälfte erreicht, ergäbe sich ein zu deckendes Defizit von rund Fr. 800'000.--.

Ein öffentlicher Wellnessbereich lässt sich nur rechtfertigen, wenn für dessen Erstellung keine öffentlichen Mittel eingesetzt werden müssen und der Betrieb (unter Berücksichtigung von Abschreibungen und Rückstellungen) kostendeckend erfolgt. Vor diesem Hintergrund sah die Landsgemeindevorlage vor, dass neues Aktienkapital von Dritten im Betrag von Fr. 3 Mio. zu beschaffen ist und ein Teil der Erstellungskosten mit einem Bankdarlehen finanziert wird. Eine Quersubventionierung des Wellnessbereichs durch den Badbereich wurde nie in Betracht gezogen. Das durch Betriebskostenzuschüsse der öffentlichen Hand zu deckende Betriebsdefizit sollte durch den Wellnessbereich im Gegenteil positiv beeinflusst werden.

Ein Hallenbad, das im Sinne einer „Schwimmhalle“ nur die schulischen Bedürfnisse abdeckt und ähnlich einer Turnhalle in beschränktem Umfang für Schwimmvereine zur Verfügung steht, würde gemäss Abklärungen der Planungskommission Anlagekosten (ohne Landkosten) von ca. Fr. 8-10 Mio. und jährliche Betriebskosten von rund Fr. 1 Mio. verursachen. Diese Feststellung bestätigt sich bei einem Vergleich mit einem Projekt der zürcherischen Gemeinde Erlenbach von 2013. Dort wurde für ein nicht öffentliches, nur dem Schwimmunterricht in den Kindergarten- und Primarschulstufen dienendes Kleinschwimmbekken mit einer Beckengrösse von 8m x 16.6m mit Baukosten von Fr. 7.5 Mio. (Genauigkeit +/-15%) sowie mit jährlichen Aufwendungen von Fr. 611'000.-- gerechnet.

Fazit

Die Anlagekosten für ein neues Hallenbad lassen sich mit guter Planung und fundierten Kostenberechnungen gut abschätzen. Das der Landsgemeindevorlage zu Grunde gelegte Kostenziel von Fr. 23.5 Mio. basierte in diesem Sinne auf im Vergleich zu anderen Projekten bereits sehr detaillierten und zuverlässigen Entscheidungsgrundlagen. Viel schwieriger ist es, verlässliche Prognosen zur Betriebsrechnung zu machen, da sich künftige Frequenzen nur abschätzen lassen und die Eintrittspreise von der Konkurrenz sowie vom Marktverhalten der potenziellen Besucher des Hallenbads abhängen. Das war der heikle Punkt bei diesem Projekt. Bei einer neuen Vorlage, die weiterhin auch Individualgästen Rechnung tragen möchte, wird die Situation nicht anders sein.

Die bisherige Planerfolgsrechnung war eine Modellrechnung der Planungskommission. Sie basierte auf der Annahme, dass ein neues Hallenbad mit erweitertem Angebot ein grösseres Marktpotenzial aufweist und somit mehr Frequenzen generiert. Die Planerfolgsrechnung zeigte auf, welche Eintrittspreise verlangt werden müssen, wenn die öffentliche Hand weiterhin mit Betriebskostenzuschüssen von rund Fr. 200'000.-- pro Jahr belastet werden soll. Bei tieferen Frequenzen und/oder tieferen Eintrittspreisen erhöht sich das durch die öffentliche Hand zu tragende Betriebsdefizit entsprechend. Ein Wellnessbereich müsste kostendeckend betrieben werden. Ein Hallenbad nur für schulische Zwecke, allenfalls ergänzt mit Angeboten für den Schwimmsport und andere Vereine, hätte tiefere Baukosten zur Folge, ebenso wären die Betriebskosten inklusive Abschreibungen und Rückstellungen für Instandsetzungskosten tiefer. Weil ein derart redimensioniertes Hallenbad aber geringere Frequenzen und weniger Erträge zur Folge hätte, wären wahrscheinlich letztlich doch wieder höhere Betriebskostenzuschüsse notwendig.

4.5 Konkurrenz zu privaten Anbietern

Einwand

„Es ist nicht Aufgabe der Öffentlichkeit, Anbietern von privaten Wellnessanlagen Konkurrenz zu machen.“

Das Wellnessangebot im Hotel Hof Weissbad steht grundsätzlich nur den Hotelgästen zur Verfügung. Daran wird sich auch nach einer Erweiterung oder einem Neubau nichts ändern. Die Angebote im Hotel Kaubad und im Landgasthof Eischen können aufgrund ihrer Grösse und ihres Angebotes die Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung nur sehr beschränkt befriedigen.

Fazit

Eine eigentliche Konkurrenzierung von privaten Wellnessanlagen entsteht nicht, wenn das Hallenbad Appenzell weiterhin auch ein Wellnessangebot enthält.

5 Bisherige Kosten

Die Projektierung eines neuen Hallenbades hat von 2011 bis Ende April 2015 Kosten von Fr. 930'795.65 verursacht. Diese Kosten teilen sich wie folgt auf:

- Machbarkeitsstudien	Fr. 36'950.50
- Wettbewerb, inkl. Vorbereitungsarbeiten	Fr. 296'854.25
- Berechnung Projektalternative	Fr. 14'515.20
- Vorprojekt	Fr. 248'424.45
- Überarbeitung Vorprojekt	Fr. 121'701.55
- Vorarbeiten Kapitalerhöhung	Fr. 99'269.20
- Planungskommission	Fr. 113'080.50

In den Voranschlägen für die Jahre 2011 bis 2015 wurden in der Investitionsrechnung entsprechende Budgetpositionen aufgeführt. Während für die Jahre 2011 bis 2013 explizit ein „Beitrag an Projektierungskosten Hallenbad“ geplant war, wurde für die Jahre 2014 und 2015 ein Investitionsbeitrag von je Fr. 2 Mio. budgetiert. Die in den Jahren 2011 bis 2014 effektiv getätigten Ausgaben wurden in den Staatsrechnungen der entsprechenden Jahre ausgewiesen.

Gemäss einer Absprache zwischen dem Kanton und den Bezirken des inneren Landesteils wurden die bisherigen Kosten durch den Kanton über die Staatsrechnung vorfinanziert. Die Bezirke Appenzell, Schwende, Rüte, Schlatt-Haslen und Gonten beteiligen sich an diesen Kosten gesamthaft mit 25%. Über Kosten im Betrag von Fr. 857'758.50 hat die Landesbuchhaltung mit

den Bezirken bereits abgerechnet. Die bisherigen Bezirksbeiträge belaufen sich Stand 31. Oktober 2014 auf Fr. 214'439.60.

6 Konkurs der Hallenschwimmbad Appenzell AG

Mit Verfügung vom 30. April 2015 (Entscheid E 64-2015) hat der Präsident als Einzelrichter des Bezirksgerichts Appenzell I.Rh. über die Hallenschwimmbad Appenzell AG den Konkurs eröffnet. Die Gesellschaft ist demnach aufgelöst und befindet sich seither in Liquidation. Die Konkursöffnung wurde am 1. Mai 2015 in das Tagesregister des Handelsregisters eingetragen und am 6. Mai 2015 im Schweizerischen Handelsamtsblatt publiziert (SHAB, 02137061). Die vorläufige Konkursanzeige wurde am 6. Mai 2015 auch im Appenzeller Volksfreund publiziert, verbunden mit dem Hinweis, dass die Publikation betreffend Art, Verfahren, Eingabefrist usw. später erfolge.

Ergeben die ersten Abklärungen des Konkursamtes, dass genügend flüssige Aktiven zur Deckung der Verfahrenskosten vorhanden sind, wird es beim Gericht die Durchführung des summarischen Konkursverfahrens beantragen. Nach der Anordnung des summarischen Konkursverfahrens durch das Gericht wird das Konkursamt im SHAB und im Appenzeller Volksfreund den Forderungsaufruf publizieren, verbunden mit einer Eingabefrist von 30 Tagen. Die Forderungseingaben werden anschliessend durch das Konkursamt überprüft. Danach werden das Inventar und der Kollokationsplan erstellt und mit einer Auflagedauer von 10 bzw. 20 Tagen wiederum publiziert. Das selbständige und dauernde Baurecht Nr. D1324 und D1985 sowie das der Landsgemeindevorlage 2015 zu Grunde liegende Projekt fallen in die Konkursmasse und sind durch das Konkursamt zu verwerten. Dabei kommen ein Freihandverkauf und eine Versteigerung in Frage. Der Kanton Appenzell I.Rh. kann das ihm als Baurechtsgeber von Gesetzes wegen zustehende Vorkaufsrecht unmittelbar anlässlich der Versteigerung, bei einem Freihandverkauf innert drei Monaten nach Vertragsabschluss gegenüber der Konkursverwaltung geltend machen. Nach Verwertung der möglichen Aktiven kann das Konkursamt die Abrechnungen erstellen sowie die allfälligen Konkursdividenden überweisen bzw. die Verlustscheine ausstellen. Im ganzen Verfahren gilt es zu beachten, dass auf dem Baurechtsgrundstück Grundpfandrechte für Verbindlichkeiten der Hallenschwimmbad Appenzell AG im Grundbuch eingetragen sind.

Zur voraussichtlichen Dauer des Konkursverfahrens kann das Konkursamt noch keine Aussagen machen.

7 Einbezug der Schulgemeinden

Das Votum von Maurizio Vicini, Präsident der Schulgemeinde Appenzell, an der Landsgemeinde vom 26. April 2015 konnte den Eindruck erwecken, die Schulgemeinden seien nur ungenügend in den Prozess einbezogen worden. Es sollen daher die wichtigsten Kontakte erwähnt werden.

Die Schulgemeinden des inneren Landesteils wurden vor Beginn der Projektarbeiten im Januar 2009 durch den Verwaltungsrat der Hallenschwimmbad Appenzell AG angefragt, ob sie am Schulschwimmen im Hallenbad Appenzell festhalten wollen, welche Angebotsverbesserungen sie für nötig erachten und zu welchen Beitrag sie an ein neues Hallenbad leisten zu bereit wären. Zur Start-Sitzung vom 30. August 2010 waren nebst Vertretern des Kantons und der Bezirke sowie dem Verwaltungsrat auch Vertreter der Schulgemeinden eingeladen. Die anwesenden Schulräte bekräftigten dabei den Willen, direkt oder indirekt zur Finanzierung eines neuen Hallenbads beizutragen. Anlässlich einer Sitzung vom 23. Februar 2011 wurde mit den Schulge-

meinden die künftige Rolle geklärt. Die Infrastruktur und die Attraktivität des bestehenden Hallenbads wurden von den Schulgemeinden als ungenügend bezeichnet. Eine finanzielle Beteiligung an Baukosten wurde unter Verweis auf die angestrebte Entflechtung der Finanzströme abgelehnt, ein indirekter Beitrag über höhere Eintrittspreise aber ausdrücklich zugesichert. An der Schulpräsidentenkonferenz vom 28. November 2012 stellte der Präsident der Planungskommission den Schulräten den dannzumaligen Stand des Projektes vor. Das Hauptaugenmerk lag dabei auf dem Raumprogramm für Schulen und Gruppen, beim Zeitplan sowie bei der künftigen Preispolitik.

Nachdem die Schulpräsidenten der Hallenschwimmbad Appenzell AG mit Schreiben vom 11. Januar 2013 mehrere Fragen unterbreitet hatten, berief der Lenkungsausschuss auf den 18. März 2013 eine Informationsveranstaltung für alle Schulräte des inneren Landesteils ein. Bei dieser Veranstaltung, an der rund 50 Teilnehmer begrüsst werden konnten, wurden die Ausgangslage, die bis dahin getätigten Projektarbeiten und das Ergebnis des Projektwettbewerbs vorgestellt, das Finanzierungskonzept erörtert und das Schulschwimmen thematisiert. Für die Klärung der Fragen zur künftigen Preispolitik wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der unter anderem auch der Präsident der Schulgemeinde Appenzell Einsitz nahm. An einer Sitzung dieser Arbeitsgruppe vom 25. April 2013 wurden die Fragen der Schulgemeinden zur Preispolitik im Detail besprochen. Dazu wurde die Planerfolgsrechnung gemeinsam durchgegangen. Im Anschluss daran beantwortete die Planungskommission mit Schreiben vom 14. Mai 2013 die von den Schulpräsidenten aufgeworfenen Fragen. Die Schulgemeinden liessen sich seither nicht mehr vernehmen.

8 Weiteres Vorgehen

8.1 Trägerschaft

Der von der Landsgemeinde zurückgewiesenen Kreditvorlage lag ein Projekt zu Grunde, das auf einem Baurechtsgrundstück im Eigentum der Hallenschwimmbad Appenzell AG realisiert worden wäre. Die Hallenschwimmbad Appenzell AG hätte das neue Hallenbad als Bauherrin erstellt und in Fortführung der bisherigen Trägerschaft auch betrieben. Nachdem über die Hallenschwimmbad Appenzell AG der Konkurs eröffnet werden musste, steht diese als Bauherrin und Betreiberin nicht mehr zur Verfügung. Auch die aus Mitgliedern des Verwaltungsrates der Hallenschwimmbad Appenzell AG und aus Dritten zusammengesetzte Planungskommission steht nicht mehr zur Verfügung.

Es ist nicht anzunehmen, dass sich eine neue private Trägerschaft konstituiert. Die öffentliche Hand kann sich deshalb nicht mehr darauf beschränken, die Erstellung eines neuen Hallenbads mitzufinanzieren und den Betrieb mit Defizitbeiträgen zu garantieren, sondern muss neu die Federführung übernehmen. Es wird die öffentliche Hand sein, die ein neues Hallenbad erstellen und betreiben muss.

Die neue Trägerschaft für das Hallenbad kann nicht allein durch den Kanton definiert werden. Dazu sind vielmehr neue Verhandlungen mit den Bezirken des inneren Landesteils und den Schulgemeinden zu führen. Da für die Trägerschaft und die Finanzierung je nach Ausrichtung und Angebot des Hallenbades verschiedene Modelle zur Diskussion stehen werden, sind aber zuerst die Fragen zum Projekt zu klären. Erst dann macht es auch Sinn, der Frage nachzugehen, ob für eine allfällige Beitragsleistung des Kantons eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll.

8.2 Projektarbeiten

Um nicht unnötig Zeit zu verlieren, sollten die sich nach dem Landsgemeindeentscheid stellenden Fragen möglichst rasch geklärt werden. Dazu gehören vor allem Fragen zum Standort, zur Ausrichtung und zum Angebot, zum Businessplan, zu den Eintrittspreisen sowie zur Planerfolgsrechnung. Die Projektarbeit soll ergebnisoffen angegangen werden, zumindest aber folgende Varianten umfassen:

- Variante 1: Verzicht auf ein Hallenbad
- Variante 2: Sanierung des bisherigen Hallenbades (mit Beibehaltung des bisherigen Angebotes)
- Variante 3: Realisierung einer Schwimmhalle für die Bedürfnisse des Schulschwimmens und des Schwimmsports
- Variante 4: Realisierung eines Hallenbades, mit dem zusätzlich zur Variante 3 auch die Bedürfnisse von Kursbesuchern und von individuellen Schwimmern abgedeckt würden (z.B. mit einem Lehr- und Therapieschwimmbecken)
- Variante 5: Realisierung eines Hallenbades, mit dem zusätzlich zur Variante 4 auch die Bedürfnisse von Besuchern (z.B. Jugendliche, Familien, Rentner, Feriengäste) abgedeckt würden, die ein Hallenbad nicht nur für das Schwimmen besuchen (z.B. mit einem Aussenwarmbad, einer Rutschbahn oder einem Kinderplanschbecken)
- Variante 6: Realisierung eines Hallenbades gemäss Variante 5, ergänzt durch einen Wellnessbereich (gemäss bisherigem Projekt)

Für diese Projektarbeiten soll die Standeskommission eine Arbeitsgruppe einsetzen, die ihrerseits nach Bedarf Dritte beiziehen kann. Für die damit verbundenen Arbeiten wird um einen Kredit im Betrag von Fr. 100'000.-- ersucht.

Die Resultate der Abklärungen sind in einem weiteren Bericht festzuhalten, der dann die Grundlage für die Beantwortung der Frage bilden soll, ob dannzumal ein neues Projekt angegangen wird und wie die Projektorganisation samt Trägerschaft und möglicher Finanzierung aussehen soll.

8.3 Projektorganisation

Die künftige Projektorganisation kann erst festgelegt werden, wenn die neue Trägerschaft geklärt ist. Dies wiederum ist erst möglich, wenn die Fragen zum Projekt geklärt sind und die Ausrichtung und das Angebot des neuen Hallenbades feststehen. Es erscheint sinnvoll, bis dahin die Führung bei der Standeskommission anzusiedeln. Die Bezirke und die Schulgemeinden des inneren Landesteils sind regelmässig über den Stand der Arbeiten zu orientieren.

8.4 Baurechtsgrundstück

Das selbständige und dauernde Baurecht Nr. D1324 und D1985 sowie das der Landsgemeindevorlage 2015 zu Grunde liegende Projekt fallen in die Konkursmasse und sind durch das Konkursamt zu verwerten (vgl. dazu Ziff. 6 hiervor). Dabei kommen ein Freihandverkauf und eine Versteigerung in Frage. Kommt es zu keinem Freihandverkauf, kann der Kanton Appenzell I.Rh. das ihm als Baurechtsgeber zustehende Vorkaufsrecht geltend machen.

Das Baurechtsgrundstück kann gemäss Baurechtsvertrag vom 10. Dezember 1971 nur für die Erstellung und den Unterhalt eines Hallenschwimmbades genutzt werden. Dies und der Umstand, dass sich das Grundstück in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen befindet, schliesst private Käufer faktisch aus.

Um in Bezug auf das Baurechtsgrundstück möglichst rasch Klarheit zu erhalten, wird der Kanton nicht umhinkommen, in seiner Funktion als Grundeigentümer das Baurechtsgrundstück und die darauf stehenden Bauten und Anlagen zu Eigentum zu übernehmen. Die Standeskommissi-

sion wird daher im Konkurs über die Hallenschwimmbad Appenzell AG in Bezug auf das Bau-recht entweder einen Freihandkauf tätigen oder das Vorkaufsrecht geltend machen.

Um bei den weiteren Projektarbeiten von den bisherigen Arbeiten profitieren und diese allenfalls weitenutzen zu können, ist es nötig, die Rechte am Projekt von SEILERLINHART Architekten AG, Luzern, zu klären. Die Standeskommission wird entsprechende Schritte prüfen und im Konkurs über die Hallenschwimmbad Appenzell AG das Notwendige veranlassen, um das der Landsgemeindevorlage 2015 zu Grunde liegende Projekt von SEILERLINHART Architekten AG, Luzern, übernehmen zu können.

9 Anträge

1. Der Grosse Rat nehme vom Bericht der Standeskommission zustimmend Kenntnis und unterziehe ihn der Diskussion.
2. Die Standeskommission sei zu ermächtigen, eine Arbeitsgruppe einzusetzen und damit zu beauftragen, die sich aktuell stellenden Fragen zum Projekt zu klären. Der Standeskommis-sion sei dazu ein Kredit von Fr. 100'000.-- zu gewähren.

Appenzell, 26. Mai 2015

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig