



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS

Bern, 14. Januar 2026

Unterstützung der Kandidatur, Vorbereitung und Durchführung der Olympischen und Paralympischen Winterspiele 2038 – Grundsatz- und Planungsbeschluss

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Übersicht

Das Nationale Olympische Komitee der Schweiz (Swiss Olympic) und der Verein «Olympische und Paralympische Winterspiele Schweiz 2038» (Verein) verhandeln derzeit mit dem Internationalen Olympischen Komitee (IOK) über die Austragung der Olympischen und Paralympischen Winterspiele 2038 (OPWS 2038) in der Schweiz.

Die Verhandlungen finden im Rahmen eines «privilegierten Dialogs» statt. Finden sich Swiss Olympic und das IOK in Bezug auf Vermächtnisziele, Austragungskonzept, Finanzierung, Garantien und sonstige Leistungen und Gegenleistungen, erfolgt ohne weiteres Konkurrenzverfahren der Zuschlag für die Austragung der OPWS 2038 in der Schweiz und die Unterzeichnung der entsprechenden Verträge.

Das Konzept des Vereins sieht vor, dass die Schweiz zum ersten Gastgeberland («Host-Country») in der Geschichte der Olympischen Bewegung wird. Die Spiele sollen dezentral in allen vier Sprachregionen der Schweiz stattfinden. Die bestehenden Infrastrukturen werden genutzt, es sollen keine neuen, festen Bauten erstellt werden.

Die Organisation Olympischer und Paralympischer Winterspiele (OPWS) ist ein nationales Projekt mit grosser internationaler Ausstrahlung. Die OPWS sind mit grossen Chancen für den Sport, die Sport- und Tourismuswirtschaft und die Gesellschaft verbunden. Die Spiele können einen zentralen Beitrag zur Förderung von Bewegung und Sport leisten sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die kulturelle Vielfalt und die politische Tradition der Schweiz international präsentieren.

In verschiedenen Bereichen ist eine Unterstützung des Bundes notwendig. Um die notwendige Planungssicherheit bezüglich der Bundesunterstützung zu schaffen, unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen Grundsatz- und Planungsbeschluss nach Artikel 28 des Parlamentsgesetzes. Er legt darin die Eckwerte der Unterstützung durch den Bund fest.

An das Budget des Vereins zur Planung und Durchführung der OPWS 2038 sieht der Bundesrat einen Beitrag von maximal 200 Millionen Franken vor. Darin enthalten sind Beiträge von 60 Millionen Franken zur Mitfinanzierung der Paralympischen Winterspiele sowie 50 Millionen Franken zur Vergünstigung der Nutzung des öffentlichen Verkehrs. Gegenüber dem IOK gibt der Bund keine Defizitgarantie ab. Der Verein plant mit einer durch Private finanzierten Defizitgarantie im Umfang von 200 Millionen Franken. Der Bund nimmt zusätzlich die in seiner bundesstaatlichen Zuständigkeit liegenden Aufgaben zur Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum wahr. Die Kosten der Sicherheitsleistungen des Bundes können derzeit noch nicht genau beziffert werden. Sie dürften sich mindestens in einem mittleren zweistelligen Millionenbereich bewegen. Der Bund beteiligt sich nicht an den Kosten der Sicherheitsorgane der Kantone (inkl. allfällige Ergänzungen mit ausländischen Polizisten). Der Bundesrat wird dem Parlament zu gegebener Zeit die notwendigen Kreditbeschlüsse in Zusammenhang mit den Beiträgen und Leistungen des Bundes an die OPWS 2038 unterbreiten.

In Bezug auf die Vergabe der Spiele gibt der Bund verschiedene Garantien gegenüber dem IOK ab. Darunter sind eine Garantie betreffend die Respektierung der Olympischen Charta, den Schutz der Menschenrechte, den Kampf gegen Korruption und Dopingmissbrauch sowie den Schutz der Eigentumsrechte des IOK. Weiter sind Garantieerklärungen in Zusammenhang mit der konkreten Umsetzung der OPWS im Jahr 2038 beizubringen, namentlich bezüglich Einreise- und Arbeitsbewilligungen für Mitarbeitende des IOK, Zoll- und Einfuhrbestimmungen, Besteuerung der erbrachten Umsätze sowie erzielten Einkommen und Gewinne, Bereitstellung der erforderlichen Lizenzen und Frequenzkapazitäten für den Funkbetrieb sowie den Schutz des geistigen Eigentums des IOK.

Die Beteiligung des Bundes erfolgt unter der Bedingung, dass sich die Kantone mit mindestens dem gleichen finanziellen Beitrag an den Kosten für die Planung und Durchführung der OPWS 2038 beteiligen. Zudem sind in Bezug auf Nachhaltigkeit, Transparenz und Gouvernanz hohe Standards zu erfüllen.

Das Austragungs- und Finanzierungskonzept sieht angemessene Massnahmen zur Kontrolle der bestehenden finanziellen Risiken vor. Auch wenn der Bund rechtlich keine Haftung in Zusammenhang mit der Planung und Durchführung der OPWS 2038 übernimmt, so trägt er zusammen mit den Austragungskantonen und -gemeinden dennoch eine politische Mitverantwortung für das Gelingen des Projekts.

Die OPWS 2038 sollen bleibende Werte für die Standort- und Lebensqualität in der Schweiz hinterlassen. Der Verein erarbeitet gemeinsam mit Swiss Olympic, den beteiligten Austragungskantonen und -gemeinden, weiteren interessierten Partnern sowie dem Bund eine Vermächtnisstrategie.

Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass dem vorliegenden Grundsatz- und Planungsbeschluss keine grosse Tragweite im Sinne von Artikel 28, Absatz 3 des Parlamentsgesetzes zuzumessen ist. Entsprechend ist der Beschluss nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Inhaltsverzeichnis

1	Inhalt der Vorlage.....	6
2	Rahmenbedingungen des Vorhabens.....	6
2.1	Dimensionen der Olympischen und Paralympischen Winterspiele.....	6
2.2	Anforderungen und Vergabeprozess.....	7
2.3	Stand der Gespräche zwischen Swiss Olympic, dem Verein OPWS 2038 und dem IOK	8
2.4	Bisheriger Prozess auf Bundesebene	9
3	Das Projekt «Switzerland 2038»	9
3.1	Vermächtnis	9
3.2	Austragungskonzept.....	11
3.2.1	Sportstätten und Austragungsorte.....	11
3.2.2	Unterbringung.....	13
3.2.3	Verkehr und Transport	13
3.3	Sicherheit	14
3.3.1	Sicherheit im öffentlichen Raum.....	14
3.3.2	Sicherheit innerhalb der Austragungsstätten.....	17
3.4	Kandidatur- und spätere Trägerorganisation	17
3.5	Nachhaltiges Veranstaltungsmanagement.....	18
3.6	Kosten und Finanzierung	19
3.6.1	Planung und Durchführung der OPWS 2038 (OCOG-Budget).....	19
3.6.2	Erwartete finanzielle Beiträge der öffentlichen Hand	23
3.7	Garantien gegenüber dem IOK	24
4	Würdigung des Projekts aus einer Gesamtoptik	25
5	Grundsatz- und Planungsbeschluss.....	28
5.1	Grundsätzliches.....	28
5.2	Inhalt des Beschlusses.....	28
5.3	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	30
5.4	Tragweite des Grundsatz- und Planungsbeschlusses.....	34
6	Auswirkungen	35
6.1	Auswirkungen auf den Bund.....	35
6.1.1	Finanzielle Auswirkungen.....	35
6.1.2	Personelle Auswirkungen	36
6.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	36
6.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	37
6.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	38
6.5	Auswirkungen auf die Umwelt	38
7	Rechtliche Aspekte.....	38
7.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	38
7.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	39

7.3	Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	39
7.4	Erledigung parlamentarischer Vorstösse.....	39
7.5	Erlassform	40

Erläuternder Bericht

1 Inhalt der Vorlage

Das Nationale Olympische Komitee der Schweiz (Swiss Olympic) und der Verein «Olympische und Paralympische Winterspiele Schweiz 2038» (Verein) verhandeln derzeit mit dem Internationalen Olympischen Komitee (IOK) über die Austragung der Olympischen und Paralympischen Winterspiele 2038 (OPWS 2038) in der Schweiz.

Das Konzept des Vereins sieht eine mehrheitlich private Finanzierung der Organisation und Durchführung der OPWS 2038 vor. In verschiedenen Bereichen ist eine Unterstützung des Bundes notwendig. Um die notwendige Planungssicherheit bezüglich der Bundesunterstützung zu schaffen, unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen Grundsatz- und Planungsbeschluss nach Artikel 28 des Parlamentsgesetzes (SR 171.10, ParlG). Er legt darin die Eckwerte der Unterstützung durch den Bund fest.

2 Rahmenbedingungen des Vorhabens

2.1 Dimensionen der Olympischen und Paralympischen Winterspiele

Die Olympischen und Paralympischen Winterspiele (OPWS) gehören zu den bedeutendsten Sportveranstaltungen der Welt. Die Organisation der OPWS ist ein nationales Projekt mit grosser internationaler Ausstrahlung. Eine Nation, die sich der Herausforderung stellt, diesen Anlass durchzuführen, steht für längere Zeit im Schaufenster der Weltöffentlichkeit. OPWS sind für den mit der Durchführung betrauten Staat eine grosse Chance, seine geschichtliche Entwicklung, politische Tradition, kulturelle Vielfalt und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einem Milliardenpublikum in der ganzen Welt näherzubringen. Neben dem Erlebnis eines einzigartigen Anlasses können die OPWS für die Gastgebernation mit einem über die Spiele hinausgehenden, langfristigen Nutzen verbunden sein (Vermächtnis).

Die Olympischen Winterspiele wurden bisher zwei Mal in der Schweiz durchgeführt, beide Male in St. Moritz. 1928 – zehn Jahre nach dem ersten Weltkrieg – standen die Spiele im Zeichen des Wiederaufbaus des internationalen Sports und der Völkerverständigung. Es waren die ersten eigenständigen Winterspiele, die nicht in Verbindung mit Sommerspielen ausgetragen wurden. 1948 fanden die Winterspiele ein zweites Mal in St. Moritz statt. Es waren die ersten Olympischen Winterspiele, die nach dem zweiten Weltkrieg ausgetragen wurden und als «Spiele der Wiedergeburt» gelten. Sie symbolisierten die Rückkehr zum friedlichen Sport.

Die Dimensionen der OPWS sind in den letzten Jahrzehnten stetig gestiegen. Nahmen beispielsweise an den OPWS in Lillehammer (NOR) 1994 etwas mehr als 1'700 Athletinnen und Athleten in 61 Wettkämpfen (6 Sportarten und 12 Disziplinen) teil, hat sich die Zahl der Teilnehmenden und der Sportwettkämpfe in der Zwischenzeit fast verdoppelt. OPWS umfassen heute rund 16 olympische Disziplinen und 6 paralympische Disziplinen mit über 3'000 olympischen Athletinnen und Athleten aus nahezu 100 Ländern

sowie ca. 500 bis 600 paralympischen Athletinnen und Athleten aus rund 50 Nationen. Bei den OPWS 2026 in Milano/Cortina (ITA) werden Wettbewerbe in den Disziplinen Biathlon, Bob, Curling, Eishockey, Eiskunstlauf, Eisschnelllauf, Freestyle-Skiing, Langlauf, nordische Kombination, Rennrodeln, Shorttrack, Skeleton, Ski alpin, Skibergsteigen, Skispringen und Snowboard ausgetragen. Paralympische Disziplinen sind Para Biathlon, Para Eishockey, Para Ski Alpin, Para Skilanglauf, Para Snowboard und Rollstuhcurling. Beteilt sind rund 10'000 Medienschaffende und rund 20'000 freiwillige Helferinnen und Helfer. Im Vergleich zu den Sommerspielen sind die Dimensionen der OPWS rund drei Mal kleiner. Seit 1992 finden die Paralympischen Winterspiele am selben Ort wie die Olympischen Winterspiele statt.

Das IOK führt derzeit Diskussionen über eine allfällige Integration einzelner zusätzlicher Disziplinen ins Programm der Olympischen Winterspiele. Bis Mitte 2026 liegen die entsprechenden Ergebnisse vor. Sollten weitere Disziplinen ins Programm aufgenommen werden, müssten diese noch in das Austragungskonzept des Vereins (siehe Ziffer 3) integriert werden.

2.2 Anforderungen und Vergabeprozess

Die Erwartungen und Anforderungen an die Austragung der OPWS sind in den letzten Jahrzehnten stetig gewachsen, so zum Beispiel was die Übertragungstechnologien, die mediale Inszenierung, aber auch die Sicherheit innerhalb und ausserhalb der Wettkampfstätten betrifft. 2014 hat das IOK mit der sogenannten Agenda 2020 (im Jahr 2021 zur Agenda 2020+5 erweitert) beschlossen, das Wachstum der Olympischen und Paralympischen Spiele bezüglich Anzahl Teilnehmende und Wettkämpfe zu limitieren und den Vergabeprozess zu reformieren («New Norm»). Konkret wurden folgende Neuerungen eingeführt:

- Die Ausgestaltung und Bedingungen der Austragung werden im Dialog zwischen den interessierten Austragungsorten und dem IOK ausgehandelt. Die Austragung kann so optimal an die lokalen Möglichkeiten eines zukünftigen Gastgebers («Host») angepasst werden. Die Spiele können an eine Stadt, eine Region oder auch an ein Land vergeben werden.
- Die Wettkämpfe sollen nach Möglichkeit auf bestehenden Anlagen durchgeführt werden. Bei Bedarf können diese auch ausserhalb des Austragungslandes liegen.
- Die Unterbringung der Teilnehmenden kann dezentral erfolgen. Es müssen nicht mehr alle Teilnehmenden in einem zentralen Olympischen Dorf untergebracht sein.
- Es sind bei den Wettkampfstätten keine Mindestanforderungen bezüglich Kapazitäten mehr vorgegeben, womit sich die Zuschauerkapazitäten nach den Verhältnissen vor Ort und den Transportkapazitäten richten können.
- Das Dienstleistungsangebot in den Unterbringungsstätten der Athletinnen und Athleten (Verpflegung, medizinische Versorgung usw.) kann ebenfalls den Bedürfnissen und den bestehenden Angeboten vor Ort angepasst werden.

- Die Infrastrukturen für die Medienschaffenden können dezentral und gegebenenfalls in Form temporärer Anlagen zur Verfügung gestellt werden.

Mit diesen Massnahmen sollen die Flexibilität der Organisatoren bei der Ausgestaltung des Konzepts sowie die Unterstützungsleistungen durch das IOK erhöht und eine massgebliche Kostenreduktion ermöglicht werden. Entsprechend wurde auch der Vergabeprozess angepasst. Die Festlegung der Austragungsorte und der Austragungskonzepte sind neu Gegenstand eines Dialogs zwischen dem IOK, den interessierten Austragungsorten und dem Nationalen Olympischen Komitee. In diesem werden die gegenseitigen Interessen und Möglichkeiten ausgelotet. Ziel dieses Vorgehens ist es auch, Kandidaturbemühungen verschiedener Nationen aufeinander abzustimmen, idealerweise zu koordinieren und die Ausgaben aller Beteiligten im Kandidaturprozess zu reduzieren.

2.3 Stand der Gespräche zwischen Swiss Olympic, dem Verein OPWS 2038 und dem IOK

Im Frühling 2023 hat Swiss Olympic eine Machbarkeitsstudie bezüglich der Austragung von OPWS in den 2030er Jahren in der Schweiz durchgeführt. Basierend auf den Ergebnissen der Studie hat Swiss Olympic im Herbst 2023 gegenüber dem IOK das Interesse bekundet, in einen Dialog über die konkrete Ausgestaltung künftiger OPWS in der Schweiz zu treten.

Das IOK hat am 29. November 2023 entschieden, die Austragung der OPWS 2030 an die Regionen Provence-Alpes-Côte d'Azur und Auvergne-Rhône-Alpes in Frankreich sowie die Austragung 2034 an Salt Lake City in den USA zu vergeben. Gleichzeitig hat das IOK Swiss Olympic zu einem «privilegierten Dialog» für die Austragung der OPWS 2038 eingeladen. Einen solchen Dialog gab es bislang nicht. Er bedeutet, dass das IOK bis Ende 2027 ausschliesslich mit Swiss Olympic über eine Austragung der OPWS im Jahr 2038 diskutiert.

Finden sich Swiss Olympic und das IOK in Bezug auf Vermächtnisziele, Austragungskonzept, Finanzierung, Garantien und sonstige Leistungen und Gegenleistungen, erfolgt ohne weiteres Konkurrenzverfahren der Zuschlag für die Austragung der OPWS 2038 in der Schweiz und die Unterzeichnung der entsprechenden Verträge.

Das Schweizer Sportparlament, bestehend aus den Mitgliederverbänden von Swiss Olympic, hat am 23. Mai 2024 einem Eintritt in den «privilegierten Dialog» mit dem IOK zugestimmt. Gleichzeitig hat das Sportparlament rund 7 Millionen Franken zur Finanzierung der erforderlichen Planungsarbeiten freigegeben.

Swiss Olympic hat die Federführung für die weitere Planung dem neu gegründeten Verein «Olympische und Paralympische Winterspiele Schweiz 2038» übertragen. Dem Verein gehören Swiss Olympic, Swiss Paralympic und verschiedene nationale Wintersportverbände an.

Die Phase des privilegierten Dialogs mit dem IOK dauert bis Ende 2027. Sollte bis dahin noch kein Vertrag mit dem IOK über eine Austragung der OPWS 2038 in der

Schweiz unterzeichnet sein, öffnet das IOK das Bewerbungsverfahren für weitere interessierte Austragungsorte bzw. -länder.

2.4 Bisheriger Prozess auf Bundesebene

Die Kommission Wirtschaft Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) verabschiedete am 8. Juni 2021 das Postulat 21.3022 "Mitsprache bei Olympischen Spielen und anderen Mega-Events". Mit dem Postulat wurde der Bundesrat ersucht, dem Parlament einen Bericht zu unterbreiten und notwendige rechtliche Anpassungen vorzuschlagen zur besseren Mitsprache der Bevölkerung und des Parlaments bei der Organisation und Unterstützung von Olympischen Spielen und anderen Mega-Events in der Schweiz. In seinem Bericht kam der Bundesrat zum Schluss, dass die notwendigen Rechtsgrundlagen und Instrumente vorhanden sind, um den Einbezug der eidgenössischen Räte sowie der Bevölkerung bei der Planung und Organisation von OPWS angemessen sicherzustellen. Bei neuerlichen Initiativen für OPWS in der Schweiz sollte aber ein frühzeitiger und breiter Dialog in der Öffentlichkeit erfolgen, unter welchen Voraussetzungen ein derartiger Mega-Event dauerhafte Veränderungen in Gesellschaft und Wirtschaft auslösen und bleibende Werte schaffen könnte. Der Bundesrat erachtete einen Grundsatz- und Planungsbeschluss gemäss Artikel 28 ParlG als geeignet, um seitens Bund frühzeitig zentrale Eckwerte und Rahmenbedingungen der Unterstützung eines Projekts OPWS festzulegen und einen öffentlichen Diskurs über eine Durchführung in der Schweiz zu führen.

Der Bundesrat hat vor dem Hintergrund des privilegierten Dialogs zwischen dem Verein und dem IOK am 27. September 2024 entschieden, den eidgenössischen Räten einen Grundsatz- und Planungsbeschluss gemäss Artikel 28 ParlG zu unterbreiten. Mit diesem sollen die zeitlichen, finanziellen und materiellen Eckwerte der Unterstützung des Projekts OPWS 2038 durch den Bund frühzeitig festgelegt werden. Damit kann im Hinblick auf eine Vergabe der OPWS 2038 Planungssicherheit für alle Beteiligten geschaffen werden. Über zehn Jahre im Voraus liegen viele Informationen zu Austragung, Finanzierung und Vermächtnis des Projekts noch nicht im Detail vor.

Sollen die mit dem «privilegierten Dialog» bis Ende 2027 verbundenen Vorteile für eine Schweizer Kandidatur genutzt werden, besteht Dringlichkeit in Bezug auf einen Grundsatz- und Planungsbeschluss des Bundes. Der Bundesrat berücksichtigt diesen Umstand bei der Behandlung dieses Geschäfts.

Der Verein hat am 5. Dezember 2025 ein Unterstützungsgesuch beim Bund eingereicht. Dieses bildet die Grundlage für die nachfolgenden Ausführungen.

3 Das Projekt «Switzerland 2038»

3.1 Vermächtnis

Das geopolitische Umfeld hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Kriegerische Auseinandersetzungen, Handelskonflikte und wachsender Protektionismus stellen die

Schweiz vor wirtschaftliche, soziale und ökologische Herausforderungen. Die demografische Entwicklung und die zunehmende Digitalisierung beschleunigen und verstärken die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umwälzungen. Trägt die Schweiz die OPWS 2038 aus, geht es einerseits darum, einen der weltweit grössten Sportanlässe in vorbildlicher Weise durchzuführen. Andererseits soll die Organisation und Durchführung des Anlasses für die Durchführungsregionen und die Schweiz einen wesentlichen Mehrwert bezüglich Nachhaltigkeit und Innovation bringen. Die Schweiz kann als Nation gemeinsam Grosses leisten und in einer Zeit globaler Veränderungen näher zusammenrücken.

Der Verein hat die Vision, dass die OPWS 2038 als Treiber von Innovationen in die Geschichte der Olympischen und Paralympischen Bewegung eingehen sollen. Die OPWS 2038 sollen zum Symbol demokratischer Werte werden und das Bild von zukunftsfähigem Wintersport prägen. Die Winterspiele sollen in unterschiedlichen Themenbereichen zur Umsetzung von nationalen Entwicklungszielen und -strategien beitragen, etwa in der Sport- und Bewegungsförderung, im Tourismus und in der nachhaltigen Entwicklung, bei Klima und Energie sowie Inklusion.

Das Vermächtniskonzept des Vereins identifiziert acht Themenbereiche, in welchen die OPWS 2038 Entwicklungen anstoßen und vorantreiben und damit ein langfristiges Vermächtnis schaffen können:

- *Völkerverständigung und Positionierung der Schweiz im internationalen Kontext*
Die Spiele können die Identität der Schweiz als Gastgebernation stärken und den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern. Sie bieten ein internationales Schaufenster für Schweizer Werte und können Plattformen für kulturellen Austausch und Friedensförderung durch sportlichen Wettbewerb schaffen.
- *Treiber für innovative Daten- und Informationstechnologien*
Die Spiele können als Treiber für digitale Innovationen im Bereich der künstlichen Intelligenz, der Cybersicherheit und der datenbasierten Kommunikation wirken. Kooperationen mit internationalen Technologiepartnern und der Schweizer Forschung können neue Entwicklungen und Geschäftsfelder sichern.
- *Entwicklung hin zu einer der weltweit führenden Nationen in der Sporttechnologie*
Die Schweiz kann die Spiele als Experimentierfeld für Spitzentechnologien und erweiterte Realitäten (z. B. virtuelle Umgebungen/Erfahrungen) nutzen.
- *Wegbereiterin eines zukunftsfähigen, wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Tourismus*
Die Spiele können Impulse im Bereich Digitalisierung, Strukturwandel, touristische Mobilität sowie im Bereich Anpassung an den Klimawandel setzen.
- *Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen*
Die Schweiz kann im und über den Sport die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in allen Gesellschaftsbereichen stärken. Die OPWS können zudem Barrierefreiheit in Sportanlagen, im Verkehr und in Unterkünften vorantreiben.

– *Sport und Bewegung für eine resiliente Gesellschaft*

Die Spiele können das lebenslange Sporttreiben fördern und die physische und psychische Gesundheit stärken. Bewegungsfreundliche Raumplanung, attraktive Bewegungsangebote und Kooperationen mit Gesundheitsakteuren können Mehrwerte für alle Bevölkerungsgruppen schaffen.

– *Förderung und Würdigung der Ehrenamtlichkeit*

Ehrenamtliches Engagement bleibt eine tragende Säule des Sportsystems. Unternehmen und Vereine können motiviert werden, ihre gesellschaftliche Verantwortung wahrzunehmen und mittels personeller und fachlicher Unterstützung einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Ehrenamts zu leisten.

– *Entwicklung dank Wissensaustausch im Sport*

Der Wissensaustausch und die Karriereentwicklung im Sportmanagement kann gestärkt werden. Akademische Aus- und Weiterbildungen sowie Young-Leader-Initiativen tragen zur Attraktivität des Berufsfeldes Sport bei.

Im weiteren Verlauf des Projekts sollen diese und allenfalls weitere Vermächtnisziele priorisiert und geschärft werden. Private wie auch die öffentliche Hand sollen die mit den OPWS verbundenen Chancen und Potenziale für Entwicklungen in Wirtschaft und Gesellschaft erkennen und gegebenenfalls eigene Massnahmen zu deren Realisierung umsetzen. Dazu soll eine zwischen Privaten, Gemeinden, Kantonen und dem Bund koordinierte Vermächtnisstrategie entwickelt werden. Diese ist mit den Zielen der langfristigen Strategien des Bundes wie beispielsweise der zukünftigen Strategie Sport- und Bewegungsförderung 2040, der Tourismusstrategie, der Energiestrategie 2050, der Strategie nichtübertragbarer Krankheiten, dem Landschaftskonzept Schweiz oder der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrates abzustimmen.

Im Rahmen der Strategie können Instrumente zur Unterstützung von Vermächtnismassnahmen entwickelt und etabliert werden, denkbar ist beispielweise die Schaffung einer von verschiedenen Beteiligten getragenen Stiftung zur Mitfinanzierung von entsprechenden Projekten.

Konkrete Absichtserklärungen, Umsetzungskonzepte und entsprechende Finanzierungsansätze von privaten oder öffentlichen Akteuren liegen noch nicht vor.

3.2 Austragungskonzept

3.2.1 Sportstätten und Austragungsorte

In der Schweiz finden regelmässig internationale Sportanlässe wie Europa- und Weltmeisterschaften in verschiedenen Sportarten statt. Vielerorts sind fundiertes Wissen, jahrelange Erfahrung, etablierte Strukturen und Netzwerke vorhanden. Die Schweiz ist in der Lage, OPWS auszutragen. Es bleiben mehr als Jahre, um sich auf den Anlass vorzubereiten.

Das Konzept des Vereins sieht vor, dass die Schweiz zum ersten Gastgeberland («Host-Country») in der Geschichte der Olympischen Bewegung wird. Die Spiele sollen

dezentral in allen vier Sprachregionen der Schweiz stattfinden. Die bestehenden Infrastrukturen werden genutzt, es sollen keine neuen, festen Bauten erstellt werden.

Die Olympischen Winterspiele sollen in voraussichtlich 14 Gemeinden in 10 Kantonen ausgetragen werden. Die Austragungsorte sind überwiegend drei «Clustern» zugeteilt. Die geografische Nähe der Austragungsorte in den jeweiligen Clustern gewährleistet, dass ein Gemeinschaftserlebnis für Athletinnen, Athleten und Zuschauende entstehen kann:

- Cluster «West»: Genf (Curling, Speed Skating), Lausanne (Eiskunstlauf, Short Track)
- Cluster «Zentral»: Zürich, Zug (Eishockey), Engelberg (Skilanglauf, Skispringen, nordische Kombination)
- Cluster «Ost»: St. Moritz, Silvaplana, Lenzerheide (Freestyle, Snowboard, Biathlon, Bob, Skeleton, Rodeln)
- Einzelstandorte: Crans-Montana (Alpine Skirennen), Lugano (Eishockey)

Auch für die Austragung der Paralympischen Winterspiele sollen bestehende Infrastrukturen genutzt werden. Sie finden rund drei Wochen nach Beendigung der Olympischen Winterspiele statt. Die besonderen Bedürfnisse hinsichtlich Barrierefreiheit und Transport werden berücksichtigt. Aufgrund der geringeren Anzahl an Disziplinen, Teilnehmenden und Wettkampfstätten ist die Bildung von zwei Clustern vorgesehen:

- Cluster «West» (Eissportarten): Genf (Rollstuhl Curling), Lausanne (Para-Eishockey)
- Cluster «Ost» (Schneesportarten): Lenzerheide (Para Biathlon, Para Langlauf) und St. Moritz (Para Alpine Skirennen)

Die Eröffnungsfeier der Olympischen Winterspiele ist in Lausanne, die Schlussfeier in Bern geplant. In Bern sollen auch die Eröffnungs- und die Schlusszeremonie der Paralympischen Winterspiele stattfinden. Damit wird eine Brücke zwischen den Sprachregionen wie auch zwischen den Programmen der Olympischen und der Paralympischen Winterspiele geschlagen.

Der Schwerpunkt der Telekommunikations- und Netzwerkarchitektur für die OPWS ist in Genf (Kongresszentrum Palexpo) geplant. Das Internationale Sende- und Übertragungszentrum (International Broadcast Center IBC) und das Pressezentrum (Main Press Centre, MPC) dienen als Zentrale für Live-Produktion und Mediendienste.

Der Verein beabsichtigt, bis Mitte 2026 Zusammenarbeitsvereinbarungen mit den Sportstättenbetreibern in den Austragungsorten abzuschliessen. Deren grundsätzliche Interessensbekundungen liegen vor. Sollten die Vereinbarungen nicht wie geplant abgeschlossen werden können, sieht der Verein vor, das Austragungskonzept anzupassen und auf alternative Anlagenbetreiber und Austragungsorte zuzugehen.

3.2.2 Unterbringung

Die Unterbringung der Athletinnen und Athleten und deren Betreuerinnen und Betreuer erfolgt gemäss Konzept des Vereins ebenfalls dezentral. Anstelle eines «Olympischen Dorfs» werden Hotels und hotelähnliche Unterkünfte («Housing Centers», z. B. auch Mietwohnungen) in den drei Clustern «West» (Genf/Lausanne), «Zentral» (Luzern) und «Ost» (St. Moritz/Lenzerheide) sowie an den zwei Einzelstandorten (Crans-Montana, Lugano) genutzt. Verpflegungs-, Trainings- und Erholungsangebote werden ergänzend durch temporäre oder bestehende «Hospitality-Zentren» an den entsprechenden Standorten gewährleistet. Die Mitarbeitenden des Organisationskomitees, die Mitarbeitenden und Gäste der internationalen Sportverbände und des IOK sowie Medienschaffende sollen ebenfalls in der Nähe ihrer Einsatzorte untergebracht werden. Die Hotelleriebranche hat ihre Unterstützung bei der Sicherstellung der erforderlichen Unterkunftskapazitäten zugesichert. Der Verein geht von einem Bedarf von 24'000 Zimmern für die Olympischen und von 9'200 Zimmern für die Paralympischen Winterspiele aus. Zusätzlich werden geeignete Unterkünfte für die Polizeikräfte und weiteres Sicherheitspersonal zur Verfügung stehen müssen. Die Koordination der Bedarfsabklärungen und der Zusicherungen der Verfügbarkeiten erfolgt durch lokale Tourismusorganisationen. Die öffentlich-rechtliche Körperschaft Schweiz Tourismus agiert derzeit als Koordinatorin auf nationaler Ebene.

Die Sicherstellung eines quantitativ und qualitativ bedarfsgerechten Unterbringungsangebots für alle Zielgruppen der OPWS stellt eine Herausforderung im weiteren Verlauf des Projekts dar. Die Auswirkungen auf den Tourismus insgesamt in den betreffenden Regionen und der ganzen Schweiz werden derzeit vom Verein analysiert.

3.2.3 Verkehr und Transport

Das Verkehrs- und Transportkonzept des Vereins setzt auf das bestehende, leistungsfähige öffentliche Verkehrsnetz und die Kapazitäten der öffentlichen Verkehrsmittel. Es ist vorgesehen, dass Athletinnen und Athleten, Betreuende und die Funktionärinnen und Funktionäre der internationalen Sportverbände und des IOK primär mit emissionsfreien Fahrzeugen transportiert werden, ergänzt durch Transporte mit der Bahn. Zuschauerinnen und Zuschauer sollen möglichst mit öffentlichen Verkehrsmitteln reisen. Der Verein plant, die Tickets für den Besuch von Wettkämpfen und für die Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln zur An- und Abreise zu verknüpfen und zu einem attraktiven Preis anzubieten. Für eine entsprechende Planung und Kostenberechnung wurden die SBB, Postauto und die regionalen Transportunternehmen eingebunden. Für den Transport der Mitarbeitenden der Trägerorganisation, freiwillig Helfende und die Medienschaffenden sollen spezifische Transportkapazitäten in öffentlichen Verkehrsmitteln zur Verfügung gestellt werden. Temporäre Zusatzangebote (z. B. Shuttlebusse, Reservefahrzeuge) werden Spitzenlasten abdecken. Es sollen keine neuen Verkehrsinfrastrukturen für die Austragung der OPWS erstellt werden müssen. Die Umsetzung dieses Verkehrs- und Transportkonzepts bedingt, dass die Zuschauerkapazitäten an den Wettkampfstätten der Leistungsfähigkeit des Transportsystems angepasst werden können. Diese Flexibilität wird im Rahmen der vom IOK mit der Agenda 2020 respektive 2020+5 festgelegten Grundsätze gewährleistet. Negative Auswirkungen auf den regulären Verkehr sollen durch eine sorgfältige Planung und intensive Kommunikation minimiert werden.

3.3 Sicherheit

3.3.1 Sicherheit im öffentlichen Raum

3.3.1.1 Aufgabenteilung Kantone – Bund

Die Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum vor und während den OPWS führt zu einer komplexen Sicherheitsarchitektur, die eine enge Zusammenarbeit aller Partner im Sicherheitsverbund Schweiz erfordert. Dies konnte im Rahmen verschiedener internationaler Sportanlässe erprobt werden, beispielsweise anlässlich der UEFA Women's EURO 2025 mit einer dezentralen Austragung in acht Schweizer Städten. Verlässliche Aussagen zur Sicherheitslage im Jahr 2038 sind heute nicht möglich. Dennoch können Grundaussagen zu den zu erwartenden Massnahmen gemacht werden:

- Die ordentliche föderale Aufgabenteilung zwischen Städten, Kantonen und Bund im Bereich Sicherheit soll auch während der OPWS 2038 gewahrt werden. Dies war in den letzten Jahrzehnten bei allen Grossanlässen in der Schweiz der Fall. Es gibt keinen Grund, von dieser bewährten Praxis abzuweichen.
- Die Kantone sind für die Gewährleistung der inneren Sicherheit zuständig. Die Gewährleistung der Sicherheit zugunsten der OPWS 2038 ist nur im Verbund von Bund, Kantonen, Austragungsorten und Privaten möglich. Dabei sind die kantonalen und städtischen Polizeikräfte für den gesamten polizeilichen Einsatz (Sicherheits-, Verkehrs- und Kriminalpolizei) im öffentlichen Raum verantwortlich.
- Der Bund nimmt seine eigenen Zuständigkeiten im Bereich der inneren Sicherheit wahr (Wahrung der Lufthoheit, Grenzsicherheit Staatsschutz, völkerrechtliche Schutzpflichten, Koordinationsaufgaben im internationalen Umfeld).

3.3.1.2 Polizeiliches Dispositiv

Eine Machbarkeitsstudie der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten (KKPKS) vom 14. August 2025 kommt zum Schluss, dass die Sicherheit im öffentlichen Raum während den OPWS 2038 gewährleistet werden kann. Die Studie orientiert sich an den Überlegungen zur UEFA Women's EURO 2025 und an der Kandidatur OPWS 2026 (Sion). Es wird von einer Gesamteinsatzdauer von ca. 75 Tagen, verteilt über mehrere Phasen, ausgegangen. Für die Abdeckung der angedachten polizeilichen Aufgaben in der von der KKPKS umschriebenen Qualität und Quantität müssen die Polizeikorps der Austragungskantone zwingend unterstützt werden.

Die Analyse der KKPKS geht davon aus, dass für die Gewährleistung der Sicherheit der OPWS 2038 aus heutiger Sicht ein polizeilicher Mittelansatz von rund 124'000 Einsatztagen erforderlich ist. Der Bedarf an Polizeileistungen ist je nach Phase unterschiedlich. Am meisten Einsatzkräfte (3'600 pro Tag) werden während der Wettkampfphase benötigt, am wenigsten (1'500 pro Tag) während den Paralympischen Winterspielen. Zum Vergleich: Während des jährlichen Meetings des Word Economic Forum (WEF) in Davos werden an den Spitzentagen jeweils rund 1'500 Einsatzkräfte benötigt.

Aufgrund der Erfahrungen bisheriger Grossanlässe ist bei diesem Mengengerüst davon auszugehen, dass ein interkantonaler Polizeieinsatz (IKAPOL-Einsatz) erforderlich sein wird, ein Armeeeinsatz im Assistenzdienst zu Gunsten der zivilen Behörden in Erwägung zu ziehen ist und der Unterstützungsbedarf durch ausländische Polizeikräfte nicht ausgeschlossen werden kann.

Die Kosten für den Einsatz der notwendigen Polizeikräfte und der Blaulichtorganisationen werden von den Kantonen getragen. Dies gilt auch für allenfalls zugezogene ausländische Polizeikräfte. Über die Verteilung allfälliger Kosten für IKAPOL-Einsätze entscheiden die Kantone. Dazu gehört auch der Entscheid, ob auf die Verrechnung von Unterstützungseinsätzen im Sinne der IKAPOL-Vereinbarung verzichtet wird. Der Bund wird sich an diesen Kosten nicht beteiligen.

3.3.1.3 Engagement der Bundesämter und der Transportpolizei SBB

Die Armee kann auf Gesuch von zivilen Behörden des Bundes und der Kantone Unterstützung im Rahmen eines Assistenzdienstes leisten, wenn die Aufgabe im öffentlichen Interesse liegt und die zivilen Behörden diese in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht nur mit einem unverhältnismässigen Einsatz von Mitteln erfüllen könnten. Zur Unterstützung können Truppen entsandt sowie Material und Versorgungsgüter der Armee zur Verfügung gestellt werden. Dauert der Einsatz länger als drei Wochen oder werden mehr als 2'000 Angehörige der Armee aufgeboten, muss die Bundesversammlung den Einsatz genehmigen.

Zivile Behörden und Dritte können zudem, gestützt auf die Verordnung über die Unterstützung ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten mit militärischen Mitteln (VUM) unterstützt werden, sofern diese Hilfe unbewaffnet erfolgen kann und mit einem wesentlichen Ausbildungs- oder Übungsnutzen für die Armeeangehörigen verbunden ist.

Die Wahrung der Lufthoheit liegt in der Zuständigkeit des Bundes. Die Armee (Luftwaffe) ist für die Durchführung entsprechender luftpolizeilicher Massnahmen zuständig. Gestützt auf die Erfahrungen wie die jährlichen Einsätze am WEF oder an anderen Grossanlässen schätzt die Armee die Zusatzkosten für Einsätze der Luftwaffe während OPWS auf mehrere Millionen Franken. Hinzu kommen zusätzliche Kosten für Verbrauchsmaterial, erhöhter Unterhaltsbedarf und Personalaufwand.

Das Bundesamt für Polizei (fedpol) ist zuständig für die Koordination aller Vorkehrungen zur Aufnahme ausländischer Polizeikräfte – insgesamt mehrere hundert Personen. Diese werden im «International Police Cooperation Center (IPCC)» zusammengeführt. Zudem stellt jedes Teilnehmerland eine ständige Verbindungsperson als Ansprechpartnerin in allen sicherheitsrelevanten Fragen zur Verfügung (sogenannte OSLO). Diese sind frühzeitig in die Arbeiten einzubeziehen.

Der Direktionsbereich Bundessicherheit (BSD) ist in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen für die Koordination des Schutzes von Personen mit völkerrechtlichem Schutzstatus (VIP) zuständig, wobei die operative Umsetzung in der Verantwortung der Kantone liegt. Insbesondere an der Eröffnungs- und an der Schlussfeier ist mit zahlreichen völkerrechtlich geschützten Personen zu rechnen.

Für den Betrieb der internen "Einsatzorganisation fedpol" vor, während sowie nach dem Anlass und um alle Aufgaben von fedpol in den Bereichen Lage, Operationen, Führungsunterstützung und Medien zu koordinieren, ist mit einem beachtlichen Personalaufwand zu rechnen. Ebenfalls werden für den Betrieb (Infrastruktur und Unterbringung) des IPCC Kosten anfallen. Zum Vergleich: Für den Betrieb des IPCC für die Fussball EURO 2024 in Deutschland wurden mindestens 10 Millionen Euro eingesetzt. Zudem fallen weitere Aufgaben beim fedpol im Bereich des nationalen Nachrichtenverbundes sowie für die Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus an.

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) unterstützt unter anderem die Kantone und die anderen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes bei der Bewältigung von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen, die bei Anlässen auftreten können. Zivilschutzwichtige können auch für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft (EzG) aufgeboten werden. Für die Kandidaturen «Graubünden 2022» und «SION 2026» wurden 1'200 Angehörige des Zivilschutzes (AdZS) während 25 Tagen veranschlagt. Für die OPWS 2038 müssen die Angaben in den letzten Jahren vor dem Anlass evaluiert werden.

Der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) wird einen Nachrichtenverbund einrichten, der Informationen und Beurteilungen aus nationalen und internationalen Quellen zusammenführt. Der NDB arbeitet dabei eng mit dem Führungsstab der Polizei, den kantonalen Nachrichtendienststellen der Polizeikorps, dem fedpol, der Armee und weiteren Bundesstellen sowie mit ausländischen Partnerdiensten zusammen.

Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) wird mit einem der Lage angepassten Dispositiv die Überwachungs- und Kontrollmassnahmen an den Grenzübergängen verstärken.

Anlässe wie die OPWS können zu verstärkten Cyberangriffen auf die Veranstaltung selbst sowie auf involvierte Partner und kritische Infrastrukturen führen. Die Veranstalter solcher Anlässe müssen ihre Veranstaltung selbst schützen. Das Bundesamt für Cybersicherheit (BACS) unterstützt den Schutz kritischer Infrastrukturen vor Cyberangriffen und strebt eine direkte und enge Zusammenarbeit mit dem Organisator an.

Die Transportpolizei SBB (TPO) wird die jeweils zuständigen Kantonspolizeien bei der Ereignisbewältigung unterstützen, beispielsweise mit verstärkter Patrouillentätigkeit an Bahnhöfen und auf Zugsverbindungen, Objektschutz oder Schutzhundeeinsätzen. Aufgrund des dezentralen Austragungskonzepts entstehen zusätzliche und längere Verschiebungswege, die je nach Bedarf geschützt werden müssen. Die TPO geht für den Einsatz während der Wettkampftage von einem zusätzlichen Personalbedarf von 4'000 Einsatztagen aus.

Für die Einsatzkosten der Armee, des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit BAZG, den Zivilschutz und die punktuell notwendige Verstärkung der weiteren Sicherheitsorgane des Bundes (fedpol, NDB, BABS, BACS) hat der Bund aufzukommen. Ob und in welcher Höhe die SBB die Kosten für den Einsatz der Transportpolizei SBB auf Dritte abwälzen kann, wird Gegenstand von Verhandlungen sein.

3.3.2 Sicherheit innerhalb der Austragungsstätten

Innerhalb der noch zu definierenden «privaten» Sicherheitszonen – insbesondere den umfriedeten Wettkampfstätten und Trainingsorten sowie der Unterkünfte und der Medien- sowie Informatikzentren etc. – ist der Veranstalter verantwortlich. Die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen werden hauptsächlich mit privaten Sicherheitsorganisationen gewährleistet. Dafür sind im Budget des Vereins knapp 100 Millionen Franken eingesetzt. Der Betrag korrespondiert mit den Beträgen, wie sie für die Projekte «Graubünden 2022» und «Sion 2026» ermittelt wurden. Sie umfassen Aufwendungen für Personal, private Sicherheit, Projektleitung und Koordination, IT-Projektleitung und -Sicherheit, Logistik, Infrastruktur sowie Ausbildung, Medienarbeit und Konferenzen.

3.4 Kandidatur- und spätere Trägerorganisation

Der Verein führt den privilegierten Dialog mit dem IOK und trägt die Gesamtverantwortung für die Kandidatur. Der Bund ist nicht Mitglied des Vereins. Werden die OPWS 2038 in die Schweiz vergeben, sind die Führungsstrukturen anzupassen und auf die Erfordernisse der Organisation und Durchführung der OPWS 2038 auszurichten. Es obliegt dem Verein OPWS, bereits vor der Vergabe der Spiele die Strukturen einer Trägerorganisation für die Organisations- und Durchführungsphase festzulegen. Die Trägerorganisation hat insbesondere folgende Aufgaben wahrzunehmen:

- Umsetzung der Veranstaltung gemäss den mit dem IOK vereinbarten Bedingungen;
- Sicherstellung der Gesamtfinanzierung;
- Gewährleistung der Sicherheit innerhalb der Veranstaltungsstätten;
- Errichtung der erforderlichen temporären Infrastrukturen (insbesondere TV/Medien);
- Umsetzung von Nachhaltigkeits- und Vermächtnismassnahmen;
- Einbindung privater Finanzgeber und Koordination nationaler Stakeholder.

Der Verein sieht vor, die Verantwortung für die Planung, Organisation und Durchführung der Spiele an den jeweiligen Wettkampf- oder Unterbringungsstandorten lokalen, noch zu gründenden Körperschaften zu übertragen (Event Delivery Entities, EDEs). Eine EDE kann lokale Akteure (z. B. Sportanlagenbetreiber, Sportverbände, private Partner) einbinden. Ihr kommen nachfolgende Aufgaben zu:

- Planung und Durchführung des ihr zugewiesenen Veranstaltungsteils (z. B. Wettkampfstätte, Zeremonie, Athletenunterbringung);
- Organisation von Betrieb und Personal (Aufbau einer lokalen Organisationsstruktur, Rekrutierung von Freiwilligen etc.);

- Bereitstellung der Infrastruktur und ergänzender Räumlichkeiten für die Wettkämpfe;
- «Games Services» innerhalb der Veranstaltungsstätten (private Sicherheit, Reinigung, Abfallentsorgung, Verpflegung und Transporte für Volunteers);
- Koordination mit lokalen Behörden für öffentliche Sicherheit, Feuerwehr, Zivilschutz und Schneeräumung;
- Übernahme einer Finanzierungsverantwortung für den Aufgabenbereich der EDE.

Für die Übertragung dieser Aufgaben sollen Vereinbarungen zwischen der Trägerorganisation und den EDEs abgeschlossen werden («EDE-Agreements»). Ziel ist es einerseits, die Durchführungsverantwortung und Risiken teilweise an die lokalen Organisationseinheiten abzugeben. Andererseits soll die Möglichkeit geschaffen werden, die Austragung der Spiele soweit wie möglich den jeweiligen Bedingungen und Besonderheiten auf lokaler Ebene anzupassen. Dies erhöht die Anreize für lokale Engagements in Form von Sach- und Finanzhilfen zu Gunsten des Projekts.

Die Austragungsgemeinden und -kantone sollen sich an den von den EDE wahrzunehmenden Aufgaben und zu tragenden Kosten beteiligen. Inwieweit die Austragungsgemeinden und -Kantone selbst Teil der jeweiligen EDE werden oder vertragliche Verpflichtungen mit diesen eingehen, soll im Einzelfall noch geregelt werden.

Der Bund wird weder in der Kandidatur- noch in der Austragungsphase Teil der Trägerorganisation. Damit wird die Haftung des Bundes bei der Durchführung der OPWS 2038 beschränkt. Nebst Finanz- und Sachleistungen ist seitens Bund eine Organisation aufzubauen, welche die Planung und Durchführungsarbeiten der zukünftigen Trägerorganisation begleiten kann (vgl. hierzu die Ausführungen unter Ziffer 5.3).

Mit Vergabe der OPWS 2038 durch das IOK haben Swiss Olympic und der Verein mit dem IOK den Host-City/Host-Country-Vertrag (HCC) zu unterzeichnen. Die Unterzeichnenden stehen damit rechtlich in der Verantwortung, die OPWS gemäss Vertrag zu planen und durchzuführen. Der Verein und das IOK erwarten vom Bund nach Vorliegen des Grundsatz- und Planungsbeschlusses die Mitunterzeichnung des HCC. Die Ausgestaltung des Vertrags und die entsprechenden Auswirkungen für den Bund bei einer vollständigen oder teilweisen Mitunterzeichnung sind derzeit noch Gegenstand von Abklärungen. Ebenfalls, ob eine Mitunterzeichnung durch die Austragungskantone und -gemeinden denkbar wäre. Die Unterzeichnung eines Vertrags, welcher dem Bund rechtlich eine Mitverantwortung für die Planung und Durchführung der Spiele respektive eine Haftung bei einem allfälligen Defizit überträgt, schliesst der Bundesrat aus.

3.5 Nachhaltiges Veranstaltungsmanagement

Die Durchführung der OPWS 2038 muss nach aktuellen Nachhaltigkeitsstandards durchgeführt werden. Gleichzeitig bieten sich Chancen, Entwicklungen hinsichtlich diverser Nachhaltigkeitsstrategien des Bundes voranzutreiben.

Der Verein sieht die OPWS 2038 als Impulsgeber für nachhaltige Entwicklungen in Sport und Gesellschaft. Die Trägerorganisation sorgt für eine Planung und Organisation der OPWS 2038 nach internationalen Standards (z. B. ISO 20121 für nachhaltiges Veranstaltungsmanagement). Im Rahmen der Planungs- und Umsetzungsarbeiten werden zudem die Ziele der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030, der Energiestrategie 2050, der langfristigen Klimastrategie 2050 und des Klima- und Innovationsgesetzes (Netto-Null bis 2050) des Bundes berücksichtigt. Der Verein nennt in diesem Zusammenhang derzeit folgende Hauptziele:

- CO₂-arme und ressourcenschonende Winterspiele durch Nutzung bestehender Infrastruktur, Priorisierung des öffentlichen Verkehrs und Einsatz erneuerbarer Energien;
- Schutz der Ökosysteme und Förderung eines vorausschauenden Wassermanagements;
- Stärkung der Resilienz gegenüber Klimafolgen und nachhaltige Aufwertung alpiner und urbaner Lebensräume;
- Weiterentwicklung des nachhaltigen Tourismus und Integration von Programmen wie «Swisstainable».

Der Verein erarbeitet derzeit ein Konzept für das nachhaltige Veranstaltungsmanagement mit spezifischen Zielsetzungen und Massnahmen in den verschiedenen Bereichen.

3.6 Kosten und Finanzierung

Bei Olympischen und Paralympischen Spielen wird üblicherweise zwischen dem sogenannten OCOG- und dem Non-OCOG-Budget unterschieden. Das OCOG-Budget wird von der Trägerorganisation (Organising Committee for the Olympic Games, OCOG) verantwortet und beinhaltet sämtliche Aufwände und Erträge in Zusammenhang mit der Planung und Durchführung des Anlasses. Unter dem Begriff «Non-OCOG» werden Aufwände und Erträge zusammengefasst, die ausserhalb der Verantwortung und des Einflussbereichs der Trägerorganisation anfallen, wie beispielsweise Investitionen in permanente Infrastrukturen oder Aufwände für die Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum.

3.6.1 Planung und Durchführung der OPWS 2038 (OCOG-Budget)

Der Verein hat sich zum Ziel gesetzt, den Bedarf an öffentlichen Geldern zur Mitfinanzierung der Planungs- und Durchführungskosten im Vergleich zu früheren Kandidaturprojekten (z. B. «Graubünden 2022» oder «Sion 2026») erheblich zu reduzieren. Ein möglichst grosser Teil der Aufwände der Trägerorganisation soll durch private Mittel finanziert werden. Mit einem «built-to-budget-Ansatz» soll gewährleistet werden, dass die Kosten für die Planung und Durchführung des Anlasses die tatsächlich realisierbaren Erträge nicht übersteigen. So würde im Falle von unerwarteten Kostensteigerungen oder Ertragseinbussen auf Leistungen verzichtet. Zu denken ist beispielsweise an eine

Reduktion der Standards von Dienstleistungen, die nicht direkt im Zusammenhang mit den Wettkämpfen und den Athletinnen und Athleten stehen.

Das vom Verein ermittelte OCOG-Budget der OPWS 2038 beläuft sich derzeit auf 2,2 Milliarden Franken. In diesen Werten ist eine Teuerung von heute bis ins Jahr 2038 im Umfang von jährlich 1 - 1,5 Prozent eingerechnet. Die Werte gewisser Ausgabenpositionen, wie beispielsweise Unterkunft, Verpflegung, Sicherheit und Transport, konnten auf Basis der zu beschaffenden Leistungen (Volumen) und entsprechender Preise rechnerisch ermittelt werden. Die Werte anderer Positionen, wie zum Beispiel für Technologie und Zeremonien, wurden anhand von Erfahrungswerten aus vergangenen und bevorstehenden OPWS abgeleitet. Sämtliche Aufwand- und Ertragspositionen des OCOG-Budgets wurden durch Benchmark-Vergleiche validiert.

Das OCOG-Budget OPWS 2038 wurde durch ein ausgewiesenes Expertenteam mit grosser Erfahrung im Zusammenhang mit der Austragung und Finanzierung von Olympischen und Paralympischen Spielen ermittelt und dokumentiert. Dennoch ist zu berücksichtigen, dass sich bei der weiteren Planung und Organisation des Projekts über einen Zeitraum von mehr als 10 Jahren noch wesentliche Veränderungen innerhalb der einzelnen Budgetpositionen ergeben können. Nicht verändern sollen sich die für das Projekt budgetierten Gesamtkosten.

3.6.1.1 Ausgaben

Die Ausgabenseite des OCOG-Budgets setzt sich wie folgt zusammen:

Tabelle 1: Erwartete Ausgaben OCOG-Budget

Ausgaben	in Mio. Fr. (Stand 2038)
<i>Games Services & Operations</i>	565
<i>Technologie</i>	393
<i>Personalmanagement</i>	373
<i>Venue-Infrastruktur</i>	331
<i>Zeremonien/Kultur und Kommunikation</i>	138
<i>Unternehmensverwaltung, Governance & Legacy</i>	93
<i>Übrige Ausgaben</i>	122
<i>Reserve</i>	200
Total	2'215

Über die Hälfte der Ausgaben im OCOG-Budget betreffen die operativen Leistungen für Athletinnen und Athleten, Zuschauerinnen und Zuschauer sowie die Austragungsstätten. Die grösste Ausgabenposition im Durchführungsbudget ist der Bereich «Games Services & Operations», welcher Ausgaben u.a. für die Unterkunft, Verpflegung, Sicherheit innerhalb der Austragungsstätten und Transport beinhaltet. Auch Kosten für medizinische Dienstleistungen (z. B. Anti-Doping) und Logistik sind darin enthalten.

Die Kosten für die Technologie machen mit 393 Millionen Franken die zweitgrösste Ausgabenposition im Budget aus und umfassen die Bereitstellung und Nutzung der Infrastrukturen im Bereich der Informatik, der Telekommunikation und des Internets.

Die Ausgaben für die temporäre Infrastruktur (z. B. temporäre Eisschnelllaufbahn, Tribünen) im Umfang von 267 Millionen Franken basieren auf einer detaillierten Analyse aller vorgesehenen Wettkampfstätten und zusätzlichen Standorten durch externe Fachexperten.

Für die Durchführung des Kulturprogramms, der Zeremonien (inklusive Eröffnungs- und Schlussfeier) sowie Kommunikationsmassnahmen sind 138 Millionen Franken budgetiert.

Im Budget vorgesehene 93 Millionen Franken dienen der Unternehmensverwaltung (z. B. Miet- und Betriebskosten für Büro und Verwaltung, Planung und Projektmanagement etc.) sowie von Massnahmen im Bereich der Emissionsminderungen (CO2-Ausgleich sowie Kosten für Projekte zur Senkung der Gesamtemissionen) und zum Anschub von Vermächtnisprojekten.

Die «übrigen Ausgaben» betreffen Lizenzabgaben und Verwaltungsgebühren zugunsten des IOK.

Die allgemeine Reserve im Budget beträgt 200 Millionen Franken.

3.6.1.2 Einnahmen

Die Einnahmeseite setzt sich wie folgt zusammen:

Tabelle 2: Erwartete Einnahmen OCOG-Budget

Einnahmen	in Mio. Fr., (Stand 2038)
Globale Medien- und Sponsoringrechte	678
Inländisches Sponsoring	448
Ticketing	413
Lizenzen und Merchandising	79
Beiträge der öffentlichen Hand	332
Lotterien	60
Sonstige Erträge	205
Total	2'215

Der grösste Einnahmeposten resultiert aus der Verwertung der Medien- und Sponsoringrechte (Global Media & Sponsorship Rights) des IOK. Das IOK als Inhaber der olympischen Markenrechte verwertet diese eigenständig. Es vergibt Nutzungsrechte und weitere kommerzielle Rechte an eine limitierte Anzahl von sogenannten TOP-Sponsoren (derzeit u.a. Alibaba, Allianz, Coca-Cola, Airbnb, Samsung). Die Trägerorganisation partizipiert anteilmässig an den Einnahmen. Der Verein rechnet mit entsprechenden Einnahmen im Umfang von rund 680 Millionen Franken. Der tatsächliche Anteil des OCOG an den Erlösen des IOK wird derzeit zwischen dem Verein und dem IOK abgestimmt. Da das IOK über das Jahr 2036 hinaus noch keine Verträge mit Top-Sponsoren abgeschlossen hat, können die Beiträge des IOK zugunsten des Vereins zum heutigen Zeitpunkt noch nicht verbindlich festgelegt werden. Als Planungsgrösse im Rahmen des privilegierten Dialogs mit Swiss Olympic und dem Verein garantiert das

IOK derzeit einen Mindestbeitrag an das OCOG-Budget von rund 600 Millionen Franken. Die Beiträge des IOK werden in US-Dollar ausbezahlt. Wechselkurschancen und -risiken liegen bei der Trägerorganisation.

Der zweitgrösste Einnahmeposten betrifft Erträge aus dem nationalen und regionalen Sponsoring (Domestic Sponsorship) im Umfang von rund 450 Millionen Franken. Die Sponsoringpartner erhalten über mehrere Jahre gesamtschweizerische Sichtbarkeit und das Recht zur Nutzung der Olympischen Ringe. Das regionale Sponsoring zielt auf die Einbindung regionaler Unternehmen, insbesondere KMU, ab.

Der Verein rechnet mit Erlösen aus dem Verkauf von Tickets für die Wettkämpfe und Zeremonien im Umfang von 413 Millionen Franken. Teilweise sind mit dem Ticketkauf auch der Erwerb von umfassenden Hospitalityleistungen verbunden. Der Verein kalkuliert mit einer Gesamtmenge von 2,6 Millionen Tickets und einer durchschnittlichen Auslastung von 80 Prozent, was in etwa 2,1 Millionen verkaufter Tickets entspricht. Der durchschnittliche Ticketpreis wurde auf Basis von Benchmarks auf 170 Franken geschätzt.

Erträge im Umfang von insgesamt 206 Millionen Franken werden aus Spenden und Anlageerträgen erwartet. Im Rahmen eines neu geschaffenen Anlageinstruments soll sich ein breiter Bevölkerungskreis ab 2028 an der Finanzierung der Spiele beteiligen und diese mittragen können. Die Einlagen werden nach Abschluss der Spiele volumänglich an die Anleger zurückgestattet.

3.6.1.3 Mögliche Massnahmen im Falle eines drohenden Defizits

Der Verein strebt an, den «built-to-budget»-Ansatz vertraglich mit dem IOK im HCC zu verankern. Es sollen Leistungspositionen festgelegt werden, bei welchen im Bedarfsfall kostensenkende Massnahmen ergriffen werden. Im Vordergrund stehen folgende Massnahmen:

- Service-Reduktionen: Anpassung von Qualitätsstandards, Anforderungen, Spezifikationen bei vereinbarten Leistungen (z. B. Art der Transportmittel für bestimmte Gruppen, Standards zur Netzresilienz, technische Ausstattungen etc.);
- Volumen-Reduktionen: Reduktion von Dienstleistungen (z. B. Anzahl Fahrzeuge, Volunteers);
- Recht zum Verzicht auf die Nutzung standardisierter Leistungspakete des IOK oder dessen Partner und zum Ausweichen auf kostengünstigere Alternativen.

Derzeit laufen Gespräche zwischen dem Verein und dem IOK zur Festlegung der konkreten, im HCC festzulegenden Kostenreduktionsmechanismen für den Fall drohender Defizite.

3.6.1.4 Private Defizitgarantie

Der Verein strebt an, die mit dem Projekt OPWS 2038 verbundenen Risiken durch eine von privaten Organisationen und Personen gewährleistete Defizitgarantie im Umfang

von 200 Millionen Franken abzusichern. Dies entspricht einem Anteil von rund 10% der Kosten für die Organisation und Durchführung des Anlasses. Hierfür ist vorgesehen, dass Persönlichkeiten oder Organisationen aus Wirtschaft, Sport und Gesellschaft einen substanzuellen Beitrag zu einer Defizitgarantie leisten. In Zusammenarbeit mit einem Finanzpartner wird hierzu ein spezifisches Anlageinstrument entwickelt. Die Einlegenden profitieren von den entsprechenden Anlagerenditen. Soweit die Einlagen nicht zur Deckung allfälliger Defizite aus der Planung und Durchführung der Spiele eingesetzt werden müssen, werden sie nach deren Abschluss an die Anleger zurückgestattet. Die Anleger können nach aussen über längere Zeit als "Fahnenträgerin" oder "Fahnenträger" des Projekts auftreten und von verschiedenen Vorteilen in Zusammenhang mit dem Besuch der Spiele profitieren. Der Verein OPWS 2038 führt derzeit Gespräche mit interessierten Personen und Organisationen.

3.6.2 Erwartete finanzielle Beiträge der öffentlichen Hand

3.6.2.1 Erwartete finanzielle Beiträge des Bundes

Mit Schreiben vom 30. September 2025 und vom 5. Dezember 2025 beantragt der Verein einen finanziellen Beitrag des Bundes zur Mitfinanzierung der Planungs- und Durchführungskosten der OPWS 2038 im Umfang von insgesamt 190 Millionen Franken.

Davon sollen 60 Millionen Franken der Mitfinanzierung der Paralympischen Winterspiele dienen. Der Verein schätzt die Kosten für die Paralympischen Winterspiele auf insgesamt rund 280 Millionen Franken. Dies entspricht rund 14% der Kosten der Olympischen Winterspiele. Der Wert wird durch die Erfahrungen aus vergangenen Austragungen der Olympischen und Paralympischen Winterspiele bestätigt.

Mit 50 Millionen Franken soll die Nutzung des öffentlichen Verkehrs durch die Zuschauerinnen und Zuschauer vergünstigt werden. Die Vergünstigung der ÖV-Nutzung hat anlässlich der WEURO 2025 in der Schweiz massgeblich dazu beigetragen, dass der grösste Teil der Zuschauerinnen und Zuschauer mit dem öffentlichen Verkehr zu den Wettkämpfen gereist ist.

Die restlichen 80 Millionen Franken sollen dem Verein zur Mitfinanzierung der Aufwände in Zusammenhang mit der Bereitstellung der Austragungsstätten in der ganzen Schweiz dienen.

Die Beiträge des Bundes werden über mehrere Jahre hinweg ausgerichtet. Ein massgeblicher Teil des Aufwands der Trägerorganisation und damit der erforderlichen Beitragszahlungen des Bundes fällt in den zwei bis drei Jahren vor dem Anlass an. In diesen Jahren ist demnach die Belastung des Bundeshaushalts am grössten.

3.6.2.2 Erwartete finanzielle Beiträge der Gemeinden und Kantone

Der Verein beantragt bei den Austragungsgemeinden einen finanziellen Beitrag von insgesamt 140 Millionen Franken zur Mitfinanzierung der Planungs- und Durchführungskosten der OPWS 2038. Die Beiträge der einzelnen Gemeinden sind dabei unterschiedlich hoch. Sie entsprechen den vom Verein ermittelten Kosten für einzelne, an

allen Standorten erforderlichen Leistungspositionen. Namentlich sind dies die Kosten für die Bereitstellung der Infrastruktur (u.a. Miete, temporäre Tribünen), Volunteers (u.a. Unterkunft, Verpflegung), Sicherheit sowie Reinigung und Entsorgung.

Die Austragungsgemeinden leisten diese Beiträge in Form einer Finanzhilfe an die Trägerorganisation. Inwieweit die Gemeinden eine Haftung für die tatsächliche Leistungserbringung am Austragungsort übernehmen, ist derzeit offen.

Die zuständigen Behörden der Austragungsgemeinden haben gegenüber dem Verein per Ende November 2025 bestätigt, den vom Verein beantragten finanziellen Beitrag zu Gunsten des Projekts OPWS 2038 leisten und die erforderlichen Kreditentscheide auf Gemeindeebene vorantreiben zu wollen.

Offen ist derzeit, inwieweit sich die Austragungskantone an den vom Verein bei den Austragungsgemeinden beantragten Beiträgen an das OCOG-Budget beteiligen.

Der Verein beantragt bei der von den Kantonen getragenen Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS) einen Beitrag von 60 Millionen Franken zur Mitfinanzierung der Paralympischen Winterspiele 2038. Vorgesehen ist eine jährliche Rückstellung von 5 Millionen Franken in den kommenden 12 Jahren. Die Stiftung verwaltet die aus den Lotterieerträgen (Swisslos, Loterie Romande) zur Förderung des nationalen Sports zur Verfügung stehenden Mittel. Die zuständigen interkantonalen Gremien haben am 24. November 2025 beschlossen, für die Durchführung der Paralympischen Winterspiele 2038 in den Jahren 2027-2030 jährlich 5 Millionen Franken (insgesamt 20 Millionen Franken) in einen entsprechenden Fonds der SFS einzulegen. Der Betrag wird von allen Kantonen im Verhältnis der Einwohnerzahl getragen. Die Gremien stellen in Aussicht, für die Förderperioden 2031-2034 und 2035-2038 wiederum einen jährlichen Beitrag von 5 Millionen (je zwei Mal 20 Millionen) Franken in den Fonds einzulegen. Es handelt sich um eine Absichtserklärung, der abschliessende Entscheid wird den zuständigen interkantonalen Gremien im Zeitpunkt der Beschlussfassungen für die entsprechenden Förderperioden überlassen. Die Beschlüsse erfolgten unter Vorbehalt, dass sich der Bund ebenfalls mit mindestens 60 Millionen Franken an der Finanzierung der Paralympischen Spiele 2038 beteiligt.

3.7 Garantien gegenüber dem IOK

Mit der Unterzeichnung des HCC verpflichtet sich die Trägerorganisation gegenüber dem IOK zur Durchführung der OPWS 2038 im vertraglich vereinbarten Rahmen und damit auch zur Übernahme sämtlicher mit der Austragung verbundenen finanziellen Risiken. Im Rahmen des Kandidaturdossiers erwartet das IOK diverse Garantien der öffentlichen Hand in Bezug auf die Austragung der Spiele. Durch diese sollen die Trägerorganisation sowie das IOK vor Risiken sowie Mitarbeitende und Leistungserbringer vor Verlusten geschützt werden. Weiter soll die Trägerorganisation die bestmöglichen Rahmenbedingungen für die Organisation der OPWS vorfinden.

In föderalen Strukturen sind verschiedene staatliche Ebenen in die Abgabe der geforderten Garantien einzubinden. Der Bund oder die Austragungskantone und -gemeinden haben Garantien beizubringen, welche die Durchführung der Winterspiele in einem

rechtsstaatlichen und von ethischen Grundsätzen geprägten Umfeld gewährleisten. Es sind dies namentlich Garantien in Bezug auf:

- die Respektierung der Olympischen Charta;
- den Schutz der Menschenrechte;
- den Kampf gegen Korruption und Dopingmissbrauch;
- den Grundsatz, dass keine gesetzlichen Grundlagen der Durchführung der Winterspiele im Wege stehen;
- den Schutz der Eigentumsrechte des IOK im Gastgeberland.

Weiter sind Garantieerklärungen in Zusammenhang mit der konkreten Umsetzung der OPWS im Jahr 2038 beizubringen. Diese fallen teilweise in den Zuständigkeitsbereich des Bundes. Vorgesehen sind namentlich Garantieerklärungen bezüglich die Einreisevoraussetzungen für Mitarbeitende und mandatierte Personen des IOK, die Erteilung von Arbeitsbewilligungen, Zoll- und Einfuhrbestimmungen, die Besteuerung der im Kontext der OPWS 2038 erbrachten Umsätze (MWST), erzielten Einkommen (Quellensteuer) und Gewinnen, die Bereitstellung der erforderlichen Lizenzen und Frequenzkapazitäten für den Funkbetrieb rund um den Anlass sowie den Schutz des geistigen Eigentums des IOK.

Aus heutiger Sicht können die erforderlichen Garantien des Bundes im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen erteilt werden. Im Rahmen weiterer Gespräche mit dem Verein und dem IOK soll geklärt werden, dass bundesweit keine gesetzlichen Rahmenbedingungen oder Vollzugspraxen bestehen, welche einer Austragung der OPWS 2038 massgeblich im Wege stehen würden.

Die übrigen Garantien gegenüber dem IOK sind vom Verein respektive von den beteiligten Kantonen und Gemeinden zu erbringen. Diese betreffen namentlich Sportinfrastruktur, Verkehrsinfrastruktur, Transportkapazitäten, Energieversorgung, Telekommunikationsinfrastruktur und -kapazitäten.

4 Würdigung des Projekts aus einer Gesamtoptik

Das Projekt OPWS 2038 ist mit grossen Chancen für den Sport, die Sport- und Tourismuswirtschaft und die Gesellschaft verbunden. Die Schweiz kann ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, ihre kulturelle Vielfalt und ihre politische Tradition international präsentieren. Nachhaltige Winterspiele können die Stellung der Tourismusdestination Schweiz im internationalen Wettbewerb festigen und zu einem weltweit positiven Image der Schweiz als Tourismusland beitragen.

Die OPWS können dazu beitragen, die globale Positionierung der Schweiz als Wintertourismusdestination zu festigen und durch Innovationen die Wettbewerbsfähigkeit zu

stärken. Die OPWS können einen Beitrag zur Förderung von Bewegung und Sport leisten, die Inklusion unterstützen und das Zusammengehörigkeitsgefühl der Gesellschaft stärken. Gegen innen können die OPWS dazu beitragen, ein attraktives Lebensumfeld zu schaffen.

Die Schweiz steht in einem herausfordernden internationalen Wettbewerb und könnte in den kommenden Jahren durch wirtschaftliche und politische Entwicklungen herausfordert werden. Das Projekt OPWS 2038 muss deshalb auch im Hinblick auf die langfristige Wirkung in der Schweiz und im Ausland bewertet werden. Diesbezüglich bekäme die Schweiz zweifellos eine echte Chance. Die Organisation der OPWS würde die Willkommenskultur der Schweiz sowie die Werte der Offenheit und Toleranz hervorheben. Die Innovationskraft generell und speziell in digitalen Fragen namentlich im Zusammenhang mit Verkehr, Sicherheit und Sport könnte vorangetrieben werden. Die wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltige Durchführung der Spiele ermöglicht es, die Schweiz als ein Land zu positionieren, das seine Verantwortung in globalen Fragen wahrnimmt. Das Potenzial des «Nation Branding» in für die Schweiz wichtigen Kerngebieten darf als gross eingeschätzt werden und die Winterspiele können langfristig die Wahrnehmung der Schweiz als internationales wirtschaftliches und politisches Zentrum beeinflussen.

Das vom Verein verfolgte Austragungskonzept, wonach über die ganze Schweiz bestehende Sport- und Unterbringungsinfrastruktur genutzt wird und die Verantwortlichkeiten dezentral aufgeteilt und lokal verankert sind, bindet die ganze Schweiz ein und erhöht die Tragfähigkeit des Projekts. Allerdings ist auch zu beachten, dass bei einer dezentralen Umsetzung dieses Grossprojekts die Komplexität sowohl in organisatorischer Hinsicht wie auch im Zusammenhang mit der Abstimmung der politischen Entscheidungsprozesse sehr hoch ist. Zwölf Jahre vor dem Anlass bestehen zwangsläufig viele offene Fragen und Risiken bezüglich Umsetzung, Haftung, Kosten und auch Finanzierung des Projekts. Die Voraussetzungen, welche die Risiken für alle Beteiligten massgeblich beschränken, sind im weiteren Verlauf der Kandidaturarbeiten noch zu erfüllen.

Weder der Bund noch die Austragungskantone oder -gemeinden leisten Defizitgarantien gegenüber dem Verein oder dem IOK. Im Vergleich zu früheren Kandidaturprojekten fällt der Anteil der durch die öffentliche Hand mitfinanzierten Kosten des Durchführungsbudgets wesentlich geringer aus. Der Bund wird nicht Teil der Trägerorganisation. Inwieweit sich die Austragungskantone und -gemeinden in die geplanten lokalen Organisationskomitees (EDE) einbinden lassen, ist derzeit noch offen.

Die Hauptverantwortung für die Planung, Durchführung und Finanzierung der OPWS 2038 liegt beim Verein respektive der nachfolgenden privaten Trägerorganisation. Entscheidend ist, dass adäquate Massnahmen getroffen werden, um Entwicklungen, die sich kostensteigernd oder ertragsmindernd auf das Durchführungsbudget auswirken, frühzeitig erkennen und adäquat darauf reagieren zu können. Die Massnahmen müssen gewährleisten, dass ein ungedecktes Defizit aus der Austragung der Spiele faktisch ausgeschlossen werden kann.

Der Verein sieht eine Defizitgarantie von privaten Geldgebern im Umfang von 200 Millionen Franken vor. Diese deckt einen wichtigen Teil des finanziellen Risikos der Trägerorganisation ab. Angesichts der heutigen globalen wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen ist die Sicherstellung der angestrebten Finanzierungs- und Defizitgarantien aus privater Hand anspruchsvoll. Es obliegt dem Verein, dafür zu sorgen, dass eine entsprechende Defizitgarantie formell vorliegt, bevor die Austragung der OPWS 2038 in der Schweiz mit dem IOK vertraglich vereinbart wird.

Personen und Organisationen, welche durch ihre Finanzanlagen zur Sicherstellung der Defizitgarantie beitragen, werden aufgrund ihres Rückerstattungs- und Renditeinteresses von der Trägerorganisation eine strikte Budgetkontrolle einverlangen und die Entwicklung des Projekts sehr eng begleiten. Sie sollen auch direkt in die Strukturen der Trägerorganisation eingebunden werden. Dies trägt zur Verminderung des Risikos eines ungedeckten Defizits bei.

Als zentrales Element zur Vermeidung eines ungedeckten Defizits ist die Verankerung des «built-to-budget»-Ansatzes (vgl. Ziffer 3.6.1) im HCC mit dem IOK vorzusehen. Das IOK hat gegenüber dem Verein und dem Bund die Bereitschaft bekundet, im HCC Leistungsbereiche zu definieren, bei welchen im Bedarfsfall das grundsätzlich geforderte Service- oder Volumenlevel reduziert und damit Kosten eingespart werden sollen (vgl. Ziffer 3.6.1.3). Dieser Ansatz hat auch Grenzen. Das IOK wird auch in den bezeichneten Leistungsbereichen nicht von einem bestimmten minimalen Service- oder Volumenlevel abweichen können, um die Durchführung der OPWS nicht zu gefährden.

Das vom Verein präsentierte Budget bezieht sich auf die Kosten und Erträge in Zusammenhang mit der Durchführung der OPWS 2038. Für allfällige Investitionen zur Erstellung, Sanierung oder Modernisierung von permanenter Wettkampf-, Unterbringungs- oder Verkehrsinfrastruktur («Non-OCOG») sind keine finanziellen Mittel budgetiert.

In den nächsten zwölf Jahren werden zumindest bei einigen der geplanten Austragungsstätten Investitionen notwendig sein, damit die Substanz erhalten und den technischen Anforderungen entsprochen werden kann und die Anlagen konkurrenzfähig bleiben. Bei einigen Anlagen werden die Anforderungen in Zusammenhang mit der Austragung der OPWS 2038 zu einem Investitionsbedarf führen. Die Verantwortung für die Planung, Umsetzung und Finanzierung solcher Projekte liegt bei den Anlagebetreibenden. Soweit die Austragungsgemeinden oder -kantone Mitträger betreffender Anlagen sind, werden diese in die Verantwortung eingebunden.

Im Rahmen des vorliegenden Grundsatz- und Planungsbeschlusses sind keine Beiträge des Bundes zur Unterstützung von Bau- oder Sanierungsprojekten im Kontext des Projekts OPWS 2038 vorgesehen.

Basierend auf den vorliegenden Informationen kann davon ausgegangen werden, dass OPWS im Jahr 2038 mit grossen Chancen für die Schweiz verbunden sind und die heute absehbaren Risiken mit dem vom Verein vorgelegten Austragungs- und Finanzierungskonzept ausreichend kontrolliert werden können. Die dazu erforderlichen Bedingungen sind heute noch nicht allesamt erfüllt. Projekte dieser Grösseordnung sind

unter den Voraussetzungen föderalistischer Entscheidungsstrukturen besonders anspruchsvoll und mit politischen Abstimmungsprozessen unterschiedlicher Dauer verbunden. Den Willen der Beteiligten vorausgesetzt, können die Bedingungen grundsätzlich erfüllt werden.

In welchem rechtlichen Rahmen die Durchführung eines Grossanlasses wie OPWS auch eingebettet ist, tragen nicht nur die Trägerorganisation und die Austragungskantone und -gemeinden, sondern letztlich auch der Bund eine politische Mitverantwortung für das Gelingen des Projekts. Daran ändert eine konsequente Begrenzung des finanziellen Risikos des Bundes nichts.

5 Grundsatz- und Planungsbeschluss

5.1 Grundsätzliches

Gemäss Artikel 28 ParlG wirkt die Bundesversammlung bei den wichtigen Planungen der Staatstätigkeit unter anderem dadurch mit, indem sie Planungsbeschlüsse fasst. Planungsbeschlüsse sind Vorentscheidungen, die festlegen, dass bestimmte Ziele anzustreben, Grundsätze und Kriterien zu beachten oder Massnahmen zu planen sind. Planungsbeschlüsse sind grundsätzlich in der Form des einfachen Bundesbeschlusses zu erlassen. Für Planungsbeschlüsse von grosser Tragweite kann die Form des Bundesbeschlusses gewählt werden.

Der vorliegende Planungsbeschluss ist im Falle seiner Annahme ein politisch verbindlicher Vorentscheid darüber, ob im Jahr 2038 OPWS in der Schweiz stattfinden sollen. Die eidgenössischen Räte behalten ihre Entscheidungsfreiheit über die konkreten Kreditbeschlüsse.

5.2 Inhalt des Beschlusses

Der Bundesrat unterbreitet den eidgenössischen Räten nachfolgenden Entwurf eines Grundsatz- und Planungsbeschlusses nach Artikel 28 ParlG im Zusammenhang mit einer Schweizer Kandidatur für die Austragung der OPWS 2038. Mit dem Beschluss werden die Eckwerte der Unterstützung des Projekts 2038 durch den Bund festgelegt. Mitunter auf Basis der mit diesem Beschluss festgelegten Unterstützungsleistungen des Bundes werden Swiss Olympic und der Verein über die Einreichung eines Kandidaturdossiers respektive die Unterzeichnung eines entsprechenden Vertrags mit dem IOK entscheiden.

Art. 1 Unterstützung durch den Bundesrat

Der Bundesrat wird beauftragt, Swiss Olympic, den Verein Olympische und Paralympische Winterspiele Schweiz 2038 oder eine nachfolgende Trägerorganisation sowie das Internationale Olympische Komitee IOK bei den Kandidatur- und Vorbereitungsarbeiten für die Austragung der Olympischen und Paralympischen Winterspiele 2038 in der Schweiz zu unterstützen.

Art. 2 Eckwerte bei der Unterstützung

Bei der Unterstützung des Projekts gelten folgende Eckwerte:

- a. Der finanzielle Beitrag des Bundes zur Mitfinanzierung der Durchführungskosten der Olympischen und Paralympischen Winterspiele 2038 beträgt maximal 200 Millionen Franken; der Bundesrat unterbreitet dem Parlament zu gegebener Zeit die entsprechenden Kreditanträge. Der Betrag versteht sich zu Preisen 2038, wobei gemäss Budget des Vereins eine Jahresteuerung von 1,0 Prozent (2025-2029) und 1,5 Prozent (2030-2038) unterlegt ist.
- b. Der Bund nimmt die in seiner Zuständigkeit liegenden Aufgaben zur Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum wahr.
- c. Der Bund beteiligt sich nicht an den Kosten der Sicherheitsorgane der Kantone; ein allfälliger Einsatz der Armee erfolgt im Assistenzdienst gemäss Artikel 67 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995¹; bei Bedarf unterbreitet der Bundesrat dem Parlament zu gegebener Zeit eine entsprechende Botschaft.
- d. Der Bund übernimmt in Bezug auf allfällige Defizite aus der Durchführung der Winterspiele keine Haftung; er leistet gegenüber Swiss Olympic, dem Verein Olympische und Paralympische Winterspiele Schweiz 2038 oder einer nachfolgenden Trägerorganisation sowie dem IOK keine Defizitgarantie.
- e. Die Kantone beteiligen sich mit mindestens dem gleichen Umfang wie der Bund an der Finanzierung der Durchführungskosten.
- f. Der Verein Olympische und Paralympische Winterspiele 2038 oder eine nachfolgende Trägerorganisation verfügt über eine nicht im Durchführungsbudget enthaltene Defizitgarantie im Umfang von mindestens 200 Millionen Franken.
- g. Die Planung und Durchführung der Olympischen und Paralympischen Winterspiele 2038 folgt hohen internationalen Standards in Bezug auf Nachhaltigkeit, Transparenz und Gouvernanz und die geltenden Umweltvorschriften werden vorbildlich eingehalten.
- h. Der Verein Olympische und Paralympische Winterspiele 2038 erarbeitet gemeinsam mit Swiss Olympic, den beteiligten Austragungskantonen und -gemeinden, weiteren interessierten Partnern sowie dem Bund eine Vermächtnisstrategie.

¹ SR 510.10

Art. 3 Vermächtnisstrategie

Der Bundesrat unterbreitet basierend auf der Vermächtnisstrategie dem Parlament bei Bedarf die erforderlichen Beschlüsse, um die Massnahmen zur Realisierung des angestrebten Vermächtnisses zu steuern und mitzufinanzieren.

Art. 4 Projektorganisation

¹ Bei einer erfolgreichen Kandidatur wird der Bundesrat beauftragt, eine Projektorganisation einzusetzen.

² Die Projektorganisation hat sämtliche operativen Aufgaben im Bereich der öffentlichen Hand zu koordinieren und arbeitet hierfür mit der Trägerorganisation für die Durchführung der Olympischen und Paralympischen Winterspiele 2038 und weiteren privatrechtlichen Partnern zusammen.

Art. 5 Referendum

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Referendum.

5.3 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 1

Der Bundesrat wird mit der Unterstützung der Kandidatur- und Vorbereitungsarbeiten der OPWS 2038 beauftragt. Damit wird gegenüber allen Beteiligten ein wichtiges Zeichnen im Hinblick auf die Vergabe der OPWS 2038 gesetzt. Es wird Planungssicherheit in Bezug auf den Beitrag des Bundes geschaffen.

Art. 2 Bst. a

Der finanzielle Beitrag des Bundes zur Mitfinanzierung der Planungs- und Durchführungskosten (Budget der Trägerorganisation; "OCOG-Budget") der OPWS 2038 beträgt maximal 200 Millionen Franken. Dieser Betrag entspricht der vom Verein beantragten Subvention von 190 Millionen Franken zuzüglich eines Betrags von 10 Millionen Franken, um allfällige, heute noch nicht absehbare Aufwände zusätzlich mitfinanzieren zu können. Der Betrag versteht sich zu Preisen 2038, wobei gemäss Budget des Vereins eine Jahresteuerung von 1,0 Prozent (2025-2029) und 1,5 Prozent (2030-2038) unterlegt ist. Von den maximal 200 Millionen Franken sind mindestens 60 Millionen Franken der Mitfinanzierung der Kosten für die Austragung der Paralympischen Spiele und mindestens 50 Millionen Franken der Finanzierung von Tariferleichterungen zur Förderung der Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln durch Zuschauerschauerinnen und Zuschauer oder freiwillige Helferinnen und Helfer zweckgebunden.

Der Bund leistet keine weiteren finanziellen Beiträge oder Garantien in Zusammenhang mit der Planung und Durchführung der OPWS 2038, weder an das Organisationskomitee noch an weitere Beteiligte wie die Austragungskantone und -gemeinden oder private Organisationen.

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten zum gegebenen Zeitpunkt die erforderlichen Kreditbeschlüsse in Zusammenhang mit dem finanziellen Beitrag des Bundes an die Planungs- und Durchführungskosten der OPWS 2038 zu unterbreiten.

Art. 2 Bst. b und c

Der Bund nimmt die in seiner bundesstaatlichen Zuständigkeit liegenden Aufgaben zur Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum vor und während den OPWS 2038 wahr. Er kommt dabei für die Einsatzkosten der Armee, des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit, den Zivilschutz (Gemeinschaftseinsatz auf nationaler Ebene) und die punktuell notwendige Verstärkung der weiteren Sicherheitsorgane des Bundes (federal, NDB, BABS) auf.

Der Umfang der Leistungen ist abhängig von der dannzumal bestehenden Sicherheitslage und den Entwicklungen in den kommenden Jahren in Bezug auf neue oder veränderte Sicherheitsrisiken respektive Instrumente und Technologien zu deren Kontrolle und Bewältigung. Entsprechend können die Kosten der Sicherheitsleistungen des Bundes derzeit noch nicht genauer beziffert werden. Sie dürften sich jedoch mindestens in einem mittleren zweistelligen Millionenbereich bewegen.

Der Einsatz der Armee wird gemäss Artikel 67 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 im Assistenzdienst erfolgen. Hierfür wird zu gegebener Zeit dem Parlament eine entsprechende Botschaft unterbreitet.

Die Kosten für den Einsatz der notwendigen Polizeikräfte (IKAPOL, evtl. ausländische Polizeikräfte) und der Blaulichtorganisationen werden im Rahmen der bundesstaatlichen Zuständigkeitsordnung von den Kantonen getragen. Der Bund beteiligt sich unabhängig der Entwicklung der Sicherheitslage nicht an den entsprechenden Kosten der Kantone oder Gemeinden.

Art. 2 Bst. d

Der Bund übernimmt in Bezug auf allfällige Defizite aus der Durchführung der OPWS 2038 keine Haftung. Er leistet gegenüber dem IOK keine Defizitgarantie.

Der Bund nimmt in einer allfälligen Durchführungsphase nicht Einstieg in der Trägerorganisation. Mit diesem Vorgehen hat der Bund keine Organstellung in der Trägerorganisation. Damit ist auch sichergestellt, dass er nicht im Rahmen der Organhaftung nach Artikel 55 Absatz 3 ZGB zur Verantwortung gezogen werden kann.

Der Bund wird zudem keine vertraglichen Verpflichtungen gegenüber der Trägerorganisation oder dem IOK eingehen, welche ihm eine Verantwortung im Zusammenhang mit der Durchführung der OPWS 2038 noch der Übernahme eines allfällig resultierenden Defizits übertragen.

Eine Zahlungsverpflichtung kann sich demnach nur aus neuen Kreditbeschlüssen der eidgenössischen Räte und entsprechenden Subventionsverträgen mit der Trägerorganisation ergeben, nicht aber aus Haftungstatbeständen wie der Organhaftung oder der Staatshaftung.

Angesichts der Dimensionen der OPWS, deren weltweiten Ausstrahlung und der Bedeutung des Grossprojekts für die Schweiz trägt der Bund jedoch eine politische Mitverantwortung für das Gelingen des Projekts und die Vermeidung von ungedeckten Kosten (vgl. auch Ziffer 4).

Art. 2 Bst. e

Die Kantone haben sich mit mindestens dem gleichen Umfang an Finanzhilfen zur Finanzierung der Planungs- und Durchführungskosten wie der Bund zu beteiligen. Die von den Austragungsorten geleisteten Finanzhilfen zu Gunsten des Projekts werden dabei mitberücksichtigt. Der Umfang der Beiträge einzelner Austragungskantone und -gemeinden respektive weiterer Kantone und Gemeinden ist dabei unerheblich. Die Kantone tragen darüber hinaus sämtliche Kosten im Zusammenhang mit der in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum. Angesichts der gleichermassen grossen Bedeutung des Anlasses für die einzelnen Austragungsregionen wie auch für die ganze Schweiz und die gesamte Schweizer Bevölkerung erscheint dieses Verhältnis der Engagements von Kantonen und Bund ausgewogen.

Art. 2 Bst. f

Der Verein respektive eine nachfolgende Trägerorganisation verfügt über eine von Dritten getragene Defizitgarantie im Umfang von mindestens 200 Millionen Franken. Inwieweit sich dabei private Personen oder Organisationen beziehungsweise Kantone oder Gemeinden als Garanten gegenüber dem Verein zur Verfügung stellen, ist aus Sicht des Bundes unerheblich. Zusammen mit den im Durchführungsbudget vorgesehenen Reserven und dem zwischen der Trägerorganisation und den IOK zu vereinbarenden Massnahmen im Falle eines drohenden Defizits («built-to-budget»-Ansatz) liegen verschiedene Ansätze vor, mit welchen ein nicht gedecktes Defizit aus der Durchführung der OPWS 2038 vermieden werden soll.

Art. 2 Bst. g

Der Verein strebt in Übereinstimmung mit den Vorgaben des IOK an, durch Einhaltung der Prozesse nach ISO 20121 oder einer vergleichbaren internationalen Norm sowie der Orientierung an den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen vorbildliche Spiele durchzuführen. Das derzeit vom Verein erarbeitete Konzept für das nachhaltige Veranstaltungsmanagement wird vom Bund auf dessen Vollständigkeit, Realisierbarkeit und Konformität mit den internationalen Standards überprüft. Zudem wird seitens Bund erwartet, dass innerhalb des Vereins respektive einer späteren Trägerorganisation die Strukturen und Prozesse geschaffen werden, um die Einhaltung

und Überprüfung der Bedingungen eines nachhaltigen Veranstaltungsmanagements sicher zu stellen.

Art. 2 Bst. h

Die OPWS 2038 sollen zum Anstoßen oder Beschleunigen von gesellschaftlich angestrebten Entwicklungen genutzt werden und bleibende Werte für die Standort- und Lebensqualität in der Schweiz hinterlassen.

Die vom Verein vorgelegte Auslegeordnung zu den Vermächtniszielen der OPWS (vgl. Ziffer 3.1) dient dabei als Grundlage. Es sind in einem nächsten Schritt thematische Schwerpunkte zu bilden sowie konkrete Zielsetzungen zu formulieren. Diese sind auf die Ziele der langfristigen Strategien des Bundes auszurichten. Namentlich zu berücksichtigen sind dabei die derzeit laufenden Strategiearbeiten zur Sport- und Bewegungsförderung, die neue Tourismusstrategie des Bundes, welche im ersten Quartal 2027 durch den Bundesrat verabschiedet werden soll, die Energiestrategie 2050, die Strategie nichtübertragbarer Krankheiten, das Landschaftskonzept Schweiz und die Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrats. Es gilt sicherzustellen, dass die gesamte Schweiz von den Investitionen der öffentlichen Hand profitieren kann. Die Schweizer Kultur ist im Rahmenprogramm der OPWS 2038, namentlich auch bei der Eröffnungs- und Schlussfeier, angemessen zu berücksichtigen.

Eine Vermächtnisstrategie OPWS 2038, auf welche sich möglichst viele öffentliche und private Partner verständigen, ermöglicht eine Konzentration der Kräfte bei der Umsetzung von Massnahmen und erhöht deren Erfolgswahrscheinlichkeit.

Art. 3

Im Rahmen der Vermächtnisstrategie soll aufgezeigt werden, mit welchen bestehenden und allenfalls neuen (Förder-)Instrumenten private und öffentliche Stellen die formulierten Ziele unterstützen können.

Bis zur Verabschiedung des vorliegenden Grundsatz- und Planungsbeschlusses sollen die Grundzüge der Vermächtnisstrategie sowie das Vorgehen zur Detailerarbeitung, die inhaltlichen Schwerpunkte, die dabei erwarteten Rollen und die finanziellen Beiträge des Vereins und der weiteren privaten und öffentlichen Partner konkretisiert und begründet werden.

Bundesrat wird demnach dem Parlament nach einer erfolgreichen Kandidatur bei Bedarf eine entsprechende Botschaft zur Steuerung und Finanzierung allfälliger Massnahmen unterbreiten.

Art. 4

Die Erfahrungen anlässlich der Durchführung der UEFA EURO 2008 in der Schweiz und Österreich haben gezeigt, dass ein Anlass in den Dimensionen der OPWS von Seiten der öffentlichen Hand eng begleitet werden muss. Es sind bereits im Laufe der Vorbereitung des Anlasses zahlreiche Schnittstellen zu bearbeiten. Zudem bedingt die

geplante schweizweite Durchführung eine enge Kooperation zwischen dem Bund und den Kantonen und Gemeinden, in denen die Wettkämpfe stattfinden oder die in anderweitiger Weise vom Anlass tangiert sind. Die näheren Details der einzusetzenden Organisation sowie deren Zuordnung im Gefüge der Bundesverwaltung werden der Bundesversammlung zu gegebenem Zeitpunkt unterbreitet.

Art. 5

Der Bundesrat kommt basierend auf den nachstehenden Ausführungen unter Ziffer 5.4 zum Schluss, dass der vorliegende Beschluss nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen ist.

5.4 Tragweite des Grundsatz- und Planungsbeschlusses

Der Bundesrat wurde mit dem Postulat WBK-N 21.3022 "Mitsprache bei Olympischen Spielen und anderen Mega-Events" vom 8. Juni 2021 beauftragt, dem Parlament einen Bericht zur besseren Mitsprache der Bevölkerung und des Parlaments bei der Organisation und Unterstützung von Olympischen Spielen in der Schweiz und anderen Mega-Events zu unterbreiten. In seinem Bericht kam der Bundesrat zum Schluss, dass ein frühzeitiger Einbezug des Parlaments und ein breiter öffentlicher Dialog bei zukünftigen Initiativen für OPWS in der Schweiz durch einen Grundsatz- und Planungsbeschluss nach Artikel 28 ParlG sichergestellt werden kann.

Die Diskussionen in der Schweizer Bevölkerung um die Austragung von Olympischen und Paralympischen Spielen in der Schweiz werden seit jeher leidenschaftlich und emotional geführt. Es ist auch davon auszugehen, dass breite Bevölkerungskreise den weiteren Verlauf des Projekts OPWS 2038 und die Spiele selbst mit grossem Interesse verfolgen werden. Bei den OPWS handelt es sich um eine der bedeutendsten Grossveranstaltungen weltweit. Deren Planung und Durchführung kann als nationales Generationenprojekt bezeichnet werden, welches mit grossen Chancen für die Sport- und Tourismuswirtschaft sowie die Gesellschaft in der Schweiz verbunden ist (vgl. Ziffer 4). Aus dieser Optik kann der Grundsatz- und Planungsbeschluss zu den OPWS 2038 als von grosser Tragweite betrachtet werden.

Bei der Beurteilung der Tragweite des Beschlusses ist aber auch zu berücksichtigen, dass aufgrund des dezentralen Austragungskonzepts die Parlamente und gegebenenfalls die Bevölkerung von einigen Austragungsorten und -kantonen die Möglichkeit haben werden, sich zum Vorhaben zu äussern. Dies mindert die Tragweite des Beschlusses auf Bundesebene.

Das finanzielle Engagement des Bundes ist erheblich kleiner als in vorangehenden Kandidaturprojekten. Die mit dem Grundsatz- und Planungsbeschluss festgelegten Eckwerte der Unterstützung des Projekts durch den Bund rechtfertigen allein nicht, den Beschluss als von grosser Tragweite zu qualifizieren.

Sofern die vom Verein vorgesehenen Massnahmen zur Vermeidung eines Defizits aus der Austragung der OPWS 2038 vor und mit einem Vertragsabschluss mit dem IOK umgesetzt werden, erscheinen die mit dem Austragungs- und Finanzierungskonzept

verbundenen Risiken für den Bund und die weiteren Beteiligten kontrollierbar. Auch vor diesem Hintergrund ist die grosse Tragweite der Vorlage nicht zu begründen.

Das Instrument des Grundsatz- und Planungsbeschlusses nach Artikel 28 ParlG kam bisher erst selten zur Anwendung. Beispiele aus den letzten 15 Jahren sind der Bundesbeschluss vom 8. März 2010 zur Planung und Organisation des 13. Frankophoniegipfels (BBI 2010 2343) und der Bundesbeschluss über die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge (BBI 2019 8725). Der Bundesbeschluss über die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge wurde als von grosser Tragweite qualifiziert und dem fakultativen Referendum unterstellt. Wird die Tragweite eines Grundsatz- und Planungsbeschlusses zu OPWS 2038 mit der Tragweite des Beschlusses über die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge verglichen, ist diese zweifellos geringer. Die grosse Tragweite des Beschlusses zur Beschaffung neuer Kampfflugzeuge war unbestritten. Dieser betraf die Landesverteidigung und damit eine der zentralsten und mitunter kostenintensivsten Aufgaben des Bundes. Auch unterscheiden sich die Gesamtkosten der beiden Geschäfte sowie die finanzielle Belastung des Bundes deutlich. Ebenfalls nicht vergleichbar sind die Auswirkungen der Beschlüsse für Wirtschaft und Gesellschaft im Falle einer Zustimmung oder Ablehnung. Diese sind bei einem Beschluss zu OPWS 2038 deutlich weniger bedeutend.

Ein Grundsatz- und Planungsbeschluss sollte aus Sicht des Bundesrates nur dann dem fakultativen Referendum unterstellt werden, wenn dessen grosse Tragweite ohne jeglichen Zweifel bejaht werden kann. Ansonsten besteht die Gefahr, dass im Zusammenhang mit Grundsatz- und Planungsbeschlüssen die vorhersehbare und rechtsgleiche Anwendung der politischen Rechte nicht jederzeit gewährleistet werden kann. Zudem soll mit der Anwendung von Grundsatz- und Planungsbeschlüssen nicht faktisch die Möglichkeit eines Finanzreferendums auf Bundesebene geschaffen werden.

Unter Berücksichtigung dieser Argumente kommt der Bundesrat zum heutigen Zeitpunkt zum Schluss, dass dem vorliegenden Grundsatz- und Planungsbeschluss keine grosse Tragweite im Sinne von Artikel 28, Absatz 3 ParlG zuzumessen ist. Entsprechend ist der Beschluss nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

6.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen auf den Bund werden unter Ziffer 4.3 detailliert beschrieben. Der finanzielle Beitrag des Bundes zur Mitfinanzierung der Durchführungskosten der OPWS 2038 beträgt maximal 200 Millionen Franken. Des Weiteren nimmt der Bund die im Rahmen seiner bundesstaatlichen Zuständigkeit liegenden Aufgaben zur Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum vor und während den OPWS 2038 wahr. Die entsprechenden Kosten können derzeit noch nicht genauer abgeschätzt werden. Sie dürften sich mindestens in einem mittleren zweistelligen Millionenbetrag be-

wegen. Der Bund beteiligt sich gegebenenfalls an Vermächtnisprojekten. Der Finanzbedarf in diesem Bereich ist zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abschätzbar. Weitere finanzielle Beteiligungen schliesst der Bundesrat aus. Der Bund übernimmt in Bezug auf allfällige Defizite aus der Durchführung der Winterspiele keine Haftung und leistet gegenüber dem IOK keine Defizitgarantie.

Der Bundesrat wird dem Parlament zu gegebener Zeit die notwendigen Kreditbeschlüsse in Zusammenhang mit den Beiträgen und Leistungen des Bundes an die OPWS unterbreiten.

6.1.2 Personelle Auswirkungen

Der Bund wird nicht Mitglied einer Trägerorganisation in der Durchführungsphase der OPWS 2038. Dennoch wird der Bund in verschiedenen Bereichen in die Arbeiten der Trägerschaft einbezogen sein und bundesweit umfassende Vorbereitungen für die Winterspiele treffen müssen. Eine enge Projektbegleitung durch die zuständigen Fachstellen des Bundes ist unumgänglich. Dies wird nicht mit den bestehenden Personalressourcen zu bewältigen sein. Personalbedarf dürfte insbesondere in den Bereichen Sicherheit, Vertragscontrolling, Zusammenarbeit mit den Standortkantonen und Austragungsorten, Verkehr, Funkfrequenzkonzessionen und -nutzung, Vermächtnis, Kommunikation, Recht und Administration bestehen. Eine Quantifizierung des personellen Mehrbedarfs in der Verwaltung ist zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abschätzbar.

Im Rahmen der unter Ziffer 6.1.1 genannten Kreditbeschlüsse wird der Bundesrat auch die notwendigen Mittel für die Einsetzung einer Projektorganisation OPWS beantragen. Er wird sich dabei an den Erfahrungen orientieren, die im Zusammenhang mit der Durchführung der UEFA EURO 2008 in der Schweiz gemacht wurden.

6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Der Entscheid des Bundes hat keinen direkten Einfluss auf die Kantone und Gemeinden. Die Austragungskantone und -gemeinden entscheiden eigenständig über ein Engagement für das Projekt OPWS 2038.

Die Planung und Durchführung der OPWS 2038 ist ein Projekt von nationaler Bedeutung. Ohne massgebliche Beteiligung der Standortkantone und der Austragungsgemeinden kann das Projekt nicht umgesetzt werden. Die Standortkantone und die Austragungsorte tragen eine wichtige Mitverantwortung für das Gelingen des Projekts. Sie profitieren von den Chancen des Projekts für die Wirtschaft und Gesellschaft, tragen aber auch die Risiken und einen Teil der politischen Verantwortung zu deren Kontrolle mit.

Die Austragungsgemeinden leisten einen finanziellen Beitrag zur Mitfinanzierung der Planungs- und Durchführungskosten. Es ist wahrscheinlich, dass die Austragungsgemeinden auch eine massgebliche Rolle in den geplanten, lokalen Einheiten (EDE), welche mit der Umsetzung der OPWS 2038 an den jeweiligen Standorten betraut werden, einnehmen. Damit würden sie auch einen Teil der Umsetzungsverantwortung übernehmen und für die zwischen EDE und der Trägerorganisation vereinbarten Leistungen

mithaften. Inwieweit die Austragungsgemeinden von den jeweiligen Standortkantonen unterstützt werden, obliegt dem Entscheid der kantonalen Behörden.

Sämtliche Kantone leisten miteinander einen Beitrag an die Paralympischen Spiele. Der Beitrag – finanziert aus den Reingewinnen der Lotterien – wird über die Stiftung Sportförderung Schweiz an die Trägerorganisation ausgerichtet. Die zuständigen interkantonalen Gremien haben hierzu am 24. November 2025 verschiedene Beschlüsse gefasst (vgl. Ziffer 3.6.2.2).

Die Kantone und Gemeinden erbringen gegebenenfalls aufgrund eigenständiger Entscheide weitere Leistungen, die mit dem Projekt OPWS 2038 in Verbindung stehen. Sie tragen die entsprechend Verantwortung und die Risiken.

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Im Rahmen einer vom Verein initiierten Studie² wurden die potenziellen wirtschaftlichen Auswirkungen einer möglichen Austragung der OPWS 2038 analysiert. Sie beziffert den um einen touristischen Verdrängungseffekt bereinigten direkten und indirekten Gesamtumsatz von OPWS auf mindestens 5,57 Milliarden Franken bis maximal 7,45 Milliarden Franken, wobei mindestens 20% bis maximal 23% des Umsatzes durch die Tourismusausgaben der Besuchenden generiert werden. Dadurch entsteht gemäss der Studie eine direkte und indirekte Bruttowertschöpfung von 2,75 bis 3,68 Milliarden Franken, die zu Steuereinnahmen für den Bund und die Kantone von rund 260 bis 350 Millionen Franken führen. 80% der Steuereinnahmen werden gemäss der Studie auf kommunaler und kantonaler Ebene erwartet, 20% auf Bundesebene. OPWS können damit in der gesamten Schweiz direkt und indirekt ein temporäres Arbeitsvolumen von insgesamt 19'070 bis 25'670 Vollzeitäquivalenten generieren. Der mit Abstand grösste Teil dieser wirtschaftlichen Auswirkungen (rund 90%) wird in den Jahren 2037 und 2038 zu verzeichnen sein, die restlichen Auswirkungen treten gemäss Studie überwiegend in der Vorbereitungsphase vor 2037 auf.

Diese Schätzung der wirtschaftlichen Effekte ist insofern zu relativieren, als es sich um eine Bruttobetrachtung handelt. Damit wird nicht berücksichtigt, dass beispielsweise ein Teil des Budgets der OPWS aus Einnahmen aus inländischen Sponsoringverträgen, Ticketverkäufen oder Merchandising besteht. Die Wirtschaftssubjekte, die diese Ausgaben tätigen, würden ohne die OPWS jedoch vermutlich andere Produkte oder Dienstleistungen konsumieren, was ebenfalls zu Wertschöpfung in der Schweiz führen würde. Dasselbe gilt für eingesetzte öffentliche Gelder, welche, anders verwendet, anderweitig direkte und indirekte Wertschöpfung auslösen würden.

² HSLU/EPB Schweiz AG(2025). Olympic and Paralympic Winter Games Switzerland 2038. Ex ante economic impact study.

6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Organisation und Durchführung eines Grossanlasses wie die Winterspiele kann nur als nationales Projekt erfolgreich umgesetzt werden. So wird im Vorfeld der Winterspiele die gesamte Schweiz in irgendeiner Form eingebunden sein. Das gemeinsame Gestalten kann zu einer erstarkten Solidarität in der Schweiz beitragen. Die Schwerpunkte werden gemäss aktueller Planung in den Bereichen Sport, Bewegung und Gesundheit, Tourismus, Landwirtschaft und Regionalentwicklung sowie Energie, Raum und Umwelt gesetzt. In diesen Bereichen erzielte wesentliche Fortschritte bezüglich Nachhaltigkeit und Innovationen werden sich auch auf die Gesellschaft auswirken und einen bleibenden Wert für die Standort- und Lebensqualität in der Schweiz schaffen. Nicht zuletzt kann der Gedanke, selbst einmal „zu Hause“ bei Olympischen oder Paralympischen Spielen starten zu können, bei Nachwuchssportlerinnen und -sportlern einen besonderen Exploit zur Folge haben.

6.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Durch die Nutzung weitgehend bestehender Anlagen für die Durchführung der Sportveranstaltungen ist mit geringfügigen Eingriffen und Auswirkungen auf Natur, Landschaft und Wald zu rechnen. Einzelne bereits bekannte diesbezügliche Herausforderungen sind bei der Detailplanung der Wettkampfstätten (Pistengestaltung, Lawinenschutz) zu lösen. Auch ist bei den weiteren Arbeiten sicherzustellen, dass Konflikte mit Schutzzonen und Landschaften von nationaler Bedeutung (Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler, BLN) vermieden werden. Dies betrifft insbesondere die Detailplanung für die Errichtung von temporären Bauten. Für die zu errichtenden Bauten ist generell eine Abstimmung mit den Schutzz Zielen des Natur- und Heimatschutzgesetzes vom 1. Juli 1966, insbesondere des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung der Schweiz (ISOS), vorzunehmen. Die zu erstellenden Infrastrukturen und Hochbauten haben sowohl den Interessen von Natur- und Heimatschutz sowie baukulturellen Aspekten Rechnung zu tragen. Die Beachtung des Umweltschutzes im Allgemeinen und des Natur- und Heimatschutzes wie auch des Schutzes des Waldes im Besonderen ist eine Bedingung für eine finanzielle Unterstützung des Projekts durch den Bund. Die OPWS sollen insgesamt einen Beitrag zur Umsetzung der politischen Zielsetzungen in den Bereichen nachhaltige Entwicklung, Energie, Klimaschutz, Umweltschutz und Raumplanung leisten.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den Grundsatz- und Planungsbeschluss ergibt sich aus Artikel 167 und Artikel 173 der Bundesverfassung. Artikel 17 des Sportförderungsgesetzes vom 17. Juni 2011 (SR 415.0, SpoFöG) sieht vor, dass sich der Bund an den Kosten für internationale Sportanlässe in der Schweiz beteiligen kann. Gemäss Artikel 17 Absatz 2 kann der Bund auch die Vorbereitung von internationalen Sportgrossanlässen fördern und koordinieren. Artikel 72 der Sportförderungsverordnung (SR 415.01, SpoFöV) konkretisiert die Bedingungen für eine Kostenbeteiligung

durch den Bund: Es muss sich um einen Anlass mit weltweiter oder gesamteuropäischer Bedeutung handeln, der für den Standort Schweiz von besonderer Bedeutung ist. Der Beitrag des Bundes beträgt höchstens die Hälfte des anrechenbaren Betrags, den Kantone und Gemeinden zusammen an den Anlass leisten. Sofern jedoch ein gesamtschweizerisches Interesse an der Durchführung eines internationalen Sportanlasses besteht, kann gemäss Artikel 72 Absätze 2 und 4 SpoFöV die Kostenbeteiligung des Bundes höher sein. Was die geforderte angemessene Beteiligung der Kantone an den Projektkosten betrifft, ist von einer Gesamtbetrachtung auszugehen. So leisten die Kantone beziehungsweise einzelne Austragungskantone und -gemeinden einen gleich hohen finanziellen Beitrag an die Planungs- und Durchführungskosten wie der Bund. Zudem tragen sie sämtliche Kosten der Sicherheitsorgane in ihrem Zuständigkeitsbereich und damit einen massgeblichen Anteil der Kosten zur Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum. Aus einer gesamtheitlichen Betrachtung heraus ist die Kantonsbeteiligung der Kantone angemessen. Die Vorlage ist deshalb verfassungs- und gesetzeskonform.

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Schweiz hat mit dem IOK das Abkommen vom 1. November 2000³ betreffend das Statut des IOK in der Schweiz abgeschlossen. Das Projekt OPWS 2038 ist mit diesem Abkommen vereinbar. Es bestehen keine Konflikte mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

7.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Der beantragte Planungsbeschluss bezieht sich nicht auf die laufende, sondern auf spätere Legislaturen, für die noch keine Planung vorliegt.

Das Projekt OPWS 2038 soll auf die langfristigen Entwicklungsstrategien des Bundes ausgerichtet werden. Entscheidende Anknüpfungspunkte sind insbesondere die Tourismusstrategie, die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030, die Energiestrategie 2050 und die Strategie zur Prävention nicht übertragbarer Krankheiten des Bundesrates.

Im Zusammenhang mit der langfristigen Finanzplanung ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat im Sommer 2025 aus haushaltspolitischen Gründen entschieden hat, bis Ende der 2030er-Jahre keine Bundesmittel für eine Landesausstellung bereitzustellen. Die OPWS 2038 sind davon abzugrenzen und stellen weder einen Ersatz noch eine Vorwegnahme einer Landesausstellung dar.

7.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit dem Beschluss werden keine parlamentarischen Vorstösse erledigt.

³ SR 0.192.122.415.1

7.5 Erlassform

Nach Artikel 163 Absatz 2 der Bundesverfassung und Artikel 28 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes ist für den vorliegenden Fall ein Erlass in der Form des einfachen, also nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses vorgesehen.