

Regierungsratsbeschluss

vom 23. September 2014

Nr. 2014/1707

Angebotsplanung Sonderpädagogik Aktuelle Bauprojekte privater Trägerschaften – Bewilligung

1. Ausgangslage

In Zusammenhang mit den gleichzeitig gefassten Regierungsratsbeschlüssen Angebotsplanung Sonderpädagogik; Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit privaten Trägerschaften für die Jahre 2015–2018 (RRB Nr. 2014/1705) und Angebotsplanung Sonderpädagogik; Zukünftige Bauprojekte privater Trägerschaften – Verfahren und Zuständigkeiten (RRB Nr. 2014/1706) sind ergänzend verschiedene, sich heute bereits in der fortgeschrittenen Planung beziehungsweise Umsetzung befindende Projekte privater Trägerschaften bezüglich deren kantonaler Notwendigkeit (Angebotsplanung, Konzept), Koordination und Synergienutzung sowie Projektqualität und Finanzierungsmöglichkeit zu prüfen und die für das weitere Vorgehen notwendigen kantonalen Entscheidungen zu treffen.

Es handelt sich um folgende Projekte:

- Zentrum für körper- und sinnesbehinderte Kinder ZKSK, Solothurn:
 - Bau- beziehungsweise Renovationsprojekt Schulgebäude Schöngrünstrasse;
 - Kauf Liegenschaft „Das Kind im Zentrum DKIZ“, Oensingen.
- Zentrum Sonderpädagogik ZSPK, Kriegstetten: Bau- beziehungsweise Renovationsprojekt
- Zentrum Bachtelen, Grenchen: Neubau Küchen-/Verwaltungstrakt

Alle Projekte entsprechen der Angebotsplanung Sonderpädagogik 2013–2020 (RRB Nr. 2013/934 vom 28.5.2013). Sie umfassen ein grosses Investitionsvolumen und sind deshalb gemäss den eingangs erwähnten Grundlagen durch die Regierung zu bewilligen.

2. Erwägungen

2.1 Ergebnis der Variantenstudie „kontextplan ag“

Für den seit längerem erkannten und auch unter objektiven Gesichtspunkten gegebenen baulichen Handlungsbedarf in den Institutionen ZKSK, ZSPK und Heilpädagogische Sonderschule (HPS) Balsthal wurden durch RRB Nr. 2012/660 vom 27. März 2012 erste Vorgehensbeschlüsse gefällt. Es wurde insbesondere beschlossen, die bisherigen Planungen bezüglich Optimierungsmöglichkeiten zu überprüfen und zu koordinieren. Zur Ermöglichung einer neuen, institutionsübergreifenden Koordination wurde die Weiterarbeit an den ursprünglichen Projekten und Planungen ab diesem Zeitpunkt eingestellt beziehungsweise sistiert. Die Ausgangslage hat sich seither durch die beschlossene Angebotsplanung Sonderpädagogik (RRB Nr. 2013/934 vom 28.5.2013) und den Volksentscheid zur Kantonalisierung des Leistungsfeldes Sonderpädagogik in Teilen nochmals verändert. Die HPS Balsthal wird nun als HPSZ Balsthal vom Kanton geführt und deren Liegenschaft wurde durch den Kanton erworben. Deshalb wird im Folgenden dieses Projekt des HPSZ Balsthal nicht mehr erörtert.

Im Sinne einer ersten, institutionsübergreifenden Variantenstudie hat das Volksschulamt (VSA) 2013 in Absprache mit den Trägerschaften ZKSK, ZSPK und der HPS Balsthal bei „kontextplan ag“ Solothurn eine Nutzwertanalyse in Auftrag gegeben (Beilage). Diese hatte verschiedene Varianten im Zusammenhang mit den Neubau- und Anpassungsprojekten im mittleren Kantonsteil genauer zu beschreiben und deren Umsetzungs- und Optimierungspotenzial (Planungshorizont 20 Jahre) aufzuzeigen. Der Bericht wurde 2013/2014 in Zusammenarbeit mit Vertretern der drei Institutionen erarbeitet. Seine Erkenntnisse und Folgerungen sind von den privaten Trägerschaften akzeptiert.

Die zusammenfassende Erkenntnis der Nutzwertanalyse zeigt klar, dass ein mittelfristiger Verbleib der Institutionen HPSZ Balsthal, ZKSK Solothurn und ZSPK Kriegstetten an deren heutigen Standorten aufgrund der gewählten Kriterien die beste Variante (Variante „Status quo plus“) darstellt. Dafür muss aber rasch eine vertragliche Lösung für die weitere Nutzung des Schulgebäudes ZKSK (inklusive des dafür benötigten Geländes) nach Ablauf des Baurechtsvertrages erarbeitet werden. Die Studie zeigt zudem auf, dass betriebliche Synergiegewinne aus einer Zusammenlegung in einem zentralen Neubau zumindest in einer mittelfristigen Betrachtung begrenzt sind. Sie vermögen die grossen Kapitalfolgekosten eines zentralen Neubaus und die Unabwägbarkeiten des dafür notwendigen politischen und institutionellen Prozesses nicht zu kompensieren.

Eine längerfristige Zusammenlegung von sonderpädagogischen Institutionen wird in Anbetracht der erforderlichen, aber überschaubaren Sanierungen und Investitionen mit der Umsetzung dieser Variante weder verhindert noch präjudiziert. Entscheidend ist es aber, dass dafür die planerischen Optionen – insbesondere Reservation einer entsprechenden Parzelle (idealerweise) in Kantonsmitte – durch den Kanton bewusst geschaffen beziehungsweise entwickelt und gesichert werden.

2.2 Zentrum für körper- und sinnesbehinderte Kinder ZKSK, Solothurn

2.2.1 Bau- beziehungsweise Renovationsprojekt Schul- und Therapiezentrum, Schöngrünstrasse, Solothurn

Die sonderpädagogische Institution ZKSK entstand vor rund zehn Jahren aus dem rechtlichen und organisatorischen Zusammenschluss zweier früher völlig getrennt geführter Institutionen, nämlich dem CP Zentrum und dem Schulheim für Körperbehinderte. Angesichts der gleichen Zielgruppe, nämlich den Kindern mit Körper- und Sinnesbehinderungen, ermöglicht der getätigte Zusammenschluss die Nutzung vieler Synergien. Der Zusammenschluss wurde deshalb auch durch die kantonale Aufsichtsbehörde begrüsst und unterstützt.

Die Therapien und Schulangebote des ZKSK werden trotz dieses Zusammenschlusses in Solothurn heute immer noch in getrennten Betriebsstätten erbracht: erstens in angemieteten Räumen ein Therapie- und Behandlungszentrum für rund 300 Kinder an der Werkhofstrasse und zweitens im Schulgebäude an der Schöngrünstrasse (Grundlage Baurechtsvertrag) eine Schule für rund 60 Schüler und Schülerinnen inklusive 10 Internatsplätzen. Diese räumliche Trennung ist nicht optimal.

Das ZKSK Schulgebäude befindet sich auf dem Areal (Baurechtsparzelle) des Bürgerspitals Solothurn (BSS) und liegt (gemäss Gestaltungsplan) im Erweiterungsperimeter. Auf der Baurechtsparzelle können vermutlich keine zusätzlichen Bauten realisiert werden. Eine bauliche Erweiterung des ZKSK ist nur in westlicher Richtung möglich und beansprucht zusätzliches Land. Die Spitalliegenschaften und die bebaute Umgebungsfläche des BSS sind an die Solothurner Spitäler AG (soH) vermietet (Mietvertrag Hochbauamt und soH). Zudem wird schon seit geraumer Zeit öffentlich über eine allfällige Übertragung der Spitalliegenschaften an die soH diskutiert. Jede Veränderung ausserhalb der Baurechtsparzelle ZKSK benötigt deshalb nebst der Zustimmung des Hochbauamtes auch jene der soH.

Der bisherige Baurechtsvertrag für das ZKSK-Schulgebäude an der Schöngrünstrasse läuft zudem 2023 aus. Dadurch entstand für die verantwortliche Trägerschaft die Notwendigkeit einer aktiven Gebäude- und Raumplanung. Nebst einem Neubau als Ersatz des zu erwartenden Wegfalls des Schulgebäudes sollte gleichzeitig die räumliche Zusammenlegung mit dem bisher getrennten Therapieangebot geplant werden. 2010/2011 wurde durch die Trägerschaft in enger Absprache mit den kantonalen und städtischen Behörden im Rahmen eines Wettbewerbs ein Vorprojekt ausgearbeitet. Dieses wurde Ende März 2011 unter dem Projektnamen „FJAERIL“ von manetschmeyer.architekten aus Zürich der Öffentlichkeit vorgestellt. Gemäss diesem Projekt sollte auf der nördlichen Fläche des Spitalgeländes Solothurn ein Neubau mit einem Volumen von 3'500 m² Nutzfläche und Kosten von rund 26 Millionen Franken errichtet werden.

Aus den im RRB Nr. 2012/660 vom 27. März 2012 aufgeführten Erwägungen konnte dieses Projekt nicht mehr wie ursprünglich geplant weiterverfolgt werden. In Hinblick auf die sich bereits 2012 abzeichnende Haltung, das Leistungsfeld der Sonderpädagogik zu kantonalisieren, musste hier erstmals eine neue, institutionsübergreifende Planung angewandt werden.

Wie in der Nutzwertanalyse vom Frühjahr 2014 erwähnt, kann durch die weitere Nutzung des bisherigen Schulgebäudes an der Schöngrünstrasse eine wirtschaftlich vertretbare, nach wie vor bedarfsgerechte Angebotsstruktur ermöglicht werden. Es sind nur kleinere Anpassungsarbeiten notwendig. Die bestehende räumliche Trennung der ZKSK-Therapie- und Schulangebote bleibt aber bestehen, was fachlich verantwortet werden kann. Dies auch deshalb, da mit der anzustrebenden Übernahme der Therapieangebote der heutigen Institution „Das Kind im Zentrum DKIZ“, Oensingen, ein weiterer dezentraler Betriebszweig dazu kommt und die interne Organisationsstruktur entsprechend anzupassen ist.

Mit dem gemäss Variante „Status quo plus“ vorgesehenen Verbleib des ZKSK-Schulgebäudes im bisherigen Umfeld kann eine Tradition und damit eine Kontinuität in diesem Spezialbereich der sonderpädagogischen Versorgung aufrechterhalten werden. Die vorgesehenen notwendigen Anpassungen und Unterhaltmassnahmen am Gebäude sind finanziell möglich und verunmöglichen langfristige Neuplanungen nicht. Die Spitalnähe erlaubt zudem weiterhin gewisse Nutzungsmöglichkeiten der Spitalinfrastruktur.

2.2.2 Kauf der Liegenschaft „Das Kind im Zentrum DKIZ“, Oensingen

Die durch eine Privatperson gegründete Institution „Das Kind im Zentrum DKIZ“ (DKIZ), Oensingen, erbringt seit 20 Jahren verschiedene pädagogisch- und medizinisch-therapeutische Angebote für Kinder der Region Thal/Gäu. Die Angebotsstruktur entspricht weitgehend derjenigen der ZKSK-Therapiestelle für die Region Grenchen-Solothurn.

Durch die anstehende Pensionierung der Gründerin wurde gemeinsam mit der Trägerschaft ZKSK nach einer zukunftsfähigen Organisationsstruktur gesucht. Eine solche hat sowohl fachliche Synergien zu nutzen als auch eine gute regionale Abdeckung und Erreichbarkeit zu sichern. Der Standort und die Liegenschaft des DKIZ Oensingen sind dazu ideal. Dies auch als Ausgangspunkt für den geplanten Aufbau eines zentralen, kantonsinternen Angebotes für sinnesbehinderte Kinder.

Der fachliche, organisatorische und idealerweise auch rechtliche Zusammenschluss der heute getrennten Angebotsstrukturen ZKSK und DKIZ entspricht der kantonalen, in der Angebotsplanung (S. 30) festgelegten Strategie. Sofern die beiden Trägerschaften eine Lösung finden, ist eine langfristige Sicherung des Betriebsstandortes Oensingen vorzusehen. Anzustreben ist aus kantonalen Sicht eine käufliche Übernahme der DKIZ-Liegenschaft durch das ZKSK. Das ZKSK kann dazu geäußnete Rückstellungen und Reserven einsetzen. Ein Kaufpreis hat sich an objektivierbaren, üblichen Herleitungen zu orientieren. Die Aspekte der für den spezifischen Bedarf geeigneten Lage und die durch den Kauf mögliche Kontinuität der Dienstleistungserbringung sind bei der Preisfestsetzung zu würdigen.

2.3 Zentrum Sonderpädagogik ZSPK Kriegstetten: Bau- beziehungsweise Renovationsprojekt

Das Zentrum für Sonderpädagogik ZSPK Kriegstetten deckt seit Jahrzehnten regional einen wichtigen Bedarf ab. Die heute vorhandene, flächenmässig und räumlich grosse Infrastruktur ermöglicht insbesondere Angebotsbereiche, die in den kantonseigenen HPSZ-Schulen räumlich und organisatorisch nicht angeboten werden können. Ein Grossteil der baulichen Struktur ist seit der Gründerzeit unverändert in Betrieb und bedarf zumindest in Teilen einer Anpassung an die heutigen Anforderungen.

Die Notwendigkeit von baulichen Massnahmen ist objektiv unbestritten. Sie ergeben sich gemäss den ersten Abklärungen der Trägerschaft insbesondere aus der Notwendigkeit, die älteren Liegenschaftsstrukturen koordiniert den heute verlangten (Sicherheits-) Standards anzupassen und den aufgestauten Unterhalt so vorzunehmen. Dadurch können gleichzeitig auch betriebliche Abläufe vereinfacht und anforderungsgerecht modernisiert werden. Dieses Vorgehen entspricht der Variante „Status quo plus“ des Berichtes „kontextplan ag“. Zu beachten ist, dass die baulichen Anpassungen so ausgerichtet werden, dass die längerfristige Optimierung der Raum- und Landreserven des ZSPK für eine erweiterte sonderpädagogische oder soziale Nutzung möglich bleibt.

Dieser Bedarf an baulichen Massnahmen wurde bereits in der Angebotsplanung Sonderpädagogik 2013–2020 (RRB Nr. 2013/934 vom 28.5.2013, S. 34) erkannt.

2.4 Zentrum Bachtelen, Grenchen: Neubau Küchen-/Verwaltungstrakt

Die Notwendigkeit für den Neubau eines Küchen- und Verwaltungstraktes auf eigenem Gelände ergab sich für das Zentrum Bachtelen schon vor rund drei Jahren. Die kantonalen Behörden (Lebensmittelspektorat) haben massgebende Teile der bisherigen Küche abgesprochen. Ein differenziertes Abwägen verschiedener Lösungen ergab, dass nur mit einem Neubau der Küche den aktuellen und zukünftigen Erfordernissen einer professionellen Grossküche entsprochen werden kann. Ein Neubau bot zudem die Möglichkeit, verschiedene Ergänzungen für Arbeits- und Ausbildungsplätze (u. a. Plätze der beruflichen Eingliederung) im Verwaltungsbereich des Zentrums vergleichsweise einfach und kostengünstig vorzunehmen.

Im vorliegenden Fall entstand durch kantonale Auflagen für die private Trägerschaft Zentrum Bachtelen ein zwingender Handlungsbedarf. Der Bedarf beziehungsweise der gewählte Lösungsansatz in Form eines Neubaus wurde frühzeitig mit der kantonalen Aufsichtsbehörde diskutiert. Das Zentrum Bachtelen erstellt bereits heute täglich rund 300 Mahlzeiten. Neben den eigenen Schülerinnen und Schülern in Grenchen und Solothurn werden auch aussenstehende Institutionen der Stadt Grenchen und die Schüler und Schülerinnen des heilpädagogischen Schulzentrums HPSZ Grenchen verpflegt. Dem Betrieb dieser Küche kommt in der Versorgung der sonderpädagogischen Institutionen eine regionale, institutionsübergreifende Bedeutung zu.

Der durch den Neubau freiwerdende Raum in bestehenden Gebäuden wird für die Übernahme und Integration des Heilpädagogischen Dienstes HPD Grenchen benötigt und durch denselben ab zirka Mitte 2015 (Bezug Neubau/Abschluss Anpassungsarbeiten) auch genutzt.

Das neue Gebäude kann auf dem eigenen, vorhandenen Grundstück des Zentrums Bachtelen realisiert werden. Dank vorhandener Eigenmittel kann der Neubau ohne zusätzlichen Regierungsratsbeschluss finanziert werden. Der Neubau entspricht der Angebotsplanung Sonderpädagogik 2013–2020 (RRB Nr. 2013/934 vom 28.5.2013, S. 34).

2.5 Finanzierung der Projekte

Für die Finanzierung der Projekte kann auf die Aussagen im RRB Nr. 2014/1705 verwiesen werden.

3. **Beschluss**

Gestützt auf die §§ 5 Absätze 2 und 3 und 99 Absatz 1 Volksschulgesetz vom 14. September 1969¹⁾:

- 3.1 Zentrum für körper- und sinnesbehinderte Kinder Solothurn (ZKSK) und Zentrum Sonderpädagogik Kriegstetten (ZSPK):
 - 3.1.1 Bezüglich der Bauvorhaben der privaten Trägerschaften ZKSK und ZSPK werden die Ergebnisse der Nutzwertanalyse „kontextplan ag“ zustimmend zur Kenntnis genommen. Der darin aufgezeigten Variante „Status quo plus“ wird für einen Betrachtungszeitraum von max. 20 Jahren zugestimmt.
 - 3.1.2 Den beiden Trägerschaften ZKSK und ZSPK wird die Planung und Umsetzung der baulichen Anpassungs- und Sanierungsmassnahmen gemäss Variante „Status quo plus“ vorbehältlich der Zustimmung der entsprechenden Gremien und der vertraglichen Einigung grundsätzlich bewilligt.
 - 3.1.3 Mögliche Optimierungen (Raumgrösse, Raumnutzung, Auslastung, Flexibilität) sind bereits in den Planungen vorzunehmen. Es dürfen keine unnötigen Sachzwänge geschaffen werden, die eine längerfristige Zusammenlegung (Betrachtungshorizont von max. 20 Jahren) von sonderpädagogischen Institutionen erschweren.
 - 3.1.4 Die Aufsichtsbehörden Volksschulamt (VSA) und das Hochbauamt (HBA) sind rechtzeitig, bereits in der Phase „Strategische Planung“, miteinzubeziehen. Das Vorprojekt und das Bauprojekt müssen vorgängig mit dem VSA und HBA besprochen werden. Die Einholung der entsprechenden Bewilligungen und Einhaltung der gesetzlichen Auflagen ist Sache der jeweiligen Institution.
 - 3.1.5 Die Projekte sind aus Rückstellungen beziehungsweise aus dem laufenden Betrieb zu finanzieren. Den beiden Trägerschaften wird erlaubt, dafür spezifische und erhöhte Rückstellungen bis zu einer Höhe von je 4 Millionen Franken zu bilden. Für die buchhalterische Handhabung der Rückstellungen gelten die in den jährlichen Beschlüssen zur Budgetierung (letztmals RRB Nr. 2014/1158 vom 1.7.2014) bereits dargelegten Grundsätze.
 - 3.1.6 Das Bau- und Justizdepartement, vertreten durch das HBA und Miteinbezug der soH, erarbeiten mit dem ZKSK eine entsprechende Vereinbarung. Diese Vereinbarung beschreibt die Anschlusslösung (nach dem Heimfall 2023) und regelt alle notwendigen vertraglichen Abmachungen zwischen dem ZKSK (heutiger Baurechtsnehmer), dem HBA (Baurechtsgeber, Grundeigentümerversorger und Vermieter) und der soH (Mieter und allenfalls künftiger Grundeigentümer).
 - 3.1.7 Dem ZKSK wird der Kauf der Liegenschaft der Institution „Das Kind im Zentrum“ (DKIZ) in Oensingen bewilligt. Die bereits vorhandenen Rückstellungen können zur Finanzierung eingesetzt werden.

¹⁾ BGS 413.111.

3.2 Zentrum Bachtelen, Grenchen:

3.2.1 Der Neubau des Küchen- und Verwaltungstraktes des Zentrums Bachtelen, Grenchen, wird bewilligt.

3.2.2 Die Finanzierung erfolgt aus Mitteln der Trägerschaft.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

„kontextplan ag“: Zukünftige Standorte der Sonderschulen mit privater Trägerschaft im Kanton Solothurn, Variantenstudie vom 17.5.2014

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (5), AN, VEL, YJP, DK, MK

Volksschulamt (7), Wa, YK, RF, ESP, RUF, AK, ms

Bau- und Justizdepartement (2)

Hochbauamt (2)

Private Trägerschaften (8), Versand durch VSA (ms)

Fachkommission Menschen mit Behinderung, Versand per E-Mail durch ASO

Aktuarin BIKUKO