

Regierungsratsbeschluss

vom 16. Juni 2026

Nr. 2026/1096

Immobilienentwicklung Immobilien im Finanzvermögen Abgabe im Baurecht

1. Ausgangslage

Der Kanton Solothurn verfügt über ein umfangreiches Immobilienportfolio, welches verschiedenste Liegenschaften und Grundstücke (Immobilien) umfasst. Je nach Aufgabe, welche der Kanton mit der jeweiligen Immobilie zu erfüllen hat, ist diese dem Verwaltungs-, Finanz- oder Stiftungsvermögen zugeordnet.

Die Immobilien im Verwaltungsvermögen (VV) erfüllen öffentliche Aufgaben. Die nutzungs- und bedarfsgerechte Steuerung und Bewirtschaftung dieser zählt zu den Kernaufgaben des Hochbauamtes (HBA).

Die Immobilien im Finanzvermögen (FV) erfüllen, im Gegensatz zu den Immobilien im VV, keine betriebsnotwendigen Aufgaben. Es handelt sich dabei um Immobilien, die nur mittelbar durch ihren Ertrag oder Vermögenswert zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben beitragen. Deren Bewirtschaftung erfolgt demnach primär unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten.

Die Grundlagen der kantonalen Immobilienpolitik finden sich in mehreren Regierungsratsbeschlüssen (RRB) und wurden schrittweise weiterentwickelt. Mit RRB Nr. 2455 vom 1. Dezember 1998 «Überprüfung Liegenschaftenverwaltung» hat der Regierungsrat die Zentralisierung der Liegenschaftenverwaltung wie auch die Optimierung von Kosten und Nutzen beschlossen. Mit RRB Nr. 2003/2268 vom 8. Dezember 2003 «Immobilienstrategie des Hochbauamtes» hat der Regierungsrat die Ausrichtung seiner künftigen Immobilienstrategie auf die betriebsnotwendigen Immobilien definiert und eine systematische Priorisierung eingeführt. Mit RRB Nr. 2008/229 vom 19. Februar 2008 «Immobilien-Kompetenzregelung und Immobilien-Priorisierung 2008» hat der Regierungsrat diese Strategie konkretisiert und festgelegt, dass nicht betriebsnotwendige Immobilien gezielt zu entwickeln oder zu verwerten sind. Weiter wurde festgelegt, dass sämtliche Transaktionen dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen sind.

Insbesondere auch unter Berücksichtigung der aktuell angespannten finanziellen Situation des Kantons, sind die verfügbaren Ressourcen prioritär für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der öffentlichen Hand zu verwenden. Damit einhergehend ist die Mittelverwendung auf die im VV befindlichen Immobilien zu fokussieren.

Demgegenüber generieren zahlreiche sich im FV befindliche Immobilien keine marktgerechten Erträge. Auch weisen diese teilweise einen erheblichen Sanierungs- und Erneuerungsbedarf auf. Dabei handelt es sich vor allem um Wohnliegenschaften, Spezialbauten und unbebaute Grundstücke (z.B. Kapuzinerkloster Solothurn, ehemalige Werkhöfe, Scheunen etc.).

Vor diesem Hintergrund ist eine Weiterentwicklung der bis anhin vom Regierungsrat verabschiedeten Immobilienstrategie nötig.

Das HBA erhielt am 6. August 2024 anlässlich einer Regierungsratsklausur Gelegenheit, die beschriebene Ausgangslage und die damit einhergehenden Themen dem Regierungsrat darzulegen. Dies geschah exemplarisch anhand verschiedener Wohnliegenschaften in der Altstadt von Solothurn. Gestützt darauf, hat der Regierungsrat der Fortführung der Strategie für die sich im FV befindlichen Immobilien zugestimmt.

Mit vorliegendem Beschluss sollen die Grundlagen für die Fortführung dieser Strategie geschaffen bzw. genehmigt werden.

2. Erwägungen

Die Bewirtschaftung von nicht betriebsnotwendigen, dem FV zugewiesenen Immobilien gehört nicht zu den eigentlichen Kernaufgaben des Kantons.

Insbesondere bei Spezialbauten, aber auch bei Wohnliegenschaften, müssten zwecks Werterhaltung und Nutzbarmachung erhebliche personelle und finanzielle Mittel aufgewendet werden, ohne dass im Gegenzug auch nur teilweise eine angemessene bzw. marktkonforme wirtschaftliche Rendite erzielt werden könnte.

Damit würden überdies Ressourcen, insbesondere finanzielle Mittel, gebunden, die für die Immobilien im VV, welche der öffentlichen Hand zur Erfüllung der staatlichen Aufgaben dienen, benötigt werden.

2.1 Verwertungsstrategie

Grundsätzlich stehen dem Immobilieneigentümer bei der Wahl der Verwertungsstrategie verschiedene Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung. Neben der Vergabe im Baurecht gibt es noch die folgenden drei Möglichkeiten: Verkauf, Halten mit der Realisierung eines eigenen Immobilienprojekts oder Halten ohne spezifisches Engagement, beispielsweise durch den Gebrauch der Zwischennutzung der Vermietung oder der Verpachtung.

Die Wahl der Verwertungsstrategie erfolgt nicht pauschal, sondern individuell und objektspezifisch anhand einer systematischen Beurteilung.

Dabei werden jeweils die Optionen Abgabe im Baurecht, Veräusserung sowie Halten und Entwickeln geprüft und bewertet. Die Auswahl der Option erfolgt unter Berücksichtigung von Lage, Zustand, Investitionsbedarf, Renditepotenzial sowie strategischer Bedeutung der jeweiligen Liegenschaft oder des Grundstücks.

Das Baurecht stellt eine zentrale, jedoch nicht ausschliessliche Option dar.

2.2 Vergabe im Baurecht

Aus ökonomischer Betrachtungsweise liegt der wesentliche Beweggrund, die Immobilien im FV künftig im Baurecht abzugeben darin, eine direkte Rendite mittels Baurechtszinseinnahmen zu erzielen. Und dies, ohne die Immobilien zu verkaufen und ohne zusätzliche Investitionen zu tätigen.

Für das FV wird damit eine angemessene wirtschaftliche Zielrendite angestrebt. Baurechtsverträge haben einen marktgerechten Baurechtszins zu gewährleisten, welcher sich am Verkehrswert der Immobilie, sei es ein bebautes oder unbebautes Grundstück, orientiert und in geeigneter Weise indexiert wird. Die konkreten finanziellen Parameter werden unter Berücksichtigung der Marktsituation sowie der objektspezifischen Risiken festgelegt.

So gehen die Investitions- und Unterhaltsverpflichtungen für die im Baurecht abgegebenen Immobilien auf die Baurechtsnehmer über, wohingegen das Grundeigentum beim Kanton verbleibt. Dies ermöglicht dem Kanton seine langfristige Handlungshoheit zu bewahren, was als sehr wichtig eingeschätzt wird. Gleichzeitig erfährt die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dadurch keine Beeinträchtigung.

Diese Strategie trägt wesentlich zur Entlastung des Staatshaushalts bei und entspricht den finanzpolitischen Zielsetzungen des Kantons.

Für die öffentliche Hand als Baurechtsgeberin bietet das Baurecht zudem die Möglichkeit, ohne weitergehende Investitionen mehr oder weniger stark gestaltend und mitbestimmend zu wirken, sei es aus raumplanerischen, sozial- oder wirtschaftspolitischen Überlegungen, soweit dies erforderlich und gewünscht ist.

Für besondere Objektkategorien können zudem spezielle Beurteilungskriterien bzw. vertragliche Bestimmungen zur Anwendung gebracht werden. Dies betrifft insbesondere Immobilien an strategisch wichtiger Lage, denkmalgeschützte Liegenschaften sowie sozialpolitisch genutzte Wohnliegenschaften. In diesen Fällen muss der Kanton neben wirtschaftlichen auch übergeordnete öffentliche Interessen angemessen berücksichtigen.

Demgegenüber wird privaten und institutionellen Investoren eine Entwicklung oder Aufwertung von Immobilien ermöglicht, was nicht nur zur Verbesserung bzw. Förderung einer qualitativen Bausubstanz des Immobilienbestands beiträgt, sondern auch zur Belebung der regionalen Wirtschaft dient. Daraus resultiert ein volkswirtschaftlicher Nutzen für den Kanton, die Regionen sowie die betroffenen Gemeinden und Städte.

2.3 Umsetzung der Verwertungsstrategie, Vorgehensweise (Prozess)

Die Umsetzung der vorbeschriebenen Strategie erfolgt in einem transparenten und nachvollziehbaren Verfahren.

Die betroffenen Mieter/-innen sowie die Standortgemeinden werden frühzeitig über den Verwertungsprozess informiert. Gleichzeitig erhalten sie die Möglichkeit, ein Angebot zur Übernahme der Immobilien im Baurecht einzureichen. Dies im Sinn der Einräumung der Möglichkeit zur Abgabe eines Erstangebots.

Die Abgabe eines Erstangebots erfolgt unter der Voraussetzung, dass die Marktkonformität gewährleistet ist. Diese wird bei Bedarf durch unabhängige Bewertungen oder Marktvergleiche sichergestellt. Machen die Vorgenannten von der Möglichkeit der Abgabe eines Erstangebots keinen Gebrauch, erfolgt eine öffentliche Ausschreibung über die einschlägigen Immobilienplattformen. Die Auswahl des Baurechtsnehmers erfolgt nach wirtschaftlichen und qualitativen Kriterien.

Sollte es sich nach der öffentlichen Ausschreibung erweisen, dass die Abgabe einer Immobilie im Baurecht nicht möglich ist, da z.B. die anzustrebenden Parameter wie marktkonformer Baurechtszins nicht erreichbar sind, oder sich generell keine Interessenten melden, werden für die betreffende Immobilie die Vorgehensweisen Verkauf oder Halten mit der Realisierung eines eigenen Immobilienprojekts zu prüfen sein.

Jede einzelne Transaktion wird dem Regierungsrat mittels separaten RRB zur Genehmigung unterbreitet. Damit bleibt die politische Steuerung und Kontrolle durch den Regierungsrat jederzeit gewährleistet.

Mit der Unterbreitung der einzelnen Transaktion werden dazumal die dazugehörigen Abklärungen (wie z.B. eingeholte Bewertungen, angestellte Marktvergleiche etc.), Ergebnisse und Parameter detailliert und nachvollziehbar dargestellt sowie ausgeführt.

2.4 Risiken und Chancen

Ein Verzicht auf diese strategische Neuausrichtung für die Immobilien im FV geht für den Kanton mit erheblichen Risiken einher. Dazu zählen insbesondere ein zunehmender Investitions- und Sanierungsbedarf, steigende Unterhaltskosten, eine weiterhin unzureichende Rendite sowie die Bindung finanzieller und personeller Ressourcen ausserhalb der eigentlichen Kernaufgaben. Zudem besteht bei unterlassener Sanierung die Gefahr eines langfristigen Wertverlustes der Immobilien.

Die Umsetzung der Strategie ist ihrerseits ebenfalls mit Risiken verbunden. Diese betreffen insbesondere ausserordentliche Heimfälle bei Baurechtsverhältnissen, mögliche Rückbau- oder Instandstellungsverpflichtungen, Bonitätsrisiken von Baurechtsnehmern sowie marktbedingte Wertveränderungen. Diese Risiken sind im Rahmen der jeweiligen Einzelgeschäfte zu beurteilen und angemessen zu berücksichtigen.

Demgegenüber bietet die Strategie klare Vorteile für alle Anspruchsgruppen. Der Kanton wird finanziell entlastet und kann seine Mittel gezielt einsetzen. Die Steuerzahlenden profitieren von einem effizienteren Mitteleinsatz. Den heutigen Mieter/-innen und den Standortgemeinden wird die Möglichkeit eröffnet, sich aktiv an der zukünftigen Nutzung der Immobilien zu beteiligen. Gleichzeitig erhalten private und institutionelle Investoren Zugang zu attraktiven Entwicklungsmöglichkeiten.

2.5 Rechtliches

Die rechtliche Grundlage für Immobilien im FV bildet § 41 Absatz 5 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV-G; BGS 115.1). Gemäss dieser Bestimmung entscheidet der Regierungsrat über das FV.

3. **Beschluss**

- 3.1 Der Regierungsrat stimmt der Strategie «Immobilien im Finanzvermögen Abgabe im Baurecht» zu. Diese sieht vor, dass nicht betriebsnotwendige Immobilien nach wirtschaftlichen Kriterien bewirtschaftet und – soweit zweckmässig – im Baurecht abgegeben, entwickelt oder veräussert werden.
- 3.2 Der Regierungsrat genehmigt den vorgesehenen Prozess zur Umsetzung dieser Strategie, insbesondere die frühzeitige Information der betroffenen Anspruchsgruppen, die Einräumung eines Erstangebotsrechts unter Wahrung der Marktkonformität sowie im Bedarfsfall die anschliessende öffentliche Ausschreibung.
- 3.3 Der Regierungsrat hält fest, dass jede einzelne Baurechtsvergabe oder Veräusserung dem Regierungsrat mittels separatem Regierungsratsbeschluss zur Genehmigung zu unterbreiten sind.

- 3.4 Das Hochbauamt wird beauftragt, die Strategie umzusetzen und die entsprechenden Immobiliengeschäfte vorzubereiten sowie die betroffenen Anspruchsgruppen rechtzeitig zu informieren.
- 3.5 Der Regierungsrat beauftragt das Hochbauamt, die Entwicklung des Immobilienportfolios im Finanzvermögen periodisch zu überprüfen, insbesondere hinsichtlich Rendite, Risiken und Zielerreichung und bei Bedarf Anpassungen zu beantragen.



Yves Derendinger
Staatschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Hochbauamt (GL)
Amt für Raumplanung
Amt für Verkehr und Tiefbau
Amt für Denkmalpflege und Archäologie
Finanzdepartement
Amt für Finanzen
Kantonale Finanzkontrolle
Departement des Innern
Volkswirtschaftsdepartement
Departement für Bildung, Kultur und Sport
Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)