

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 15. November 2017

1056. Schweizerische Stiftung für Taubblinde, Heim Tanne, Langnau a. A. (Neu- und Umbau; Staatsbeitrag)

A. Ausgangslage

Das Heim Tanne der Schweizerischen Stiftung für Taubblinde in Langnau a. A. ist ein von der Bildungsdirektion bewilligtes und beitragsberechtigtes Sonderschulheim des Typus B (RRB Nr. 785/2016). Die Einrichtung wird von Kindern und Jugendlichen mit einer Hörsehbehinderung besucht. Gemäss dem vom Volksschulamt am 21. September 2016 genehmigten Rahmenkonzept umfasst die Einrichtung 24 Plätze, davon 7 Plätze in der Tagessonderschule im Heim und 17 Plätze im Sonderschulheim. Die Zahl der Plätze ist vom Volksschulamt im Rahmen der Versorgungsplanung für die Sonderschulung ermittelt und festgelegt worden.

Gestützt auf die Versorgungsplanung des Volksschulamts beabsichtigt das Heim, einen umfassenden Neu- und Umbau zu verwirklichen. An diese Investition leistet der Kanton Kostenanteile gestützt auf folgende Rechtsgrundlagen:

- *Schulbauten*: § 65 Abs. 2 lit. a Ziff. 2 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) in Verbindung mit § 12 Abs. 1 und § 16 der Verordnung über die Finanzierung der Sonderschulung vom 5. Dezember 2007 (VFiSo, LS 412.106).
- *Wohnbauten*: § 7 Abs. 2 und § 8 Abs. 1 lit. a und 3 des Gesetzes über Jugendheime und Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 (JHG, LS 852.2).

B. Bauprojekt

Das Heim Tanne betreibt seit 1990 im Zentrum von Langnau a. A. ein Wohnheim mit Schule und Beschäftigungsplätzen für Kinder und Erwachsene mit Hör- und Sehbehinderung und verwandten Formen von mehrfachen Sinnesbeeinträchtigungen. Die vor 25 Jahren errichteten Gebäude entsprechen in vielen Bereichen nicht mehr den heutigen Anforderungen. Zudem wurde die Anzahl der Wohnplätze erhöht, was den Raum- und Flächenbedarf weiter ansteigen lässt. Deshalb ist eine umfassende bauliche Anpassung ausgewiesen. Mit Schreiben vom 14. November 2014 verfügt das Volksschulamt den Raumbedarf. Mit Verfügung vom 27. September 2016 wurde das Vorprojekt der Institution Tanne, gestützt auf das Gutachten der Baudirektion Nr. 036/2016 vom 13. September 2016, genehmigt.

Das Projekt der Tanne sieht vor, die Anlage um zwei Neubauten zu ergänzen und die bestehenden Gebäude teilweise umzubauen und zu sanieren. Die Bildungsdirektion subventioniert in der für Kinder, Jugendliche und Erwachsene vorgesehenen Anlage in Langnau a. A. lediglich den Wohn- und Schulbereich für Kinder und Jugendliche in den vorgesehenen Neubauten. Die Aufteilung des notwendigen Raumangebots im Bereich Kinder und Jugendliche auf je ein eigenständiges Schulgebäude für sechs Klassen und ein Wohngebäude für insgesamt vier Wohngruppen ist betrieblich sinnvoll. Das Projekt orientiert sich an den Eckdaten des Rahmenkonzepts und das Raumangebot in den beiden Neubauten richtet sich nach den Richtlinien für den Bau von Sonderschulen, Spitalschulen, Schulheimen sowie Kinder- und Jugendheimen vom 20. März 2013 (Richtlinien). Gemäss Gutachten des Hochbauamts zum Projekt Nr. 132A/2017 vom 21. März 2017 kann aus baufachlicher Sicht dem Vorhaben grundsätzlich zugestimmt werden.

Die Terminplanung ist seit Beginn des Projekts in enger Absprache mit den Subventionsstellen erfolgt. Der Baubeginn war ursprünglich auf Anfang April 2017 vorgesehen. Trotz rechtzeitiger Projekteingabe durch die Trägerschaft mit Gesuch vom 13. Oktober 2016 konnte die Stellungnahme zum Projekt nicht termingerecht durch die zuständige Instanz verfügt werden. Gemäss den Richtlinien darf der Baubeginn erst nach Projektgenehmigung erfolgen. Da eine Verzögerung des Projekts für das Heim zu hohen Zusatzkosten geführt hätte, die für die Trägerschaft eine untragbare finanzielle Belastung bedeuten würde, erteilte das Volksschulamt mit Verfügung vom 4. April 2017 dem Heim Tanne, gestützt auf das Gutachten des Hochbauamts, eine vorzeitige Baufreigabe. Die Verfügung hält fest, dass der Entscheid über die Projektgenehmigung und die Zusicherung eines Staatsbeitrages nicht präjudiziert werde und dass die Risiken eines vorzeitigen Baubeginns vollumfänglich von der Bauherrschaft zu tragen seien.

Projektänderungen und Mehrkosten sind dem Volksschulamt rechtzeitig zu melden. Bei vorzeitig auftretenden Reparaturen, die auf eine unsachgemäss Ausführung oder auf die Wahl nicht erprobter Materialien und Konstruktionen zurückzuführen sind, besteht kein Anspruch auf einen Staatsbeitrag. Mit der Abrechnung ist ein Satz gültiger, nachgeführter Grundrisspläne 1:100 der Einrichtung (Altbau und Neubau) mitzuliefern. Daraus müssen die gültigen Raumbezeichnungen gemäss tatsächlicher Nutzung und deren Flächen ersichtlich sein.

C. Ermittlung der anrechenbaren Kosten

Gemäss den Richtlinien erfolgt die Zusicherung des Staatsbeitrages unter Berücksichtigung der anrechenbaren Räume und gestützt auf das Gutachten des Hochbauamts. Die Angaben zur Anrechenbarkeit der einzelnen Unterrichtsräume sind detailliert in der Verfügung des Raumbedarfs für das Heim Tanne vom 14. November 2014 aufgeführt. Die Richtlinien sehen vor, dass das Hochbauamt die beitragsberechtigten Kosten aufgrund einer Nutzflächen- oder Platzkostenpauschale (pauschalierte Form) oder des Kostenvoranschlags und der definitiven Berechnung bei der Schlussabrechnung (nicht pauschalierte Form) festlegt. Die staatsbeitragsberechtigten Kosten für das Bauvorhaben über Platzpauschalen für 17 Wohnplätze und 24 Schulplätze im Bereich Kinder und Jugendliche sind im Gutachten des Hochbauamts Nr. 132A/2017 vom 21. März 2017 wie nachfolgend aufgeführt. Die Berechnung der Platzkostenpauschalen wird gemäss Richtlinien im Einzelfall, unter Berücksichtigung des anerkannten Betriebskonzepts bzw. des Raumbedarfs der Institution, durch das Hochbauamt ermittelt.

Für das gesamte Bauvorhaben «Tanne plus», Umbau und Erweiterung des Wohn- und Beschäftigungsheims Tanne, sind Fr. 38 496 000 (ohne Landerwerb) veranschlagt, wobei auf den Umbau bestehender Bauten Fr. 9 986 000 und auf die Neubauten Fr. 28 510 000 entfallen. Die relativen Kosten betragen für die Neubauten Fr. 950/m³ (BKP 2) und für die Umbauten rund Fr. 300 (Beschäftigungstrakt) bis Fr. 380/m³ (Wohntrakt). Zusätzlich werden für das Grundstück Fr. 7 000 000 veranschlagt.

Dem Gutachten des Hochbauamts zufolge sind die veranschlagten Kosten des Projekts Tanne nachvollziehbar und liegen im Rahmen von Vergleichsobjekten.

Die Grundpauschalen (BKP 2+3) wurden seinerzeit auf der Grundlage von Vergleichsdaten von Bund und Kanton festgelegt und bewegen sich bei den Wohnplätzen zwischen Fr. 90 000 und Fr. 180 000 und bei den Schulplätzen zwischen Fr. 120 000 und Fr. 150 000. Aufgrund der meist mehrfachen Behinderung der Kinder und Jugendlichen, die auch zusätzliche Hilfsmittel benötigen, können Raumflächen über dem Mittelwert gemäss Richtlinien akzeptiert werden. Beim Bauvorhaben für das Heim Tanne hat das Hochbauamt einen Zuschlag von 15% für die besonderen Anforderungen, von 14% für die weiteren BKP-Positionen und von 5% für den Minergie-Standard berechnet. Dabei werden für den Bereich Kinder und Jugendliche insgesamt 17 Wohnplätze zu Fr. 293 250 (BKP 1–5 pro Platz), entsprechend Fr. 180 000 (Grundpauschale pro Platz) \times 1,15 (Zuschlag Mehrflächen für Schwerbehinderte) \times 1,14 (Zuschlag BKP 1/4/5) \times 1,183 (Indexanpassung) \times 1,05 (Zuschlag Minergie) und 24 Schulplätze zu Fr. 244 500 (Fr. 150 000 \times 1,15 \times 1,14 \times 1,183 \times 1,05) angerechnet. Allfällige Ausstattungskosten (nicht im Kostenvoranschlag mit enthalten) kön-

nen bis zu einem Betrag von höchstens Fr. 910 000, entsprechend 10% der anrechenbaren Gebäudekosten (BKP 2), als subventionsberechtigt gelten. Diese ergeben sich aus 17 Wohnplätzen zu Fr. $180\,000 \times 1,15 \times 1,183$ und 24 Schulplätzen zu Fr. $150\,000 \times 1,15 \times 1,183$. Die Zuschläge für Mineralie und für die weiteren BKP-Positionen werden bei den Ausstattungskosten nicht mitberechnet. Daraus ergibt sich ein Betrag von gerundet Fr. 910 000.

Gegenüber dem eingereichten Kostenvoranschlag (Preisstand 1. April 2016) der Scheibler & Villard Architekten, Basel, ergeben sich gemäss den voranstehenden Erwägungen somit die nachfolgend aufgeführten beitragsberechtigten Aufwendungen:

BKP-Nr.	veranschlagt in Franken	anrechenbar in Franken
0 Grundstück	7 000 000	1 972 000
1 Vorbereitungsarbeiten*	1 002 000	—*
2 Gebäude	32 336 500	10 853 250
3 Betriebseinrichtungen*	1 556 000	—*
4 Umgebung*	1 651 500	—*
5 Baunebenkosten	1 004 000	—*
6 Reserve	946 000	—
9 Ausstattungen**	—	—**
Gesamtanlagekosten	45 496 000	12 825 250

* in Pauschale unter BKP 2 enthalten

** nicht im Kostenvoranschlag mit aufgeführt; separates Budget

Gemäss Verordnung und Richtlinien sind nicht beitragsberechtigt:

- BKP 0 Mehrkosten über Fr. 1000/m² und der Kostenanteil für den Erwachsenenbereich. Staatsbeitragsberechtigt sind 1972 m² (50% der zusätzlichen Grundstücksfläche als Anteil Volkschulamt) zu Fr. 1000.
BKP 1–5 Aufwendungen über dem aus den anerkannten Plätzen und den entsprechenden Platzpauschalen ermittelten Betrag.

Dazu kommen die Beträge für Unvorhergesehenes und Reserve.

Gemäss § 65 Abs. 2 lit. a Ziff. 2 VSG können Kostenanteile für Grundstücke gewährt werden. Die Schweizerische Stiftung für Taubblinde hat 2013 für die Neubauten eine Nachbarparzelle mit knapp 4000 m² Fläche hinzugekauft. Die Räume für den Schul- und Wohnbereich im Kinder- und Jugendbereich werden in den beiden Neubauten untergebracht. Gemäss Gutachten des Hochbauamts wird rund die Hälfte der Grundstücksfläche (1972 m²) für die Neubauten für den Schul- und Wohnbereich benötigt. Der anrechenbare Betrag für das Grundstück beträgt Fr. 1 972 000.

Aufgrund des Gutachtens des Hochbauamts sind daher für den Bereich Kinder und Jugendliche die Kosten von insgesamt Fr. 12 825 250 beitragsberechtigt. Für die nicht im Kostenvoranschlag enthaltenen Ausstattungskosten kann allenfalls ein Betrag von höchstens 10% der anrechenbaren Gebäudekosten als zusätzlich subventionsberechtigt gelten.

Die beitragsberechtigten Kosten für den Erwachsenenbereich sind nicht Gegenstand dieses Regierungsratsbeschlusses. Sie wurden vom Kantonalen Sozialamt separat festgelegt und mit Verfügung vom 13. April 2017 genehmigt.

D. Finanzierung und Zweckbindung

Gemäss § 7 Abs. 2 JHG kann der Staat anerkannten privaten Trägern Kostenanteile bis zur vollen Höhe der beitragsberechtigten Ausgaben leisten. Gemäss § 13 Abs. 2 der Verordnung über die Jugendheime (LS 852.21) hat der private Träger die nicht beitragsberechtigten Kosten zu übernehmen und in der Regel eine Eigenleistung von 10% der beitragsberechtigten Kosten zu erbringen. Aufgrund langjähriger Praxis der Bildungsdirektion wird bei Wohnbauten ein Beitragssatz von 67% an die beitragsberechtigten Kosten ausgerichtet. Bei den Schulbauten und Mobilien wird gemäss § 65 Abs. 2 lit. a VSG die Hälfte der beitragsberechtigten Kosten ausgerichtet. Können die Kosten nicht eindeutig den Wohn- oder Schulhausbauten zugeordnet werden, erfolgt die Zuordnung, gemäss langjähriger Regelung und Praxishandhabung, zu den Wohnbauten und es gilt der Beitragssatz der Wohnbauten. Diese Praxis gilt auch seit vielen Jahren bei den Grundstücken. Im vorliegenden Projekt können die Kosten für den Landerwerb und die Ausstattung nicht eindeutig den Wohn- und Schulhausbauten zugeordnet werden. Die Zuordnung dieser Kosten erfolgt deshalb zu den Wohnbauten.

Unter Berücksichtigung der beitragsberechtigten Kosten, der Kostennteilung gestützt auf das Gutachten des Hochbauamts und die Beitragsätze sind im Kinder- und Jugendbereich folgende Staatsbeiträge für die 24 Plätze, davon 7 Plätze in der Tagessonderschule im Heim und 17 Plätze im Sonderschulheim, beitragsberechtigt:

Grundstück/Bauten	veranschlagt im Bereich Kinder und Jugendliche in Franken	davon anrechenbar in Franken	Beitragssatz	Staatsbeitrag in Franken
Anteil Schulgebäude (9868 m ³)	11 495 000	5 868 000	50%	2 934 000
Anteil Wohngebäude (9415 m ³)	10 965 000	4 985 250	67%	3 340 118
Grundstück	1 972 000	1 972 000	67%	1 321 240
Total	24 432 000	12 825 250		7 595 358
zuzüglich Ausstattung		höchstens 910 000	67%	höchstens 609 700
Staatsbeitrag		13 735 250	50% bzw. 67%	8 205 058

Die beitragsberechtigten Kosten für den Erwachsenenbereich sind nicht Gegenstand dieses Antrags. Mit Verfügung vom 13. April 2017 hat das Kantonale Sozialamt, gestützt auf § 15 des Gesetzes über die Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen und den Transport von mobilitätsbehinderten Personen vom 1. Oktober 2007 (IEG, LS 855.2) in Verbindung mit §§ 12–14 der Verordnung über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen und den Transport von mobilitätsbehinderten Personen vom 12. Dezember 2007 (IEV, LS 855.21), an die anrechenbaren Investitionskosten von Fr. 14273 000 für den Umbau und die Erweiterung des Erwachsenenbereichs eine Subvention von Fr. 8600 000 zugesichert. Der definitive Betrag und die anrechenbaren Kosten für Verzinsung und Abschreibung werden durch das Kantonale Sozialamt nach Vorlage der Schlussabstimmung festgelegt.

An die veranschlagten Kosten für das Projekt Neu- und Umbau des Heims Tanne der Schweizerischen Stiftung für Taubblinde ist für den Schulbereich ein Staatsbeitrag von höchstens Fr. 8205 058 zuzusichern. Dieser Betrag ist im KEF 2018–2021 enthalten. Welche Teilbeträge in welchen Jahren anfallen, kann zurzeit nicht festgelegt werden.

Bei diesem Staatsbeitrag handelt es sich um einen Kostenanteil und damit eine gebundene Ausgabe gemäss § 2 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2). Gemäss § 12 des Staatsbeitragsgesetzes ist der Betrag dem Zweck entsprechend zu verwenden. Die Zweckbindung dauert gemäss § 12 Abs. 2 der Staatsbeitragsverordnung vom 19. Dezember 1990 (StBV, LS 132.21) 20 Jahre seit der Zahlung des Beitrags.

Die Kapitalfolgekosten setzen sich aus den nutzungsdauergewichteten, kalkulatorischen Abschreibungskosten von 5% pro Jahr für Gebäude, einschliesslich Grundstück (Fr. 7 595 358), 20% pro Jahr für die Ausstattung (Fr. 609 700) und den kalkulatorischen Zinskosten von 1,5% jährlich auf dem hälftig gebundenen Kapital zusammen.

Kapitalfolgekosten

	Kostenanteil Fr.	Nutzungsdauer Jahre	Kapitalfolgekosten (Beträge in Franken)			
			Zinsen (1,5%)	Abschrei- bungssatz	Abschrei- bungen	Total
Gebäude einschliesslich Grundstück	7 595 358	20	56 965	5%	379 768	436 733
Ausstattung	609 700	5	4 573	20%	121 940	126 513
Total	8 205 058					563 246

Auf Antrag der Bildungsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Gestützt auf die Verfügung des Vorprojekts vom 27. September 2016 des Volksschulamts und das Gutachten des Hochbauamts Nr. 132A/2017 vom 21. März 2017, das integrierter Bestandteil dieser Verfügung ist, wird das Projekt Neu- und Umbau des Heims Tanne in Langnau a. A. genehmigt.

II. Der Schweizerischen Stiftung für Taubblinde (Tanne) wird an die beitragsberechtigten Kosten im Bereich Kinder und Jugendliche von voraussichtlich insgesamt Fr. 13 735 250 ein Kostenanteil von 50% bzw. 67%, höchstens Fr. 8 205 058, zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 7200, Volksschulen, zugesichert.

III. Die Auszahlung erfolgt, nachdem die durch die Trägerschaft genehmigte Abrechnung über die ausgeführten Arbeiten vorliegt und eine Abnahme der Bauarbeiten durch die zuständigen kantonalen Stellen stattgefunden hat. Der Anspruch auf einen Kostenanteil entfällt, wenn das Bauvorhaben nicht gemäss dem genehmigten Projekt ausgeführt wird oder wenn das Gesuch um Auszahlung des Staatsbeitrages nicht innerhalb eines Jahres nach Abnahme der Bauabrechnung durch die Trägerschaft an das Volksschulamt eingereicht wird.

IV. Der Staatsbeitragsempfänger ist verpflichtet, dem Volksschulamt innert 60 Tagen ab Vollendung des Bauvorhabens die Inbetriebnahme desselben durch Zustellung des Bauabnahmeprotokolls anzugezeigen.

V. Die Zweckbindung dauert 20 Jahre. Werden vor Ablauf von 20 Jahren seit der Schlusszahlung Bauten und Anlagen, oder Teile davon, nicht mehr für den beitragsberechtigten Zweck benutzt (z. B. Zweckentfremdung, Verkauf), ist dies mit den erforderlichen Unterlagen dem Volksschulamt zu melden.

VI. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

VII. Mitteilung an die Schweizerische Stiftung für Taubblinde, Peter Schaub, Präsident des Stiftungsrates, Fuhrstrasse 15, 8135 Langnau am Albis (ES), Mirko Baur, Gesamtleiter, Fuhrstrasse 15, 8135 Langnau am Albis, sowie an die Sicherheitsdirektion, die Finanzdirektion, die Bau-direktion und die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi