



Kantonsratsbeschluss

betreffend die Aufhebung der Genehmigung der Kündigung der Vereinbarung über den Ausbau und den Betrieb der Interkantonalen Försterschule Maienfeld durch den Kanton Zug und über den Widerruf der Kündigung bzw. den Wiederbeitritt zur Vereinbarung

Bericht und Antrag der Konkordatskommission
vom 19. Juni 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Konkordatskommission hat die Vorlage des Regierungsrats vom 28. April 2020 (Vorlage Nr. 3086.2 - 16295) an ihrer Sitzung vom 19. Juni 2020 beraten. An der Sitzung nahmen von Seiten der Direktion des Innern Herr Regierungsrat Andreas Hostettler, Martin Ziegler (Leiter Amt für Wald und Wild) und Séverine Studer (Generalsekretärin) teil. Das Sitzungsprotokoll führte Séverine Studer.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Eintretensdebatte
4. Abstimmung zum Eintreten
5. Detailberatung
6. Schlussabstimmung
7. Antrag

1. In Kürze

Eintretensabstimmung

Die Kommission beschloss mit 11:1 Stimmen ohne Enthaltungen das Eintreten auf die Vorlage.

Detailberatung

In der Detailberatung zur Vorlage Nr. 3086.2 wurde ein Antrag gestellt, der in der Folge jedoch wieder zurückgezogen wurde.

Schlussabstimmung

Die Kommission stimmte der Vorlage Nr. 3086.2 mit 11:1 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

2. Ausgangslage

Der Regierungsrat des Kantons Zug hat am 5. Dezember 2017 beschlossen, die Vereinbarung über den Ausbau und Betrieb der Interkantonalen Försterschule Maienfeld vom 30. Januar 1992 (nachfolgend Interkantonale Vereinbarung IFM; BGS 431.41) per Ende 2020 zu kündigen. Durch die daraufhin am 20. Dezember 2017 ausgesprochene Kündigung sollte eine Entlastung des Kantons Zug von künftigen Beiträgen an Ergänzungs- und Ersatzinvestitionen sowie an baulichen Massnahmen zum Werterhalt der Schulinfrastruktur erfolgen. Stattdessen sollte der Kanton Zug nach damaliger Absicht seine Beiträge an die Försterausbildungen nur noch gestützt auf die Interkantonale Vereinbarung über die Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen vom 22. März 2012 (HFSV; BGS 413.19) leisten. Mit Beschluss vom 5. Juli 2018 genehmigte der Kantonsrat daraufhin die Kündigung der interkantonalen Vereinbarung IFM.

Im Rahmen der weiteren Schritte, die nach dem entsprechenden Kantonsratsbeschluss unter-
nommen wurden, stiess man auf Art. 33 Abs. 1 Bst. a der Verordnung des Bundesrates über
den Wald vom 30. November 1992 (WaV). Gemäss dieser Bestimmung haben die Kantone für
die höhere Berufsbildung der Försterinnen und Förster zu sorgen und müssen die dafür not-
wendigen höheren Fachschulen führen. Es entstanden Diskussionen über die Bedeutung die-
ses Artikels und zum weiteren Vorgehen unter Einbezug dieser neuen Erkenntnis. Um diese
Fragen zu klären, beauftragte die Direktion des Innern das Institut für Föderalismus der Univer-
sität Freiburg mit der Erstellung eines Kurzgutachtens. Das Kurzgutachten kommt zusammen-
gefasst zum Schluss, dass Art. 33 Abs. 1 Bst. a WaV zwar keine genügende Rechtsgrundlage
darstellt, um die Kantone zur Führung einer Försterschule zu verpflichten, die Kantone aber
verpflichtet sind, Revierförster anzustellen und für deren Ausbildung zu sorgen. Die Beteiligung
an einer der beiden Försterschulen kann auch in anderer Form, ausserhalb eines Konkordats
geschehen, sofern der Zugang von Studierenden aus dem Kanton Zug sichergestellt ist.
Da alle anderen Kantone dem Konkordat Lyss oder Maienfeld angehören und keine andere
Schule die Försterausbildung anbietet, müsste das über eine gesonderte Vereinbarung mit den
jeweiligen Konkordatskantonen erfolgen. Ein Abschluss einer solchen Vereinbarung ist nur
möglich, wenn sich der Kanton Zug ab 2021 weiterhin an den finanziellen Leistungen in Form
von Betriebsbeiträgen an der jeweiligen Stiftung beteiligt. Dies jedoch ohne jegliches Mitspra-
cherecht, da der Kanton Zug keine Einsitznahme im Stiftungsrat mehr hätte. Eine solche ge-
sonderte Vereinbarung würde jedoch nur teilweise mit den Materialien gemäss Kantonsratsbe-
schluss vom 5. Juli 2018 übereinstimmen.

Das Kurzgutachten kam zum Schluss, dass mit der Kündigung der Vereinbarung IFM für den
Kanton Zug somit keine wesentlichen Vorteile verbunden sind und kaum erhebliche finanzielle
Einsparungen gemacht werden können und empfiehlt daher, der interkantonalen Vereinbarung
IFM auf den 1. Januar 2021 wieder beizutreten. Dieser Ansicht folgt der Regierungsrat. Auf-
grund der nachträglich grundlegend geänderten Ausgangslage, beantragt der Regierungsrat
dem Kantonsrat, auf den Beschluss vom 5. Juli 2018 über die Genehmigung der Kündigung der
Vereinbarung IFM zurückzukommen und den erwähnten Beschluss aufzuheben. Damit wäre
der Weg frei, die Kündigung des Kantons Zug zur interkantonalen Vereinbarung IFM per 1. Ja-
nuar 2021 vor Inkrafttreten aufzuheben. Die finanziellen Auswirkungen für den Kanton Zug be-
laufen sich gemäss Verteilschlüssel der Stiftungskantone auf jährlich 56 300 Franken.

Weitere Details können dem Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 28. April 2020 ent-
nommen werden.

3. Eintretensdebatte

Im Rahmen der Eintretensdebatte wurden insbesondere die folgenden Themenbereiche ange-
sprochen:

3.1. Freizügigkeit

Aufgrund einer Vereinbarung zwischen der IFM und der Försterschule Lyss können die Studie-
renden frei wählen, an welcher Schule sie die Ausbildung zum Förster bzw. zur Försterin ab-
solvieren möchten. Es ist aber damit zu rechnen, dass sich die Studierenden aus diversen
Gründen in der Regel für die IFM entscheiden. In der Vergangenheit hat es nur einen Studen-
ten gegeben, der sich für eine Ausbildung an der Försterschule Lyss entschieden hat.

3.2. Kostenfolgen für die Studierenden und den Kanton Zug

An der IFM werden nicht nur Ausbildungen zum Förster bzw. zur Försterin angeboten, sondern auch Ausbildungen zum/zur Forstwart-Vorarbeiter/in, Seilkraneinsatzleiter/in und Forstmaschinenführer/in. Die im Verhältnis zu anderen Branchen geringe Anzahl Absolventen, die praxisbezogene und somit aufwändige Ausbildung sowie die anfallenden Kosten für Unterkunft und Verpflegung führen zu jeweils verhältnismässig hohen Kosten pro Lehrgang. Gemäss den Berechnungen der Höheren Fachschule Südostschweiz vom 8. Januar 2019 betragen die Vollkosten aller Zuger Absolventen an der IFM über die letzten 10 Jahre (mit Zug als Konkordatskanton) durchschnittlich (1) 93 200 Franken pro Jahr. Die Kostenbeteiligung des Kantons Zug erfolgt über den Stiftungsbeitrag gemäss Verteilschlüssel. Aktuell liegt der Stiftungsbeitrag für den Kanton Zug bei (2) 56 300 Franken – dies unabhängig von der Anzahl Studierenden bzw. Absolventen.

Bei einem Austritt würden die Kosten für die gleichen Aus- und Weiterbildungen aufgrund der höheren Tarife für Nicht-Konkordats- bzw. Nicht-Stiftungsmitglieder gemäss Angabe der Höheren Fachschule Südostschweiz ca. (3) 107 300 Franken betragen. Der Kanton Zug würde sich lediglich mit dem HFSV Beitrag von jährlich (4) 24 000 Franken an diesen Kosten beteiligen. Die Restkosten müssten die Absolventen tragen.

Es lässt sich somit nachfolgender Kostenvergleich vornehmen:

| mit Konkordat (Kanton Zug ist Stiftungsmitglied) | | ohne Konkordat (Kanton Zug ist kein Stiftungsmitglied) | |
|--|-------------------|--|--------------------|
| Vollkosten forstliche Aus- und Weiterbildung pro Jahr, Tarif A / B | (1)93 200 Franken | Vollkosten forstliche Aus- und Weiterbildung pro Jahr, Tarif C | (3)107 300 Franken |
| Kantonsbeitrag gemäss Verteilschlüssel, inkl. HFSV Beitrag | (2)56 300 Franken | Kantonsbeitrag, nur noch HFSV | (4) 24 000 Franken |
| Restkosten, durch die Absolventen zu tragen | 36 900 Franken | Restkosten, durch die Absolventen zu tragen | 83 300 Franken |

Tabelle1: Gesamtkostenbetrachtung (Quelle: «Kostenvergleich für den Kanton Zug» der Höheren Fachschule Südostschweiz vom 8. Januar 2019)

Von einem Austritt aus dem Konkordat wären somit alle forstlichen Aus- und Weiterbildungen an der IFM betroffen.

Die Details zu den Kosten, die ausschliesslich die Försterausbildung betreffen, können dem Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 28. April 2020 entnommen werden.

Für die Ausbildungen an der Försterschule Lyss ist mit ähnlichen Kosten zu rechnen, da die beiden Schulen sowohl vergleichbar organisiert als auch finanziert werden.

3.3. Direktionszuständigkeit

Ursprünglicher Anstoss für die Kündigung war das Anliegen der Direktion des Innern, die IFM in den Verantwortungsbereich der Volkswirtschaftsdirektion zu entsenden, da bei der Volkswirtschaftsdirektion sämtliche höheren Fachschulen angesiedelt sind. Mit dem neuen Direktionsvorsteher der Direktion des Innern hat sich auch die diesbezügliche Sichtweise der Direktion des Innern geändert. Andreas Hostettler ist der Ansicht, dass die IFM als Stiftung für die forstliche Weiterbildung ganz klar in den Zuständigkeitsbereich der Direktion des Innern bzw. zum Amt für Wald und Wild gehört, da ihr Auftrag auf der Waldgesetzgebung gründet. Die Volkswirtschaftsdirektion teilt diese Ansicht.

3.4. Gründe für den Wiederbeitritt zur Interkantonalen Vereinbarung IFM

Der Kanton Zug muss sicherstellen, dass Zugerinnen und Zuger die Försterausbildung absolvieren können. Es besteht zwar keine Konkordatspflicht für den Kanton Zug, jedoch ist unter Berücksichtigung aller Umstände ein Wiederanschluss an die interkantonale Vereinbarung IFM für den Kanton Zug der beste und vermutlich günstigste Weg, dieser Verpflichtung nachzukommen. Für die Vereinbarung IFM spricht nicht nur, dass die Zuger Studierenden sich in der Regel ohnehin für diese Schule entscheiden, sondern auch, dass der Kanton Zug als Mitglied der Stiftungsrates Einfluss auf das Ausbildungs- und Kostensystem nehmen kann.

3.5. Reformbedürftigkeit der Organisation der IFM

Als Grund für die Kündigung der Interkantonalen Vereinbarung IFM wurde neben dem finanziellen Aspekt auch die Reformbedürftigkeit der Organisation der IFM genannt. Ob diese Reformbedürftigkeit effektiv besteht, ist aus heutiger Sicht zu verneinen. Falls ein Reformbedarf bestehen sollte, ist dieser ausschliesslich im finanziellen System zu suchen. Die Kosten für die Kantone sollten ausgeglichener verteilt werden. Als Mitglied des Stiftungsrates der IFM hätte der Kanton Zug entsprechende Einflussmöglichkeiten.

3.6. Rechtliche Grundlage der Kündigung

Es wurde die Frage diskutiert, ob die am 20. Dezember 2017 erfolgte Kündigung der Interkantonalen Vereinbarung IFM überhaupt rechtens war. Die vorbehaltlose Kündigung wurde ausgesprochen noch bevor der Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung der Kündigung vorlag. Es könnte also dahingehend argumentiert werden, dass die erfolgte Kündigung durch die Direktion des Innern gar nicht rechtens war.

3.7. Falsche Tatsachen als Grundlage für Kantonsratsbeschluss vom 5. Juli 2018

Der Kantonsrat hat am 5. Juli 2018 aufgrund nicht richtiger Tatsachen über die Genehmigung der Kündigung der Interkantonalen Vereinbarung IFM entschieden. Die Richtigkeit der Tatsachen, auf denen der Kantonsratsbeschluss bezüglich Genehmigung der Kündigung damals basierte, wurde mittlerweile im Rahmen eines Gutachtens widerlegt. Die inhaltlichen, finanziellen und rechtlichen Konsequenzen der Kündigung bzw. des Wiederbeitritts sind heute klar und unbestritten. Es bestehen keine Zweifel an der Tatsache, dass der Wiederbeitritt zur Interkantonalen Vereinbarung IFM für den Kanton Zug die bestmögliche Variante ist, um der gesetzlichen Verpflichtung der Försterausbildung nachzukommen. Ausserdem steht fest, dass der im Jahr 2017 von der Direktion des Innern eingeschlagene Weg der Kündigung der interkantonalen Vereinbarung IFM im Ergebnis nicht dem Willen des Kantonsrats entspricht bzw. im Ergebnis nicht mit den Materialien zum Kantonsratsbeschluss vom 5. Juli 2018 übereinstimmt.

4. Abstimmung zum Eintreten

Zum Abschluss der Eintretensdebatte wurde mit 11:1 Stimmen ohne Enthaltungen Eintreten auf die Vorlage beschlossen.

5. Detailberatung

Bei der Detailberatung zur Vorlage Nr. 3086.2 - 16295 wurde ein Antrag gestellt, an welchem aufgrund der darauffolgenden Ausführungen der Direktion des Innern aber nicht festgehalten wurde.

6. Schlussabstimmung

In der Schlussabstimmung wurde der Vorlage Nr. 3086.2 - 16295 mit 11:1 Stimmen ohne Enthaltungen zugestimmt.

7. Antrag

Die Konkordatskommission beantragt dem Kantonsrat, auf die Vorlage Nr. 3086.2 - 16295 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 19. Juni 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Konkordatskommission

Die Präsidentin: Karen Umbach