



Kantonsratsbeschluss

zum Austritt des Kantons Zug aus dem Konkordat über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz vom 15. Dezember 2000 (PHZ-Konkordat)

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 1. März 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen zwei Anträge zum Austritt des Kantons Zug aus dem Konkordat über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz vom 15. Dezember 2000 (PHZ-Konkordat). Den erläuternden Bericht gliedern wir wie folgt:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Aufhebung des Konkordats
4. Die zukünftige PH Zug
5. Kosten aus Aufhebung des Konkordats
6. Antrag

1. In Kürze

Im Jahr 2002 trat das Konkordat über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ-Konkordat), welchem alle Zentralschweizer Kantone angehören, in Kraft. Die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz wird seither als Verbund dreier teilautonomer Hochschulen mit den Standorten Luzern, Zug und Goldau geführt. Nach der Kündigung des Konkordats durch den Kanton Luzern im Mai 2010 erachten die verbleibenden fünf Zentralschweizer Kantone die Weiterführung des PHZ-Konkordats als nicht sinnvoll.

Die Frist zur Kündigung des PHZ-Konkordats beträgt drei Jahre. Da der Kanton Luzern per 31. Juli 2013 aus dem PHZ-Konkordat austreten wird, streben die Regierungen der Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug eine einvernehmliche Aufhebung des PHZ-Konkordats ebenfalls per Ende Juli 2013 an. Dadurch wird es möglich, die PHZ resp. das PHZ-Konkordat in einem einzigen, gemeinsamen Prozess aufzuheben. Im Hinblick auf die Aufhebung des Konkordats haben die durch ihre jeweilige Regierung mandatierten Bildungsdirektoren eine gemeinsame Vollzugsvereinbarung ausgearbeitet. Das Inkrafttreten der Aufhebungs- und der Vollzugsvereinbarungen ist an die Zustimmung der involvierten Kantonsparlamente gebunden. Für den Fall, dass die Aufhebungsvereinbarung (UR, SZ, OW, NW, ZG) sowie die Vollzugsvereinbarung (LU, UR, SZ, OW, NW, ZG) nicht rechtsgültig zustande kommen, wird dem Kantonsrat beantragt, das PHZ-Konkordat vorsorglich per 31. Juli 2014 unter Einhaltung der dreijährigen Frist bis spätestens am 31. Juli 2011 zu kündigen.

Gemäss Schätzungen der PHZ-Direktion kann davon ausgegangen werden, dass die Kosten, welche sich direkt aus dem Prozess der Konkordatsaufhebung für den Kanton Zug ergeben, durch die auf Rückstellungen basierenden Guthaben der PHZ sowie durch Minderaufwendungen in der PHZ-Direktion aufgewogen werden.

Die jährlichen Mehrkosten für den Kanton Zug zur Weiterführung der PH Zug nach Aufhebung des Konkordats werden sich gemäss Schätzungen auf ca. CHF 1 bis 1,2 Mio. belaufen. Die ef-

fektiven Kostenfolgen hängen wesentlich vom künftigen Leistungsangebot an der PH Zug (z. B. im Bereich der Forschung), der Maximalgrösse sowie der zukünftigen Organisationsstruktur ab. Für die Ausgestaltung der PH Zug nach der Aufhebung des PHZ-Konkordats werden zurzeit verschiedene Szenarien mit unterschiedlicher Trägerschaft, Rechtsform und Organisationsstruktur geprüft. Zur Weiterführung der PH Zug nach Aufhebung des Konkordats ist ein neues PH-Gesetz notwendig. Die entsprechende Vorlage wird im nächsten Jahr in den Kantonsrat gelangen. Der Kanton Zug soll auch zukünftig von einer eigenen Pädagogischen Hochschule profitieren können, welche sich insbesondere durch eine qualitativ hochwertige Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern auszeichnet und entsprechend gut qualifizierte Studierende aus Zug, den anderen Zentralschweizer Kantonen sowie aus der übrigen Schweiz anzieht.

2. Ausgangslage

Das Konkordat über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ-Konkordat) datiert vom 15. Dezember 2000; es trat am 1. Januar 2002 in Kraft (BGS 414.361). Alle Zentralschweizer Kantone gehören ihm an. Der in § 56 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11) festgehaltene Beitrittsbeschluss des Kantons Zug trat am 8. Dezember 2001 in Kraft.

Seit der Errichtung der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz (PHZ) wurde die Hochschule auf fachlichem Gebiet zwar erfolgreich positioniert, doch es zeigten sich schon bald Probleme in den Führungsstrukturen. Zur Behebung dieser Mängel setzte der Konkordatsrat 2006 eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag ein, Vorschläge für eine Optimierung der Strukturen und eine Neugestaltung des Konkordats auszuarbeiten. Die politische Vorgabe lautete, dass weiterhin alle drei Standorte der Ausbildung bestehen bleiben und kein Konkordatskanton finanziell mehr belastet werden darf als bisher.

In der Vernehmlassung zum Bericht der Arbeitsgruppe stiessen deren Vorschläge insbesondere im Kanton Luzern auf Kritik. Luzern bemängelte v. a. das Festhalten an den drei Standorten, den vorgesehenen Finanzierungsmodus und die aus Sicht des Kantons Luzern weiterhin ungenügenden Steuerungsmöglichkeiten. Als Reaktion auf den Bericht erteilte der Luzerner Regierungsrat im April 2009 dem Bildungs- und Kulturdepartement den Auftrag, die Konsequenzen einer Kündigung des Konkordats zu prüfen. In der Folge kündigte der Kanton Luzern das PHZ-Konkordat per 31. Juli 2013.

Gemäss § 19 bis Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (BGS 141.1) hat die Konkordatskommission neben anderen folgende Mitwirkungsrechte bei Konkordaten:

- b. das Recht gegenüber dem Regierungsrat auf Anhörung und Meinungsäusserung vor wichtigen Verhandlungen und Entscheidungen.
- c. das Recht, dem Regierungsrat für die Verhandlungen und Entscheide Empfehlungen zu erteilen.

Der Regierungsrat hat die Vorlage zuhanden des Kantonsrates verabschiedet, ohne der Konkordatskommission diese Möglichkeit vor der Überweisung an den Kantonsrat einräumen zu können. Dies ist wie folgt begründet: Seitens der zentralschweizerischen Organe wurden für die Behandlung dieses Geschäftes sehr kurze Fristen gesetzt. Der Konkordatsrat beauftragte erst am 16. Dezember 2010 eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung von Entwürfen für die Auflösungsvereinbarungen. Er setzte zudem für den 10. Februar 2011 eine Sitzung des Konkordatsrates an, um die beiden Vereinbarungen zuhanden der kantonalen Parlamente zu verab-

schieden. Am 19. Januar 2011 gingen die beiden Vereinbarungsentwürfe bei der Direktion für Bildung und Kultur ein. Eine Woche später musste die Direktion dem Regierungsrat bereits einen Antrag für die Mandatierung des Bildungsdirektors für die Konkordatsratssitzung vom 10. Februar 2011 unterbreiten. Dieses Geschäft erfordert wegen Kündigungsfristen bzw. -terminen einen Kantonsratsbeschluss bis Ende Juli 2011. Der Regierungsrat hat am 1. Februar 2011 darüber beraten, wie nun die Konkordatskommission vor der Überweisung des Geschäftes an den Kantonsrat noch einbezogen werden kann. Dies erwies sich als unmöglich. Die Staatskanzlei und die Direktion für Bildung und Kultur haben den Präsidenten der Konkordatskommission kontaktiert und ihn höflich gebeten, ob die Kommission auf das *Recht* zur vorherigen Anhörung verzichten könne. Der Kommissionspräsident hat ausnahmsweise und - ein wenig der Not gehorchend - auf dieses Recht verzichtet. Er betonte jedoch gegenüber dem Regierungsrat, dass ein weiteres Mal mit einem solchen Entgegenkommen nicht mehr zu rechnen ist. Der Regierungsrat dankt dem Kommissionspräsidenten für seine Flexibilität aufgrund dieses äusseren Termindruckes, der regional erzeugt worden ist. Selbstverständlich wird der Kantonsrat die Konkordatskommission als vorberatende Kommission zu diesem Geschäft einsetzen (§ 19 bis Abs. 2 Bst. d der Geschäftsordnung des Kantonsrates).

3. Aufhebung des Konkordats

Durch den Austritt von Luzern wird nicht automatisch das gesamte Konkordat aufgehoben. Für die verbleibenden Kantone bleibt es rechtlich bestehen. Theoretisch könnte das Konkordat mit den verbleibenden fünf Kantonen und den Teilschulen Schwyz und Zug weitergeführt werden. Der Konkordatsrat hat diese Option jedoch klar verworfen, da er eine Weiterführung des PHZ-Konkordats nach dem Ausscheiden der grössten Teilschule (PHZ Luzern: ca. 1200 Studierende, PHZ Schwyz: ca. 190 Studierende; PHZ Zug: ca. 290 Studierende) für nicht sinnvoll erachtet: Das PHZ-Konkordat hat den Vorteil der gemeinsamen Grösse, welchem der Nachteil des kantonalen Souveränitätsverlustes bzw. der komplexen Führungsstrukturen gegenübersteht. Mit dem Austritt des Kantons Luzern wird für die restlichen Kantone der Vorteil der Grösse verloren gehen, der Nachteil der komplexen Führungsstrukturen jedoch erhalten bleiben. Darüber hinaus kann mit dem Austritt der grössten Teilschule der in § 1 des PHZ-Konkordats umschriebene Konkordatszweck der Bildung eines Zentralschweizerischen Kompetenzzentrums "für die Grundausbildung der Lehrerinnen und Lehrer, für die Weiterbildungen und Zusatzausbildungen, für die angewandte Forschung und Entwicklung sowie für Dienstleistungen im Bildungsbereich" nicht mehr ausreichend erfüllt werden.

Als Konsequenz daraus beschloss der Konkordatsrat an seiner Sitzung vom 16. Dezember 2010, eine gemeinsame Vereinbarung zur einvernehmlichen Aufhebung des PHZ-Konkordats per 31. Juli 2013 (Zeitpunkt des Austritts des Kantons Luzern aus dem PHZ-Konkordat) zu erarbeiten. An ihrer Sitzung vom 10. Februar 2011 stimmten die durch ihre jeweilige Kantonsregierung mandatierten Bildungsdirektoren der Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug der Vereinbarung über die Aufhebung des PHZ-Konkordats (siehe Kap. 3.1.), die Bildungsdirektoren aller Zentralschweizer Kantone der Vereinbarung über den Vollzug der Aufhebung des Konkordats (siehe Kap. 3.2.) zu.

3.1. Vereinbarung der Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug über die Aufhebung des PHZ-Konkordats (Aufhebungsvereinbarung) (Anhang 1 zum Kantonsratsbeschluss über die Aufhebung des PHZ-Konkordats)

Gemäss Art. 29 des PHZ-Konkordats kann der Austritt aus dem Konkordat unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von drei Jahren jeweils auf den 31. Juli eines Jahres erfolgen. Der Kanton Luzern wird per 31. Juli 2013 aus dem PHZ-Konkordat austreten. Mit der gemeinsamen Vereinbarung der Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug zur einvernehmlichen Aufhebung des PHZ-Konkordats per 31. Juli 2013 wird die Möglichkeit eröffnet, die PHZ in einem einzigen, gemeinsamen Prozess, d.h. unter Beteiligung aller Zentralschweizer Kantone, zu liquidieren und damit komplexe, zeit- und kostenintensive gestaffelte (Teil-)Liquidationsprozesse zu vermeiden. Im Gegensatz zu einer Kündigung des PHZ-Konkordats ist dessen einvernehmliche Aufhebung an keine Kündigungsfrist gebunden.

3.2. Vereinbarung der Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug über den Vollzug der Aufhebung des Konkordats (Vollzugsvereinbarung) (Anhang 2 zum Kantonsratsbeschluss über die Aufhebung des PHZ-Konkordats)

Im Folgenden finden sich Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Aufhebungsvereinbarung:

Art. 1

Da das Konkordat keine Regelungen für die Aufhebung des Konkordats enthält, werden mit der vorliegenden Vereinbarung die wichtigsten Vollzugsfragen geklärt. Regelungen und Beschlüsse, welche der Konkordatsrat gestützt auf das geltende Konkordat beschliessen kann, werden hier nicht aufgeführt. So wird der Konkordatsrat in eigener Kompetenz die Verträge gemäss Art. 5 des Konkordats fristgerecht kündigen; diese Verträge sind mit einer Kündigungsfrist von einem Jahr kündbar. Analoges gilt für Verträge gemäss Art. 7 des Konkordats. Auch das konkordatäre Vollzugsrecht (Statut, Reglemente und Verordnungen) werden vom Konkordatsrat auf den Zeitpunkt der Aufhebung des Konkordats aufgehoben.

Art. 2

Für die Zukunft der Lehrerinnen- und Lehrerbildung in der Zentralschweiz in der verbleibenden Geltungsdauer des Konkordats wie auch nach Aufhebung des Konkordats ist es von vitaler Bedeutung, dass die Anerkennung der Abschlüsse der Studierenden durch die EDK sichergestellt bleibt. Die Standortkantone verpflichten sich im Rahmen der Vereinbarung zur Konkordatsaufhebung, für Studierende, welche ihre Ausbildung vor dem 31. Juli 2013 an der PHZ beginnen und nach dem 1. August 2013 an einer kantonalen Hochschule abschliessen, den Studienbetrieb so sicherzustellen, dass die EDK-Anerkennung gewährleistet bleibt.

Art. 3

Nach Aufhebung des Konkordats soll die Bezeichnung „PH Zentralschweiz“ nur dann von einer zukünftigen Institution verwendet werden können, wenn alle Zentralschweizer Kantone damit einverstanden sind.

Art. 4

Dieser Artikel regelt, wie die aus der Aufhebung des Konkordats entstehenden Kosten getragen werden sollen. Die an den Teilschulen entstehenden Kosten sollen vom jeweiligen Standortkanton finanziert werden. Für die Konkordatsorgane gilt bis zur Aufhebung des Konkordats der im Konkordat (Art. 20 Abs. 1) festgelegte Finanzierungsschlüssel. Die Kosten, die in der PHZ-Direktion oder beim Konkordatsrat entstehen und nicht über das laufende Budget finanziert werden können, sollen durch die

Konkordatskantone nach Massgabe des Einwohnerschlüssels finanziert werden. Dieser Finanzierungsschlüssel wurde auch für die Aufbauphase der PHZ (Art. 27) angewendet.

Art. 5 und 6

Diese Bestimmungen regeln, in welcher Zuständigkeit (Art. 5) und nach welchem Recht (Art. 6) Entscheide zu fällen sind, die im Zusammenhang mit der Aufhebung des Konkordats anstehen. Das PHZ-Konkordat enthält hierzu keine Aussagen. Für solche Entscheide soll während der Geltungsdauer des Konkordats der Konkordatsrat zuständig sein. Da auch nach Aufhebung des Konkordats Entscheide anstehen werden, soll die Zuständigkeit dann zur Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz übergehen. Vorbehalten bleibt die Genehmigung der Schlussabrechnung und der Verteilung der Aktiven und Passiven, die sich aus der Schlussabrechnung ergeben. Für diese Entscheide soll das Recht des PHZ-Konkordats sinngemäss gelten.

Art. 7

Die Inkraftsetzung der Vollzugsregelungen setzt voraus, dass das Konkordat auf den 31. Juli 2013 aufgehoben werden kann.

3.3. Kündigung des PHZ-Konkordats per 31.7.2014

Das Inkrafttreten der beiden Vereinbarungen ist an die Zustimmung der jeweils involvierten Kantonsparlamente gebunden. Für den Fall, dass die Aufhebungsvereinbarung (UR, SZ, OW, NW, ZG) sowie die Vollzugsvereinbarung (LU, UR, SZ, OW, NW, ZG) nicht rechtsgültig zustande kommen, ist das PHZ-Konkordat durch den Kanton Zug vorsorglich per 31. Juli 2014 unter Einhaltung der dreijährigen Frist bis spätestens am 31. Juli 2011 zu kündigen.

3.4. Kosten der Konkordatsaufhebung

Art. 4 der Vollzugsvereinbarung regelt, wie die sich direkt aus der Konkordatsaufhebung ergebenden Kosten von den Kantonen getragen werden sollen.

Gemäss Schätzungen der PHZ-Direktion vom 21.2.2011 belaufen sich die Kosten der Konkordatsaufhebung auf ca. CHF 1,3 Mio. Dieser Betrag setzt sich aus Personalkosten in der Höhe von ca. CHF 1 Mio. (Transfer von Aufgaben an Dritte aufgrund von Kündigungen, etwaige Abfindungen, Weiterbildungen/Coaching etc.) sowie aus Sachkosten (inkl. Beratungshonorare) in der Höhe von ca. CHF 300'000.- zusammen. Die Kosten sollen durch die Konkordatskantone nach Massgabe des Einwohnerschlüssels finanziert werden. Für den Kanton Zug wird sich damit ein voraussichtlicher Aufwand von ca. CHF 200'000.- (15% von CHF 1,3 Mio.) ergeben. Einschätzungen der PHZ-Direktion zufolge kann davon ausgegangen werden, dass die Kosten der Konkordatsaufhebung durch die auf Rückstellungen basierenden Guthaben der PHZ sowie durch Minderaufwendungen in der PHZ-Direktion (Personalreduktion) aufgewogen werden.

4. Die zukünftige PH Zug

Der Kanton Zug setzt als Hochschulstandort Schwerpunkte in den Bereichen Bildung und Wirtschaft. Der Regierungsrat hat sich verschiedentlich öffentlich für den Erhalt der PH Zug ausgesprochen sowie die Projektgruppe "Zukunft PH Zug" eingesetzt. Zur Stärkung der PH Zug innerhalb der bestehenden PH-Landschaft hat der Regierungsrat überdies am 12. Mai 2009 eine Anschubfinanzierung für die Jahre 2009-11 zur Planung und Entwicklung eines interdisziplinären Forschungs- und Entwicklungszentrums Mündlichkeit bewilligt.

Die Vorteile, welche sich für den Kanton Zug aus der Führung einer eigenen Pädagogischen Hochschule ergeben, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Sorge für ein hohes Bildungsniveau im Kanton Zug gehört zu den übergeordneten strategischen Zielen des Regierungsrates. Eine Pädagogische Hochschule mit Standort Zug bildet eine Kompetenzstelle für die Schulen, die den Bildungskanton Zug stärkt.
- Mit ihren Fachpersonen ermöglicht die PH Zug die Nutzung einer bedeutenden Ressource in den Bereichen Schulentwicklung, Aus- und Weiterbildung, Forschung, Entwicklung und Beratung.
- Alle gemeindlichen Schulen sind als Kooperationsschulen mit ihren Lehrpersonen in die berufspraktische Ausbildung der Studierenden eingebunden. Sie stehen im fachlichen Diskurs mit Studierenden und Dozierenden und sind damit an der Quelle des aktuellen fachlichen Bildungsdiskurses. Dieser Austausch trägt zur Qualitätssteigerung der Schulen bei.
- Dank einer eigenen Pädagogischen Hochschule kann der Nachwuchs an Lehrpersonen für Kindergarten und Primarschule im Kanton Zug besser gesichert werden. Die Chancen, bei Lehrermangel qualifizierte Lehrpersonen zu finden, werden dadurch vergrössert.
- Die Dozentinnen und Dozenten der PH Zug sind bereits jetzt in verschiedenen Gremien des Amtes für gemeindliche Schulen vertreten. Aktuelle Beispiele sind die enge Zusammenarbeit der Abteilung Schulentwicklung mit der PH Zug bei der Zeugnisüberarbeitung sowie beim Handbuch Beurteilen und Fördern.

Im Folgenden wird entlang der Kapitel *Finanzielle Abklärungen, Zukünftige Kooperationspartnerschaft, Rechtsform und Trägerschaft, Rechtliche Grundlagen* der aktuelle Stand der Arbeiten im Hinblick auf die zukünftige Ausgestaltung der PH Zug dargelegt. Die Arbeiten basieren auf Analysen der Projektgruppe "Zukunft PH Zug", welche sich wie folgt zusammensetzt:

- Michael Truniger, Leiter Amt für Mittelschulen und zuständig für die Belange der PH Zug innerhalb der Direktion für Bildung und Kultur (Leitung)
- Werner Bachmann, Leiter Amt für gemeindliche Schulen
- Marc Strasser, Vertreter der Finanzdirektion
- Brigit Eriksson, Rektorin PHZ Zug
- Peter Stehrenberger, Geschäftsführer der Schulen St. Michael Zug
- Jürg Kuster, BHP Hanser und Partner AG Zürich [externes Beratungsbüro, welches die Arbeit der Projektgruppe begleitet und Aufträge insbesondere zu finanziellen und organisatorischen Abklärungen zuhanden der Projektgruppe erledigt]

4.1. Finanzielle Abklärungen

Die Weiterführung der PH Zug ausserhalb des Konkordats ist mit zusätzlichen Kosten für den Kanton Zug verbunden. Im Folgenden werden die Finanzierungsströme *im Rahmen des Konkordats* und *nach Aufhebung des Konkordats* aufgezeigt.

Finanzierungsströme mit Konkordat

		Aufwand 2010 (Auszug aus Staatsrechnung Kanton Zug, Konto 1765 PHZ)
Ausbildung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die PHZ Zug erhält sowohl von Konkordats- als auch von Nichtkonkordats-Kantonen einen Kostenbeitrag pro Studentin/Student. Der Beitrag der Konkordatskantone beträgt CHF 28'000 pro Student/Studentin, der Beitrag der übrigen Kantone CHF 25'500 pro Student/Studentin. Im Studienjahr 2010/11 besuchen 286 Studierende die PHZ Zug. 96 Studierende kommen aus dem Kanton Zug, 61 aus den übrigen Konkordatskantonen, 126 aus Nicht-Konkordatskantonen und 3 aus dem Ausland. Dies ergibt im Durchschnitt einen Beitrag an die PHZ Zug von CHF 26'600.- pro Student/Studentin. ▪ Der Kanton Zug vergütet der PHZ Zug mit einer Standortpauschale die Standortvorteile, welche ihm durch die PH erwachsen (Einrechnung der volkswirtschaftlichen Vorteile aus der Generierung von Arbeitsplätzen, Steuereinnahmen und Konsumationen im Kanton). ▪ Mit den Kostenbeiträgen pro Student/Studentin, der Standortpauschale sowie weiteren Einnahmen (Studiengebühren etc.) werden nicht alle Kosten der PHZ Zug gedeckt. Das Defizit wird vom Kanton Zug über eine Ergänzungspauschale ausgeglichen. 	<p><i>Kostenabgeltungspauschale für Zuger Studierende an der PHZ LU:</i> CHF 2'574'510</p> <p><i>Kostenabgeltungspauschale für Zuger Studierende an der PHZ ZG:</i> CHF 2'543'800</p> <p><i>Kostenabgeltungspauschale für Zuger Studierende an der PHZ SZ:</i> CHF 134'711</p> <p>CHF 546'770</p> <p>CHF 3'642'263</p>
Vorbereitungskurs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Vorbereitungskurse gehören zum Bereich der Ausbildung. Die Finanzierung erfolgt entweder durch die Kantone (gemäss Regionalem Schulabkommen Zentralschweiz RSZ pro Student/Studentin CHF 8'600) oder durch die Kursteilnehmenden. Defizite werden durch die Schulen St. Michael Zug ausgeglichen. 	CHF 120'594

Forschung und Entwicklung F&E	<ul style="list-style-type: none"> Für den Bereich Forschung und Entwicklung zahlen die Konkordatskantone einen Beitrag von rund CHF 2'500 pro Student/Studentin aus ihrem Kanton. Davon wird ein Teil als Forschungsbeitrag pro Student/Studentin an die drei PHZ-Teilschulen und ein Teil projektgebunden zugeteilt. Die Verantwortung für allfällige Defizite liegt bei den Schulen St. Michael Zug AG. 	<i>F&E-Pauschale für Zuger Studierende an der an PHZ LU:</i> CHF 242'965 <i>F&E-Pauschale für Zuger Studierende an der an PHZ ZG:</i> CHF 227'125 <i>F&E-Pauschale für Zuger Studierende an der an PHZ SZ:</i> CHF 12'028
Weiterbildung/ Zusatzausbildung (WBZA)	<ul style="list-style-type: none"> Im Bereich der Weiterbildung/Zusatzausbildung werden von Zuger Kursteilnehmenden in der Regel keine Kursgelder erhoben; ausserkantonale Kursteilnehmende entrichten eine Kursgebühr. Defizite der WBZA werden durch den Kanton Zug ausgeglichen (Kostendach von CHF 1,3 Mio.). 	CHF 1'082'497
Dienstleistungen	<ul style="list-style-type: none"> Dienstleistungen (Beratung, Ausbildungsprojekte, Symposien etc.) werden hauptsächlich vom Kanton, den Gemeinden und den Kursteilnehmenden finanziert. 2010 finanzierte der Kanton Zug ca. CHF 165'000.-. Defizite im Bereich der Dienstleistungen werden durch die Schulen St. Michael Zug AG ausgeglichen. 	<i>[Die Dienstleistungen werden in den Jahresrechnungen der bestellenden Ämter (insbesondere Amt für gemeindliche Schulen) verbucht.]</i>
Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> An den Kosten für die Direktion der PHZ beteiligt sich der Kanton Zug zusätzlich mit CHF 150'000 pro Jahr. Leistungen in den Bereichen Verwaltung und zentrale Dienste werden durch die Schulen St. Michael Zug AG erbracht. 	CHF 150'000
Total abzüglich Gutschrift aus Auflösung Risikofonds PHZ Luzern		CHF 11'277'263 - CHF 145'625
Schlusstotal		11'131'637

Finanzierungsströme nach Aufhebung des Konkordats

Mit der Aufhebung des Konkordates verändern sich die Finanzierungsströme. Die Finanzierung der PH Zug erfolgt direkt durch den Kanton Zug und nicht mehr über das Konkordat. Dadurch ändern sich auch die voraussichtlichen Kostenbeiträge für den Kanton Zug.

Gegeben sind die Beiträge für Studierende gemäss Fachhochschulvereinbarung. Der entsprechende Betrag von CHF 25'500 pro Studentin/Student entspricht 85% der durchschnittlichen Betriebskosten für die Ausbildung einer Studentin resp. eines Studenten an einer Pädagogischen Hochschule in der Schweiz (Art. 9 Interkantonale Fachhochschulvereinbarung).

Der Kanton Zug als Standortkanton wird entsprechend direkte ergänzende Beiträge in den verschiedenen Leistungsbereichen zu gewähren haben. Im folgenden Abschnitt werden die Kostenfolgen beschrieben.

Einsparungen und Mehrkosten nach Aufhebung des Konkordats

In den nachfolgend aufgeführten Bereichen fallen gemäss Analyse von BHP Hanser und Partner AG Kosten an, welche unmittelbar im Zusammenhang mit dem Wegfall des Konkordats stehen. Für die Definition der Kostenfolgen wird von einem unveränderten Angebot an der PH Zug und von unveränderten Studierendenzahlen ausgegangen.

Kostenbeiträge pro Studierender/m	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die jährlichen Beiträge der bisherigen Konkordatskantone sinken pro Studentin/Student an einer Teilschule der PHZ von CHF 28'000 auf CHF 25'500. ▪ Für Studierende aus dem Kanton Zug an den PH's in Luzern und Schwyz spart der Kanton Zug diese Differenz ein. ▪ Die PH Zug erhält für alle Studierenden den Kostenbeitrag gemäss Fachhochschulvereinbarung von CHF 25'500.
Projektkosten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Beiträge an teilschulübergreifende Projekte, welche durch das Konkordat getragen und von den Kostenbeiträgen abgezogen wurden, fallen weg. Kosten an Entwicklungs- und Kooperationsprojekte müssen künftig selbst resp. anteilmässig vom Kanton Zug getragen werden.
Forschung und Entwicklung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der im Konkordat vom Kanton Zug zu leistende Forschungsbeitrag entfällt. ▪ Im Gegenzug entfallen die Kostenbeiträge an die PH Zug. Für die Modellbetrachtung wird davon ausgegangen, dass die PH Zug dafür in Zukunft die heutigen Forschungsbeiträge der PHZ vom Kanton vergütet bekommt.
Lohnkosten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Heute basieren die Löhne des Lehr- und Forschungspersonals aller Teilschulen im Konkordat auf den Ansätzen des Kantons Luzern. Für die Berechnung der zukünftigen Lohnkosten ist zu prüfen, ob die Löhne den Ansätzen in Zug angeglichen und damit erhöht werden müssen. Die höheren Zuger Ansätze werden vorläufig den unten stehenden Berechnungen (Tabelle) zugrunde gelegt. ▪ Für Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger auf Gymnasialstufe liegt die Differenz zwischen dem Zuger und dem Luzerner Lohnniveau gemäss Statistiken des Dachverbandes schweizerischer Lehrerinnen und Lehrer bei + 20%. Bei den älteren Lehrpersonen ist der Unterschied, gemäss Aussagen der PHZ Zug, aufgrund unterschiedlicher Lohnentwicklungsmodelle kleiner. Für die Berechnungen wird daher von einer geschätzten Lohndifferenz von + 15% ausgegangen.
Verwaltung/ Stab	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Direktion des Konkordates nimmt teilschulübergreifende Aufgaben wahr, welche in Zukunft teilweise durch die PH Zug wahrgenommen werden müssen.

Die im Folgenden aufgeführten Kosten basieren auf den detaillierten Zahlen des Jahres 2008 sowie auf plausibilisierten Schätzungen von BHP Hanser und Partner AG. Für die Bereiche, für welche die Schätzungen mit grösseren Unsicherheiten verbunden sind, wurde mit Bandbreiten gearbeitet. Die Kostenberechnungen wurden ohne Einbezug von Teuerungsfaktoren erstellt.

Einsparungen und Mehrkosten für den Kanton Zug nach Aufhebung des Konkordats

EINSPARUNGEN UND MEHRKOSTEN NACH AUFHEBUNG DES KONKORDATES	
Direkte Kosten-Auswirkungen aus der Aufhebung des Konkordates	
Ausbildungskosten	In CHF
Tieferer Kostenbeitrag für Studierende in LU und SZ	-250'000
Wegfall der höheren Kostenvergütung für die PH Zug	170'000
Projektkosten	
Finanzierung schulübergreifender Projekte	100'000
Forschung	
Wegfall Zahlung Forschungsbeiträge an das Konkordat	- 400'000
Ausgleich Forschungsvergütung an PHZ Zug	500'000
Lohnkosten	
Erhöhung Löhne auf Lohnniveau Kanton Zug	800'000 - 1'000'000
Verwaltung / Infrastruktur	
Wegfall Kostenbeteiligung PHZ ZG für die Direktion des Konkordates	- 65'000
Wegfall Kostenbeteiligung Kanton für die Direktion des Konkordates	- 150'000
Übernahme Aufgaben der Direktion des Konkordates durch die PHZ ZG	50'000 – 100'000
Kosten für IT-Leistungen, welche heute über das Konkordat abgerechnet werden	200'000
TOTAL DIREKTE MEHRKOSTEN	955'000 - 1'205'000

Tabelle: BHP Hanser und Partner AG, Zürich

Weitere Hinweise zu finanziellen Aspekten

Weitergehende Angaben zu den künftigen Kosten sind von weiteren Abklärungen und von politischen Entscheidungen abhängig, insbesondere im Zusammenhang mit dem künftigen Leistungsangebot (z. B. im Bereich der Forschung), der zukünftigen Organisationsstruktur der PH Zug sowie der Maximalgrösse der PH Zug (je nach zukünftiger Maximalgrösse der PH Zug würde z. B. die Miete von zusätzlichen Räumlichkeiten notwendig). Zu prüfen ist schliesslich auch, inwieweit durch Optimierungsmassnahmen finanzielle Mittel eingespart werden können.

4.2. Zukünftige Kooperationspartnerschaft

Für den Regierungsrat und für die Leitung der PHZ Zug war und ist klar, dass eine kleine Pädagogische Hochschule wie die zugerische im Alleingang nicht zukunftsfähig und auf eine Kooperationspartnerschaft mit einer grösseren Pädagogischen Hochschule angewiesen ist. Für die PH Zug wird eine auf Verwaltungsvereinbarungen basierende Kooperationspartnerschaft mit einer grösseren PH angestrebt.

Die Gründe für die angestrebte Kooperation mit einer grösseren PH sind:

- Die PH Zug profitiert
 - von den Kompetenzen der grösseren Partnerschule;
 - von Synergieeffekten (ergänzende Angebote) in den vier Leistungsbereichen*;
 - vom „Komplettangebot“ der grösseren Partnerschule;
 - vom Austausch auf allen Ebenen der Hochschule, u. a. dem Austausch der Dozierenden in grösseren Fachteams, welcher die Qualität der Hochschulen erhält und steigert;
 - vom Hochschul-Umfeld des Kooperationspartners.
- Im Hinblick auf das in Diskussion stehende Akkreditierungsverfahren des Hochschulförderungs- und –koordinationsgesetzes erreicht die PH Zug im Verbund mit der grösseren Partnerschule die voraussichtlich erforderliche Grösse für Hochschulen.

* Die Pädagogischen Hochschulen erfüllen analog zu den Fachhochschulen einen vierfachen Leistungsauftrag:
1. Ausbildung/Studiengänge, 2. angewandte Forschung und Entwicklung, 3. berufliche Weiterbildung, 4. Dienstleistungen für private Unternehmen und für die öffentliche Hand.

Aus diesen Gründen sind ab 2010 Kooperationsverhandlungen mit Luzern und Zürich geführt worden. Aufgrund des Verlaufs und der Ergebnisse dieser Kooperationsverhandlungen hat sich der Regierungsrat nach Beurteilung der Stärken und Schwächen sowie der Chancen und Risiken beider möglichen Kooperationspartnerschaften dafür ausgesprochen, die Kooperationsverhandlungen mit Luzern weiterzuführen und die Kooperationsverhandlungen mit Zürich zu sistieren. Die stärksten Argumente für eine Kooperation mit der PH Luzern sind die etablierte Zusammenarbeit und die vergleichbaren Schulstrukturen in der Zentralschweiz. Die Produkte der heutigen PHZ sind von anerkannt guter Qualität und ideal auf die Zuger Schulen abgestimmt. Es besteht somit eine tragfähige Basis für eine weitere Zusammenarbeit zwischen der PH Zug und der PH Luzern.

Für die weiteren Kooperationsverhandlungen mit Luzern gelten folgende Prämissen:

- Gegenseitiger Nutzen: Die Zusammenarbeit erfolgt in jenen Bereichen, die für die Führung und Entwicklung der beiden Hochschulen von Vorteil sind.
- Kooperationspartner: Es wird von zwei autonomen Partnerhochschulen Luzern und Zug ausgegangen.
- Hochschulprofil: Beide Hochschulen erfüllen den vierfachen Leistungsauftrag im Dienst des Bildungsraums Zentralschweiz und im Kontext der nationalen und internationalen Entwicklung der Lehrpersonenbildung.
- Kooperationsvorgaben: Die Partnerschulen kooperieren als selbständige Hochschulen auf der Basis von Vereinbarungen, die vertraglich geregelt werden. Dabei gilt es, so viel wie nötig und sinnvoll zu regeln und gleichzeitig die Entwicklungsspielräume der beiden Hochschulen offen zu halten.

- Zusammenarbeit mit den anderen Zentralschweizer Kantonen: Die Zentralschweizer Kantone sind von den Partnerhochschulen Luzern und Zug als bevorzugte Bildungspartner zu behandeln und in die Bildungsentwicklung einzubeziehen.
- Position in der Hochschullandschaft: Im Sinne einer starken Lehrpersonenbildung in der Region Zentralschweiz soll die Kooperation der beiden eigenständigen Pädagogischen Hochschulen Luzern und Zug die jeweiligen Kompetenzen ergänzen und den effizienten Einsatz der Mittel für die Lehrpersonenbildung in seiner Wirkung verstärken.

Eine Kooperationspartnerschaft mit Luzern schliesst weitere Kooperationen - insbesondere mit den bisherigen Konkordatspartnern Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden, aber auch mit weiteren Hochschulen - nicht aus.

4.3. Rechtsform und Trägerschaft

Heute ist die Schulen St. Michael Zug AG private Trägerin der PHZ Zug. Sie führt die PHZ Zug mit einem Leistungsauftrag des Kantons Zug. Die Aufhebung des Konkordates über die PHZ hat zur Folge, dass verschiedene Szenarien zur künftigen Führung der PH Zug zu prüfen sind. Im Zentrum der Abklärungen stehen drei mögliche Szenarien.

- **Szenario 1: Die Schulen St. Michael Zug AG bleibt private Trägerin der PH Zug.** Ihr Verwaltungsrat führt die PH strategisch, die Schulleitung operativ. Der Kanton Zug bestellt die entsprechende Leistung bei der Schulen St. Michael AG mit einer Leistungsvereinbarung.
- **Szenario 2: Der Kanton Zug ist Träger der PH Zug. Die PH Zug hat den Status einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt.** Der Kanton führt die PH Zug mit einem Leistungsauftrag. Im Rahmen dieses Leistungsauftrags obliegt die strategische Führung dem PH-Rat (Genehmigung Strategie, Controlling). Für die operative Führung ist die Rektorin/der Rektor verantwortlich.
Die PH Zug mietet die Räumlichkeiten samt Mobiliar bei der Schulen St. Michael Zug AG, welche auch das Facility Management und weitere Verwaltungsaufgaben übernimmt.
- **Szenario 3: Der Kanton ist Träger der PH Zug. Die PH ist ein Amt innerhalb der Direktion für Bildung und Kultur.** Der PH-Rat ist für die Strategie der PH verantwortlich; die Rektorin/der Rektor führt die PH Zug operativ.
Die PH Zug mietet die Räumlichkeiten samt Mobiliar bei der Schulen St. Michael Zug AG, welche auch das Facility Management und weitere Verwaltungsaufgaben übernimmt.

Diese drei Szenarien werden im weiteren Klärungsprozess entlang der folgenden (provisorischen) Kriterienliste bewertet:

Qualität und Funktionieren der PH Zug

- Erreichbare Qualität der Ausbildung der Lehrpersonen
- Erreichbare Qualität der angewandten Forschung, der Weiterbildung und der Dienstleistungen
- Gewährleistung einer angemessenen Autonomie in den Bereichen Lehre und Forschung
- Fachliches Know-how zur strategischen Führung der PH Zug
- Erreichen der Anerkennung durch EDK bzw. gemäss FHV
- Abschliessen von Verträgen / Vereinbarungen mit anderen Kantonen, anderen PHs etc.

Kosten für Kanton Zug – übergeordnete Führung durch Kanton Zug

- Höhe der Kosten für Kanton Zug
- Einflussmöglichkeit des Kantons Zug als oberster Verantwortlicher für die Lehrpersonenausbildung
- Risiko für Kanton Zug, dass die erwartete Leistung nicht sichergestellt werden kann
- Einfachheit der Führungsstruktur

4.4. Rechtliche Grundlagen

Für die Zeit nach Aufhebung des PHZ-Konkordats ist eine entsprechende Rechtsgrundlage (Gesetz im formellen Sinn) zu schaffen, welche im Wesentlichen folgende Bereiche regelt:

- Aufgaben/Auftrag der PH
- Rechtsform
- Trägerschaft
- Organisation/Organe
- Angehörige der PH
- Zulassung
- Finanzierung
- Zusammenarbeit
- Rechtspflege

4.5. Terminplan "PH 2013"

Für die Kantonsratsvorlage "PH 2013", in deren Zentrum die zukünftige Ausgestaltung der PH Zug und entsprechend das PH-Gesetz steht, ergibt sich folgender Terminplan:

2011

Februar - Mai	Ausarbeitung Kantonsrats-Vorlage
Juni - Ende August	verwaltungsinterne Vernehmlassung
September	1. Lesung Regierungsrat
Oktober/November	externe Vernehmlassung

2012

Januar	2. Lesung Regierungsrat
anfangs Februar	Vorlage in Kantonsrat → Bestellung Kommission
Juni	1. Lesung Kantonsrat
Oktober	2. Lesung Kantonsrat
anschliessend	Referendumsfrist (60 Tage)

2013

ab Januar	Schaffung kantonalen Vollzugsrechts
Juni	evtl. Volksabstimmung

5. Kosten der Konkordatsaufhebung

Gemäss Ausführungen in Kap. 3.4. können nach Einschätzung der PHZ-Direktion die Kosten der Konkordatsaufhebung durch Guthaben der PHZ, welche auf Rückstellungen basieren, sowie durch Minderaufwendungen in der PHZ-Direktion kompensiert werden, so dass sich für den Kanton Zug direkt aus der Konkordatsaufhebung keine zusätzlichen Kosten ergeben.

A	Investitionsrechnung	2011	2012	2013	2014
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand			200'000	
	effektiver Ertrag			200'000	

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf den Kantonsratsbeschluss über die Aufhebung des PHZ-Konkordats per 31. Juli 2013 einzutreten und ihm zuzustimmen;
- auf den Kantonsratsbeschluss über den Austritt aus dem PHZ-Konkordat per 31. Juli 2014 einzutreten und ihm zuzustimmen.

Zug, 1. März 2011

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat Kanton Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Der Landschreiber: Tino Jorio

300/mb