



Botschaft des Regierungsrats zur Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ)

17. Mai 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Kantonsratsbeschluss über die Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) samt den entsprechenden Vereinbarungen der Zentralschweizer Kantone mit dem Antrag, darauf einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Hans Wallimann
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

I.	Zusammenfassung	2
II.	Ausgangslage.....	2
	1. PHZ-Konkordat.....	2
	2. Austritt Luzerns aus dem Konkordat.....	3
III.	Aufhebung des Konkordats	3
	3. Übersicht.....	3
	4. Vereinbarung der Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug über die Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz	3
	5. Vereinbarung über den Vollzug der Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz	3
	5.1 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	3
	6. Würdigung der Entwicklung	5
IV.	Folgen aus Obwaldner Sicht.....	6
	7. Anzahl Studierende	6
	8. Zusammenarbeit mit der Volksschule Obwalden.....	6
	9. Lehrerinnen und Lehrerweiterbildung.....	6
	10. Interkantonale Fachhochschulvereinbarung	6
	11. Finanzielle Konsequenzen des Wechsels vom Konkordat zur FHV.....	7
	12. Konsequenzen auf die Finanzierung der verbleibende Dauer des Konkordats... 7	7

I. Zusammenfassung

Der Kanton Luzern hat im Juli 2010 seinen Austritt aus dem Konkordat über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) erklärt. Die Kündigung wird per 31. Juli 2013 rechtskräftig.

Die anderen Zentralschweizer Konkordatsmitglieder haben die Lage und das weitere Vorgehen analysiert. Sie kamen zum Schluss, dass eine Aufrechterhaltung des Konkordats, über den Zeitpunkt des Austritts des Kantons Luzern hinaus, keinen Sinn macht. Eine reguläre Kündigung der einzelnen Kantone auf diesen Zeitpunkt ist jedoch nicht mehr möglich. Der Konkordatsrat hat daher einerseits die vorzeitige Aufhebung des PHZ-Konkordats auf den 31. Juli 2013 sowie andererseits eine Vollzugsregelung für die Aufhebung beschlossen. Er beantragt den betroffenen Zentralschweizer Kantonen, diesen Vereinbarungen zur Aufhebung des PHZ-Konkordats zuzustimmen.

Für den Fall, dass diese Vereinbarungen nicht bis Ende Juli 2011 rechtsgültig zustande kommen sollten, muss jeder Kanton das Konkordat vorsorglich kündigen.

Der Zugang von Obwaldner Studierenden an allen Pädagogischen Hochschulen der Schweiz – und damit auch an die Nachfolgeorganisationen der PHZ – ist über die Fachhochschulvereinbarung (FHV) gesichert. Damit gewähren die Fachhochschulträger den Studierenden aus allen Vereinbarungskantonen die gleiche Rechtsstellung.

Als Träger der PHZ leistet Obwalden heute einen höheren Beitrag an die Ausbildung seiner Studierenden als dies im Rahmen der FHV der Fall sein wird. Dadurch kann im Bereich der Lehrerinnen und Lehrerausbildung künftig mit Minderausgaben in der Grössenordnung von **Fr. 445 000.–** gerechnet werden.

Die PHZ-Direktion hat in den vergangenen Jahren Rückstellungen bilden können. Durch die Auflösung dieser Reserven können die Auflösungskosten gedeckt werden. Infolge der ersten Abbaumassnahmen in der PHZ-Direktion werden zudem die Kosten für die Leitung der Schule von bisher Fr. 150 000.– kleiner ausfallen.

II. Ausgangslage

1. PHZ-Konkordat

Durch die Auflösung der Lehrerinnen- und Lehrerseminare und der Schaffung von Pädagogischen Hochschulen einigten sich die Zentralschweizer Kantone darauf, die Lehrerbildung gemeinsam zu organisieren.

Im Konkordat über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz vom 15. Dezember 2000 (GDB 415.33) begründen die Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz als Kompetenzzentrum für die Grundausbildung der Lehrerinnen und Lehrer, für Weiterbildungen und Zusatzausbildungen, angewandte Forschung und Entwicklung sowie Dienstleistungen im Bildungsbereich.

Der Kantonsrat Obwalden genehmigte das Konkordat mit Beschluss vom 29. Juni 2001. Das Konkordat trat am 1. Januar 2002 in Kraft.

2. Austritt Luzerns aus dem Konkordat

Der Kanton Luzern hat mit Schreiben vom 19. Juli 2010 seinen Austritt aus dem PHZ-Konkordat erklärt. Gemäss Art. 29. Abs. 2 des Konkordats entscheiden die verbleibenden Kantone über allfällige Anpassungen am Konkordat.

III. Aufhebung des Konkordats

3. Übersicht

Eine Weiterführung des Konkordats nach dem Ausscheiden des Kantons mit der grössten Teilschule erscheint wenig sinnvoll. Der Konkordatsrat beantragt deshalb, das Konkordat einvernehmlich auf das Datum des Ausscheidens des Kantons Luzern, d.h. auf den 31. Juli 2013, aufzuheben. Der Konkordatsrat hat zu diesem Zweck an seiner Sitzung vom 10. Februar 2011 zwei Vereinbarungen beschlossen:

1. Die Vereinbarung über die Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz. An dieser Vereinbarung ist der Kanton Luzern nicht beteiligt, da er bereits seinen Austritt aus dem Konkordat beschlossen hat.
2. Die Vereinbarung über den Vollzug der Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz. An dieser Vereinbarung sind alle Konkordatskantone beteiligt.

Für den Fall, dass diese Vereinbarungen nicht bis zum 31. Juli 2011 rechtsgültig zustande kommen sollten, muss jeder Kanton das Konkordat vorsorglich kündigen. Wird diese Kündigung per 31. Juli 2011 ausgesprochen, so wird sie gemäss Art. 29 Abs. 1 des PHZ-Konkordats auf den 31. Juli 2014 wirksam.

4. Vereinbarung der Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug über die Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz

Diese Vereinbarung macht es möglich, dass die Kantone, welche das Konkordat noch nicht gekündigt haben, dessen Aufhebung vor der gesetzlich festgelegten Kündigungsfrist von drei Jahren beschliessen können. Die Aufhebung ist auf den 31. Juli 2013 festgesetzt, womit sie mit dem Austritt Luzerns aus dem Konkordat zusammenfällt und zwei Jahre für den Auflösungs- und Übergangsprozess bleiben.

5. Vereinbarung über den Vollzug der Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz

Die Vereinbarung stellt sicher, dass während der Aufhebungsphase der Studienbetrieb sichergestellt ist und regelt die finanziellen, organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Auflösung.

5.1 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Zweck

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) wird vom Konkordatsrat auf den Zeitpunkt der Aufhebung des Konkordats aufgehoben.

Art. 2 Weiterführung des Studienbetriebs

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. Daher verpflichten sich die Standortkantone im Rahmen der Vereinbarung zur Konkordatsauflösung, 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 Bezeichnung „Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ)“

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 Kosten der Konkordatsauflösung

Der Artikel regelt, wie die aus der Auflösung des Konkordats entstehenden Kosten getragen werden sollen. Die an den Teilschulen entstehenden Kosten sollen vom jeweiligen Trägerkanton finanziert werden. Für die Konkordatsorgane gilt bis zur Auflösung des Konkordats der im Konkordat (Art. 20 Abs. 1) festgelegte Finanzierungsschlüssel. Die Kosten, die in der 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.

Die Rücklagen der PHZ-Direktion betragen per Ende 2010 rund 1 Million Franken. Die Auflösungskosten der PHZ wurden in einem Minimal-Maximal-Kostenrahmen auf maximal 2,2 Millionen Franken veranschlagt.

An seiner Sitzung vom 21. April 2011 beschloss der Konkordatsrat die Rücklagen der PHZ-Direktion in gleichen Teilen auf die Kantone zu verteilen und jedem Kanton auf einem Verrechnungskonto gutzuschreiben.

Die Kosten für die Auflösung werden wie seinerzeit die Aufbaukosten gemäss der Einwohnerzahl auf die Konkordatskantone verteilt.

Die Zusammenstellung dieser Angaben ergibt für Obwalden folgende Kostenschätzung:

Gegenstand	Konkordat	Obwalden
Rücklagen PHZ-Direktion per Ende 2010	1 000 000.–	
Betrag aus Rücklage zugunsten OW (ein Sechstel)		166 700.–
Auflösungskosten maximal	2 200 000.–	
Auflösungskosten zulasten OW (nach Bevölkerungsschlüssel 4,79%)		103 400.–
Ergebnis Auflösung	-1 200 000.–	+63 300.–

Art. 5 und 6: Zuständigkeiten/Übergangsrecht

Diese Bestimmungen regeln, in welcher Zuständigkeit (Art. 5) und nach welchem Recht (Art. 6) Entscheide zu fällen sind, die im Zusammenhang mit der Auflösung 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 Auflösung des Konkordats Entscheide anstehen werden, soll die Zuständigkeit dann zur Bildungsdirektorenkonferenz 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 einschliesslich der Vollzugserlasse sinngemäss gelten.

Art. 7 Schlussbestimmung

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

6. Würdigung der Entwicklung

Mit dem Aufbau der PHZ hat die Zentralschweiz in der interkantonalen Zusammenarbeit Beachtliches zustande gebracht, und die Institution hat in den vergangenen Jahren eine grosse und gute (Aufbau-) Arbeit geleistet. Die Organisations-, Führungs- und Finanzierungsstrukturen der PHZ waren aber aufgrund politischer Kompromisse bei der Schaffung der Hochschule unbefriedigend. Offensichtlich kamen die Änderungen am PHZ-Konkordat (neue Rechtsgrundlage), über welche bereits eine Vernehmlassung durchgeführt wurde, zu spät. Anlässlich dieser Vernehmlassung hat der Obwaldner Regierungsrat im Januar 2009 festgestellt: „Aus bildungspolitischer Sicht ist alles daran zu setzen, dass die PHZ weiterhin eine von allen Zentralschweizer Kantonen getragene und verantwortete Bildungsinstitution bleibt. Die Verflechtungen der PHZ mit dem übrigen Bildungsbereich, insbesondere mit der Volksschule, sind zu dicht und zu bedeutsam, um die Existenz der PHZ aufs Spiel zu setzen. Der Regierungsrat spricht sich daher weiterhin für eine Pädagogische Hochschule aus, die von allen Zentralschweizer Kantonen gemeinsam getragen wird. ... Offen ist auch die Frage, ob der Kanton Luzern den Alleingang anstrebt. Sollte dieser Fall eintreten, käme die interkantonale Vereinbarung nicht zustande, was einem Verzicht auf die Bildungsregion Zentralschweiz oder zumindest einer klaren Schwächung der Region gleichkäme. Aus der Sicht des Kantons Obwalden wäre dies zu bedauern.“

Die Kompetenzregelungen der Direktion und der Rektorate der Teilschulen, die Rolle der zuständigen Bildungsdirektoren und des Konkordatsrats, die Differenzen in der Grösse der drei Teilschulen, die unterschwellige Konkurrenzsituation und insbesondere der Eindruck Luzerns

von mangelnder Freiheit bei der Weiterentwicklung und Steuerung seiner Pädagogischen Hochschule führten letztendlich zur Beendigung des gemeinsamen Weges.

Nach der Auflösung sind negative Konsequenzen auf verschiedenen Ebenen zu gewärtigen. Als direkteste Konsequenz verliert der Kanton die Mitsprache im bildungspolitisch zentralen Bereich der Ausbildung von Lehrpersonen für die Kindergarten-Unterstufe, die Primarstufe und die Sekundarstufe I. Durch die Auflösung des PHZ-Konkordats wird zudem die Zusammenarbeit in der Bildungsregion Zentralschweiz geschwächt, wie die langwierigen und ungewissen Verhandlungen über die neuen Rechtsgrundlagen der Fachhochschule Zentralschweiz zeigen. Als kleiner Kanton ist der Kanton Obwalden auf eine funktionierende interkantonale Zusammenarbeit besonders angewiesen. Eine solche ist aber nur möglich, wenn die Beteiligten bereit sind, Kompromisse zu schliessen. Als ein negatives Signal weist die Auflösung des PHZ-Konkordats über den Bildungsbereich hinaus und kann die Zusammenarbeit in ganz unterschiedlichen Bereichen erschweren.

IV. Folgen aus Obwaldner Sicht

7. Anzahl Studierende

Im Herbstsemester 2010 besuchten **59** Studierende aus Obwalden einen Ausbildungsgang an der PHZ. Für sie hat die Auflösung des PHZ-Konkordats keine direkten Auswirkungen. Aufgeschlüsselt nach den Zielstufen ergibt sich folgendes Bild:

Kindergarten/Unterstufe	5 Studierende	(davon 4 an der PHZ Luzern)
Primarstufe	28 Studierende	(davon 25 an der PHZ Luzern)
Sekundarstufe I	20 Studierende	(davon 20 an der PHZ Luzern)
Schulische Heilpädagogik	5 Studierende	(davon 5 an der PHZ Luzern)
Zusatzfach-Qualifikation	1 Studierende	(davon 1 an der PHZ Luzern)

8. Zusammenarbeit mit der Volksschule Obwalden

In der Ausbildung an der PHZ wurden bisher die regionalen Bedürfnisse und Gegebenheiten (z.B. Zentralschweizer Lehrplan) explizit berücksichtigt. Indem die PHZ auch mit verschiedenen Obwaldner Schulen zusammenarbeitet (Kooperationsschulen), wurde ein enger Kontakt zwischen der Schulpraxis und der Ausbildung sichergestellt. Es muss das Ziel sein, und es kann auch damit gerechnet werden, dass diese Anbindung auch durch die Nachfolgeorganisationen erhalten bleibt.

9. Lehrerinnen und Lehrerweiterbildung

Für den Bereich der Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung (LWB) haben die Bildungsdirektoren der Kantone Nidwalden, Obwalden und Uri (NORI) anlässlich einer Zusammenkunft am 20. Dezember 2010 festgestellt, dass sich die Zusammenarbeit seit Jahren bewährt. Für Angebote in ausgewählten Bereichen trat NORI bisher als Einkäufer bei der PHZ auf; und es ist davon auszugehen, dass die Kontinuität auch durch die PHZ-Nachfolgeorganisationen gewährleistet werden kann.

10. Interkantonale Fachhochschulvereinbarung

Der Zugang von Obwaldner Studierenden an alle Pädagogischen Hochschulen der Schweiz – und damit auch an die Nachfolgeorganisationen der PHZ – ist über die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV) vom 12. Juni 2003 (GBD 415.41) gesichert. Der Obwaldner Kan-

onsrat ist diesem Abkommen mit Beschluss vom 7. September 2004 beigetreten. Damit gewähren die Fachhochschulträger den Studierenden aus allen Vereinbarungskantonen die gleiche Rechtsstellung

11. Finanzielle Konsequenzen des Wechsels vom Konkordat zur FHV

Als Träger der PHZ leistet Obwalden heute einen höheren Beitrag an die Ausbildung seiner Studierenden als dies im Rahmen der FHV der Fall sein wird.

Der Beitrag gemäss FHV wird von der Konferenz der Vereinbarungskantone festgelegt. Gemäss Vereinbarung müssen sie 85 Prozent der Ausbildungskosten decken, wobei es sich dabei um die Betriebskosten abzüglich der individuellen Studiengebühren, der Infrastrukturkosten und allfälliger Bundesbeiträge handelt.

Konkret ergibt sich folgendes Bild, wenn die heutigen Kosten im Rahmen des PHZ-Konkordats mit denjenigen der FHV verglichen werden:

Gegenstand	Angabe	Kosten
Anzahl Obwaldner- Studierende	59	
Beitrag PHZ-Direktion	Fr. 150 000	
Studierendenpauschale über alle Studiengänge pro Kopf		Fr. 28 000
Forschungs- und Entwicklungs-Beitrag pro Kopf		Fr. 2 500
Beitrag Direktion pro Kopf		Fr. 2 542
Total pro Studierende und Jahr		Fr. 33 042
FHV-Betrag pro PH-Studierende 2010		Fr. 25 500
Differenz PHZ-Konk / FHV pro Kopf		Fr. 7 542
Einsparung über die Studierenden aus OW	(59 x Fr. 7 542)	Fr. 444 978

12. Konsequenzen auf die Finanzierung der verbleibenden Dauer des Konkordats

Der Konkordatsrat beschloss am 21. April 2011, für die verbleibende Dauer des Konkordats nur noch die effektiven Kosten des Konkordats und der Organe in Rechnung zu stellen. Da das Personal der Direktion bereits per Anfang 2012 stark reduziert sein wird und verschiedene Aufgaben der Direktion an die Teilschulen übertragen werden, wird sich der finanzielle Aufwand für die Leitung der Schule (bisher Fr. 150 000.–) erheblich reduzieren.

Beilagen:

- Beschlussantrag
- Vereinbarung der Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug über die Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz
- Vereinbarung über den Vollzug der Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz