

Globalbudget „Fachhochschulbildung“ (Erfolgsrechnung); Produktegruppenziele und Verpflichtungskredit für die Jahre 2015–2017

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 10. Juni 2014, RRB Nr. 2014/1028

Zuständiges Departement

Departement für Bildung und Kultur

Vorberatende Kommissionen

Bildungs- und Kulturkommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Leistungsauftrag und Globalbeitrag	5
1.2 Trägerbeiträge 2015–2017 an die FHNW (Globalbeitrag)	6
1.3 Würdigung des Regierungsausschusses	7
2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates.....	7
3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe	8
3.1 Leistungserbringer	8
3.2 Produktgruppen.....	8
3.3 Veränderungen von Leistungen und Finanzen zur vergangenen Globalbudgetperiode	8
3.3.1 Veränderungen im Leistungsauftrag	8
3.3.2 Veränderungen Finanzen.....	8
4. Finanzströme und Investitionen ausserhalb Globalbudget.....	9
5. Rechtliches.....	9
6. Antrag.....	9
7. Beschlussesentwurf	11

Anhang/Beilagen

Beilage 1: Beilage zu Globalbudget „Fachhochschulbildung“ für die Jahre 2015 bis 2017 (Erfolgsrechnung)

Beilage 2: Leistungsauftrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW 2015–2017

Beilage 3: Fachhochschule Nordwestschweiz: Bericht zum Leistungsauftrag 2015–2017

Beilage 4: Erläuterungen zur Berechnung des Verteilschlüssels Finanzierungsbedarf/Globalbeitrag

Kurzfassung

Mit der vorliegenden Vorlage werden der Leistungsauftrag und der Globalbudgetsaldo für die Erfüllung der Aufgabe „Fachhochschulbildung“ für die Jahre 2015–2017 festgelegt und der dafür nötige Verpflichtungskredit beantragt.

Beschlussesentwurf

Der Leistungsauftrag 2015–2017 an die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) wird als Teil des Globalbudgets „Fachhochschulbildung“ für die Jahre 2015–2017 zur Genehmigung unterbreitet. Der Leistungsauftrag der FHNW entspricht den Vorgaben des Staatsvertrags und legt entsprechend die politischen Zielsetzungen und Entwicklungsschwerpunkte, die von der FHNW zu erbringenden Leistungen sowie Kriterien zu deren Zielerfüllung, die zugeteilten Mittel (Globalbeitrag) für die Auftragsperiode, die jährlichen Beiträge, die Zuordnung der Fachbereiche und Schwerpunkte auf die Vertragskantone sowie die besonderen kantonalen Vorgaben für den Fachbereich Pädagogik fest. Der vorliegende Leistungsauftrag wurde am 28. April 2014 der Interparlamentarischen Kommission IPK FHNW vorgestellt und von dieser zur Kenntnis genommen.

Dieses Globalbudget umfasst zusätzlich jene Elemente des Globalbudget „Fachhochschulbildung“, welche im Leistungsauftrag an die FHNW nicht enthalten und separat zu beauftragen sind. Dies betrifft die Massnahmen gegen den Mangel an Lehrpersonen. Sie wurden mit Kantonsratsbeschluss Nr. SGB 053a/2011 am 22.6.2011 beschlossen und werden im Jahre 2018 auslaufen. Im Rahmen des Globalbudgets „Fachhochschulbildung“ werden folgende Aufgaben wahrgenommen:

- Führung und Weiterentwicklung der FHNW nach den bundesrechtlichen sowie staatsvertraglichen Regelungen und dem Leistungsauftrag der Kantone Aargau, Basellandschaft, Basel-Stadt und Solothurn für die Jahre 2015–2017.
- Massnahmen gegen den Mangel an Lehrpersonen.

Den positiven Erfahrungen und Erkenntnissen der Globalbudgetperiode 2012–2014 entsprechend, wurden das Indikatoren-Set und die Globalbudgetstruktur unverändert belassen.

a) Globalbudget: „Fachhochschulbildung“

- 1.1. Produktegruppe 1: Fachhochschule Nordwestschweiz
 - 1.1.1 Produkte gemäss Leistungsauftrag an die FHNW für die Jahre 2015–2017. Der interkantonale Leistungsauftrag wird genehmigt; es erfolgt eine jährliche, separate Berichterstattung.
- 1.2. Produktegruppe 2: Massnahmen gegen den Mangel an Lehrpersonen
 - 1.2.1. Deckung des Bedarfs an Lehrkräften für die Solothurner Volksschulen
 - 1.2.2. Deckung des Bedarfs an Lehrkräften für die Sekundarstufe 1 mit adäquater Ausbildung

b) Verpflichtungskredit 2015-2017	114'516'500 Fr.
Für die Produktegruppe 1: Fachhochschule Nordwestschweiz	112'006'500Fr.
Für die Produktegruppe 2: Massnahmen gegen den Mangel an Lehrpersonen	2'510'000 Fr.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zum Globalbudget „Fachhochschulbildung“.

1. Ausgangslage

Gemäss § 6 Absatz 1 des Vertrages zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) vom 9./10. November 2004 (BGS 415.219) führen die Trägerkantone die FHNW mit einem Leistungsauftrag. Per 1. Januar 2015 muss der dreijährige Leistungsauftrag – inklusive Globalbeitrag – erneuert werden.

Mit der Sicherung des finanziellen Fundaments über mehrere Jahre hinweg ermöglichen die Trägerkantone der FHNW eine längerfristige Planung, die für eine strategisch profilierte Entwicklung ihres Lehrangebots und ihrer Forschungsschwerpunkte unabdingbar ist.

Der Leistungsauftrag wird von den Regierungen beschlossen und von den Parlamenten genehmigt. Ihm kommt nur Gültigkeit zu, wenn ihn alle vier Parlamente genehmigen.

1.1 Leistungsauftrag und Globalbeitrag

Das Dokument Leistungsauftrag FHNW wurde für die laufende Leistungsauftragsperiode 2012–2014 vollständig überarbeitet. Für die neue Leistungsauftragsperiode 2015–2017 können die Struktur des Leistungsauftrags sowie die Formulierung der politischen Ziele und der Leistungsziele grundsätzlich übernommen werden. An neue Entwicklungen und Erfordernisse angepasst wurden lediglich

- die Entwicklungsschwerpunkte der FHNW
- die Standards der politischen Ziele und der Leistungsziele
- die Sondervorgaben für die Pädagogische Hochschule sowie
- die Trägerbeiträge.

Der Leistungsauftrag 2015–2017 bildet den strategischen und finanziellen Rahmen für die vierte Leistungsauftragsperiode der FHNW. In der laufenden, dritten Leistungsperiode steht die Bereitstellung von qualitativ sehr guten und bedarfsorientierten Ausbildungsangeboten und Forschungsleistungen im Zentrum der strategischen Weiterentwicklung der FHNW. Auch in der vierten Leistungsauftragsperiode bildet die Konsolidierung des Erreichten das primäre Ziel. Um dem Fachkräftemangel begegnen zu können, soll die FHNW zudem wiederum nach Fachbereichen differenziert moderat wachsen können. Dazu gehört, dass das Studienprogramm für erfahrene Berufspersonen in die ordentlichen Studiengänge der Pädagogischen Hochschule integriert wird. Die mit dem Kantonsratsbeschluss Nr. SGB 053a/2011 am 22.6.2011 beschlossenen Massnahmen gegen den Mangel an Lehrpersonen sind in der Produktegruppe 2 abgebildet und laufen im Jahre 2018 aus. Mittels interdisziplinärer, strategischer Themenfelder möchte sich die FHNW überdies noch stärker als Innovationstreiberin für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Region Nordwestschweiz profilieren.

Der von den vier Regierungen erteilte und von den Parlamenten zu genehmigende Leistungsauftrag ist dieser Vorlage als Anhang 1 beigefügt. Die Grobstruktur des Leistungsauftrages in den Jahren 2015–2017 sowie die Anpassungen in den genannten Themenfeldern werden im vierkantonalen Bericht zum Leistungsauftrag (Anhang 2) ausführlich kommentiert.

1.2 Trägerbeiträge 2015–2017 an die FHNW (Globalbeitrag)

In den Jahren 2012–2014 ist die FHNW gemäss ihrem Leistungsauftrag gewachsen (Studierendenwachstum in definierten Bereichen, hochschulspezifischer Anstieg der Forschung). Im Budget 2014 der FHNW sind erstmalig zudem die ganzjährigen Mieten der Campus-Neubauten in Brugg-Windisch und Olten sowie der unterjährige Bezug des Campus Dreispitz enthalten.

Der Bezug der Neubauten in Olten, Brugg-Windisch im September 2013 und auf dem Dreispitz Basel im Herbst 2014 ist mit beträchtlichen Investitionen und höheren Infrastrukturkosten verbunden. Die lokale Konzentration und die ausgezeichneten Infrastruktureinrichtungen erleichtern allerdings ganz grundsätzlich den Betrieb der Hochschulen. Zudem erhält die FHNW mit den Campusbauten eine neue Sichtbarkeit. Damit wird die Attraktivität der Hochschulen, die teilweise auf zahlreiche, veraltete Standorte verteilt waren, deutlich erhöht.

Damit die FHNW den Leistungsumfang des Jahres 2014 halten, der Nachfrage nach zusätzlichen Studienplätzen fachbereichsspezifisch begegnen, die Forschungsleistung punktuell erweitern und insbesondere den Mehraufwand im Infrastrukturbereich infolge der Campus-Neubauten finanzieren kann, ist eine moderate Erhöhung des Trägerbeitrags nötig. Die Regierungen anerkennen einen Finanzierungsbedarf von 697,7 Mio. Franken bzw. einen Mehrbedarf von insgesamt 23 Mio. Franken. Dank sorgfältigem wirtschaftlichen Handeln und gutem Geschäftsgang konnte die FHNW Reserven bilden. Als einmalige Möglichkeit werden deshalb 15 Mio. Franken des anerkannten Mehrbedarfs in der Leistungsperiode 2015–2017 aus diesen Reserven finanziert. Unter Berücksichtigung des Beitrags aus den Reserven beträgt der für die Leistungsauftragsperiode beantragte und durch die Trägerkantone zu finanzierende Globalbeitrag damit insgesamt 682,7 Mio. Franken (2015: 225,2 Mio., 2016: 227,2 Mio., 2017: 230,3 Mio. Franken). Für die Leistungsauftragsperiode 2015–2017 beantragen die Regierungen den Parlamenten eine Erhöhung des Trägerbeitrages um 8 Mio. Franken.

Der Kanton Solothurn finanziert gemäss dem Lastenverteilungsschlüssel 16.5 % der gesamten Trägerbeiträge, das heisst 37,253 Mio. Franken für das Jahr 2015, 37,594 Mio. für das Jahr 2016 und 38,088 Mio. Franken für das Jahr 2017.

Tabelle 1: Trägerbeiträge und Verteilungsschlüsselanteile für die Periode 2015–2017 (netto, nach Abzug von 15 Mio. Franken aus den Reserven der FHNW)

Trägerbeitrag in Mio. Franken je Kanton	2012	2013	2014	Total 2012–2014	2015	2016	2017	Total 2015–2017
Aargau	81,336	83,872	94,120	259,328 38.4%	80,491 35.7%	81,405 35.8%	82,909 36.0%	244,805 35.9%
Basel-Landschaft	58,517	60,477	67,686	186,680 27.7%	63,674 28.3%	64,203 28.3%	64,973 28.2%	192,850 28.2%
Basel-Stadt	39,494	40,784	45,860	126,138 18.7%	43,780 19.4%	43,962 19.4%	44,380 19.3%	132,122 19.4%
Solothurn	32,053	33,467	37,233	102,753 15.2%	37,253 16.5%	37,594 16.5%	38,088 16.5%	112,935 16.5%
<i>Trägerbeitrag Total pro Jahr</i>	<i>211,400</i>	<i>218,600</i>	<i>244,899</i>	<i>674,900</i>	<i>225,197</i>	<i>227,164</i>	<i>230,350</i>	<i>682,711</i>
Trägerbeitrag Total LA-Periode	674,900				682,711			

Die Finanzierungsbeiträge der einzelnen Kantone richten sich nach dem Verteilschlüssel in § 26 des Staatsvertrags über die FHNW. Der Kanton Aargau finanziert 35.9 % des Globalbeitrags an die FHNW, der Kanton Basel-Landschaft 28.2 %, der Kanton Basel-Stadt 19.4 % und der Kanton Solothurn 16.5 % (siehe Anhang 3).

Da im Globalbeitrag auch Gelder für den Infrastrukturaufwand der FHNW enthalten sind, fliesst ein Teil dieser Gelder über Mieteinnahmen von Kantonsliegenschaften wieder zurück an die Kantone. Für die aktuelle Leistungsauftragsperiode 2012–2014 sind dies Einnahmen für das Bau- und Justizdepartement des Kantons Solothurn im Umfang von voraussichtlich 14,831 Mio. Franken und für die neue Leistungsauftragsperiode 2015–2017 von 18,385 Mio. Franken.

1.3 Würdigung des Regierungsausschusses

Die FHNW ist das Flaggschiff und ein wichtiger Treiber der vierkantonalen Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz. Sie gehört zu den führenden Fachhochschulen der Schweiz. Ihr breites, qualitativ gutes Studienangebot wird stark nachgefragt. Die Absolventinnen und Absolventen der FHNW sind wegen ihrer breiten Ausbildung, in welcher theoretisches Wissen und praktische Erfahrungen sich ergänzen, gut auf die Anforderungen des Arbeitsmarkts vorbereitet. Die Zusammenarbeit mit der regionalen Wirtschaft trägt dazu bei, dass sich den gut ausgebildeten Fachkräften gerade auch in der Region gute Berufschancen eröffnen und sie dadurch in der Nordwestschweiz gehalten werden können.

Soll die FHNW in ihrer vierten Leistungsauftragsperiode in die Lage versetzt werden, ihren bisher mit Erfolg eingeschlagenen Kurs weiterzuführen und ihre gute Positionierung im Vergleich zu den anderen sechs Schweizer Fachhochschulen zu behalten, ist die Erhöhung des Globalbeitrags an die FHNW unumgänglich. Bei der Beurteilung des Mehrbedarfs berücksichtigen die Regierungen deshalb mehrere Aspekte:

Die FHNW soll das heutige Angebot im vierfachen Leistungsauftrag fortführen können und damit eine praxisorientierte, berufsqualifizierende und forschungsgestützte Ausbildung auf Hochschulniveau sicherstellen. Um dem Fachkräftemangel zu begegnen, soll die FHNW nach Fachbereichen differenziert moderat wachsen. Der Finanzierungsbedarf für die bis anhin ausserhalb des Leistungsauftrags finanzierten Ausbildungsprogramme für „Quereinsteigende“ belaufen sich für die Jahre 2015–2017 auf 7 Mio. Franken und sind im vorliegenden Antrag enthalten. Zur Sicherstellung der Ausbildungsqualität und der Innovationsfähigkeit bedarf es einer qualitativ guten, anwendungsorientierten Forschung. Die FHNW soll deshalb im Bereich Forschung befähigt werden, das Niveau halten zu können. Die strategischen Initiativen wiederum stellen eines der wenigen Instrumente für eine übergreifende Entwicklung der FHNW dar und führen damit zu einem Mehrwert an der Multispartenhochschule FHNW. Mit den Campus-Neubauten wird die Fusion der Vorgängerschulen zur FHNW auch räumlich erreicht. Nicht zuletzt gilt es, die Folgekosten der Campus-Neubauten (vor allem Mieten und Abschreibungen) und der daraus gegenüber der Vorperiode entstehende Mehrbedarf im Globalbeitrag der Träger angemessen zu berücksichtigen.

2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates

Der Legislaturplan 2013–2017 enthält keine spezifischen Handlungsziele für die Fachhochschule Nordwestschweiz. Die Handlungsziele B.1.2 „Qualität der Bildung auf allen Stufen sichern“ und B.1.4 „Interkantonale Zusammenarbeit und Harmonisierung auf allen Stufen verstärken“ sind aber als übergeordnete Ziele auch für den Fachhochschulbereich relevant.

Im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2015–2018 wird die Fachhochschule Nordwestschweiz ebenfalls nicht explizit erwähnt.

Der Massnahmenplan 2014 (RRB Nr. 2013/2280 vom 9. Dezember 2013) enthält die Massnahme DBK_R14 „Kostenzuwachs Fachhochschule dämpfen“.

3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe

3.1 Leistungserbringer

Es ergeben sich keine Änderungen gegenüber der laufenden Globalbudgetperiode.

3.2 Produktegruppen

Den positiven Erfahrungen und Erkenntnissen der Globalbudgetperiode 2012-2014 entsprechend, wurden das Indikatoren-Set und die Globalbudgetstruktur unverändert belassen.

3.3 Veränderungen von Leistungen und Finanzen zur vergangenen Globalbudgetperiode

3.3.1 Veränderungen im Leistungsauftrag

Für die neue Leistungsauftragsperiode wird die FHNW beauftragt, die Studienprogramme für erfahrene Berufspersonen in ihr reguläres Studienprogramm aufzunehmen und diese nach den Vorgaben der EDK auszugestalten (vgl. Ziffer 1.1 in der Vorlage). Da die für die Behebung des Mangels an Lehrpersonen entwickelten Studiengänge für erfahrenen Berufspersonen noch besucht werden und sich Verzögerungen im Studienverlauf der Studierenden ergeben, kann für die Globalbudgetperiode 2015–2017 auf die Produktegruppe 2 noch nicht verzichtet werden. Trotz der Verzögerungen sollte das vorgesehene Kostendach eingehalten werden können, es erstreckt sich aber über eine längere Zeitspanne.

Aufgrund der mangelnden Nachfrage wird das Studienangebot Sekundarstufe I der Pädagogischen Hochschule am Standort Solothurn ab Herbstsemester 2015/16 für neue Studierende nicht mehr angeboten. Während einer Übergangsfrist von drei Jahren können die Studierenden in Solothurn jedoch noch die entsprechenden Veranstaltungen besuchen.

3.3.2 Veränderungen Finanzen

Der Trägerbeitrag des Kantons Solothurn steigt gegenüber der laufenden Globalbudgetperiode um 10,2 Mio. Franken an. Auch der Verteiler ändert sich. Der Solothurner Anteil beträgt neu 16.5 %.

Zu den Begründungen des Kostenwachstums beim Globalbeitrag der Trägerkantone an die FHNW insgesamt, siehe Ziffern 1.1 und 1.2 der Vorlage sowie den Bericht zum Leistungsauftrag an die FHNW 2015–2017 (Anhang 2, Seiten 17-21).

Die wesentlichen Gründe für das Kostenwachstum von 23 Mio. des Globalbeitrags (ohne Berücksichtigung der Reserven) gegenüber der Leistungsauftragsperiode 2012–2014 liegen in der weiterhin ansteigenden Zahl von Studierenden, der Integration der Studienprogramme für erfahrene Berufspersonen, einer Erhöhung des Forschungsanteils und der Neuausrichtung der Strategischen Initiativen (insgesamt 15 Mio. Franken) sowie dem höheren Aufwand aufgrund des Bezugs der Campus-Neubauten (8 Mio. Franken).

Darüber hinaus gibt es aufgrund der Entwicklung der Studierendenzahlen (vergleiche Anhang 3 der Vorlage) Veränderungen im Verteilschlüssel. Da dieser anhand der Studierendenzahlen der letzten drei Jahre berechnet wird, unter Berücksichtigung einer Gewichtung von 80 % bezüglich Herkunft und 20 % bezüglich Standort, führt dies zu Verschiebungen beim Verteilschlüssel. Die gute Entwicklung des Standorts Olten in den letzten Jahren führt entsprechend zu einem grös-

seren Anteil gemäss Verteilschlüssel. Der Solothurner Anteil beträgt neu 16.5 %, während in der laufenden Globalbudgetperiode der Anteil 15.3 % beträgt.

4. Finanzströme und Investitionen ausserhalb Globalbudget

Keine.

5. Rechtliches

Der nachfolgende Beschluss beinhaltet gebundene Ausgaben (Verpflichtungskredit und Spezialfinanzierungen) und untersteht deshalb nicht dem Referendum.

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Gomm
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

7. **Beschlussesentwurf**

Globalbudget „Fachhochschulbildung“ (Erfolgsrechnung); Produktegruppenziele und Verpflichtungskredit für die Jahre 2015–2017

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986¹⁾ sowie die §§ 19 Absatz 1 und 20 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV-G²⁾ vom 3. September 2003, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 10. Juni 2014 (RRB Nr. 2014/1028), beschliesst:

1. Für das Globalbudget „Fachhochschulbildung“ (Erfolgsrechnung) werden für die Jahre 2015–2017 folgende Produktegruppenziele festgelegt:
 - 1.1. Produktegruppe 1: Fachhochschule Nordwestschweiz
 - 1.1.1. Produkte gemäss vierkantonalem Leistungsauftrag der FHNW für die Jahre 2015–2017. Der interkantonale Leistungsauftrag wird genehmigt; es erfolgt eine jährliche, separate Berichterstattung
 - 1.2. Produktegruppe 2: Massnahmen gegen den Mangel an Lehrpersonen
 - 1.2.1. Deckung des Bedarfs an Lehrkräften für die Solothurner Volksschule
 - 1.2.2. Deckung des Bedarfs an Lehrkräften Sekundarstufe 1 mit adäquater Ausbildung
2. Für das Globalbudget „Fachhochschulbildung“ (Erfolgsrechnung) wird als Saldovorgabe für die Jahre 2015–2017 folgender Verpflichtungskredit von total 114'516'000 Franken beschlossen:
 - 2.1. für die Produktegruppe 1: Fachhochschule Nordwestschweiz 112'006'500 Franken
 - 2.2. für die Produktegruppe 2: Massnahmen gegen den Mangel an Lehrpersonen 2'510'000 Franken.
3. Die Ziffern 1.1. und 2.1. werden unter dem Vorbehalt beschlossen, dass die Parlamente der Kantone Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt gleich lautende Beschlüsse fassen.
4. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Peter Brotschi

Fritz Brechbühl

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ BGS 115.1.

Verteiler KRB

Departement für Bildung und Kultur (5) AN, VEL, YJP, DK, LS, mit B+E

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (4), mit B+E

Finanzdepartement, mit B+E

Amt für Finanzen (2), mit B+E

Parlamentscontroller

Kantonale Finanzkontrolle, mit B+E

Parlamentsdienste (2) BRE, GRE, mit B+E