



Gesetz über die Pädagogische Hochschule Zug

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission
vom 22. November 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die Vorlage Nr. 2152.2 - 14084 an der Sitzung vom 22. November 2012 beraten. Für Fachauskünfte standen uns der Bildungsdirektor Stephan Schleiss und Michael Truniger, Leiter Amt für Mittelschulen und Pädagogische Hochschule zur Verfügung. Finanzdirektor Peter Hegglin nahm an der Sitzung von Amtes wegen teil. Zwei Stawiko-Mitglieder waren ebenfalls Mitglied der vorberatenden Bildungskommission, wobei eines davon an der heutigen Stawiko-Sitzung nicht teilnehmen konnte. Wir unterbreiten Ihnen den wie folgt gegliederten Bericht:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Anträge

1. Ausgangslage

Nach Auflösung des Konkordates der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz muss für die Teilschule Zug (PHZ Zug) eine neue Lösung ab August 2013 gefunden werden. Der Regierungsrat beantragt, diese als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons unter dem Namen «Pädagogische Hochschule Zug (PH Zug)» zu führen und somit weiterhin die Ausbildung von Lehrpersonen im Kanton Zug anzubieten. Dafür muss jetzt die gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Die Details sind im Bericht des Regierungsrates Nr. 2152.1 - 14083 ausführlich dargelegt. Die vorberatende Bildungskommission hat die Vorlage mit insgesamt fünf Änderungsanträgen einstimmig verabschiedet. Wir verweisen dazu auf ihren Bericht Nr. 2152.3 - 14197.

2. Eintretensdebatte

Die Stawiko ist einstimmig auf die Vorlage eingetreten. Die Debatte lässt sich wie folgt zusammenfassen:

2.1. Überblick über die finanziellen Auswirkungen

Die Stawiko hat ihr Hauptaugenmerk auf die finanziellen Auswirkungen gelegt. Gemäss den Ausführungen des Regierungsrates auf Seite 35 beträgt der **Nettoaufwand** des Kantons im Vollbetrieb und nach der Neueinreihung sämtlicher Mitarbeitenden nach Zuger Personalrecht rund 8.3 Mio. Franken pro Jahr. Im Budgetbuch 2013 ist der Leistungsauftrag sowie das Globalbudget der PH Zug auf den Seiten 329-332 abgedruckt.

Der **Gesamtaufwand für die Ausbildung von Lehrpersonen** beläuft sich auf rund 14.1 Mio. Franken (siehe Tabelle auf Seite 37 des regierungsrätlichen Berichtes). Dazu kommen gemäss der Finanztabelle auf Seite 40 noch zusätzliche Kosten für den Hochschulrat sowie für eine notwendige Personalaufstockung beim Amt für Mittelschulen von zusammen rund 170'000

Franken. Die Übernahme von Mobiliar wird im Jahr 2013 einmalig mit 500'000 Franken zu Buche schlagen.

2.2. Personalaufwand

Per 1. August 2014 sollen die Mitarbeitenden nach dem Zuger Personalrecht eingereicht werden. Wie bereits in der Bildungskommission hat dies auch in der Stawiko zu einer kontroversen Diskussion geführt. Wir wurden informiert, dass die im regierungsrätlichen Bericht angegebenen 1.3 Mio. Franken Mehrkosten gegenüber heute auf einer Hochrechnung beruhen, die aufgrund einer repräsentativen Stichprobe angestellt worden ist. Es handelt sich nach Auskunft des Bildungsdirektors um den Höchstbetrag, der nach den noch zu führenden individuellen Lohnverhandlungen mit aller Wahrscheinlichkeit unterschritten werden wird.

Es wurde kritisiert, dass Lehrpersonen ab einem bestimmten Datum für die gleiche Arbeit einen höheren Lohn erhalten sollten. Eine Nivellierung gegen unten sei aber nicht vorgesehen, denn für Mitarbeitende, die unter Luzerner Recht einen höheren Lohn bezogen hätten, gelte eine Besitzstandsgarantie. Die selbstständige öffentliche-rechtliche Anstalt PH Zug könne sich auch ein eigenes Personalreglement geben und dort die Löhne festsetzen. Es sei nicht zwingend, dass das Zuger Personalrecht gelten müsse.

Dem wurde entgegengehalten, dass man mit der Anwendung des Zuger Personalrechts unter anderem vermeiden wollte, dass die Löhne allenfalls unkontrolliert steigen könnten. Das Lohnniveau der Lehrpersonen werde sich an demjenigen der kantonalen Gymnasien orientieren. Im Übrigen gelte auch bei anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten – wie der Pensionskasse oder der Gebäudeversicherung – das Zuger Personalrecht. Der Kanton könne es sich nicht leisten, einzelne Mitarbeitende davon auszuschliessen und damit zu diskriminieren. Mit der Anpassung könnten auch hohe Fluktuationen, Probleme bei der Rekrutierung von geeignetem Personal sowie allfällige Rechtsstreitigkeiten vermieden werden, was ebenfalls zu direkten oder indirekten Mehrkosten führen würde.

2.3. Raumaufwand

Die PH Zug wird am gleichen Standort wie heute bleiben und die entsprechenden Räumlichkeiten bei der Schulen St. Michael AG mieten. Dafür wird ein Mietvertrag mit einer Jahresmiete von 1.86 Mio. Franken abgeschlossen. Der Regierungsrat weist auf Seite 36 seines Berichtes darauf hin, dass die zu Grunde gelegten Fr. 270.-/m² marktüblich und fair seien. Er weist auch darauf hin, dass im Mietzins sämtliche Nebenkosten und auch der kleine bauliche Unterhalt inbegriffen sind.

2.4. Verwaltungs- und Informatikaufwand sowie übriger Sachaufwand

Sämtliche Verwaltungsdienstleistungen inklusive Informatik werden von der Schulen St. Michael AG eingekauft, die diese Leistungen als Trägerin der PHZ Teilschule Zug bereits bisher erbracht hatte. Zusammen mit dem Sachaufwand werden die Kosten gemäss einer Richtofferte rund 2.4 Mio. Franken betragen. Der entsprechende Dienstleistungsvertrag wird zurzeit ausgehandelt. Die Stawiko stellt fest, dass dies rund 12.4% des Gesamtaufwandes der PH Zug ausmacht.

2.5. Kapazität für 300 Studierende

Der Regierungsrat weist auf Seite 12 seines Berichtes darauf hin, dass die Berechnungen auf der Basis von 250 bis maximal 300 Studierenden angestellt worden sind. Die bestehenden Räumlichkeiten lassen keine höhere Belegung zu. Es ist explizit nicht vorgesehen, durch bauliche Massnahmen die Aufnahmekapazität zu erhöhen. Vor diesem Hintergrund sind auch die Bestimmungen in § 25 des Gesetzesentwurfs bezüglich Zulassungsbeschränkungen zu sehen. Damit kann die bestehende Infrastruktur optimal genutzt werden.

Der Bildungsdirektor hat uns informiert, dass auch der Kanton Luzern Zulassungsbeschränkungen kenne, während das in Zürich nicht der Fall sei. Dort sei die Pädagogische Hochschule ausgebaut worden. Gesamtschweizerisch sei das Angebot an Ausbildungsplätzen genügend, wobei kurzfristige Nachfrage- oder Angebotsüberhänge nie ganz ausgeschlossen werden könnten.

2.6. Anzahl Studierende

Die Stawiko erkundigte sich nach der kritischen Grösse der Schule. Zum Beispiel wurde beim Kantonalen Gymnasium Menzingen eine Grösse von 400-500 Studierenden als wirtschaftlich sinnvoll angesehen. Der Bildungsdirektor hat uns informiert, dass sich diese beiden Schulen in wesentlichen Punkten unterscheiden würden. Ein Gymnasium müsse z.B. Schwerpunktfächer anbieten und diese auch mit wenigen Teilnehmenden durchführen. Eine Pädagogische Hochschule biete ein homogeneres Angebot und könne so die Klassen optimal besetzen. Unter den bestehenden Rahmenbedingungen seien die 300 Ausbildungsplätze wirtschaftlich sinnvoll.

2.7. Weitere Diskussionspunkte

Die Bildungskommission hat ihrem Bericht den Zusammenarbeitsvertrag zwischen den Kantonen Luzern und Zug beigelegt. Der Bildungsdirektor hat uns versichert, dass damit – wie in Artikel VII des Vertrages festgehalten – keine Kosten verbunden sind.

Wir wurden informiert, dass die formelle Anerkennung durch den Bund noch nicht vorliegt. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) habe den Gesetzesentwurf jedoch vorgeprüft und es lägen keine Anzeichen für Einsprachen vor.

3. Detailberatung

Die Detailberatung wurde anhand der Vorlage Nr. 2152.2 - 14084 des Regierungsrates vorgenommen. Zuerst nehmen wir Stellung zu den Änderungsanträgen gemäss Vorlage Nr. 2152.3 - 14197 der Bildungskommission und geben in Ziff. 3.4 noch Kommentare und Empfehlungen zu weiteren Paragraphen ab.

3.1. Änderungsanträge zu § 7 Abs. 2 Bst. c und § 10 Abs. 1:

Diese beiden Änderungsanträge der Bildungskommission hängen zusammen. Es geht um die Frage, ob die oder der Vorstehende der Bildungsdirektion den Hochschulrat von Amtes wegen präsidieren solle. Die Stawiko ist der Meinung, dass diese Position von Gesetzes wegen dem Kanton zustehen solle. Es ist wichtig, dass der Regierungsrat in diesem Gremium prominent vertreten ist, denn der Kanton ist auch der grösste Geldgeber. Im Weiteren ist damit auch der direkte Informationsfluss vom Hochschulrat zum Regierungs- und zum Kantonsrat sichergestellt.

→ Die Stawiko lehnt beide Änderungsanträge der Bildungskommission ab und folgt somit einstimmig den Anträgen des Regierungsrates.

3.2. Änderungsanträge zu § 13 Abs. 2 Bst. i und § 24 Abs. 2:

Diese beiden Änderungsanträge der Bildungskommission hängen zusammen. Es geht darum, dass zur Feststellung der persönlichen Eignung einer angehenden Lehrperson zusätzliche Abklärungen angeordnet werden können. Damit ist die Stawiko einverstanden.

→ Die Stawiko stimmt beiden Änderungsanträgen der Bildungskommission einstimmig zu.

3.3. Änderungsantrag zu § 35 Abs. 3:

Die Bildungskommission beantragt, hier den Zusatz «des Jahres 2012» zu streichen und begründet dies auf Seite 15 ihres Berichtes. Damit ist die Stawiko einverstanden.

→ Die Stawiko stimmt dem Änderungsantrag der Bildungskommission einstimmig zu.

3.4. Kommentare und Empfehlungen der Stawiko zu weiteren Paragraphen

- **In § 13 Abs. 2 Bst. a** wird unter anderem festgelegt, dass der Hochschulleitung die personelle Führung obliegt. Die Stawiko weist darauf hin, dass darunter auch die Anstellung des Lehrpersonals fällt.
- **In § 16 Abs. 3** ist definiert, dass Schenkungen und Legate im Sinne des Leistungsauftrages frei verwendet werden können, wenn sie nicht zweckgebunden sind. Bei einer Zweckbindung seien die Gelder auf einem Reserven-Konto zu passivieren. Die Stawiko weist darauf hin, dass die passivierten Gelder im Sinne der Zweckbindung natürlich ebenfalls verwendet werden dürfen, auch wenn hier der explizite Hinweis darauf fehlt.
- **Zu § 18 Abs. 5** wurde darüber diskutiert, was unter «besonderen Fällen» zu verstehen sei, die zu einem ganzen oder teilweisen Erlass der Gebühren führen könnten. Wie von der Bildungskommission auf Seite 13 ihres Berichtes erwähnt, darf es sich dabei nur um absolute Ausnahmen handeln. Die Stawiko ist der Meinung, dass die Studierenden nach der Ausbildung in aller Regel gut verdienen. Wenn sie die moderaten Studiengebühren nicht sofort finanzieren können, haben sie die Möglichkeit, Stipendien-Darlehen zu beantragen, die dann nach der Ausbildung zurück zu zahlen sind.

Auf unsere Rückfrage hat uns die Direktion für Bildung und Kultur wie folgt informiert: «**§ 18 Abs. 3** legt fest, dass ausländische Studierende, die ihren Wohnsitz im Ausland haben oder ihren Wohnsitz weniger als zwei Jahre vor Studienbeginn in die Schweiz verlegt haben, kostendeckende Gebühren zu bezahlen haben. Ausgehend von einem Bruttoaufwand von Fr. 14.8 Mio. im Bereich der Ausbildung für 300 Studierende (siehe Seite 35 des regierungsrätlichen Berichtes), ergeben sich Betriebskosten für die Ausbildung einer Studentin oder eines Studenten in der Höhe von rund Fr. 50'000.- pro Studienjahr. Um sehr begabten potentiellen Studierenden aus dem Ausland, welche diese Gebühren nicht vollumfänglich zu tragen vermögen, den Zugang zum Studium aus finanziellen Gründen nicht zu verunmöglichen, ist mit § 18 Abs. 5 vorgesehen, dass in einzelnen Fällen Gebühren ganz oder teilweise erlassen werden können.»

Die Stawiko weist im Weiteren darauf hin, dass die PH Zug gemäss § 16 Abs. 2 einen Mindest-Kostendeckungsgrad zu erreichen hat, der in der Verordnung festzulegen ist und gemäss Regierungsrat voraussichtlich bei 45% liegen wird. Die Möglichkeiten der PH Zug, auf Studiengebühren zu verzichten, sind deshalb sehr eingeschränkt.

- **In § 19 Abs. 1 Bst. c** wird geregelt, dass die Erträge von Immaterialgüterrechten, die im Rahmen der Anstellung von Mitarbeitenden entstanden sind, der PH Zug gehören. Es ist jedoch nicht geregelt, wem die Urheberrechte von Erfindungen und Forschungsergebnissen gehören.
 - ➔ Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, an geeigneter Stelle zu regeln, dass alle Urheberrechte von Erfindungen und Forschungsergebnissen, die im Rahmen der Anstellung von Mitarbeitenden oder der Ausbildung von Studierenden entstanden sind, der Pädagogischen Hochschule Zug gehören.
- **Zu § 27** wurden wir informiert, dass es gelebte Praxis sei, dass bei Austauschstudierenden die aufnehmende Hochschule die Kosten für die Ausbildung trage.
- **Zu § 28 Abs. 2** wurden wir informiert, dass die Ordnung der Studierendenorganisationen gemäss § 13 Abs. 2 Bst. k durch den Hochschulrat erfolgt.

4. Anträge

Wir beantragen Ihnen einstimmig, auf die Vorlage 2152.2 - 14084 einzutreten und ihr mit den Änderungen gemäss Detailberatung in Kapitel 3 zuzustimmen.

Zug, 22. November 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Staatswirtschaftskommission
Der Präsident: Gregor Kupper