

Bericht der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission an den Landrat

betreffend Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW); Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2021–2024

2020/272

vom 16. September 2020

1. Ausgangslage

Gemäss Staatsvertrag vom 9. November 2004 zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) führen die Trägerkantone die FHNW mit einem Leistungsauftrag ([SGS 649.22](#)). Dieser muss per 1. Januar 2021 – inklusive Globalbeitrag – erneuert werden. Der Leistungsauftrag wird von den Regierungen erteilt und von den Parlamenten genehmigt. Ihm kommt der Status eines Staatsvertrags zwischen den Trägerkantonen zu, der nur Gültigkeit erlangt, wenn ihn alle vier Parlamente genehmigen.

Mit dieser Vorlage wird dem Landrat der neue Leistungsauftrag sowie eine Verlängerung der Leistungsauftragsperiode von drei auf vier Jahre beantragt. Diese Anpassung wurde bereits mit der Verabschiedung des Staatsvertrags in Aussicht gestellt und führt zu einer Angleichung an die Laufzeit der Botschaft des Bundes zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Botschaft).

Auch in der sechsten Leistungsauftragsperiode umfasst der vierfache Leistungsauftrag an die FHNW in unterschiedlicher Gewichtung die Ausbildung in den Bachelor- und Masterstudiengängen, die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung, die Weiterbildungsangebote und die Dienstleistungen. Ihren Kernauftrag sieht die FHNW dabei in der praxisorientierten Ausbildung auf Bachelorstufe. Ebenfalls klar praxisorientiert ist ihre Forschung und Entwicklung, die auf die Beantwortung von Fragestellungen aus der Praxis ausgerichtet ist, Wertschöpfung erzeugen und zur Innovationsfähigkeit von Unternehmen und Organisationen beitragen soll.

Vor diesem Hintergrund positioniert sich die FHNW gesamtstrategisch gesehen als Innovations-treiberin für Gesellschaft und Wirtschaft; sie investiert in hochschulübergreifende Entwicklungsschwerpunkte und in ein nach Fachbereichen differenziertes Wachstum in der Forschung und bei den Studierenden. Sie reagiert damit auf die aktuellen Herausforderungen: digitaler Wandel, die Notwendigkeit der Innovationsfähigkeit, der Fachkräftemangel sowie Themen rund um Diversität, Personalisierung sowie Nachhaltigkeit. Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden, konzentriert sich die FHNW auf folgende strategische Massnahmen: Erstens soll die Organisation der FHNW für die Bewältigung und Gestaltung des digitalen Wandels befähigt werden. Und zweitens soll das Portfolio in Lehre und Forschung gezielt weiterentwickelt und der Bedarf des Umfelds konsequent und zeitnah aufgenommen werden.

Auf der Basis dieser Überlegungen beantragt die FHNW einen Globalbeitrag von CHF 959 Mio. für den Leistungsauftrag 2021–2024 (bzw. CHF 719 Mio. für drei Jahre), um Marktanteile gewinnen zu können. Die verschiedenen Positionen, welche den finanziellen Mehrbedarf ergeben, wurden in den Verhandlungen des Regierungsausschusses überprüft, mehrheitlich anerkannt, jedoch teilweise anders bewertet. Die Regierungen einigten sich auf einen Globalbeitrag in der Höhe von CHF 937,5 Mio. für vier Jahre. Die Trägerbeiträge für den Kanton Basel-Landschaft betragen gemäss dem aktuellen Verteilschlüssel von 28,89 % insgesamt CHF 270,84 Mio.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, dem Globalbeitrag von CHF 937,5 Mio. für vier Jahre (CHF 705 Mio. für drei Jahre) zuzustimmen. Darüber hinaus wird dem Landrat die aktualisierte Eigentümerstrategie des Kantons Basel-Landschaft für die FHNW zur Kenntnisnahme unterbreitet.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission hat die Vorlage am 20. August 2020 im Beisein von Regierungsrätin Monica Gschwind, Generalsekretär Severin Faller, Doris Fellenstein, Dienststellenleiterin Berufsbildung, Mittelschulen und Hochschulen (BMH), und Jacqueline Weber, stv. Leiterin Hauptabteilung Hochschulen beraten. Des Weiteren waren Ursula Renold, Präsidentin Fachhochschulrat FHNW, Crispino Bergamaschi, Direktionspräsident FHNW, und Markus Brunner, Präsident Interparlamentarische Kommission FHNW (IPK FHNW), zu Gast.

2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten. Allerdings beantragt die Kommission dem Landrat aufgrund der Wichtigkeit der Vorlage und der grossen finanziellen Tragweite eine Eintretensdebatte.

2.3. Detailberatung

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission nahm die Ausführungen zur sechsten Leistungsauftragsperiode zustimmend zur Kenntnis und zeigte sich mit dem festgesetzten Globalbeitrag einverstanden. Der im Vergleich zur jetzigen Auftragsperiode durch den beantragten Mehrbedarf höher ausfallende Globalbeitrag und die Erhöhung des Verteilschlüssels um rund 1,4 % aufgrund der Zunahme an Baselbieter Studierenden stiessen auf Verständnis. Im Vergleich zur laufenden Leistungsperiode ergibt sich für den Kanton Basel-Landschaft für die Leistungsperiode 2021–2024 ein jährlich um CHF 3,5 Mio. höherer Globalbeitrag. Über die Jahre 2012 bis 2019 betrachtet, nahm die Zahl der Baselbieter Studierenden an der FHNW um rund 31 % zu, während die Zunahme der Trägerbeiträge des Kantons Basel-Landschaft 3 % betrug.

Die Verlängerung der Leistungsauftragsperiode von drei auf vier Jahre und damit die Angleichung an die Laufzeit der Botschaft des Bundes zur Bildung, Forschung und Innovation wurde begrüsst. Ein Kommissionsmitglied erkundigte sich diesbezüglich einzig, was bei finanziellen Problemen der FHNW innerhalb der nun verlängerten vierjährigen Periode passieren würde.

Die Direktion erklärte, über den Regierungsausschuss stehe man mehrmals jährlich im Gespräch und die FHNW hätte in diesem Rahmen die Möglichkeit, allfällige Probleme zu kommunizieren. Für den Fall der Fälle bestehe die Möglichkeit eines Nachtragskredites, wobei die FHNW alles unternehmen müsse, um ihre Finanzen im Lot zu halten. Die Trägerkantone trügen das Risiko aber immer mit.

Zum Verteilschlüssel kam die Nachfrage, ob man daraus schliessen könne, dass ein beträchtlicher Teil der Aargauer Studierenden eine andere Fachhochschule besuche als die FHNW und welche finanziellen Auswirkungen dies für den Kanton Aargau habe. Sowohl die FHNW-Vertretung als auch die Direktion zeigten auf, dass der Kanton Aargau darum bemüht sei, dass Studierende aus dem Kanton Aargau vermehrt die FHNW besuchen; dies auch um Kosten zu sparen. Der Kanton Aargau bezahlt schweizweit die höchsten Beiträge an die Fachhochschulvereinbarung.

Auf Zustimmung stiess die Aufnahme des Themas Nachhaltigkeit sowohl in die Strategie als auch als eines der Ziele des Leistungsauftrags. Damit wird eine Auflage des Hochschul-Akkreditierungsrats an die FHNW erfüllt.

– Eigenkapital

Rückfragen gab es zur Eigenkapital-Regelung. Im Rahmen der Festlegung der Eckwerte für den Leistungsauftrag 2021–2024 einigten sich die Trägerkantone im Frühjahr 2019 auf eine Obergrenze des Eigenkapitals der FHNW von CHF 30 Mio. Die Kommission interessierte sich für Überlegungen dazu, ob die CHF 30 Mio. ausreichen werden oder zu hoch angesetzt sein könnten und wie sich das Eigenkapital während der letzten Jahre entwickelt habe.

Es gebe keine Erfahrungswerte, ob die CHF 30 Mio. für die Risikofähigkeit einer Fachhochschule von dieser Grösse ausreichen, wurde seitens Fachhochschulrat erklärt. Dies sei auch von diversen, unbekanntem exogenen Faktoren, wie beispielsweise allfälligen Änderungen bei den Sozialversicherungswerken aufgrund der Corona-Krise, abhängig. Bei einer Erhöhung der diesbezüglichen Kosten (z. B. Pensionskassenbeiträge) könnten die CHF 30 Mio. unter Umständen knapp werden.

In den Jahren 2012–2019 bewegte sich das Eigenkapital zwischen CHF 19,3 Mio. und CHF 48,5 Mio. Grund für den Anstieg des Eigenkapitals auf die knapp CHF 50 Mio. im Jahr 2017 sei zusätzliches, nicht budgetiertes Bundesgeld gewesen, von welchem die Fachhochschule aufgrund von Änderungen des Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetzes ([HFKG](#)) und dem Entstehen einer sehr leistungsorientierten Hochschullandschaft als eine der führenden Hochschulen profitieren konnte. Des Weiteren sei auch die Effizienz gesteigert worden. Da die FHNW aktuell im Vergleich zu den anderen Fachhochschulen weniger neue Studiengänge entwickle und auch die Studierendenzahlen betreffend etwas an Schwung verliere, würden in den kommenden Jahren Investitionen nötig sein. Ein Anstieg des Eigenkapitals sei entsprechend, unvorhersehbare externe Faktoren davon ausgenommen, nicht zu erwarten.

Seitens Verwaltung wurde ergänzt, die Reduktion des Eigenkapitals im Vergleich zum Jahr 2017 sei unter anderem darauf zurückzuführen, dass in der letzten Leistungsauftragsperiode gewisse Ausgaben aus dem Eigenkapital finanziert werden mussten, wie beispielsweise die strategischen Initiativen im Umfang von CHF 12 Mio.

– *Pädagogische Hochschule FHNW*

Ein Hauptthema war die Pädagogische Hochschule (PH), die mit den besonderen Vorgaben im Leistungsauftrag im Vergleich zu den anderen Hochschulen eine Sonderstellung einnimmt.

Ein Teil der Kommission brachte ein, die Studierenden würden immer wieder die Qualität der Dozierenden der PH bemängeln. Diese verfügten oftmals über keine ausreichende Praxiserfahrung. Das Thema sei bekannt und werde sehr ernst genommen, erläuterte die FHNW-Vertretung. Die Berichterstattung über die Verknüpfung von Theorie und Praxis sei auch Bestandteil des vorliegenden Leistungsauftrags. Für die PH und ihre Berechtigung als Hochschule sei die Forschung und die forschungsgestützte Lehre zentral. Gleichzeitig müssen die angehenden Lehrpersonen auf den Unterrichtsalltag vorbereitet werden, wozu ein allzu theoretischer Unterricht nicht dienlich ist. Dabei handle es sich nicht zuletzt um ein politisches Problem. Ferner sei auch die Gewinnung von Dozierenden mit sowohl fundierter Unterrichtserfahrung als auch akademischer Ausbildung nicht einfach. Derzeit prüfe die PH im Auftrag des Regierungsausschusses, in welcher Form erfahrene Praxislehrpersonen in der Ausbildung eingesetzt werden könnten, auch ohne dass sie aufgrund des fehlenden entsprechenden Hochschulabschlusses als Dozierende angestellt werden können.

Mehrere Kommissionsmitglieder äusserten Bedenken über mögliche Unterkapazitäten beim Studienangebot. So könnten etliche Studierende wegen eines mangelnden Angebots die benötigten und gewünschten Kurse nicht besuchen, was die Studiendauer verlängere und zu höheren Kosten führe.

Die FHNW entgegnete, es bestünden keine Unterkapazitäten beim Lehrangebot. Viele Studentinnen und Studenten der PH würden bereits während des Studiums unterrichten. Dies sei zwar gut, führe jedoch zur Problematik, dass sie ihre Module nur an gewissen Wochentagen besuchen können, während die PH nicht alle Module an allen Wochentagen anbieten könne. Um diesen Konflikt zu lösen und dem vorhandenen Bedürfnis gerecht zu werden, werde in der Leistungsauftragsperiode 2021–2024 ein neues Studienmodell aufgebaut, das die Vereinbarkeit zwischen Studium und Beruf erleichtern soll. Dabei sei auch eine Ausdehnung des dritten Studienjahres auf zwei Jahre angedacht, um die Ausbildung enger mit den Praxisschulen zu verknüpfen. Damit könne dem von der Kommission genannten «Praxisshock» nach dem Studium entgegengewirkt werden. Bezüglich der engeren Verknüpfung mit den Praxisschulen gebe es aber noch etliche offene Fragen, wie beispielsweise nach der Finanzierung des Mehraufwands der Lehrpersonen an den Praxisschulen. Diesbezüglich stünden noch Verhandlungen mit den Trägerkantonen an, damit diese die FHNW bei der Entwicklung und Umsetzung von zukunftsfähigen Modellen unterstützen.

Die Ausführungen zu flexibleren Studienformen und zum neuen Studienmodell stiessen in der Kommission auf Zustimmung.

Auf den Hinweis hin, dass die Primarschulen eigentlich Generalistinnen und Generalisten benötigen, die Studienabgängerinnen und -abgänger aber häufig nicht mehr alle Fächer unterrichten können, verwies die FHNW auf den laufenden Fächerausbau (z. B. Französisch, Englisch, Informatik). Die Schwierigkeit bestehe, alle Fächer in nur drei Jahren zu behandeln und gleichzeitig Praxiserfahrung zu sammeln. Es gebe aber die Möglichkeit der Nachqualifikation (Facherweiterung). Seit einem Paradigmenwechsel vor einigen Jahren zähle die Nachqualifikation als Teil der Ausbildung und nicht mehr als Weiterbildung. Die Schulleitungen können die Lehrpersonen für die fehlenden Fächer in die Ausbildung schicken, die Kosten entsprechen den normalen Studiengebühren.

Die Kommission interessierte sich im Hinblick auf die Umsetzung des VAGS-Projekts zum neuen Ressourcierungsmodell für Schulleitungen auf Primarstufe und des zu erwartenden Mehrbedarfs an Schulleitungen, ob es bereits eine neue Leistungsvereinbarung für die Schulleitungsweiterbildung gebe. Die FHNW erklärte, der Weiterbildungsbereich werde nicht über die Globalmittel finanziert, sondern die Weiterbildungen liefen als Sonderaufträge der einzelnen Kantone. Die Kantone seien hier einerseits Kunden, andererseits Leistungsauftragsgeber, wobei es grosse Unterschiede bei der Weiterbildungsorganisation zwischen den Trägerkantonen gebe. Entsprechend seien viele Weiterbildungen sehr kantonsspezifisch. Die FHNW würde diesbezüglich eine kantonsübergreifende Koordination begrüssen. Die Verwaltung ergänzte hierzu, dass die Zusammenarbeit der Kantone und die Koordination des CAS für Schulleitungen derzeit zwischen den Trägerkantonen thematisiert werde.

– *Herausforderung Fachkräftemangel*

Ein Kommissionsmitglied erkundigte sich im Zusammenhang mit dem im Leistungsauftrag enthaltenen Ziel, dass der Studierendenbestand auf eine bestmögliche Sicherstellung des Arbeitsmarktdarfs ausgerichtet sein solle, inwiefern es seitens FHNW Bestrebungen gebe, vermehrt junge Frauen respektive junge Männer für geschlechtsatypische Berufsfelder zu begeistern. Hierin liege ein grosses Potential, um dem Fachkräftemangel in bestehenden und zukünftigen Arbeitsfeldern entgegenzuwirken. Dabei wäre auch eine breitere Durchmischung der Dozierenden hilfreich, damit die jungen Menschen unterschiedliche Rollenvorbilder haben.

Der FHNW sei es ein grosses Anliegen, dass Frauen und Männer gleichermaßen in allen Positionen vertreten sind, wurde erklärt. Betreffend die Berufswahl gebe es in der Schweiz im Vergleich zu Asien oder den USA tatsächlich ein grosses Problem. Dies hänge mit Wertvorstellungen und der Sozialisation zusammen. Auf Stufe Fachhochschule sei es jedoch meist schon zu spät, um die Berufswahl dahingehend zu beeinflussen, dass sie nicht nach Geschlechterstereotypen, sondern nach Fähigkeiten und Interessen erfolgt.

Die Verwaltung stimmte dem zu und legte dar, dass die Sensibilisierung zur geschlechtsspezifischen Berufswahl im Rahmen des Projekts Laufbahnorientierung heute bereits auf Kindergartenstufe beginne. Dabei gehe es um das frühe Vermitteln von diversen Rollenbildern, damit sich die Kinder und Jugendlichen die unterschiedlichen Berufslaufbahnen überhaupt erst vorstellen können und zutrauen.

Seitens Fachhochschule wurde an dieser Stelle das Anliegen eingebracht, dass es nicht nur für Personen mit einer Fachmaturität Pädagogik, sondern auch mit einer Berufsmaturität möglich sein sollte, an der PH zu studieren, ohne eine Ergänzungsprüfung ablegen zu müssen. Dies könnte helfen, dem Lehrpersonenmangel entgegenzuwirken und womöglich auch, um mehr Männer für den Beruf gewinnen zu können.

– *Corona-Krise*

Weiter interessierten die Auswirkung der Corona-Krise auf die Situation der FHNW im allgemeinen und auf die Finanzen im Besonderen.

Die FHNW legte dar, dass es im ersten Halbjahr 2020 aufgrund von Corona im Bereich Dienstleistungen und Weiterbildungen einen Einbruch der Dritterträge von rund CHF 4 Mio. gegeben habe.

Etliche Kurse wurden sistiert und auch die Anmeldezahlen waren rückläufig. Da viele der Praxisfachpersonen, die in den Kursen unterrichten, mit einer späteren Durchführung der Kurse einverstanden waren, konnte bei den Weiterbildungen im Gegensatz zu den Dienstleistungen der Selbstfinanzierungsgrad erhalten werden. Zudem sei auch der Fernunterricht nicht unbedingt günstiger als der Unterricht vor Ort. Wie auch im Leistungsauftrag abgebildet, müssen im Bereich der Digitalisierung nicht nur die Organisation, sondern auch die Dozierenden befähigt werden. Digitaler Unterricht funktioniert auf der didaktischen Ebene anders als Präsenzunterricht. Die Kombination von Präsenz- und Fernunterricht werde künftig vermutlich ein noch stärkerer Bestandteil der Studiengänge sein.

Was die Situation der FHNW angehe, sei man grundsätzlich zuversichtlich gestimmt. Erfahrungsgemäss sei Bildung in rezessiven Phasen ein kompensatorisches Geschäft. Finden Jugendliche beispielsweise keinen Job, dann verfolgen sie den Bildungsweg als Investition in die Zukunft weiter. Unter Umständen müsse also eher mit mehr Studierenden gerechnet werden, was mittelfristig förderlich für den Fachkräftebestand sein könnte.

Der Präsident der Interparlamentarischen Kommission (IPK) FHNW versicherte, dass sich die Kommission laufend über die Auswirkungen der Corona-Krise und diesbezügliche Neuerungen informieren lasse und die FHNW bei der Bewältigung der anspruchsvollen Situation eng begleiten werde.

– *Detailberatung Landratsbeschluss*

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission ersetzte den Platzhalter in Ziffer 1 des Landratsbeschlusses einstimmig durch das Datum des Leistungsauftrags (2. Juni 2020).

3. Antrag an den Landrat

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission beantragt dem Landrat mit 12:0 Stimmen ohne Enthaltung Zustimmung zum geänderten Landratsbeschluss.

16.09.2020 / pw

Bildungs-, Kultur- und Sportkommission

Pascal Ryf, Präsident

Beilage

- Landratsbeschluss (von der Kommission geändert)

Landratsbeschluss

betreffend Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW); Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2021–2024

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Leistungsauftrag der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn an die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) für die Jahre 2021–2024 vom 2. Juni 2020 wird genehmigt.
2. Für den Globalbeitrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) für die Jahre 2021–2024 wird eine neue einmalige Ausgabe von CHF 270'812'000.– bewilligt.
3. Ziffer 1 dieses Beschlusses unterliegt dem Vorbehalt entsprechender Beschlüsse des Grossen Rats des Kantons Aargau, des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt und des Kantonsrats des Kantons Solothurn.
4. Ziffer 2 dieses Beschlusses unterliegt dem fakultativen Finanzreferendum gemäss § 31 Absatz 1 Buchstabe b der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft.
5. Ziffer 1 dieses Beschlusses wird nur wirksam, wenn für den Ausgabenbeschluss unter Ziffer 2 keine Volksabstimmung verlangt oder wenn dieser Beschluss in einer allfälligen Volksabstimmung bestätigt wird.
6. Der Landrat nimmt die Eigentümerstrategie des Kantons Basel-Landschaft für die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) zur Kenntnis.

Liestal,

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: