

Regierungsratsbeschluss

vom 23. Februar 2021

Nr. 2021/204

KR.Nr. I 0252/2020 (DBK)

Interpellation fraktionsübergreifend: Künftige Entwicklung der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Die Fachhochschule Nordwestschweiz hat sich in den vergangenen Jahren gut entwickelt. In den letzten zehn Jahren ist die Anzahl der Studierenden von 8'172 (2009) auf 12'646 (2019) um 55 Prozent gestiegen. Gleichzeitig stieg die Anzahl Stellen um 41 Prozent, der finanzielle Aufwand und Ertrag um 27 Prozent respektive 28 Prozent und die Beiträge der vier Trägerkantone von 212,6 Mio. Franken auf 242,8 Mio. Franken um 14 Prozent.

Heute bietet die FHNW 29 Bachelor-Studiengänge und 18 Master-Studiengänge an. In der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung werden 1'261 Projekte mit Praxispartnern mit Drittmitteln von 59,0 Mio. Franken und einem Deckungsgrad direkte Kosten von 79 Prozent bearbeitet.

Mit der Zustimmung zum neuen Leistungsauftrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz hat der Kantonsrat für die Jahre 2021–2024 einen Verpflichtungskredit von 151'256'000 Franken bewilligt. Aufgrund der angespannten Finanzlage in den kommenden Jahren stellen sich für die künftige finanzielle und inhaltliche Entwicklung der Fachhochschule Nordwestschweiz folgende Fragen:

1. Soll das Wachstum der FHNW fortgeführt werden oder gibt es Alternativen zur Wachstumsstrategie?
2. Wie könnte eine Alternative zur Wachstumsstrategie resp. eine nachhaltige Entwicklung der FHNW aussehen?
3. Was sind die Kostentreiber der FHNW?
4. Ist der Regierungsrat bereit, mit den anderen Trägerkantonen nach Lösungen zu suchen, um das Kostenwachstum zu bremsen?
5. Sind die ökonomischen und gesellschaftlichen Effekte der FHNW auf den Trägerkanton Solothurn bekannt? Falls nein, wäre der Regierungsrat bereit, diese Effekte näher zu untersuchen?
6. Der Kanton Solothurn beschäftigt sich mit der Realisierung der zweiten Ausbau-Etappe der Fachhochschule Nordwestschweiz am Standort Olten. Gibt es bereits Pläne, welche Hochschulen in den neuen Gebäuden beheimatet werden und welche Studiengänge angeboten werden sollen?
7. Wie steht der Regierungsrat zur Idee, dass in den neuen Gebäuden in Olten Studiengänge angeboten werden, welche insbesondere für den Wirtschaftskanton Solothurn wichtig sind, wie z.B. Logistik und Digitalisierung?
8. Wie steht der Regierungsrat zur Idee, in den neuen Gebäuden in Olten einen Weiterbildungshub für den Bildungsraum Nordwestschweiz mit Strahlkraft in die ganze Schweiz aufzubauen?
9. Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass der Hauptsitz der Hochschule für Wirtschaft unbedingt am Standort Olten bleiben muss und dieser sogar gestärkt werden soll?
10. Auf welche Hochschulen und Studiengänge würde der Regierungsrat am Standort Olten verzichten, um die Hochschule für Wirtschaft mit neuen Themen und Studiengängen zu stärken?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Gemäss § 21 Absatz 1 des Staatsvertrages zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) vom 9./10. November 2004 (Staatsvertrag FHNW; BGS 415.219) trägt der Fachhochschulrat die strategische Führungsverantwortung und übt die Aufsicht über die FHNW aus. Die FHNW hat sich 2016 mit den «Strategischen Leitlinien 2025» und der «Strategie FHNW 2025» neu ausgerichtet.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1

Soll das Wachstum der FHNW fortgeführt werden oder gibt es Alternativen zur Wachstumsstrategie?

Das wachsende Potenzial an studierfähigen und –willigen Studierenden einerseits und das verbreiterte Angebot an berufsbegleitenden Studiengängen andererseits führten bei der FHNW zu einem Anstieg der Studierenden von 8'172 im Jahr 2009 auf 13'545 im Jahr 2019.

In diesem Sinne ist die Entwicklung der Studierenden an der FHNW seit 2009 absolut gesehen positiv. Im Vergleich zur Entwicklung der gesamten Fachhochschullandschaft relativiert sich hingegen das Wachstum der FHNW. Werden ausschliesslich die eigentlichen Fachhochschul-Fachbereiche der FHNW betrachtet und die Pädagogische Hochschule FHNW (PH) als mehrkantonal finanzierte Hochschule ohne Bundessubventionen ausser Acht gelassen, so lässt sich Folgendes feststellen:

In den Jahren 2009 bis 2012 verzeichnete die FHNW ein deutlich unterdurchschnittliches Wachstum (Basis SBFI Reporting, FTE bzw. Vollzeitäquivalent). Mit kumulierten 1,7 % über drei Jahre entwickelte sich die FHNW gegenüber den anderen Fachhochschulen (plus 8,4 %) kaum. Erst ab dem Jahr 2013 zeigt die FHNW kumuliert mit 4,2 % über diese sieben Jahre eine insgesamt bessere Entwicklung als die anderen Fachhochschulen (plus 3,1 %). Insgesamt ist die FHNW bei den FTE seit 2009 bis 2019 um 3,6 % gewachsen und bleibt damit nach wie vor unter dem Durchschnitt der anderen Fachhochschulen (plus 5,2 %).

Betrachtet man zudem die letzten Jahre (2017–2019), zu denen auch Daten der anderen Fachhochschulen der Schweiz vorliegen, entwickelt sich die Zahl der Neueintritte an der FHNW deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt.

Veränderung gegenüber Vorjahr in % (gemäss BFS-Definition, welche den erstmaligen Eintritt in das FH- System zeigt und von den FHNW De- finitionen leicht abweicht).	2017	2018	2019
Neueintritte FHNW	-0,8 %	-2 %	0,7 %
Neueintritte CH (FH und PH)	1,5 %	2,2 %	1,0 %

Die FHNW verfolgt schon seit mehreren Jahren keine explizite Wachstumsstrategie. Obwohl das Bundesamt für Statistik (BFS) für die nächsten vier Jahre ein Wachstum des Studierendenpotenzials von 6,5 % prognostiziert, rechnet die FHNW in ihrer Planung für die nächsten vier Jahre lediglich mit einem Wachstum von 3,5 % (durchschnittlich 0,9 % / Jahr). Wenn die Prognosen des BFS eintreffen, wird die FHNW damit einen Rückgang ihres Marktanteils erfahren und der Anteil der Studierenden aus der Nordwestschweiz, die an einer anderen Fachhochschule der Schweiz studieren, wird zunehmen. Für diese Studierenden müssten die Trägerkantone Beiträge gemäss der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung vom 12.5.2003 (FHV) entrichten.

Um das Wachstum der Studierendenzahlen an der FHNW zu begrenzen, hat die FHNW an vier ihrer neun Hochschulen eine ständige Begrenzung der Studienplätze verfügt (Hochschule für Soziale Arbeit FHNW, Hochschule für Angewandte Psychologie FHNW, Hochschule für Gestaltung und Kunst FHNW, Hochschule für Musik FHNW).

Im Volksschulbereich der Trägerkantone herrscht nach wie vor ein grosser Mangel an Lehrpersonen. Die FHNW wird darum von den Trägerkantonen angehalten, die Zahl der Studierenden an der PH FHNW stark zu erhöhen.

Die Hochschule für Wirtschaft FHNW, die Hochschule für Technik FHNW, die Hochschule für Life Sciences und die Hochschule für Architektur, Bau und Geomatik FHNW sind angehalten, mit dem Markt zu wachsen und keine Marktanteile zu verlieren. Es ist weiterhin von grösster Bedeutung, dass die FHNW den Unternehmen in der Nordwestschweiz möglichst viele der nachgefragten, bestens qualifizierten Fachhochschul-Absolventinnen und -Absolventen zur Verfügung stellt.

Wie bereits ausgeführt, verfolgt die FHNW keine explizite Wachstumsstrategie. Ein Wachstum bei den Studierendenzahlen ist zudem kein Selbstzweck – es geht letztlich um den Kernauftrag der FHNW und ihren Beitrag zum nachhaltigen Erfolg der Berufsbildung und insbesondere der regionalen Wirtschaft.

3.2.2 Zu Frage 2

Wie könnte eine Alternative zur Wachstumsstrategie resp. eine nachhaltige Entwicklung der FHNW aussehen?

Die FHNW verfolgt, wie unter Frage 1 erläutert, keine explizite Wachstumsstrategie. Die FHNW setzt auf Qualität. Ihr Ziel ist es, erste Wahl für potenzielle Studierende aus der Nordwestschweiz zu sein und keine Marktanteile zu verlieren. Die neueintretenden Studierenden kommen hauptsächlich aus der Nordwestschweiz.

Das Ausbildungsangebot der FHNW mit 29 Bachelor- und 18 Master-Studiengängen ist seit der Gründung im Jahr 2006 stabil. Die Zunahme der Studierendenzahl in den bestehenden Gefässen

fürte zu einer besseren Auslastung der Angebote und zu einer Senkung der Kosten pro Studierende bzw. Studierenden um 7,8 % seit 2009 (2009: 29'825 Franken, 2019: 27'512 Franken).

Kann die FHNW nicht wie beabsichtigt ein minimales Wachstum erzielen, wird dies negative Auswirkungen auf die Ausbildungskosten je Studierende bzw. Studierenden haben. Verliert die FHNW gar Marktanteile, so verliert die FHNW Anteile an den Grundbeiträgen des Bundes. Zudem ist davon auszugehen, dass der Anteil an Studierenden aus der Nordwestschweiz, die ihr Studium an einer anderen Hochschule absolvieren, zunehmen wird, was wiederum zusätzliche Kosten für die Trägerkantone zur Folge hat (FHV-Beiträge).

Eine Alternative zur eingeschlagenen Strategie der FHNW würde folglich Kosten auslösen, auf welche weder die FHNW noch die vier Trägerkantone Einfluss nehmen könnten.

3.2.3 Zu Frage 3

Was sind die Kostentreiber der FHNW?

Zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der FHNW genügt es nicht, ausschliesslich die Kostenfrage zu stellen. Die Mitarbeitenden der FHNW generieren im vierfachen Leistungsauftrag jährlich Millionen an Drittmitteln. Die FHNW konnte diese Drittmittel in den letzten vier Jahren steigern (2016: 220 Mio. Fr., 2017: 233 Mio. Fr., 2018: 237 Mio. Fr., 2019: 240 Mio. Fr.). Der Selbstfinanzierungsgrad (Gesamtertrag ohne Trägerbeiträge in Prozent der Gesamtkosten) konnte von 48 % im Jahre 2009 auf rund 51 % gesteigert und auf diesem hohen Niveau gehalten werden (2019: 51,2 %). Ein um 3 %-Punkte höherer Finanzierungsgrad entspricht zusätzlich gedeckten Kosten von 14 Mio. Franken pro Jahr.

Wichtigster Kostenfaktor mit einem Anteil von rund 75 % aller Kosten sind die Personalkosten. Die FHNW setzt ihre Ressourcen gezielt und unternehmerisch ein und ist bestrebt, ihren Auftrag mit einem schlanken Personalbestand zu bestreiten. Im erweiterten Leistungsauftrag (Weiterbildung, Forschung und Dienstleistungen) refinanziert die FHNW in der Regel Neueinstellungen mittels zusätzlicher Drittmittel. Neueinstellungen in den Leistungsbereichen Weiterbildung, Forschung und Dienstleistungen erfolgen i.d.R. in Abhängigkeit des Auftragseinganges. Im Durchschnitt decken die erzielten Erträge im erweiterten Leistungsauftrag die direkten Kosten (und damit auch die Lohnkosten) vollumfänglich.

Nebst den zusätzlich benötigten Stellen sind die Sozialkosten (AHV, ALV, Familienzulagen, Pensionskasse und Personenversicherungen) sowie die Lohnentwicklung die wichtigsten Kostentreiber.

Ein weiterer Kostentreiber ist bzw. wäre die Teuerung und die Zinsentwicklung. Bezüglich einer allfälligen Teuerung würden der FHNW die Mittel zur Finanzierung (der entsprechend gemäss GAV anfallenden generellen Lohnentwicklung) fehlen, da diese Kosten nicht im verhandelten Trägerbeitrag enthalten sind. Eine steigende Zinsentwicklung hätte mittelfristig Auswirkungen auf die Mietkosten der kantonalen Gebäude (welche in Abhängigkeit der Zinsentwicklung über einen 10-Jahresdurchschnitt jährlich neu festgelegt werden).

3.2.4 Zu Frage 4

Ist der Regierungsrat bereit, mit den anderen Trägerkantonen nach Lösungen zu suchen, um das Kostenwachstum zu bremsen?

Der Regierungsausschuss FHNW (Erziehungsdirektorin und –direktoren der Trägerkantone Aargau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Solothurn) führt die Verhandlungen mit der FHNW zum Leistungsauftrag. Dabei strebt der Regierungsausschuss stets ein optimales Kosten-Leistungsverhältnis an.

Der Trägerbeitrag des Kantons Solothurn hat sich während den letzten rund zehn Jahren moderat entwickelt: 102,8 Mio. Franken für die Leistungsauftragsperiode (LAP) 2012–2014; 112,9 Mio. Franken für die LAP 2015–2017; 112,6 Mio. Franken für die LAP 2018–2020. Der Trägerbeitrag für die sechste, neu vierjährige Leistungsauftragsperiode 2021–2024, beträgt 152,456 Mio. Franken. Gegenüber der fünften Leistungsauftragsperiode 2018–2020 nimmt der Trägerbeitrag des Kantons Solothurn um 39,905 Mio. Franken zu. Aufgrund der Entwicklung des Kernauftrags der FHNW und der strategischen Weiterentwicklung steigt dieser um 1,791 Mio. Franken. Der restliche Mehraufwand von 38,114 Mio. Franken ist auf die Verlängerung der Leistungsauftragsperiode von drei auf vier Jahre zurückzuführen.

Die Interparlamentarische Kommission FHNW (IPK) wird jeweils frühzeitig in die Erarbeitung des Leistungsauftrags miteinbezogen. So wurden die Eckwerte zum Leistungsauftrag 2021–2024 bereits im Februar 2019 an einer Sitzung mit der IPK besprochen und erst anschliessend von den Regierungen der Trägerkantone als Grundlage für die Verhandlungen mit der FHNW verabschiedet. Die Parlamente sind damit über ihre Vertretungen in der IPK jeweils früh in die Ausgestaltung des Leistungsauftrags an die FHNW involviert und können auch auf die Kostenentwicklung Einfluss nehmen.

3.2.5 Zu Frage 5

Sind die ökonomischen und gesellschaftlichen Effekte der FHNW auf den Trägerkanton Solothurn bekannt? Falls nein, wäre der Regierungsrat bereit, diese Effekte näher zu untersuchen?

Die ökonomischen Effekte der FHNW auf den Kanton Solothurn lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Der Kanton Solothurn zahlt jährlich einen Globalbeitrag in der Höhe von 37,5 Mio. Franken an die FHNW. Davon abzuziehen sind Mieteinnahmen der FHNW für die Liegenschaften im Kanton in der Höhe von 8,2 Mio. Franken, die wieder in den Kanton zurückfliessen.

Würden die Solothurner Studierenden, die an der FHNW immatrikuliert sind, an anderen Hochschulen ausserhalb der Nordwestschweiz studieren, müsste der Kanton FHV-Beiträge in der Höhe von 18,3 Mio. Franken pro Jahr aufwenden. Zieht man das geschätzte Steuersubstrat der über 300 Mitarbeitenden und über 900 Honorarempfangenden, die im Kanton Solothurn Steuern bezahlen (ca. 5 Mio. Franken), sowie die Konsumationen von Studierenden, Mitarbeitenden und Weiterbildungsteilnehmenden am Standort Solothurn in die Kalkulationen mit ein, ergibt sich, dass die Effekte der FHNW für den Kanton Solothurn nicht nur bildungspolitisch, sondern auch volkswirtschaftlich bzw. finanziell ausgeglichen sind.

Kt SO 2019	Trägerbeiträge	Mietkosten (Kt)	Steuersubstrat Personalkosten Wohnort SO	FHV Äquivalenz	Ø Ausgabe StaO SO	Total
Mio. Franken	37,5	8,2 (63 %)	5,0	18,3	6,0	37,5

Darüber hinausgehende Effekte auf die Gesellschaft des Kantons Solothurn sind nicht bekannt. Um diese zu erheben müssten umfangreiche Studien in Auftrag gegeben werden, deren Nutzen ungewiss und nicht im Verhältnis zum Aufwand stehen würden.

3.2.6 Zu Frage 6

Der Kanton Solothurn beschäftigt sich mit der Realisierung der zweiten Ausbau-Etappe der Fachhochschule Nordwestschweiz am Standort Olten. Gibt es bereits Pläne, welche Hochschulen in den neuen Gebäuden beheimatet werden und welche Studiengänge angeboten werden sollen?

Der Regierungsausschuss prüft fortlaufend Möglichkeiten der Standortoptimierung und Effizienzsteigerung, um die FHNW für eine erfolgreiche Zukunft zu positionieren. In diesem Sinne hat das Departement für Bildung und Kultur des Kantons Solothurn Studien in Auftrag gegeben, um die Machbarkeit eines Erweiterungsbaus auf dem Campus FHNW in Olten, in Verbindung mit einer Verschiebung des Standorts der PH FHNW in Solothurn nach Olten, zu prüfen (Bericht zum Leistungsauftrag 2021–2024, Ziff. 7.1).

Ende Juli 2020 haben wir die Erklärung der FHNW, den heutigen Standort der PH von Solothurn nach Olten verlegen zu wollen, sowie die Ergebnisse der Machbarkeitsstudien des Hochbauamts zur Kenntnis genommen. In der Folge wurde das Hochbauamt mit der Klärung der Finanzierungsmöglichkeiten bzw. Finanzierungsvarianten beauftragt. In der Zwischenzeit wurden die Finanzierungsmöglichkeiten durch das HBA geklärt und die Machbarkeitsprüfung abgeschlossen. Gestützt auf diese Grundlagen wird der Regierungsausschuss mit der FHNW weitere Möglichkeiten betreffend Standorte und Portfolio der FHNW prüfen, die mit einem allfälligen Erweiterungsbau zusammenhängen.

3.2.7 Zu Frage 7

Wie steht der Regierungsrat zur Idee, dass in den neuen Gebäuden in Olten Studiengänge angeboten werden, welche insbesondere für den Wirtschaftskanton Solothurn wichtig sind, wie z.B. Logistik und Digitalisierung?

Wir begrüßen die Idee und werden sie im Austausch mit dem Regierungsausschuss und der FHNW einbringen. Zu beachten ist jedoch, dass die FHNW für die Festlegung der Standorte von Studiengängen zuständig ist (Detailerläuterungen zum Staatsvertrag FHNW vom 27. Oktober/9. November 2004, § 2, S. 4).

3.2.8 Zu Frage 8

Wie steht der Regierungsrat zur Idee, in den neuen Gebäuden in Olten einen Weiterbildungshub für den Bildungsraum Nordwestschweiz mit Stahlkraft in die ganze Schweiz auszubauen?

Wir begrüßen die Idee, das Weiterbildungsangebot in Olten weiter auszubauen, und werden sie im Austausch mit dem Regierungsausschuss und der FHNW ebenfalls einbringen. Gerade im kompetitiven Weiterbildungsmarkt ist die sehr gute Erreichbarkeit des Standorts Olten ein gewichtiger Wettbewerbsvorteil.

3.2.9 Zu Frage 9

Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass der Hauptsitz der Hochschule Wirtschaft unbedingt am Standort Olten bleiben muss und dieser sogar gestärkt werden soll?

Wir teilen diese Einschätzung. Die Studiengänge der Hochschule für Wirtschaft FHNW (HSW) am Standort Olten sind für den Kanton Solothurn von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. Der Hauptsitz in Olten hat sich bewährt und verfügt auch dank seiner zentralen und gut erschlossenen Lage über weiteres Entwicklungspotenzial. Seit der Gründung der FHNW im Jahr 2006 hat sich die Anzahl der Studierenden der HSW von 1'548 auf 3'032 Studierende nahezu verdoppelt,

am Standort Olten von 466 auf 1'482 mehr als verdreifacht. Aus diesen Gründen werden wir uns dafür einsetzen, dass der Hauptsitz und die Studiengänge der HSW am Standort Olten bleiben und gestärkt werden.

3.2.10 Zu Frage 10

Auf welchen Hochschulen und Studiengängen würde der Regierungsrat am Standort Olten verzichten, um die Hochschule für Wirtschaft mit neuen Themen und Studiengängen zu stärken?

Wie unter Frage 6 dargelegt, werden wir im Austausch mit dem Regierungsausschuss und der FHNW die Möglichkeiten betreffend Standorte und Portfolio prüfen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (4) AN, GK, DK, DT
Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen
Volksschulamt
Hochbauamt
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat