


Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat
23. Juni 2025

B 58



Kantonsbeitrag an die Pädagogische Hochschule Luzern für die Einrichtung und die Ausstattung des Campus Horw

*Entwürfe Dekret über einen Sonderkredit und Kantonsrats-
beschluss über einen Nachtragskredit*

Zusammenfassung

Mit dem Bezug des Campus Horw im Jahr 2031 muss die Pädagogische Hochschule Luzern (PH Luzern) einen grossen Teil ihrer Einrichtung und ihrer Ausstattung erneuern. Die geplanten Kosten von rund 40 Millionen Franken übersteigen die finanziellen Möglichkeiten der PH Luzern. Der Regierungsrat will sie mit einem Kantonsbeitrag in der Höhe der Hälfte der Investitionskosten unterstützen, um die für den Campus Horw notwendige Erhöhung des jährlichen Trägerbeitrags abzufedern und die Voraussetzungen der PH Luzern für die Finanzierung der restlichen rund 20 Millionen Franken zu verbessern. Dazu beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Sonder- und Nachtragskredit in der Höhe von 20 Millionen Franken.

Die Standorte des Departements Technik und Architektur der Hochschule Luzern (HSLU) sowie der PH Luzern werden in einem erneuerten und erweiterten Campus Horw zusammengeführt. Der Kantonsrat sowie die Luzerner Stimmberechtigten haben der Gründung einer gemeinnützigen Immobilien AG für den Bau und den Betrieb des Campus Horw im Jahr 2020 beziehungsweise 2021 zugestimmt. Die Immobilien AG wird das Gebäude und die Infrastruktur des Campus Horw finanzieren, für die Einrichtung und die Ausstattung sind die beiden Hochschulen als Mieterinnen zuständig.

Die PH Luzern rechnet mit Kosten für die Erstausrüstung im Campus Horw von rund 40 Millionen Franken. Die Kostenschätzung für die Einrichtung und die Ausstattung wurde überprüft. Ein Benchmarking zeigt, dass die Kosten im Durchschnittsbereich liegen, teils sogar eher darunter. Beide Hochschulen planen ihren Bedarf nachhaltig und prüfen sorgfältig, welche Bestandteile der Ausstattung aus den bestehenden Standorten in den Campus Horw überführt werden können.

Mit einem Kantonsbeitrag von 20 Millionen Franken an die PH Luzern für die Erstausrüstung des Campus Horw können die Liquidität der PH Luzern sichergestellt sowie die Voraussetzungen für die Finanzierung der restlichen rund 20 Millionen Franken deutlich verbessert werden. Die PH Luzern ist damit in der Lage, am Kapitalmarkt zeitnah ein Darlehen zu guten Konditionen zu erhalten. Darüber hinaus kann die für den Campus Horw notwendige Erhöhung des jährlichen Trägerbeitrags des Kantons Luzern reduziert werden.

Die positive Finanzlage des Kantons im Jahr 2025 ermöglicht es, den Kantonsbeitrag zulasten der Erfolgsrechnung 2025 zu leisten. Der Betrag ist zweckgebunden einzusetzen.

Der Kantonsbeitrag an die PH Luzern für die Einrichtung und die Ausstattung Campus Horw dient den folgenden Zielen und Inhalten gemäss Kantonsstrategie und Legislaturprogramm:

Kantonsstrategie:

- 1.1 Globalisierung
- 1.3 Digitaler Wandel

Legislaturprogramm:

- Wir setzen die Planungsberichte im Bildungsbereich um.
- Wir gestalten das Lernen in der Digitalität.
- Wir schaffen die Voraussetzungen für eine intensivere Vernetzung der Hochschulen und mit externen Partnern.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe eines Dekrets über einen Kantonsbeitrag an die Pädagogische Hochschule Luzern (PH Luzern) für die Einrichtung und die Ausstattung des Campus Horw sowie eines Kantonsratsbeschlusses über die Bewilligung eines Nachtragskredites zum Voranschlag 2025.

1 Ausgangslage

Das Departement Technik und Architektur der Hochschule Luzern (HSLU) sowie die PH Luzern werden am Standort Horw auf dem bestehenden Areal in einem erneuerten und erweiterten Campus zusammengeführt. Mit dem Campus erhalten die beiden Hochschulen genügend Raum und insbesondere auch eine zeitgemässe Infrastruktur, um konkurrenzfähig zu bleiben. Für den Bildungs- und Wirtschaftsstandort Luzern ist der Campus Horw eine grosse Chance: Studierende können für ihre Ausbildung im Kanton Luzern wohnhaft bleiben oder lassen sich hier nieder. Dadurch bleiben dem Kanton gut ausgebildete Fachkräfte erhalten, und es können neue dazugewonnen werden.

Mit der [Botschaft B 39](#) vom 19. Mai 2020 hat Ihr Rat der Gründung einer Aktiengesellschaft für die Erneuerung, die Erweiterung und die Bewirtschaftung des Campus Horw zugestimmt. Ebenfalls hat die Luzerner Stimmbevölkerung am 7. März 2021 die Gründung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für den Bau und den Betrieb des Campus Horw gutgeheissen.

Im Frühjahr 2024 konnte die Phase «Vorprojekt» im Rahmen des Projektes Campus Horw abgeschlossen werden. Hauptsächlich äussere Faktoren (z. B. Bauteuerung) führten zu einer erheblichen, aber erklärbaren Kostenentwicklung. Unser Rat hat die Öffentlichkeit im Juni 2024 über die geschätzten Kosten für das Bauprojekt von 600 Millionen Franken informiert. Dieses wird von der Immobilien Campus Luzern-Horw AG (Immobilien AG) finanziert.

Die Träger der HSLU sind die sechs Zentralschweizer Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug. Diese Kantone bilden gemeinsam das Zentralschweizer Fachhochschul-Konkordat. Im aktuellen Leistungsauftrag (2024–2027) des Konkordates mit der HSLU ist festgehalten, dass sämtliche betriebliche Investitionen (mit Ausnahme der baulichen Infrastruktur) von ihr direkt zu finanzieren sind. Die gleiche Vorgabe enthält die Leistungsvereinbarung 2022–2025 des alleinigen Trägerkantons Luzern mit der PH Luzern. Entsprechend sind die beiden Hochschulen für die Projektierung, die Beschaffung und die Finanzierung von Einrichtung und Ausstattung verantwortlich. Im Gegensatz zur HSLU ist die kleinere PH Luzern nicht in der Lage, die notwendigen Investitionen selbst zu leisten.

Aufgrund der positiven Finanzlage des Kantons im Jahr 2025 soll der PH Luzern rund die Hälfte ihrer geplanten Investitionskosten für die Einrichtung und die Ausstattung des Campus Horw mit einem zweckgebundenen Kantonsbeitrag zulasten der Rechnung 2025 mitfinanziert werden. Mit einer Auszahlung im laufenden Jahr kann die PH Luzern frühzeitig auf eine solide finanzielle Basis gestellt werden, um die restlichen Mittel zeitnah und zu guten Konditionen selbst am Kapitalmarkt zu beschaffen. Zudem können die höheren Kosten, die beim Kanton Luzern durch die künftigen Trägerschaftsbeiträge anfallen, teilweise abgedeckt werden (vgl. Kap. 3.3).

2 Kosten Einrichtung und Ausstattung

Für die Einrichtung und die Ausstattung auf dem Campus Horw legen die HSLU und die PH Luzern gemeinsam einen Standard für die Beschaffung fest. Dieser lehnt sich im Grundsatz an den Standard der Dienststelle Immobilien des Kantons Luzern an. Die Hochschulen arbeiten eng zusammen und nutzen Synergieeffekte, indem sie Aufträge gemeinsam ausschreiben. Beide Hochschulen sind dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstellt.

Die PH Luzern wird auf dem Campus Horw über 22'600 m² Hauptnutzfläche verfügen, die entsprechend ausgestattet und eingerichtet werden muss. Die Hochschule wird sorgfältig prüfen, welche Bestandteile der bestehenden Einrichtung und Ausstattung auf dem Campus Horw weiterhin genutzt werden können. Auch tätigt sie zurzeit nur die notwendigsten Investitionen und plant, altes Mobiliar umzubauen und im Sinne eines Reused-Konzepts weiterzuverwenden. Dennoch muss der grössere Teil der Einrichtung und der Ausstattung neu angeschafft werden.

Die untenstehende Tabelle weist die Kostenpositionen aus, aus denen die Gesamtkosten für die Einrichtung und die Ausstattung der PH Luzern von rund 39,4 Millionen Franken (Genauigkeit +/- 15 %) bestehen. Der Rat der Pädagogischen Hochschule genehmigte das Vorprojekt an seiner Sitzung vom 13. November 2024. Teilweise werden Einrichtung und Ausstattung von der PH Luzern und der HSLU gemeinsam genutzt, sodass sich die Hochschulen diese Kosten teilen können (siehe 3. Spalte).

	<i>PHLU</i>	<i>Gem. Nutzung</i>	<i>Total PHLU</i>
Einrichtung	14'880'491	1'612'866	16'493'357
Ausstattung	11'823'775	3'368'188	15'191'963
Diverses	2'285'500	293'100	2'578'600
Reserven	4'348'500	791'100	5'139'600
Gesamtkosten			39'403'520

Tab. 1: Kosten für Einrichtung und Ausstattung (in Franken), Stand Vorprojekt (21. August 2024)

Die Position «Einrichtung» umfasst zum Beispiel die audiovisuelle Technik und die Werkstatteinrichtung, die Position «Ausstattung» setzt sich hauptsächlich aus Möbeln und Geräten zusammen. «Diverses» enthält verschiedene kleinere Positionen wie zum Beispiel Baunebenkosten und Vorbereitungsarbeiten. Zudem wurden 13 Prozent Reserven für Unvorhergesehenes einkalkuliert.

Im Rahmen des Vorprojekts wurden die Kosten überprüft und die bauoek GmbH hat eine Beurteilung ausgewählter Erstellungskostenkennwerte durchgeführt (Bericht vom 2. Dezember 2024). Aufgrund spezifischer Anforderungen waren für einen Teil der Positionen keine Vergleiche möglich. Für die übrigen Positionen zeigt das Benchmarking, dass sich die Kosten im Durchschnittsbereich bewegen, teils sogar darunter und als plausibel eingestuft werden können.

3 Finanzierung

3.1 Hochschulfinanzierung

Die Hochschulen werden von der öffentlichen Hand, von den Nutzerinnen und Nutzern sowie von Dritten finanziert. Die massgebenden Rechtsgrundlagen sind das Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG; SR [414.20](#)), die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung ab 2005 (FHV; SRL Nr. [535](#)), das Gesetz über die Lehrerinnen- und Lehrerbildung und die Pädagogische Hochschule Luzern (PH-Gesetz; SRL Nr. [515](#)) sowie die Zentralschweizer Fachhochschul-Vereinbarung (ZFHV; SRL Nr. [520](#)).

Die folgende Grafik zeigt, aus welchen Quellen die HSLU und die PH Luzern Beiträge erhalten.

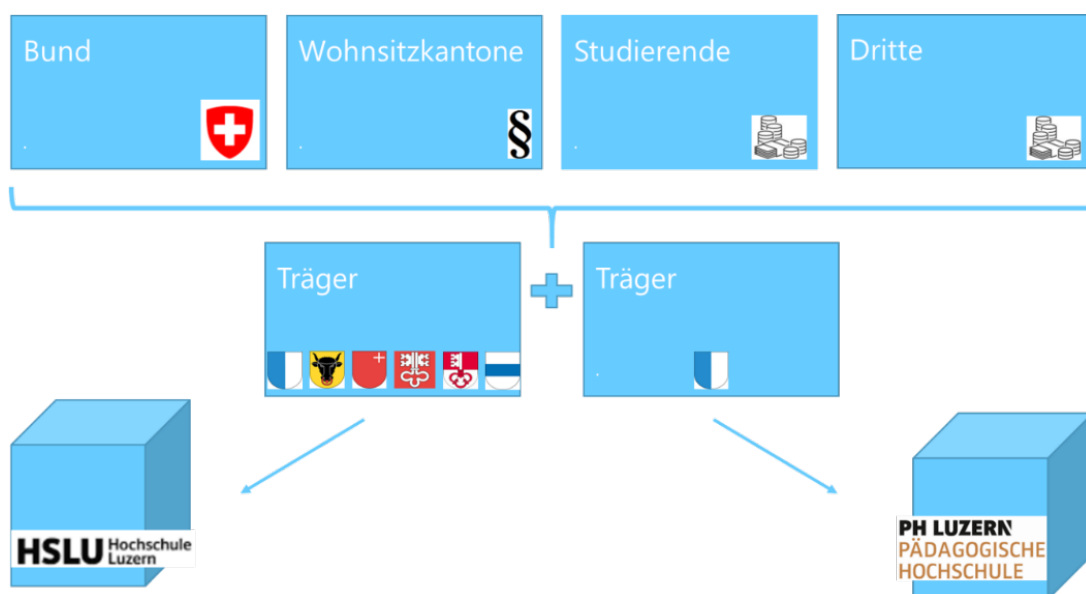


Abb. 1: Finanzierungsquellen der HSLU und der PH Luzern

Die Beiträge umfassen:

- *Bund*: Grund- und Infrastrukturbeiträge. Diese erhält nur die HSLU, beide Hochschulen können aber beim Bund und seinen Forschungsförderagenturen Beiträge für Forschungsprojekte einwerben.
- *Träger*: Beiträge an Infrastruktur- und Gemeinkosten sowie Sockelbeitrag an Forschung und Entwicklung. Diese werden ergänzt durch Beiträge für die Studierenden mit Wohnsitz im Trägerkanton Luzern bzw. in den Zentralschweizer Trägerkantonen.
- *Wohnsitzkantone*: Alle Schweizer Kantone zahlen für die Studierenden mit Wohnsitz in ihrem Kanton die in der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung ([FHV](#)) festgelegten Beiträge an die Hochschulen. Diese decken die durchschnittlichen

Ausbildungskosten, d. h. die Betriebskosten, abzüglich der individuellen Studiengebühren, der Infrastrukturkosten und allfälliger Bundesbeiträge.

- *Studierende*: Studiengebühren.
- *Dritte*: Beiträge von Stiftungen, private Forschungsmandate, Erträge Dienstleistungen, Erträge Weiterbildungen.

Bund, Träger- und Wohnsitzkantone bilden dabei die drei Hauptfinanzierungsquellen der HSLU. Die PH Luzern wird hauptsächlich durch den Kanton Luzern als Träger und die Wohnsitzkantone finanziert.

3.2 Finanzierung von Infrastruktur im Hochschulbereich

Der Kanton ist gesetzlich verpflichtet, einen Beitrag an die Infrastruktur- und Betriebs- und Gemeinkosten zu leisten (§ 24 Abs. 1c und 1d [PH-Gesetz](#) und Art. 29 Abs. 1b und 1c [ZFHV](#)). Die Höhe bemisst sich am Betrag, der nicht über andere Finanzierungsquellen (s. o.) gedeckt werden kann. Die Infrastrukturkosten werden nicht über die Tarife der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung abgegolten (Art. 9 [FHV](#)). Beide Hochschulen sind daher nicht in der Lage, die Abschreibungen und allfällige Kapitalzinsen, die aus der Erstausrüstung des Campus Horw resultieren, selbst zu finanzieren. Die Trägerbeiträge sind entsprechend um diese Beträge zu erhöhen. Als Fachhochschule erhält die HSLU Bundessubventionen, die den Beitrag der Zentralschweizer Trägerkantone reduzieren.

3.3 Vorteile für den Kanton

Der Kantonsbeitrag von 20 Millionen Franken dient einem doppelten Ziel: Zum einen kann die Liquidität der PH Luzern sichergestellt werden, so dass sich die Voraussetzungen für die Finanzierung der restlichen rund 20 Millionen Franken deutlich verbessern. Die PH Luzern ist damit in der Lage, am Kapitalmarkt zeitnah ein Darlehen zu guten Konditionen zu erhalten. Zum anderen kann die für den Campus Horw notwendige Erhöhung des Trägerbeitrags reduziert werden. Für 40 Millionen Franken ist bei einer Abschreibungsdauer von acht Jahren und einem angenommenen Kapitalzinssatz von 2,5 Prozent mit erfolgswirksamen Kosten von jährlich rund 6 Millionen Franken zu rechnen. Der Kanton spart somit künftige Trägerbeiträge im Umfang von jährlich rund 3 Millionen Franken ein (Kapitalzinsen und Abschreibungen). Mit diesem Vorgehen reduziert der Kanton Luzern das Risiko, die höheren Trägerbeiträge in den Jahren leisten zu müssen, in denen die finanzpolitische Situation möglicherweise weniger Spielraum offenlässt.

3.4 Zweckgebundener Kantonsbeitrag 2025

Die 20 Millionen Franken werden als Kantonsbeitrag an die PH Luzern zulasten der Erfolgsrechnung 2025 ausgerichtet. Der Bezug des Campus ist erst im Jahr 2031 vorgesehen. Der grösste Anteil der Kosten fällt zwar erst in den Jahren 2029/2030 an. Bereits jetzt entstehen jedoch Planungskosten.

Folgende Bedingungen müssen erfüllt werden, damit der Beitrag den gewünschten Effekt entfalten kann (vgl. Kap. 3.3):

- *Der Beitrag ist zweckgebunden*: Die PH Luzern weist den Kantonsbeitrag in ihrer Rechnung als zweckgebundenen Fonds im Fremdkapital aus und legt den Zweck

offen. Der Mittelabfluss (nicht erfolgswirksam) erfolgt zum Zeitpunkt der Investitionsausgaben für die Einrichtung und die Ausstattung. Sobald die PH Luzern den Betrieb am Campus Horw aufnimmt, wird der Fonds verwendet. Jährliche Entnahmen aus dem Fonds in der Höhe der anfallenden Abschreibungen entlasten die Erfolgsrechnung der PH Luzern (erfolgswirksam). Der Fonds wird bis zum Zeitpunkt des Mittelabflusses verzinst, deshalb fallen die Zinserträge ebenfalls unter die Zweckbindung.

- *Rückforderungsverzicht:* Damit der Kantonsbeitrag für die Investitionen der PH Luzern als Kantonsbeitrag über die kantonale Erfolgsrechnung verbucht werden kann, muss der Kanton auf eine allfällige Rückforderung des Betrages verzichten (vgl. § 45 Abs. 1 Verordnung zum Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen [FLV; SRL Nr. [600a](#)]).

Die Zweckgebundenheit hat eine Bilanzierung des Beitrags als Fonds im Fremdkapital der PH Luzern zur Folge. Sollten die Investitionen nicht getätigt werden, muss der Fonds bei der PH Luzern erfolgswirksam aufgelöst werden. Der Betrag würde entsprechend ins Eigenkapital der PH Luzern übergehen. Gemäss § 27 des [PH-Gesetzes](#) darf das Eigenkapital 10 Prozent des jährlichen Bruttoaufwandes umfassen. Darüber hinausgehendes Eigenkapital fliesst an den Kanton zurück. Das Bildungs- und Kulturdepartement hat das vom Rat der pädagogischen Hochschule beschlossene jährliche Hochschulbudget und der Regierungsrat den Geschäftsbericht der pädagogischen Hochschule zu genehmigen (§ 10 Abs. 1c und 11 Abs. 1 [PH-Gesetz](#)). Mit dem Vorgehen werden also keine Risiken eingegangen.

3.5 Nachtragskredit

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt unser Rat einen Nachtragskredit für den notwendigen Voranschlagskredit (§ 15 Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen [FLG; SRL Nr. [600](#)]). Die Aufwendungen für den Kantonsbeitrag von 20 Millionen Franken sind im Voranschlag 2025 nicht eingestellt und können auch nicht innerhalb des Globalbudgets kompensiert werden. Deshalb ist ein Nachtragskredit von 20 Millionen Franken für den Aufgabenbereich H2–3101 BKD – Hochschulbildung zu bewilligen.

4 Sonderkredit

4.1 Rechtsgrundlage

Jede Ausgabe setzt eine Rechtsgrundlage, einen Voranschlagskredit sowie eine Ausgabenbewilligung voraus (§ 22 Abs. 1 FLG). Rechtsgrundlagen in diesem Sinn können namentlich Gesetze und Dekrete sein (Abs. 2), das heisst referendumspflichtige Beschlüsse (vgl. § 47 Abs. 2 Kantonsratsgesetz [KRG; SRL Nr. [30](#)]).

Gemäss § 24 des [PH-Gesetzes](#) können zwar Beiträge an die Infrastrukturkosten geleistet werden, für Investitionsbeiträge an die PH Luzern besteht aber keine unmittelbare gesetzliche Grundlage. Somit ist der Beschluss Ihres Rates, diesen einmaligen Investitionsbeitrag zu leisten, in der Form eines Dekrets zu fassen und dem fakultativen Referendum zu unterstellen (vgl. § 24 Abs. 1b Kantonsverfassung [KV; SRL Nr. [1](#)]).

4.2 Ausgabenbewilligung

Gemäss dem Finanzierungsmodell für die Hochschulen ist der Kanton rechtlich verpflichtet, den nicht durch andere Quellen finanzierten Teil der Investitionskosten der PH Luzern mit dem jährlichen Trägerbeitrag zu refinanzieren (Kapitalzinsen und Abschreibungen). Für die vorgeschlagene Mitfinanzierung gibt es keine rechtliche Verpflichtung. Der einmalige Kantonsbeitrag in der Höhe von 20 Millionen Franken an die PH Luzern für die Finanzierung der Einrichtung und der Ausstattung des Campus Horw stellen freibestimmbare Ausgaben dar. Ausgaben in dieser Höhe sind durch Bewilligung eines Sonderkredits durch Ihren Rat zu beschliessen und unterliegen dem fakultativen Referendum (§§ 23 Abs. 1a und 27 [FLG](#), § 24 Abs. 1b [KV](#)).

5 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Dekrets über einen Sonderkredit für einen Kantonsbeitrag an die PH Luzern für die Einrichtung und die Ausstattung des Campus Horw zuzustimmen und den Nachtragskredit zum Voranschlag 2025 zu bewilligen.

Luzern, 23. Juni 2025

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Reto Wyss
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

**Dekret
über einen Sonderkredit für einen Kantonsbeitrag an
die Pädagogische Hochschule Luzern für die Einrich-
tung und die Ausstattung Campus Horw**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 23. Juni 2025,

beschliesst:

1. Der Sonderkredit für einen Kantonsbeitrag an die Pädagogische Hochschule Luzern für die Einrichtung und die Ausstattung des Campus Horw in der Höhe von 20 Millionen Franken wird bewilligt.
2. Die Pädagogische Hochschule hat den Beitrag in einem zweckgebundenen Fonds im Fremdkapital zu bilanzieren. Auf die Rückforderung des Kantonsbeitrags wird verzichtet, selbst wenn die Mittel von der Pädagogischen Hochschule Luzern nicht oder nicht vollständig für die Einrichtung und die Ausstattung des Campus Horw verwendet werden sollten.
3. Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

**Kantonsratsbeschluss
über die Bewilligung eines Nachtragskredits zum
Voranschlag 2025**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 23. Juni 2025,

beschliesst:

I.

Der Nachtragskredit im Aufgabenbereich H2-3101 BKD – Hochschulbildung in der Höhe von 20 Millionen Franken in der Erfolgsrechnung des Staatsvoranschlages 2025 wird bewilligt.

II.

Der Kantonsratsbeschluss ist vom Regierungsrat zu vollziehen. Er ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch