

REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT
REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT

Beilage 1

Gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel

Bericht zum Staatsvertrag

von den Regierungen verabschiedet am 27. Juni 2006

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	4
EINLEITUNG	5
0. ZUSAMMENFASSUNG	6
1. AUSGANGSLAGE: GRUNDSÄTZE DER PARTNERSCHAFTLICHEN VERHANDLUNGEN	9
1.1 Entwicklungsklausel des geltenden Universitätsvertrages	9
1.2 Standards für das Gesamtpaket der partnerschaftlichen Dossiers	9
1.3 Zusätzliche Mittel für die Universität	11
2. STEUERUNG UND ORGANISATION DER UNIVERSITÄT	12
2.1 Staatsvertrag der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft zur gemeinsamen Trägerschaft der Universität	12
2.2 Bikantonaler Leistungsauftrag und Kompetenzverteilung zwischen Parlamenten, Regierungen und Universitätsrat	13
2.3 Steuerung und Organisation innerhalb der Universität	14
2.4 Personalordnung	15
3. FINANZIERUNG DER UNIVERSITÄT	15
3.1 Prinzipien der gemeinsamen Finanzierung	15
3.2 Zusätzliche Mittel gemäss Portfoliobericht des Universitätsrats	17
3.3 Globalbeiträge 2007 - 2009 und Finanzierungstabellen	19
3.4 Darlehen an die Universität	23
4. NEUREGELUNG IN WICHTIGEN EINZELBEREICHEN	24
4.1 Medizinische Fakultät	24
4.1.1 Ausscheidung der Kosten für die Klinische Lehre und Forschung	24
4.1.2 Organisation der Medizinischen Fakultät	25
4.2 Immobilien für die Universität und deren Unterhalt	26
4.3 Zukünftige Grossinvestitionen	28
4.4 Pensionskasse des Personals der Universität Basel	29
4.4.1 Aktuelle Situation	29
4.4.2 Kostengegenüberstellung	30
4.4.3 Unterschiede in den Vorsorgeplänen	31
4.4.4 Übergangslösung / Härtefallregelung	32
4.4.5 Auswirkungen auf die Kostentabelle der Universität	33
5. VERNEHMLASSUNG UND DUE DILIGENCE	34
5.1 Vernehmlassungsergebnisse des Kantons Basel-Landschaft	34

5.2	Vernehmlassungsergebnisse des Kantons Basel-Stadt	38
5.3	Schlussfolgerungen der Regierungen	41
6.	MÖGLICHE ERWEITERUNG DER BIKANTONALEN TRÄGERSCHAFT	44
7.	BOTSCHAFT DES BUNDESRATS 2008 - 2011 UND DIE NEUE HOCHSCHULLANDSCHAFT SCHWEIZ	44
8.	AUSBLICK AUF DIE WESENTLICHEN ZUKUNFTSENTWICKLUNGEN	46

Anhang: Zusatzinformationen zur Vorlage

- A Standards für den Lastenausgleich zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt (BL/BS-Standards)
- B Vereinbarung über die Aufgaben und Kompetenzen eines gemeinsamen Steuerungsausschusses Medizin (SAM) der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft und der Universität Basel
- C Vereinbarung über das Immobilienwesen der Universität Basel

VORWORT

Im September 2005 haben die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft ihren Entwurf eines Staatsvertrags für die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel in die Vernehmlassung gegeben. Die Ergebnisse der Vernehmlassung und insbesondere die Due Diligence-Berichte der Finanzkontrollen haben zu weiteren Verhandlungen geführt, die unter Ziffer 5 dargelegt werden.

Der gesamte Verhandlungsverlauf war durch konstruktives Vorwärtsstreben und massgebliche Kompromisse in den entscheidenden Momenten und Themen geprägt. Erst wurde konsensual ein sachlich und ökonomisch begründetes Finanzierungsmodell entwickelt. Anschliessend haben die beiden Regierungen politisch dort Korrekturen vorgenommen, wo die Akzeptanz der Vorlage als gefährdet eingeschätzt wurde. Dabei haben beide Seiten das Wohl und die Entwicklung der Universität vor Augen gehabt.

Damit liegt nun ein ausgehandeltes Ganzes vor, das im Staatsvertrag und im Leistungsauftrag, die die Regierungen in enger Zusammenarbeit mit der Universität formuliert und dann verabschiedet haben, integral Ausdruck findet. Natürlich gibt es Einzelheiten, welche der eine oder der andere Partner gerne anders sähe, das liegt im Wesen hart verhandelter Kompromisse. Nun gilt es aber, gemeinsam zum Ganzen zu stehen. Das Abändern einzelner Komponenten würde die Kohärenz des Vertrags gefährden und hätte zur Folge, dass das fachliche wie verhandlungstechnische Austarieren aller aufeinander bezogenen Teile des Vertrags von vorne beginnen müsste. Die Regierungen sind nun aber bereit zur gemeinsamen Trägerschaft ab 1. Januar 2007 und wollen diesen Zeitpunkt - der auch auf nationaler Ebene erwartet wird - einhalten.

EINLEITUNG

Die Universität Basel ist für unsere Wissens-, Wirtschafts- und Kulturregion von erst-rangiger Bedeutung. Sie nimmt eine Position von nationaler und internationaler Dimension im Life-Sciences-Bereich ein, der für unsere regionale, global agierende Wirtschaft unabdingbar ist. Herausragendes leistet sie auch in den Geistes- und Gesellschaftswissenschaften; dies belegen nicht zuletzt die kürzlich zugesprochenen Nationalen Forschungsschwerpunkte in der Psychologie und den Kunstwissenschaften.

Die Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft wollen den international hoch stehenden Standard der Universität zum Wohl der gesamten Region aufrechterhalten. Im immer kompetitiveren Umfeld wird diese Aufgabe zunehmend anspruchsvoller. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, engagieren sich die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft in einer gemeinsamen Trägerschaft für die Universität.

Mit dem Universitätsvertrag von 1994 hat der Kanton Basel-Landschaft einen ersten grösseren Schritt hin zur Mitträgerschaft unternommen. Sukzessive wurde dieses Engagement ausgebaut, zunächst durch eine Erhöhung der Beiträge, zuletzt im Jahr 2003 durch den Abschluss des Immobilienvertrags. Nach einer längeren Verhandlungsphase und intensiver Vorbereitung durch den bikantonalen Lenkungsausschuss ist nun der Zeitpunkt für die vollumfänglich gemeinsame Trägerschaft gekommen. Mit der Aufteilung der Lasten gemäss fiskalischer Äquivalenz geht auch die gemeinsam getragene Verantwortung und Mitsprache einher.

Der Zeitpunkt für die gemeinsame Trägerschaft ist günstig, gehen die beiden Regierungen doch davon aus, dass in enger Zusammenarbeit mit der Eidgenössisch Technischen Hochschule und den damit verbundenen steigenden Bundesmitteln die Universität Basel in wesentlichen Zukunftsbranchen zu den ersten der Welt zählen wird.

Nicht zuletzt eröffnet die Gründung der Fachhochschule Nordwestschweiz die Perspektive für eine weitere Verbreiterung der Trägerschaft in einem umfassenden Hochschulraum Nordwestschweiz. Bereits ist der Kanton Aargau im Rahmen seiner wirtschaftspolitischen Massnahmen ein zusätzliches finanzielles Engagement für die Universität Basel eingegangen.

Alles in allem steht die Universität also vor vielversprechenden, zukunftsgerichteten Entwicklungsschritten.

0. ZUSAMMENFASSUNG

Nach langjährigen Verhandlungen legen die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft einen Staatsvertrag zur gemeinsamen Trägerschaft der Universität vor. Dieser ist auf der Basis der im Januar 2005 verabschiedeten Standards für partnerschaftliche Dossiers ausgestaltet worden. Das heisst, dass der bikantonal vereinbarte Finanzierungsmechanismus zum Tragen kommt, Mechanismen der Mitentscheidung auf Ebene der Parlamente und Regierungen festgelegt sind und auch die umstrittene Frage des Standortvorteils geregelt ist.

Erhöhung des Globalbeitrags der Kantone

In Reaktion auf den vom Universitätsrat verabschiedeten Bericht und Antrag an die Regierungen der Kantone BS und BL für die Leistungsvereinbarung 2005 bis 2008 (sogenannter Portfoliobericht) haben die Regierungen beschlossen, der Universität im Rahmen der ersten gemeinsamen Leistungsperiode 2007 - 2009 stufenweise zusätzliche Mittel bis zur Höhe von 26 Millionen Franken zur Verfügung zu stellen. 16 Millionen Franken jährlich sind für die Aufstockung des Betriebsbudgets vorgesehen, 10 Millionen jährlich sollen für Unterhalt und Erneuerung der Immobilien aufgewendet werden.

Bikantonale Steuerung mittels Leistungsauftrag und Globalbudget - Wahrung der universitären Autonomie

Für die Steuerung und Organisation der Universität haben die Regierungen auf die positiven Erfahrungen mit dem bisherigen Universitätsvertrag, den bikantonalen Fachhochschulverträgen sowie dem Vertrag der vier Kantone für die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) zurückgegriffen. Dabei wurde die gut eingespielte Autonomie der Universität so weit wie möglich unverändert gelassen. Neue Regelungen verlangten insbesondere die Integration der Klinischen Lehre und Forschung in die Universität sowie die neue Mietlösung für die vom Kanton Basel-Stadt zur Verfügung gestellten Immobilien und die Integration des bisherigen separaten Immobilienfonds in das Budget der Universität. Durch die gemeinsame Trägerschaft haben sich so dann auch Änderungen auf der Steuerungsebene der Kantone ergeben.

Die bisherige Leistungsvereinbarung zwischen dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt und dem Universitätsrat der Universität Basel wird durch einen bikantonalen Leistungsauftrag der beiden Regierungen an die Universität geregelt, der die Leistungen umschreibt, welche die Kantone für ihren Globalbeitrag erwarten. Auf der Grundlage dieses Auftrags schliesst die Universität sodann Leistungsvereinbarungen mit beiden Kantonen oder mit einem der Kantone in verschiedenen Einzelbereichen ab (Klinische Lehre und Forschung, Immobilien, kantonsbibliothekarische Leistungen BS, Studienberatung usw.). Das Grundprinzip des Leistungsauftrags wie der einzelnen Leistungsvereinbarungen besteht in der transparenten, leistungsgerechten Abgeltung aller Leistungen der Universität.

Steuerung und Organisation innerhalb der Universität sind weitgehend gleich geblieben. Der Universitätsrat wird neu paritätisch zusammengesetzt und dessen Präsident oder Präsidentin von beiden Regierungen gemeinsam gewählt. Im Unterschied zu

bisher ist die Universität bezüglich Personalordnung nicht mehr vollumfänglich autonom. Die Eckwerte der Ausgestaltung der Arbeitsverträge müssen von den Regierungen bewilligt werden.

Finanzierung der Universität und Aufteilung der Kosten unter den Kantonen

Für die Finanzierung haben die Regierungen den in den gemeinsamen Standards festgelegten Mechanismus der Erhebung von Vollkosten und je hälftigen Aufteilung des Restdefizits nach Berücksichtigung eines Standortvorteils von 10% zu Lasten des Kantons Basel-Stadt auf die Universität angewendet. Gesamthaft leisten die beiden Kantone im Jahr 2007 einen Trägerbeitrag von 253 Millionen Franken, wovon auf den Kanton Basel-Landschaft 127.5 Millionen Franken und auf den Kanton Basel-Stadt 125.5 Millionen Franken entfallen werden. Die Werte für das Jahr 2009 sind 134.6 Millionen Franken für den Kanton Basel-Landschaft und 132.5 Millionen Franken für den Kanton Basel-Stadt. Für den Kanton Basel-Landschaft beinhaltet der neue Finanzierungsschlüssel im Vergleich zum Budget 2006 eine Steigerung von 15.8 Millionen Franken jährlich im Planungsjahr 2007. Im Jahr 2007 fallen für beide Kantone erhebliche zusätzliche Einmaleinlagen an. Der Kanton Basel-Landschaft wird der Universität ein Darlehen von 30 Millionen Franken zur Verfügung stellen. Der Kanton Basel-Stadt wird zur Schliessung der Deckungslücke der Pensionskasse des Kantons Basel-Stadt 86.3 Millionen Franken aufwenden.

Pensionskasse

Für die Pensionskasse sind die Eckwerte für eine Vorsorgelösung der Universität auf dem Niveau der PK BL festgesetzt - wie dies die Standards vorsehen. Für über 50-jährige Mitglieder der PK BS sind Mehraufwendungen für das Abfedern des Übergangs vorgesehen. Im Verlauf des Jahres 2007 wird die Universität in Absprache mit den beiden Regierungen festlegen, ob ein Anschlussvertrag mit der PK BS oder mit der PK BL abgeschlossen werden soll. Grundsätzlich möglich, aber eher unwahrscheinlich ist auch, dass sich die Universität für eine andere Versicherung entscheidet.

Medizinische Fakultät

In Bezug auf die konsequente Integration der Klinischen Lehre und Forschung in die Medizinische Fakultät der Universität Basel beinhaltet der Staatsvertrag eine pionierhafte und für die Schweiz vorbildhafte Lösung. Die Kosten der Klinischen Lehre und Forschung sind in beidseitigem Konsens ausgeschieden und auf 79 Millionen Franken (Stand 2007) festgelegt worden. Dieser Betrag wird in den Globalbeitrag der Universität integriert und die Universität wird mit diesen Mitteln die Leistungen abgeben, welche die Universitätsspitäler und universitären Kliniken für die Klinische Lehre und Forschung erbringen. Der von den Trägerkantonen ausgeschiedene Betrag behält für die erste Leistungsperiode Gültigkeit, Verschiebungen sind lediglich zwischen einzelnen Positionen dieses Rahmenvertrags möglich.

Zur Steuerung der vielfältigen Berührungspunkte und Schnittflächen zwischen der Universität und den leistungserbringenden Spitälern wird ein Steuerungsausschuss Medizin eingesetzt, der für diesen Bereich im Rahmen klar definierter Kompetenzen in Stellvertretung der beiden Regierungen und des Universitätsrats die strategische Steuerung und die Vorberatung jener Entscheide vornimmt, die dem Universitätsrat

und den beiden Regierungen vorbehalten bleiben. Die Funktionsweise des SAM ist in einer Vereinbarung zwischen den beiden Regierungen und der Universität geregelt, zudem schliessen die Universität und die leistungserbringenden Spitäler separate und einzelne Leistungsvereinbarungen ab.

Immobilien

Mit der gemeinsamen Trägerschaft übernehmen die beiden Kantone auch gemeinsam Verantwortung für die Liegenschaften der Universität. Der Aufwand für die Mietabgeltungen für Liegenschaften im Eigentum der Vertragskantone wird gemäss Vollkostenprinzip in die Universitätsrechnung integriert und paritätisch finanziert. Gleichzeitig erhält die Universität die Verantwortung für Unterhalt und Veränderungen der von ihr genutzten Liegenschaften. Die dafür notwendigen Mittel werden ihr von beiden Kantonen im separaten Immobilienfonds zur Verfügung gestellt. Der Staatsvertrag sieht zudem vor, dass beide Trägerkantone künftige Neubauten als gemeinsame Vorhaben den beiden Parlamenten als partnerschaftliche Geschäfte vorlegen und grundsätzlich je zur Hälfte finanzieren.

Ergebnisse der Vernehmlassung

Die im Herbst 2005 durchgeführte Vernehmlassung hat breites Interesse geweckt und eine durchgehende grundsätzliche Zustimmung für die gemeinsame Trägerschaft der Universität ergeben. Einige Hinweise von Vernehmlassungspartnern wurden umgesetzt, zurückhaltende bis ablehnende Stellungnahmen zur Weiterführung der bisherigen Autonomie der Universität konnten hingegen nicht berücksichtigt werden. Denn eine klare Mehrheit der Vernehmlassungspartner hat sich für eine Weiterführung einer autonomen Universität im Rahmen der vorgeschlagenen bikantonalen Steuerungsmechanismen ausgesprochen. Erfreulich ist, dass das Staatssekretariat für Bildung und Forschung den Staatsvertrag besonders positiv gewürdigt hat und ihm für die schweizerische Hochschullandschaft eine Vorbildfunktion einräumt. Der Vorsteher des Eidg. Departements des Innern sowie das Präsidium der Schweizerischen Universitätskonferenz haben zudem zugesichert, im Rahmen der Neugestaltung der schweizerischen Hochschullandschaft der neuen Rolle des Kantons Basel-Landschaft als Universitätsträger Rechnung zu tragen.

Ausblick

Die bikantonale Trägerschaft gibt der Universität jene tragfähige Grundlage, die sie braucht, um ihren notwendigen Beitrag zum Wissens- und Wirtschaftsstandort der Region zu leisten. Um diese Basis weiter zu stärken, streben beide Regierungen eine Integration der Universität Basel in den Hochschulraum Nordwestschweiz mit Erweiterung der Trägerschaft auf die beiden Kantone Aargau und Solothurn an. Im Rahmen dieser Hochschullandschaft und in strategischer Allianz mit der international renommierten ETH ist dies eine ausgezeichnete Basis für die zukunftsgerichtete und dynamische Entwicklung der Universität Basel.

1. AUSGANGSLAGE: GRUNDSÄTZE DER PARTNERSCHAFTLICHEN VERHANDLUNGEN

1.1 Entwicklungsklausel des geltenden Universitätsvertrages

Der geltende Universitätsvertrag aus dem Jahr 1994 sieht unter § 12 vor, dass die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft „.... einen weiteren Ausbau der Zusammenarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Universität bis hin zu einer Mitträgerschaft“ anstreben. Mit dieser Entwicklungsklausel dokumentierten die beiden Kantone auf Regierungs- wie Parlamentsebene ihren Willen, die gemeinsame Verantwortung für die Universität bis hin zur gemeinsamen Trägerschaft zu vertiefen. In diesem Sinne hat im Jahr 2000 der Kanton Basel-Landschaft beschlossen, in einem ersten Schritt seinen Beitrag ab 2001 um 10 Millionen Franken zu erhöhen. Gleichzeitig haben die beiden Regierungen eine Arbeitsgruppe zur Konkretisierung von § 12 eingesetzt. Dieser Arbeitsgruppe gehörten die Vorsteher der beiden Finanzdirektionen und der beiden Bildungsdirektionen an. Die Komplexität des Verhandlungsgegenstands einerseits und personelle Wechsel an der Spitze der zuständigen Departemente andererseits führten dazu, dass die seit 1999 laufenden Verhandlungen zeitweise nur langsam vorankamen. Im Jahre 2003 kam es als Zwischenergebnis zum Abschluss eines spezifischen Immobilienvertrags, in welchem sich der Kanton Basel-Landschaft zu einer Beteiligung an den bis anhin vollumfänglich vom Kanton Basel-Stadt und nur kalkulatorisch in der Rechnung der Universität berücksichtigten Immobilienkosten verpflichtete. Auch in der Vorlage zum Immobilienvertrag wiesen die Regierungen darauf hin, dass sie weiterhin die gemeinsame Trägerschaft anstreben.

1.2 Standards für das Gesamtpaket der partnerschaftlichen Dossiers

Im Jahr 2004 wurden die Verhandlungen auf eine neue Grundlage gestellt. Beide Regierungen kamen überein, sich vom Einzelthema Universität zu lösen und stattdessen eine Gesamtlösung für alle Fragen zu finden, welche zwischen den beiden Kantonen unter dem Titel „Gemeinsame Finanzierung von Zentrumsleistungen“ zur Diskussion standen. Die Gesamtlösung drängte sich auf, sahen sich die Arbeiten zur gemeinsamen Trägerschaft der Universität doch immer auch von der Frage begleitet, ob mit ihr das Ende erheblicher zusätzlicher Aufwendungen des Staatshaushalts im Kanton Basel-Landschaft absehbar sei oder daran anschliessend wieder neue Abgeltungen zur Diskussion stünden.

Die Verhandlungen wurden auf einige wenige, für die Region bedeutende Zentrumsleistungen beschränkt. Die Leistungen in den Bereichen dieser Sachdossiers weisen regionale Bedeutung auf und verursachen relevante Kosten. In den einzelnen Dossiers wird einerseits ermittelt, welche Kosten anfallen. Andererseits wird geprüft, ob Ausgleichszahlungen nötig sind, um dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz gerecht zu werden. Unter der Steuerung des bikantonalen Lenkungsausschusses wurden in diesem Sinne fünf Teilprojekte in Auftrag gegeben:

- Teilprojekt 1: Universität
- Teilprojekt 2: Medizinische Lehre und Forschung
- Teilprojekt 3: Medizinische Dienstleistung
- Teilprojekt 4: Kultur
- Teilprojekt 5: St. Jakob

Im Januar 2005 sind die beiden Regierungen mit den Standards, die den partnerschaftlichen Verhandlungen zugrunde liegen sollen, an die Öffentlichkeit getreten. Die Standards regeln die finanziellen und inhaltlichen Grundsätze und Kriterien für den Lastenausgleich zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt. Sie basieren auf der Interkantonalen Rahmenvereinbarung¹ und auf den Grundsätzen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Unterschieden wird zwischen Leistungen, die gemeinsam erbracht werden sollen und solchen, die ein Kanton beim anderen Kanton als Leistungserbringer einkaufen wird. Für beide Leistungskategorien sind Standards und Finanzierungsformeln erarbeitet und Eckwerte festgelegt worden, unter welchen gemeinsame Trägerschaften oder Leistungseinkäufe gestaltet werden sollen. Für die Universität Basel ist das Modell der gemeinsamen Trägerschaft bestätigt worden.

Insbesondere werden in den Standards auch die Mechanismen der Mitentscheidung auf der Ebene der Parlamente und Regierungen festgelegt und sichergestellt, dass der Kanton Basel-Landschaft mit gemeinsamen Trägerschaften nicht seine eigenen Kostenstandards ausser Kraft setzt. Die im Januar verabschiedeten Standards sind diesem Bericht als Zusatzinformation A angefügt.

Die Standards BL / BS, der Staatsvertrag und der Leistungsauftrag für die gemeinsam getragene Universität fassen somit auf der Interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV). Wo sich dies aufgrund eingespielter (bi)kantonomer Abläufe als notwendig erwies, sind die Bestimmungen der IRV präzisiert worden.

Mit der oben beschriebenen Projektorganisation für die partnerschaftlichen Verhandlungen besteht für den Kanton Basel-Landschaft die Garantie, dass begründete Kosten von Zentrumsleistungen fair und tragbar abgegolten werden. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass mit dem Teilprojekt 2 mittlerweile auch eine wesentliche Pendenz für die Führung der autonomen Universität aufgearbeitet worden ist. Die Kosten für die Klinische Lehre und Forschung sind nun ausgeschieden, können in das Globalbudget der Universität integriert und paritätisch gemäss dem vereinbarten Kostenschlüssel finanziert werden.

Einen wesentlichen Bestandteil der Verhandlungen im Dossier Universität bildeten das nach gemeinsamen Kriterien erhobene Kostenvolumen der Universität und die Festlegung der Kriterien zur Verteilung der Kosten (vgl. Ziff. 3). Der Kanton Basel-

¹ Die Interkantonale Rahmenvereinbarung ist dem Landrat und dem Grossen Rat von den Regierungen zur Ratifikation unterbreitet worden (BL: Vorlage 2006-044 vom 14.2.2006; BS: Ratschlag P051161 vom 24.3.2006). Sie wird für die unterzeichnenden Kantone in Kraft treten, wenn ihr 18 Kantone beigetreten sind.

Stadt wollte ursprünglich diese Kosten analog zur gemeinsamen Trägerschaft der Fachhochschule beider Basel und der Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit gemäss Studierendenquote verteilen. Der Kanton Basel-Landschaft wollte hingegen – nicht zuletzt auch aufgrund der parallel verlaufenden Verhandlungen über die Trägerschaft der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) – eine neue Finanzierungsformel geltend machen, die insbesondere auf der Kostenseite einen Standortfaktor zu Lasten des Kantons Basel-Stadt berücksichtigt. Dahinter steht seitens Basel-Landschaft die Auffassung, dass der Kanton Basel-Stadt wegen des Standorts der Universität auf städtischem Boden besondere Vorteile geniesse, worauf etwa die Unterschiede im Volkseinkommen zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft hindeuten. Diese sind nach Ansicht von Basel-Stadt allerdings einerseits bereits durch den NFA-Ressourcenausgleich abgegolten und andererseits schwer quantifizierbar, zumal erhebliche Standortvorteile (Steuern von an der Universität Basel arbeitenden natürlichen Personen, Aufträge an Firmen der Region etc.) wegen der engen Verflechtung der Agglomeration beiden Kantonen zugute kommen. Nach intensiven Verhandlungen haben sich die Regierungen auf die unter Ziff. 3.1 dargelegte Finanzierungsformel geeinigt, welche einen politisch festgelegten Standortfaktor von 10% bzw. von 5% nach 10 Jahren der auf die beiden Kantone anfallenden Nettokosten umfasst. Mit diesem Standortfaktor lässt sich zudem begründen, dass der Sitz der Universität im Kanton Basel-Stadt verbleibt.

1.3 Zusätzliche Mittel für die Universität

Die Weiterentwicklung der Universität, wie sie im Portfoliobericht des Universitätsrates vom April 2004 dargelegt ist, ist nur mit der gemeinsamen Trägerschaft möglich.

Mit der im Portfoliobericht dargelegten Strategie verbinden die beiden Regierungen insbesondere folgende Erwartungen:

- Die proaktive Verteidigung und Stärkung des Life-Sciences-Schwerpunkts, auch im Hinblick auf das Zentrum für Systembiologie, das neu in Basel aufgebaut wird,
- die Verbesserung der Position in rechts- und gesellschaftswissenschaftlichen Disziplinen,
- das Weiterführen der Verbesserung der Lehre, insbesondere die konsequente Umsetzung der Bologna-Reform,
- eine Reduktion des Mitteleinsatzes in Disziplinen, welche gemäss den für die Mittelallokation massgeblichen Kriterien Posterioritäten darstellen,
- die Umgruppierung und organisatorische Verbindung von Einheiten, um kritische Grössen zu erreichen.

Für den Kanton Basel-Landschaft bedeutet die Mitträgerschaft bei gleichzeitigem Ausbau der Universität eine erhebliche finanzielle Mehrbelastung. Um diese Mehr-

ausgaben zu begrenzen, wurde ein politischer Kompromiss formuliert. So wird die finanzielle Mehrbelastung des Kantons Basel-Landschaft ab 2007 für sieben Jahre durch eine generelle Abfederung seitens Basel-Stadt reduziert (vgl. Ziff. 3.1 und Tabelle 2). Erst ab 2014, dem Beginn der dritten gemeinsamen Leistungsperiode, wird die paritätische Finanzierungsformel für den Kanton Basel-Landschaft also voll zum Tragen kommen.

Im Gegenzug zur Abfederung durch Basel-Stadt hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft eine wesentliche Zusage für die Zukunftssicherung der Universität gemacht: Die im Staatsvertrag unter § 36 genannten gemeinsamen Neuinvestitionen sollen grundsätzlich je hälftig getragen werden. Es sind bereits grössere Projekte ins Auge gefasst worden, die unter Ziff 4.3 dieser Vorlage skizziert werden. So steht hinter der nun angestrebten gemeinsamen Trägerschaft der Wille beider Regierungen, tatkräftig an der Zukunftssicherung und erfolgreichen Positionierung der Universität zum Nutzen der ganzen Region zu arbeiten.

Als wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer gemeinsamen Trägerschaft ist die Ausscheidung der Kosten für Lehre/Forschung und Dienstleistung im Bereich der Medizin zu qualifizieren. Damit ist es nun möglich, die Medizinische Fakultät vollständig und mit eigenem Budget in die Universität zu überführen.

2. STEUERUNG UND ORGANISATION DER UNIVERSITÄT

2.1 Staatsvertrag der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft zur gemeinsamen Trägerschaft der Universität

Der neue Staatsvertrag ersetzt sowohl die bisherigen Verträge zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft (Universitätsvertrag, Immobilienvertrag) wie auch das Universitätsgesetz des Kantons Basel-Stadt. Die Grundideen dieser Dokumente sind ins neue Vertragswerk eingeflossen. Insbesondere wird die Autonomie der Universität, die für den Erfolg der selbständigen Universität seit 1996 massgeblich ist, beibehalten.

Neu geregelt wurden dagegen diejenigen Bereiche, die – wie die Medizinische Fakultät resp. die Klinische Lehre und Forschung (vgl. Ziff. 4.1) sowie die Immobilien und Investitionen (vgl. Ziff. 4.2 und 4.3) – sowohl im bisherigen Vertrag zwischen den beiden Kantonen wie im Universitätsgesetz des Kantons Basel-Stadt offen geblieben waren. Zudem mussten neue Regelungen für diejenigen Aspekte gefunden werden, die sich aus der gemeinsamen Trägerschaft zweier Kantone und der damit verbundenen Steuerung erst ergeben. Auf diese Neuerungen wird in den nachstehenden Kapiteln eingegangen.

Der Vertrag ist in engem Dialog mit dem Universitätsrat und dem Rektorat der Universität entstanden. Er erlaubt die Weiterentwicklung der 550-jährigen Tradition der

Universität im aktuellen hochschulpolitischen Umfeld und unter den Bedingungen einer bikantonalen Trägerschaft.

2.2 Bikantonaler Leistungsauftrag und Kompetenzverteilung zwischen Parlamenten, Regierungen und Universitätsrat

Bisher hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt mit dem Universitätsrat eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen, die jährlich erneuert wurde. Neu handeln beide Regierungen mit der Universität den Leistungsauftrag aus, der anschliessend zusammen mit dem Globalbeitrag vom Grossen Rat und vom Landrat genehmigt wird. Wie auch bei der FHNW sind die Regierungen zum Schluss gekommen, dass die Verbindung von strategischer Planung und zielgerichteter, effizienter Führung der Universität nach mehrjährigen Leistungsaufträgen, und damit einhergehend auch mehrjährigen Globalbeiträgen verlangt. Der erste Leistungsauftrag umfasst die Jahre 2007 – 2009. Danach sollen die Leistungsaufträge wie die Leistungsperioden des Bundes für die Hochschulförderung und parallel zur Amtsdauer des Universitätsrats jeweils vier Jahre umfassen.²

Der Leistungsauftrag trägt der im Staatsvertrag festgelegten Kompetenzverteilung zwischen Parlamenten, Regierungen und Universitätsrat Rechnung. Wesentliches Organ zur strategischen Führung und Aufsicht der Universität bleibt der Universitätsrat. Er wird von den Regierungen gewählt, da ihm Kompetenzen delegiert sind, die im kantonalen Gefüge beim Regierungsrat liegen (u.a. Organisation und Mitteleinsatz im Rahmen der Vorgaben und vorhandenen Mittel, Entscheidung über die innere Organisation der Universität, Beschwerdewesen). Es ist beabsichtigt, dass auch künftig der Vorsteher resp. die Vorsteherin der jeweiligen Bildungsdirektion als Vertretung des Regierungsrates Einsitz in den Universitätsrat nimmt. Auf diese Weise können die Regierungen Einfluss auf die Steuerung der Universität und die wirtschaftliche Verwendung der kantonalen Mittel nehmen sowie die Verzahnung der Universität mit den Parlamenten und Verwaltungen sicherstellen. Darüber hinaus formulieren die Regierungen den Leistungsauftrag, der die politischen Leitplanken festlegt und unterbreiten diesen inkl. den Antrag zum Globalbeitrag gemäss den jeweiligen Verfassungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft den Parlamenten zur Genehmigung.

Die Parlamente führen die parlamentarische Oberaufsicht gemäss § 19 des Staatsvertrags, genehmigen den Globalbeitrag und den von den Regierungen der Vertragskantone ausgehandelten und erteilten Leistungsauftrag. Die parlamentarische Oberaufsicht wird im Staatsvertrag detaillierter geregelt als dies die IRV vorsieht. Als gemeinsames Organ der Oberaufsicht fungiert eine interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission, die den Vollzug des Staatsvertrags überprüft und den

² Um die Festlegungen der nationalen Hochschulpolitik bei der Formulierung des Leistungsauftrags berücksichtigen zu können, soll die Leistungsperiode der Universität Basel jeweils in der Mitte der Bundesperiode beginnen. Die nächste Botschaft des Bundesrats über Forschung und Technologie (BFT) umfasst die Jahre 2008 – 2011, diejenige der Universität die Jahre 2010-2013.

Parlamenten Bericht erstattet (§ 20 des Staatsvertrags). Eine wesentliche Steuerungsfunktion kommt den Parlamenten sodann bei den Grossinvestitionen für die Universität zu. Diese sind nach wie vor als separate Investitionsvorlagen an die Parlamente beider Kantone zu richten. Die infrastrukturelle Ausrichtung auf die geplanten neuen Campusanlagen für die Universität ist wiederum eng mit deren strategischer Ausrichtung verbunden.

Der bikantonale Leistungsauftrag kann durch spezifische Leistungsvereinbarungen eines Partnerkantons mit der Universität ergänzt werden, wobei separate Vereinbarungen abzugrenzen und kostendeckend separat zu finanzieren sind. So betraut der Kanton Basel-Stadt die Universität mit den kantonsbibliothekarischen Aufgaben als (verhältnismässig) kleinem Teil des Aufwandes der Universitätsbibliothek und der Kantonalen Studien- und Studierendenberatung. Bei beiden Dienstleistungen werden die Kosten der spezifisch kantonalen Aufträge abgegrenzt und allein vom Kanton Basel-Stadt getragen.

2.3 Steuerung und Organisation innerhalb der Universität

Auch bezüglich Steuerung und Organisation innerhalb der Universität steht Kontinuität im Vordergrund. Der Staatsvertrag regelt insbesondere die Zusammensetzung und die Kompetenzen des Universitätsrats, dem die Regierungen seit 1996 den grössten Teil ihrer Kompetenzen bezüglich der Universität delegiert haben.³ Die beiden Regierungen wählen je vier (bzw. fünf) Mitglieder in den Universitätsrat, der insgesamt neun oder elf stimmberechtigte Mitglieder umfasst. Das Präsidium wird von beiden Regierungen gemeinsam bestimmt, für ein Mitglied des Universitätsrats besteht ein Vorschlagsrecht der Regenz. Mit letzterer neuen Regelung wurde dem in der Vernehmlassung häufig vorgetragenen Anliegen Rechnung getragen, die Mitbestimmungsrechte der Universitätsangehörigen zu stärken. Denn für eine hohe Gesamtleistung ist die Universität auf eine hohe Motivation und Beteiligung ihrer Mitarbeitenden angewiesen. Insbesondere liessen sich die Regierungen auch von der Überlegung leiten, dass der an der Universität Basel überdurchschnittliche Anteil an Drittmitteln direkt auf den Einsatz von Universitätsangehörigen aller Stufen zurückzuführen ist.

Innerhalb des vom Staatsvertrag gesetzten Rahmens ist die Festlegung der inneren Organisation, der Abläufe und der Kompetenzen der universitären Organe Sache des Universitätsrats. Im Staatsvertrag genannt sind deshalb lediglich jene universitären Organe, die von der Politik her als unverzichtbar angesehen werden: so der Universitätsrat, das Rektorat, die Fakultäten, die Regenz⁴ und die Revisionsstelle.

³ Bei der Ausübung seiner umfassenden Kompetenzen hat der Universitätsrat die Haftungsrisiken im Blick zu behalten (insbesondere § 5 Abs. 2, Unternehmungen) und sich in geeigneter Form dagegen zu versichern (§ 38 Abs. 1).

⁴ Die Regenz ist das repräsentativ zusammengesetzte Beratungs- und Diskussionsforum innerhalb der Universität, in dem alle Fakultäten und Gruppierungen der Universität (Inhaberinnen und Inhaber von Ordinariaten, Lehrbeauftragte und wissenschaftliche Mitarbeitende, Assistierende, technisches Personal und Studierende) Einsitz nehmen. Sie nimmt u.a. zu gesamtuniversitären akademischen Fragen und zu Entwicklungsschwerpunkten Stellung. Eine besondere Stellung gewinnt die Regenz als Wahlorgan der Mitglieder des Rektorats.

Das Zusammenwirken der universitären Organe ist im Statut geregelt, das der Universitätsrat erlässt. Letzten Endes geht es hierbei um einen lebendigen Prozess, der nicht abschliessend in Ordnungen festgelegt werden kann. Insbesondere die Schnittstelle Universitätsrat zu Rektorat und Rektorat zu den Dekanaten muss laufend neu und in beidseitig offener Kommunikation bestimmt werden.

Als spezielles Gremium zwischen Regierungsrat und Universitätsrat fungiert der Steuerungsausschuss Medizin (SAM). Die Einrichtungen der klinischen Medizin sind Institute der Universität und dienen gleichzeitig der medizinischen Versorgung. Der Universitätsrat einerseits und die zuständigen Organe im Gesundheitswesen andererseits sorgen im Rahmen des SAM gemeinsam für Regelungen, welche den Besonderheiten dieser beiden Aufgabenbereiche Rechnung tragen

2.4 Personalordnung

Das Recht, eine eigene Personalordnung zu erlassen, war und bleibt ein zentraler Pfeiler der universitären Autonomie. Der Universitätsrat erlässt Vorschriften für die Ausgestaltung der Arbeitsverträge, deren Eckwerte er den Regierungen zur Genehmigung unterbreitet, und stellt die berufliche Vorsorge des Personals sicher. Aufgrund des hohen Anteils an Personalkosten muss der Universitätsrat auch wegen seiner Budgethoheit in dieser Hinsicht den Handlungsspielraum wahren können. Die personalrechtliche Hoheit ist für den Universitätsrat nicht zuletzt auch deshalb relevant, weil die Universität im Rahmen der von den Trägerkantonen dafür zur Verfügung gestellten Mittel eine eigenständige Pensionskassenlösung suchen muss, welche grundsätzlich das Kostenniveau der Pensionskasse des Kantons Basel-Landschaft nicht überschreiten soll (Vgl. Ziff. 4.4).

Wie bisher erstreckt sich die Personalordnung der Universität nicht auf die Angehörigen der Medizinischen Fakultät, die in den Kliniken angestellt sind. Trotz der Integration der neu der Universität verrechneten Kosten für die Klinische Lehre und Forschung in das Budget der Universität bleiben diese Personen bei den Kantonen angestellt und unterstehen den kantonalen Personalordnungen.

3. FINANZIERUNG DER UNIVERSITÄT

3.1 Prinzipien der gemeinsamen Finanzierung

Die Finanzierung der Universität wird aufgrund der von den Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft verabschiedeten Standards für den Lastenausgleich geregelt. Die ‚Standards BL/BS‘ werden bei der Universität erstmals angewendet. Sie haben zu einer für alle Beteiligten transparenten Lösung geführt.

Als Grundlage für die Ermittlung der Abgeltung dient die Kostenrechnung der Universität. Um den erhöhten Anforderungen nach Kosten- und Leistungstransparenz ge-

recht zu werden, wurde diese weiterentwickelt. Neben der eigentlichen Universitätsrechnung wurden zudem die Kosten der Klinischen Lehre und Forschung ermittelt und in das Kostenschema der Universität integriert. Damit liegen erstmals die Gesamtkosten der Universität, aufgeschlüsselt auf die beiden Trägerkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, vor.

Bei der Verteilung der Kosten kann angesichts der Komplexität keine absolute Gerechtigkeit erreicht werden. Viel wichtiger ist, dass bei neuen gemeinsamen Trägerschaften (wie der Universität) im Interesse beider Kantone Anreize bestehen, die einen haushälterischen Umgang mit den zur Verfügung stehenden Mitteln begünstigen. Damit soll das Restdefizit, das von den Trägerkantonen zu finanzieren ist, möglichst gering gehalten werden.

Ausgehend von den Vollkosten lässt sich der Mechanismus zur Ermittlung des Restdefizits wie folgt darstellen:

Vollkosten (Personalaufwand, Sachaufwand inklusiv Mietkosten etc.)

- Erlös (ohne Trägerschafts- und Drittkantone)

= Nettovollkosten

- Ertrag von Kantonen (ohne BS und BL)

- Finanzierung der Nettovollkosten aufgrund des Leistungsbezugs durch die Trägerkantone BS und BL (anhand der Studierendenzahlen BS/BL)

= Restdefizit (inkl. allfälliger Veränderung des Eigenkapitals)

- Standortvorteil (10 % des Restdefizits zu Lasten von BS)

= Restdefizit abzüglich Standortvorteil (Aufteilung 50:50 auf BS und BL)

Hinsichtlich zweier Punkte sind folgende Präzisierungen notwendig:

1. Standortvorteil:

Die finanzielle Ermässigung für Standortvorteile beträgt in den ersten 10 Jahren 10 Prozent. Die Dauer der Ermässigung wird ab dem Start der gemeinsamen Trägerschaft (Inkraftsetzung des Staatsvertrags) gemessen. Nach Ablauf von 10 Jahren reduziert sich die finanzielle Ermässigung für Standortvorteile von 10 auf 5 Prozent. Dieser Prozentsatz bleibt in der Folge unverändert.

2. Abfederung:

Die beiden Regierungen haben zur Begrenzung der Mehrbelastung von Basel-Landschaft in der Anfangsphase der gemeinsamen Trägerschaft eine Abfederungsregel beschlossen. So wurde der Kostenbeitrag von Basel-Landschaft für 2007 auf 127.5 Millionen Franken fixiert. Dieses Kostendach soll durch eine generelle Abfederung eingehalten werden. Um dies zu erreichen, übernimmt Basel-Stadt zeitlich befristet einen höheren Anteil am Restdefizit. Die Abfederung dauert sieben Jahre und ist linear abnehmend, so dass sie am Ende der zweiten Leistungsperiode ausläuft. Aufgrund der seit der Vernehmlassungsvorlage vorgenommenen Reduktionen auf der Kostentabelle (insbesondere im Bereich der Mietabgeltung) fällt diese Abfederung nun deutlich tiefer aus, als in der Vernehmlassungsvorlage noch ausgewiesen. Sie beträgt im ersten Jahr noch 0.6 Millionen Franken, die für den Kanton BS als zusätzliche Kosten anfallen.

3.2 Zusätzliche Mittel gemäss Portfoliobericht des Universitätsrats

Die Verhandlungen zwischen den beiden Regierungen über die gemeinsame Trägerschaft laufen seit dem Jahr 1999. In dieser Zeit war es schwierig für den Universitätsrat, mit den Regierungen der beiden Kantone über den eigentlichen Finanzierungsbedarf der Universität zu verhandeln. So legte der Universitätsrat etwa im Oktober 2001 einen umfassenden Strategiebericht vor, der aufzeigte, welche finanziellen und konzeptionellen Anstrengungen notwendig sind, um die Universität Basel wettbewerbsfähig zu erhalten. Der Bericht unter dem Titel „75 Millionen Plus“ umriss eine vielbeachtete Vorwärtsstrategie, die Kosten von rund 75 Millionen Franken ausgelöst hätte. Diese hätten gemäss Konzept des Universitätsrats aus drei Quellen finanziert werden sollen: 25 Millionen Franken hätten die beiden Trägerkantone, 25 Millionen Franken der Bund und 25 Millionen Franken die Universität selbst durch Drittmittelbeschaffung beigesteuert.

Die beiden Trägerkantone wollten sich damals jedoch nicht festlegen, bevor Klarheit hinsichtlich der gemeinsamen Trägerschaft bestand. Auch die Bundesbeiträge waren trotz hartnäckigen Vorstössen aus der Basler Region eher von Entlastungsprogrammen als von zusätzlichen Mitteln für die Bildung und Forschung geprägt. Hingegen kann festgehalten werden, dass die Universität in der Drittmittelbeschaffung – insbesondere der Einwerbung von Stiftungsmitteln – erfolgreich war und somit massgeblich zur Verbesserung ihrer Finanzsituation beigetragen hat.

In dieser Ausgangslage musste der Universitätsrat mehrmals vor strukturellen Defiziten warnen. Sie wurden einerseits mit Sparmassnahmen der Universität im Infrastruktur- und Personalbereich und andererseits mit jeweils aufs Folgejahr gesprochenen Sonderbeiträgen des Kantons Basel-Stadt und im Jahr 2005 beider Kantone bewältigt.

Im Jahr 2003 kam der Universitätsrat zum Schluss, dass die Strategie „75 Millionen Plus“ nicht mehr als tragfähige Grundlage anzusehen sei. Er hat deshalb im Sinne eines Antrags für die Leistungsperiode 2005 - 2008 den sogenannten „Portfoliobe-

richt“ erarbeitet und Anfang 2004 publiziert. Der Portfoliobericht sieht eine Mischung einschneidender Abbaumassnahmen seitens der Universität und Mehrmittel seitens der Kantone vor. Insgesamt sollen 43 Millionen Franken im Budget der Universität umgelegt werden. 12 Millionen Franken davon will die Universität selbst mit Kostensenkungsmassnahmen erbringen, 31 Millionen Franken, davon 8 Millionen Franken zusätzlich für den Immobilienfonds, wurden den Kantonen als zusätzliche Mittel beantragt.

In den Portfoliobericht sind auch Signale der Regierungen aufgenommen worden: Der für den Wirtschaftsstandort relevante Bereich Life Sciences wird weiter gestärkt und ausgebaut. Die zusätzlichen Mittel, die aus Umstellungen innerhalb der Universität und den zusätzlichen Trägerbeiträgen ermöglicht werden, sollen zudem dringende Massnahmen zur Unterstützung der Lehre (Umsetzung der Bologna-Reform) insbesondere in Fächern mit grossen Studierendenzahlen und prekären Betreuungsverhältnissen dienen. Denn die Mittelausstattung der Universität ist auch vor dem Hintergrund zu werten, dass die Studierendenzahl der Universität Basel in den letzten fünf Jahren um 28 % gestiegen ist:

Studierendenzahlen	WS 2000/01	WS 05/06	Zuwachs absolut	Zuwachs Prozent
Universität Basel	7'606	9'748	+ 2'142	+ 28,2
Kanton BS	1'583	1'754	+ 171	+ 10,8
Kanton BL	2'205	2'229	+ 24	+ 1,1
Übrige Schweiz	2'721	4'089	+ 1'368	+ 50,3
Ausland	1'097	1'676	+ 579	+ 52,8

Diese Studierendenentwicklung ist ein klares Indiz für die Attraktivität der Universität Basel nach aussen, zumal der Studierendenzuwachs aus der Region aus demographischen Gründen im gleichen Zeitraum deutlich unter dieser Entwicklung liegt.

Die beiden Regierungen haben den Portfoliobericht im Rahmen der partnerschaftlichen Verhandlungen eingehend analysiert. Die Strategie des Universitätsrats wurde für überzeugend befunden, insbesondere wurde der Universitätsrat in seinen Kostensenkungsmassnahmen – die sowohl universitätsintern wie öffentlich sehr umstritten waren – bestärkt. Gemeinsam sind die Regierungen sodann zum Schluss gekommen, der Universität über die Jahre 2005 - 2009 insgesamt 26 Millionen Franken – davon 6 Millionen Franken an den Immobilienfonds – zusätzlich an Trägerbeiträgen zukommen zu lassen. 10 Millionen Franken sind der Universität für das Jahr 2006 als Sonderbeitrag auf der Basis des geltenden Universitätsvertrags von den beiden Parlamenten zugesprochen worden, die restlichen 16 Millionen Franken sollen tranchenweise in der ersten Leistungsperiode der gemeinsamen Trägerschaft 2007 - 2009 zusätzlich gewährt werden.

Die Kostenauswirkung der gemeinsamen Trägerschaft sowie die Erhöhung der universitären Mittel können der Kostentabelle unter Ziff. 3.3 entnommen werden. Der Portfoliobericht liegt dem Leistungsauftrag als Zusatzinformation 1 bei.

3.3 Globalbeiträge 2007 - 2009 und Finanzierungstabellen

Die Globalbeiträge der Kantone werden im Leistungsauftrag ausgewiesen und von den Parlamenten beschlossen. Sie wurden im Sinne einer Kostenvorgabe für die Universität ermittelt. Die Herleitung des Gesamtbeitrags und die Belastung der beiden Kantone werden im Folgenden erläutert.

Für die Berechnung des für die erste Leistungsperiode 2007 bis 2009 vorgesehenen Gesamtbeitrages der beiden Trägerkantone wurde die Rechnung 2004 um jene Positionen bereinigt, welche sich mit dem Eintritt in die gemeinsame Trägerschaft gemäss dem einvernehmlichen Verhandlungsergebnis verändern. Dies betrifft insbesondere die Integration der Kosten für die Klinische Lehre und Forschung, die Mietabgeltung an den Kanton Basel-Stadt, weitere Leistungsbeziehungen zwischen der Universität und dem Kanton Basel-Stadt, den Pensionskassen-Zusatzbeitrag sowie die Ausgliederung des Instituts für spezielle Pädagogik und Psychologie (ISP) in die Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit (HPSA-BB) bzw. die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW). Weiter wurde ab 2008 ein Beitrag von 1.3 Millionen Franken zur Abfederung der vorzunehmenden Leistungsreduktionen bei der Pensionskasse berücksichtigt (vgl. dazu Ziff. 4.4.4). Die so bereinigten Nettovollkosten wurden zu 65 % um die erwartete Teuerung von jährlich 1.5 % bis in das Planjahr 2009 angepasst. Die 65 % entsprechen dem Anteil der Personalkosten; auf dem übrigen Aufwand wird – analog der Praxis in den beiden Trägerkantonen – kein Teuerungsausgleich gewährt. Hinzu kommt eine bis in das Jahr 2009 abgestufte Erhöhung von 26 Millionen Franken für die Weiterentwicklung der Universität (Portfoliomassnahmen). Die Einlage in den Immobilienfonds von 14.0 Millionen Franken (ohne Portfoliomassnahmen) und die Mietabgeltung an den Kanton Basel-Stadt von netto 23.6 Millionen Franken (vgl. dazu Ziff. 4.2) werden nicht der Teuerung angepasst.

Der nachfolgenden Tabelle 1 kann die Herleitung des Gesamtbeitrages der beiden Trägerkantone für die Leistungsperiode 2007 bis 2009 – im Sinne eines Kostenda-ches für die weitere Planung – entnommen werden.

Tabelle 1 – Herleitung Gesamtbeiträge BL/BS

in Mio. CHF		R 2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Teuerung</i>			1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%
<i>Ausgleichsrate - Anteil Personalaufwand</i>			65%	65%	65%	65%	65%
<i>Teuerungsausgleich p.a.</i>			0.98%	0.98%	0.98%	0.98%	0.98%
Einlage Immobilienfonds / Grundmiete	fix	37.6	37.6	37.6	37.6	37.6	37.6
Portfolio-Massnahmen / Sonderbeiträge	gem. Zusprache	8.5	6.0	10.0	17.0	22.0	26.0
Klinische Lehre und Forschung	gem. Teuerung	76.8	77.5	78.3	79.0	79.8	80.6
PK-Abfederung						1.3	1.3
Übrige Nettovollkosten abz. IUV	gem. Teuerung	115.9	117.1	118.2	119.4	120.5	121.7
Gesamtbeiträge BL/BS		238.8	238.1	244.0	253.0	261.2	267.1

Für die Zuteilung des Gesamtbeitrages BL/BS auf die beiden Trägerkantone wurde seitens der Universität eine Kostenplanung pro Fakultät durchgeführt. Diese Kostenplanung dient der Gewichtung des Studierendenschlüssels. Auf Basis dieses Schlüssels werden die auf den Studierendenanteil entfallenden Nettovollkosten gemäss der gesamtuniversitären Planung auf die beiden Trägerkantone zugeteilt. Das verbleibende Restdefizit wird nach Abzug der Ermässigungen zu Lasten Basel-Stadt für den Standortvorteil und die Abfederung je zur Hälfte auf die beiden Kantone aufgeteilt.

In der folgenden Tabelle 2 ist diese gesamtuniversitäre Planung mit der Aufteilung des Gesamtbeitrages BL/BS auf die einzelnen Träger dargestellt.

Tabelle 2 - Kostentabelle

Universität Basel (inkl. kl. Medizin) in Mio. CHF	R 2004*	B 2005 *	P 2006*	P 2007	P 2008	P 2009
Personal- und Sachaufwand, übriger Aufwand	365.4	347.1	351.7	348.1	352.6	357.9
Liegenschaftsaufwand (ohne Sonderbeiträge)	43.8	45.0	47.5	48.6	48.7	48.8
Klinische Lehre und Forschung	76.8	77.5	78.3	79.0	79.8	80.6
Vollkosten ohne Portfoliomassnahmen	485.9	469.6	477.5	475.7	481.1	487.3
Sonderbeiträge / Portfoliomassnahmen	8.5	6.0	10.0	17.0	22.0	26.0
Vollkosten	494.4	475.6	487.5	492.7	503.1	513.3
./. Erlös (ohne Trägerschafts- und Drittkantone)	-207.8	-185.7	-188.5	-182.7	-185.7	-188.7
Nettovollkosten	286.6	289.9	299.0	309.9	317.5	324.6
./. Nettovollkosten Studierendenanteil BL	-63.1	-63.8	-65.8	-68.2	-69.8	-71.4
./. Nettovollkosten Studierendenanteil BS	-48.3	-48.9	-50.4	-52.3	-53.5	-54.7
./. Ertrag von anderen Kantonen (IUV)	-47.6	-50.1	-53.5	-54.5	-55.0	-56.0
./. Defizitanteil / Einsparung Universität	-0.3	-1.7	-1.4	-2.5	-1.3	-1.4
Restdefizit	127.4	125.5	127.8	132.5	137.8	141.0
./. Standortvorteil (10%) z.L. BS	-12.7	-12.5	-12.8	-13.3	-13.8	-14.1
./. Abfederung z.L. BS	0.0	0.0	0.0	-0.6	-0.6	-0.5
Restdefizit abzüglich Ermässigungen BS	114.6	112.9	115.1	118.6	123.5	126.5
Anteil am Restdefizit BL	-57.3	-56.5	-57.5	-59.3	-61.7	-63.2
Anteil am Restdefizit BS	-57.3	-56.5	-57.5	-59.3	-61.7	-63.2
Gesamtbeiträge BL **	120.4	120.3	123.3	127.5	131.6	134.6
Gesamtbeiträge BS **	118.4	117.9	120.7	125.5	129.6	132.5
Gesamtbeiträge BL und BS	238.8	238.1	244.0	253.0	261.2	267.1

* Angepasst um Positionen, welche ab 2007 im Budget der Universität integriert werden.

** Die Jahre 2004 bis 2006 sind so dargestellt, als hätte das neue Finanzierungsmodell bereits bestanden.

Wie Tabelle 2 auf der untersten Zeile zeigt, wird die Gesamtkostenvorgabe gemäss Tabelle 1 mit dieser Planung eingehalten. Aufgrund der zusätzlichen Abfederung durch den Kanton Basel-Stadt beträgt der Beitrag von Basel-Landschaft im Jahr 2007 exakt 127.5 Millionen Franken. Die Erhöhung bis in das Jahr 2009 ist primär auf die Portfoliomassnahmen, die Abfederung bei der Pensionskasse und die gewährte Teuerung zurückzuführen.

Die nachfolgende Tabelle 3 zeigt die Veränderung in der Belastung der beiden Kantone gegenüber dem Budget 2006, welche durch den Wechsel vom heutigen zum künftigen Finanzierungsmodell entsteht.

Tabelle 3 – Veränderungen der Belastung der beiden Kantone

in Mio. CHF	R 2004	R 2005	B 2006	2007	2008	2009
Basel-Landschaft:						
Heutiges Finanzierungsmodell	105.1	108.7	111.7			
Neues Finanzierungsmodell				127.5	131.6	134.6
Abweichung zu 2006 ¹⁾ (Laufende Kosten)				15.8	19.9	22.9
Darlehen zur Vorfinanzierung UFG-Einn. ²⁾				30.0		
Abweichung zu 2006 ¹⁾ (mit Darlehen)				45.8	19.9	22.9
Basel-Stadt:						
Heutiges Finanzierungsmodell	133.7	129.4	132.3			
Neues Finanzierungsmodell				125.5	129.6	132.5
Zusatzkosten BS-Auftrag Uni-Bibliothek				1.0	1.0	1.0
Zusatzkosten PKBS - Übergangsjahr				5.6	0.0	0.0
Abweichung zu 2006 ¹⁾ (Laufende Kosten)				-0.3	-1.7	1.2
Finanzierung Deckungslücke PKBS ³⁾				86.3	0.0	0.0
Abweichung zu 2006 ¹⁾ (mit PK-DL)				86.0	-1.7	1.2

1) + Mehrkosten / - Minderkosten

2) vgl. Ziff. 3.4

3) Deckungslücke per 31.12.05, vgl. Ziff. 4.4.5

Auch mit den von Basel-Stadt ausgehandelten Ermässigungen bedeutet für den Kanton Basel-Landschaft der Eintritt in die gemeinsame Trägerschaft eine Zunahme gegenüber dem Budget 2006 von 15.8 Millionen Franken.⁵

Aufgrund der Notwendigkeit, die auf den Versicherten der Universität bestehende Deckungslücke bei der Pensionskasse auszufinanzieren, entstehen auch für den Kanton Basel-Stadt deutliche Mehrkosten. Ohne diese Mehrkosten verbleibt die Gesamtbelastung für den Kanton Basel-Stadt ungefähr auf dem Niveau des Budgets 2006. Dies stimmt auch in einer "Cash-Betrachtung", da die Rückflüsse an den Kanton Basel-Stadt für die Miete und Dienstleistungen (inkl. Lehre und Forschung in den Spitälern) gerade ausreichen, den - infolge des neuen Finanzierungsmodells - stark höheren Cash-Beitrag an die Universität abzudecken. Ohne die von Basel-Stadt einseitig übernommenen Kosten für die Zwischenfinanzierung der Pensionskasse im

⁵ Herleitung der Beiträge BL für die Jahre 2004-2006: Der Betrag von 105.1 Millionen Franken für 2004 setzt sich zusammen aus 90.7 Millionen Franken gemäss Universitätsvertrag, 7 Millionen Franken gemäss Immobilienvertrag, 4.2 Millionen Franken gemäss UKBB-Vertrag (Lehre und Forschung) sowie 3.1 Millionen Franken für Leistungen basellandschaftlicher Spitäler für die universitäre medizinische Lehre und Forschung. Für 2005 erscheint zusätzlich der Sonderbeitrag an die Universität von 3 Millionen Franken im Rahmen der Portfoliomassnahmen, für 2006 wurde ein Sonderbeitrag von 5 Millionen Franken budgetiert. Eine Teuerung wurde dort berücksichtigt, wo sie vertraglich verankert ist.

Übergangsjahr 2007 und die zusätzliche Abgeltung für bibliothekarische Leistungen im Auftrag des Kantons Basel-Stadt beträgt die Entlastung in den laufenden Kosten des Kantons Basel-Stadt 6.9 Millionen Franken.⁶

Dieser in den Verhandlungen erarbeitete und für beide Kantone finanziell tragbare Kompromiss stellt die Universität auf eine gesunde finanzielle Basis und ermöglicht damit die Weiterentwicklung des regionalen Bildungsstandortes zum Nutzen beider Kantone.

3.4 Darlehen an die Universität

Neben den Beiträgen der Kantone und Drittmitteln steuert auch der Bund in Anlehnung an das Universitätsförderungsgesetz (UFG) ca. 60 Millionen Franken zur Finanzierung der Universität bei. Diese Beiträge werden durch den Bund jedoch immer im Folgejahr ausbezahlt. Als alleiniger Träger der Universität schiesst heute der Kanton Basel-Stadt der Universität diese Mittel vor. Da diese Vorfinanzierungsart historisch gewachsen ist, wurde diese auch nie in der Bilanz der Universität abgebildet. Mit der Überführung der Universität in eine gemeinsame Trägerschaft ist diese Position jedoch in der Bilanz der Universität zu bereinigen und es ist eine saubere bilanzielle Ausgangslage ab 1.1.2007 zu schaffen.

Im Zusammenhang mit den Diskussionen zur Gewährleistung (§ 38 des Staatsvertrags) wurde diesbezüglich zwischen den beiden Verhandlungspartnern vereinbart, dass das bei der Universität vorhandene Eigenkapital nicht für Gewährleistungsansprüche herangezogen werden soll. Andererseits jedoch hat sich der Kanton Basel-Landschaft bereit erklärt, sich zur Hälfte an der Vorfinanzierung der oben erwähnten Bundesbeiträge zu beteiligen (vgl. Ziffer 5.3).

Konkret heisst dies, dass in der Eröffnungsbilanz der Universität per 1.1.2007 der bis anhin vom Kanton Basel-Stadt vorfinanzierte Betrag in der Höhe von 60 Millionen Franken (erwartete Zahlung für das Jahr 2006) als offizielles Darlehen des Kantons Basel-Stadt auf der Passivseite aufgenommen wird. Als Gegenposition auf der Aktivseite werden die UFG-Einnahmen als Forderung gegenüber dem Bund abgegrenzt. In einem zweiten Schritt - ebenfalls per 1.1.2007 - wird sich der Kanton Basel-Landschaft zur Hälfte in das Darlehen einkaufen. Nach diesen Transaktionen werden beide Partnerkantone gegenüber der Universität ein Darlehen von je 30.0 Millionen Franken haben.

Da dieses Darlehen zur Finanzierung von Verwaltungstätigkeiten verwendet wird, ist dieses finanzrechtlich dem Verwaltungsvermögen zuzuordnen. Gleichzeitig mit dieser Vorlage werden somit auch diese Darlehen in der Höhe von 30 Millionen Franken von den beiden Parlamenten zu genehmigen sein. Eine (partielle) Rückzahlung ist primär nur dann vorgesehen, wenn der Bund seine Finanzierungsmethodik ändert oder wenn ein weiterer Träger dazustossen sollte.

⁶ Mehrkosten BL (+ 15.8 Millionen Franken) abzüglich gesamte Beitragserhöhung für die Universität (+ 8.9 Millionen Franken)

Da allfällig von der Universität zu leistende Zinsen ohnehin von den beiden Trägerkantonen im Globalbeitrag wieder zur Verfügung gestellt werden müssten, ist vorerst keine Verzinsung dieser Darlehen vorgesehen.

4. NEUREGELUNG IN WICHTIGEN EINZELBEREICHEN

4.1 Medizinische Fakultät

4.1.1 Ausscheidung der Kosten für die Klinische Lehre und Forschung

Als die Universität 1996 aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert wurde, blieb mit der Klinischen Lehre und Forschung ein wesentlicher Bereich ausgeschlossen. Zwar hat die Universität eine eigenständige Medizinische Fakultät, jedoch verfügt diese lediglich über die universitären Mittel im Bereich der vorklinischen Grundlagenfächer. Die Mittel für die Klinische Lehre und Forschung, die den Löwenanteil des Budgets der Fakultät ausmachen, wurden nicht in die Universität integriert, und die finanzielle und betriebliche Zuständigkeit für diesen Bereich verblieb bei den Kantonen resp. den Spitälern. Dies führte einerseits dazu, dass Entscheidabläufe bezüglich Klinische Lehre und Forschung – wie bspw. die Berufung von Chefärztinnen und -ärzten resp. Ordinarien – Doppelstrukturen verlangten. Andererseits flossen Bundessubventionen, Gelder aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung und die gemäss Universitätsvertrag für die Lehre und Forschung zweckgebundenen Beiträge von Basel-Landschaft in das Budget des Gesundheitsdepartements Basel-Stadt, von wo sie in die Budgets der betreffenden Spitäler weitergeleitet wurden.

Die beiden Gesundheitsdepartemente und die Universität lösten das Problem der Doppelstrukturen durch die Schaffung einer ‚Koordinationskommission Klinische Medizin‘ (KKM), deren Grundlage sich im Universitätsstatut findet. Im Weiteren wurde auch im Sinne eines Zwischenschritts zur Zusammenführung in der Lehre und Forschung das Departement klinisch-biologische Wissenschaften (DKBW) gegründet, das einerseits die universitären Fächer der Vorklinik und andererseits das Zentrum für Lehre und Forschung (ZLF) des Gesundheitsdepartements Basel-Stadt zusammengeführt hat. Dennoch blieb die Integration der Klinischen Lehre und Forschung in die Universität über alle Jahre eine noch zu leistende Arbeit.

Für den Kanton Basel-Landschaft sind die Übertragung aller Mittel für die Klinische Lehre und Forschung ins Budget der Universität, der transparente Kostenausweis und damit die stärkere Mitbestimmung der Universität über die Ausgestaltung der Leistungen eine Voraussetzung für die Integration und die Mitträgerschaft auch in diesem Bereich. Wesentliches Hindernis für die Integration bildete jedoch die Schwierigkeit, die Kosten der Klinischen Lehre und Forschung von jenen der medizinischen Dienstleistung zu trennen. Der Lenkungsausschuss für die Partnerschaftsverhandlungen hat deshalb das bestehende Projekt zu diesem Thema aus den Spi-

talverhandlungen in die Verhandlungen zur Partnerschaft integriert und abgeschlossen.

Erstmals sind die Kosten für die Klinische Lehre und Forschung am Universitätsspital des Kantons Basel-Stadt, dem Universitätskinderspital beider Basel (UKBB) sowie den weiteren Spitälern mit universitären Kliniken in BS und BL eigenständig und konsensual erhoben und ausgeschieden worden. Aufgrund verschiedener Methoden und immer exakterer Annäherungswerte haben sich die beiden Regierungen auf einen Wert von 77.5 Millionen Franken für das Jahr 2005 geeinigt. Bereinigt um die Teuerung wurden 79.0 Millionen Franken als Startbudget der Klinischen Lehre und Forschung für 2007 festgelegt, das aus den Spitälern ausgeschieden und in den Globalbeitrag der Universität integriert wird. Dieser Betrag gilt für die erste Leistungsperiode und wird in den Jahren 2008 und 2009 gemäss den für die Gesamtfinanzierung der Universität geltenden Kriterien der Teuerung angepasst (vgl. Ziff. 3.3, Tab. 1). Die Spitäler werden aus diesem Beitrag für ihren Aufwand resp. für erbrachte Leistungen zu Gunsten der Medizinischen Fakultät entschädigt (Leistungseinkauf der Universität bei den Spitälern).

Eine Sonderlösung wurde für den Teil der Drittmittel für die Klinische Lehre und Forschung getroffen, der nicht bereits jetzt von der Universität verwaltet wird. Sie werden in der ersten Leistungsperiode 2007 - 2009 wie bisher von der jeweiligen Spitaldirektion verwaltet, genauer analysiert und ausgeschieden. Der strategische Steuerungsausschuss Medizin (SAM, vgl. Ziff. 4.1.2) erhält von Anfang an Einblick auch in die Drittmittel und wird gegebenenfalls zur Überführung ins Universitätsbudget die notwendigen Arbeiten auslösen und die ihm zustehenden Entscheide fällen.

4.1.2 Organisation der Medizinischen Fakultät

Im Staatsvertrag wird die Integration der Klinischen Lehre und Forschung in die Universität in § 31 in den Grundsätzen festgelegt.

Zum Zweck der strategischen Steuerung zwischen der medizinischen Dienstleistung einerseits (Kantone, Spitäler mit Universitätskliniken resp. universitärem Auftrag) und der Lehre und Forschung andererseits (Universität resp. Medizinische Fakultät) wird nach dem Budgettransfer ein gemeinsamer „Steuerungsausschuss Medizin“ (SAM) eingesetzt. Der Einsatz eines solchen Sondergremiums drängt sich wegen der auf universitärer Ebene einmaligen Doppelanbindung der Klinischen Medizin an die Spitäler (Dienstleistung) und Universität (Lehre und Forschung) auf. Der SAM konstituiert sich spätestens zum Zeitpunkt der Überführung der für Lehre und Forschung ausgeschiedenen Beiträge aus den Budgets der beiden Kantone in die Universität. Das neue Steuerungsgremium ersetzt die bisherige ‚Koordinationskommission Klinische Medizin‘ (KKM) und hat weitergehende Aufgaben und Kompetenzen. Es ist der unerlässliche Dreh- und Angelpunkt im Rahmen der strategischen Zusammenarbeit und der Abstimmung zwischen der Dienstleistungs- und der Universitätsseite. Der SAM ist paritätisch aus je einem Vertreter oder einer Vertreterin der beiden Regierungen und zwei Delegierten des Universitätsrats zusammengesetzt und fasst seine Beschlüsse nach dem Einstimmigkeitsprinzip. Ein Vertreter oder eine Vertreterin des Rektorats sowie des Dekanats wird den Sitzungen mit beratender Stimme beiwoh-

nen, desgleichen je nach Traktanden eine Vertreterin oder ein Vertreter des betreffenden leistungserbringenden Spitals.

Das genauere Funktionieren des SAM, seine Kompetenzen und die Regeln für die Zusammenarbeit zwischen Spitälern und Universität sowie das in der ersten Leistungsperiode fixierte Budget für die klinische Lehre und Forschung regeln die Regierungen in einer separaten Vereinbarung.

Die Festlegungen des Leistungsauftrags insbesondere bezüglich Qualität von Lehre und Forschung und der universitätspolitischen Ausrichtung gelten für die Medizinische Fakultät im gleichen Masse wie für die anderen Fakultäten. Hingegen werden spezifische Leistungsvereinbarungen zwischen den Spitälern der beiden Kantone und der Universität über die Leistungen zu Gunsten der Medizinischen Fakultät und deren Abgeltung bestehen. Sie werden zwischen den Spitälern und der Universität auszuarbeiten und im SAM zu genehmigen sein. Diese Leistungsvereinbarungen unterliegen den Eckwerten, welche durch das Globalbudget und den Festlegungen im Staatsvertrag und im Leistungsauftrag gegeben sind. Dem Leistungsauftrag an die Universität liegt als Zusatzinformation das Muster einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Universitätsspital Basel und der Universität bei.

Dass mit der vollumfänglichen Integration der Klinischen Lehre und Forschung in die Universität die Schaffung einer umfassenden Medizinischen Fakultät gelungen ist, dürfen sich die beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft als pionierhafte Errungenschaft anrechnen.

Im Rahmen der zukünftigen Ausrichtung der Medizinischen Fakultät ist den jüngsten Entwicklungen auf interkantonaler Ebene (Projekt „Medizin Bern-Basel“, Spitzenmedizin - IVKKM) und eidgenössischer Ebene (Projekt „Hochschulmedizin Schweiz“) Rechnung zu tragen. Insbesondere müssen Lehr- und Forschungstätigkeit mit den anderen universitärmedizinischen Standorten (Bern, Genf, Lausanne, Zürich) koordiniert werden. Somit muss das bereits bewährte System der strategischen Schwerewichtungsbildung im Bereich Forschung weiterentwickelt und dessen Übertragung auf die Lehre geprüft werden.

4.2 Immobilien für die Universität und deren Unterhalt

Eine zeitgemässe Infrastruktur ist eine wesentliche Grundlage für die Erfüllung des Auftrags in Lehre und Forschung. Die von der Universität genutzten Gebäude müssen den sich im Forschungsbetrieb rasch verändernden Anforderungen angepasst werden können. Mit der gemeinsamen Trägerschaft übernehmen neu beide Kantone die Verantwortung in diesem für die Universität zentralen Bereich (vgl. §§ 39 und 40 im Staatsvertrag).

Bereits seit 2004 beteiligt sich der Kanton Basel-Landschaft an den Kosten für den Unterhalt und die Veränderungen an den Liegenschaften der Universität. Mit der Schaffung des Immobilienfonds wurden der Universität die dafür nötigen Mittel von den Kantonen übertragen. An diesem Prinzip soll festgehalten werden. Neu wird ge-

mässig dem Vollkostenprinzip auch der Aufwand für die Mietabgeltungen für Liegenschaften im Eigentum der Vertragskantone in die Universitätsrechnung überführt und paritätisch gemäss dem vereinbarten Schlüssel finanziert.

Die Regierungen haben die Methodik für die Berechnung der Mietabgeltung an den Eigentümerkanton sowie die Einlage in den Immobilienfonds festgelegt. Sie haben sich darauf geeinigt, die Raumkosten gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) zu berechnen, die als branchenspezifische Richtlinien gelten können und in der neuen, einheitlichen Kostenrechnung der Universitäten angewendet werden. Die kalkulatorischen Raumkosten auf Basis der SUK-Richtlinien und der für die gemeinsame Trägerschaft simulierten Verhältnisse belaufen sich auf netto rund 54.9 Millionen Franken pro Jahr (Basis 2004).⁷ Der grösste Teil des Raumaufwands, nämlich 46.8 Millionen Franken, fällt in baselstädtischen Liegenschaften an (rund 106'000 m²). Davon werden gemäss den SUK-Ansätzen 18.0 Millionen Franken pro Jahr für Instandhaltung und Instandsetzung ausgeschieden und über den Immobilienfonds finanziert. Für die Abgeltung der Grundmiete verbleiben also 28.9 Millionen Franken. Davon werden pauschal 23% des Neuwerts für Bundessubventionen auf diesen Bauten abgezogen, sodass der Kanton Basel-Stadt für das von ihm der Universität per 1.1.2007 zur Verfügung gestellte Liegenschaftsportfolio eine pauschale Grundmiete von netto CHF 23.6 Mio. erhält. Die Mietabgeltung richtet sich nach den effektiv bezogenen Flächen und wird bei Veränderungen dem aktuellen Stand angepasst. In diesen Werten nicht enthalten ist der Raumaufwand für die Klinische Medizin. Er wird ebenfalls nach dem SUK-Modell berechnet und als Teil der Abgeltungen der Universität an die Spitäler in der Universitätsrechnung ausgewiesen (Leistungseinkauf).

Die SUK-Ansätze sind Durchschnittswerte für die gesamte Schweiz. Berechnet man den kalkulatorischen Neuwert der baselstädtischen Liegenschaften nach diesen Ansätzen, liegt er mit 640 Millionen Franken (inklusive Landanteil) um ca. 30 Prozent tiefer als der aktuelle Gebäudeversicherungswert, der auch die Grundlage für den Immobilienvertrag bildete. Diese Tieferbewertung ist als Kompromiss für den Kanton Basel-Stadt insofern vertretbar, als der Kanton Basel-Landschaft als neuer Träger keine Wahlfreiheit bei den Gebäuden hat.

Die Universität erhält mit dem neuen Mietmodell und der gleichzeitigen Übertragung der Verantwortung für Unterhalt und Veränderungen wesentlich mehr Handlungsfreiheit und unternehmerische Anreize als bisher. Sie kann gemäss ihrem Gebäudeentwicklungsplan, ihrer strategischen Ausrichtung und im Rahmen ihres Budgets weniger geeignete Liegenschaften durch kostengünstigere und besser geeignete Räumlichkeiten ersetzen. Die Unterhaltsarbeiten und baulichen Veränderungen kann sie

⁷ In Tabelle 2 (S. 15) wird der Liegenschaftsaufwand mit 49.4 Millionen Franken auf der Basis der Rechnung 2004 angegeben. Die Differenz von 5.5 Millionen Franken zum kalkulatorischen Wert gemäss SUK von 54.9 Millionen Franken erklärt sich wie folgt: 1. Der Immobilienfonds ist 2004 gegenüber den SUK-Werten noch um 4.2 Millionen Franken zu tief dotiert; 2. Die Differenz zu den real bezahlten Fremdmieten (6.2 Millionen) zu den kalkulatorisch gemäss SUK erhobenen Fremdmieten (6.6 Millionen Franken) beträgt 0.4 Millionen Franken. Die restlichen 0.9 Millionen Franken (kalkulatorisch) entfallen auf Gebäude, die die Universität mietfrei benutzt.

gemäss ihrer eigenen Planung und ihren Bedürfnissen durchführen. Für die erste Leistungsperiode wird der Immobilienfonds, der bisher zu knapp dotiert war, bis ins Jahr 2009 um 6 Millionen Franken auf insgesamt 20 Millionen Franken erhöht (plus allfällige Bundessubventionen, total ca. 22 Millionen Franken). Damit ist neben dem Unterhalt gemäss SUK auch ein Spielraum für Veränderungsmassnahmen gegeben. Die Dotierung des Immobilienfonds wird jeweils für eine Leistungsperiode im Leistungsauftrag festgelegt.

In Zukunft soll die Universität mit Genehmigung beider Regierungen auch Liegenschaften im Eigentum erwerben können. Dies gilt unter der Voraussetzung, dass der Erwerb im Rahmen des Leistungsauftrags sinnvoll ist, Kostenoptimierungen erzielt werden können und der Unterhalt der bestehenden Liegenschaften gewährleistet ist.

4.3 Zukünftige Grossinvestitionen

Der Staatsvertrag sieht vor, dass die beiden Trägerkantone künftige Neubauten als gemeinsame Vorhaben grundsätzlich je zur Hälfte finanzieren (vgl. § 39 Absatz 2).⁸

Die Regierungen, der ETH-Rat und die Universität sind gegenwärtig damit befasst, die Planung von Vorhaben insbesondere im Bereich der Life Sciences zu konkretisieren und mögliche Standorte zu evaluieren. Die Ergebnisse dieses Projekts sollen bis Sommer 2006 in Form von Entscheidungsgrundlagen für weitere Schritte vorliegen. Jedes einzelne Projekt wird in die Investitionsplanung der Kantone aufgenommen und den Parlamenten beider Trägerkantone zu gegebenem Zeitpunkt zum Beschluss vorgelegt werden, wenn damit finanzielle Investitionen von Seiten der Träger verbunden sind.

In der ETH wie auch an der Universität Basel besteht Konsens darüber, dass der gesamte in Basel domizilierte Life-Sciences-Bereich von Universität und ETH idealerweise in einem Campus zusammengefasst werden soll. Einerseits können damit Synergien – insbesondere bei den teuren Apparaten – optimal genutzt werden, andererseits entsteht ein stimulierender Wettbewerb zwischen zwei universitären Hochschulen, die beide in der Weltliga mitspielen. Mit dem Einbezug der beiden forschungsorientierten Weltkonzerne der Pharmaindustrie in die Konzeption soll zudem ein neuartiges Zusammenspiel zwischen der zielorientierten Forschung der Industrie und der Grundlagenforschung der öffentlichen Hochschulen angestrebt werden. Sowohl konzeptuell wie von der Grössenordnung her wäre ein solcher Campus also einzigartig. Er würde den Wissens- und Wirtschaftsstandort „Region Basel“ im globalen Vergleich in den ersten Rängen platzieren und damit nachhaltig stärken. Die Grössenordnung eines solchen von der ETH und den beiden Kantonen errichteten Campus würde nach aktuellen Schätzungen etwa 50'000 m² umfassen, wobei gut 40'000 m² auf die Universität und damit als Investition auf die Kantone Basel-Stadt

⁸ Die Grundsätze zur Finanzierung gemeinsamer Investitionen regeln die beiden Regierungen in der gesonderten Vereinbarung gemäss § 39 Absatz 5 des Staatsvertrags (z.B. Kosten- und Ausbaustandards; Prüfung und Finanzierung allfälligen Zusatznutzens einer Grossinvestition wie Stadtentwicklung, Desinvestitionsmöglichkeiten; mögliche Eigentums- und Finanzierungsvarianten).

und Basel-Landschaft entfielen. Die Errichtung eines Campus würde zudem zeitgerecht den Umzug von universitären Institutionen erlauben, deren jetzt benutzte Gebäude in mittlerer Frist grundlegend saniert werden müssen (Biozentrum, Institut für Physik, Institut für Chemie etc.). Die Realisierung des Campusprojekts würde es zudem ermöglichen, in den frei werdenden Gebäuden und Arealen auch die Bedürfnisse der Geistes- und Gesellschaftswissenschaften der Universität nach einem zusammenhängenden Campus zu lösen. Eine solche Zusammenfassung in wenigen Campus-Arealen, welche es erlaubt, die gleiche Fläche effizienter einzurichten und zu allozieren, würde es der Universität erlauben, eine Vielzahl kleinerer Standorte aufzugeben. Die Universität erhielte eine neue Übersichtlichkeit und ein Gesicht, das ihre Identität stärkt.

4.4 Pensionskasse des Personals der Universität Basel

4.4.1 Aktuelle Situation

Die Universität hat heute für ihre Mitarbeitenden verschiedene Pensionskassen-Lösungen im Einsatz. Das Gros der Mitarbeitenden (ca. 70 %) ist bei der Pensionskasse Basel-Stadt (PKBS) versichert. Im Weiteren sind folgende Versicherungslösungen im Einsatz:

- Swisscanto (Servisa) grundsätzlich für Drittmittel- und Nationalfondsangestellte (ca. 22 % der Angestellten)
- Versicherung des Verbands Schweizerischer Assistenz- und Oberärzte (VSAO) für einen Teil der Assistentinnen und Assistenten (hier besteht Wahlfreiheit zwischen VSAO und PKBS) (ca. 4 % der Angestellten)
- Helvetia-Patria für die privatrechtlichen Anstellungen in der zentralen Universitätsverwaltung und bei den Dekanaten (ca. 4 % der Angestellten)
- andere Lösungen in Einzelfällen

Für die heute bei der PKBS Versicherten der Universität besteht kein separater offizieller Anschlussvertrag, sondern die Versicherten werden rechtlich im Bestand des Staatspersonals BS geführt. Auf statistischer Basis wird jedoch seit der Verselbständigung der Universität (1.1.1996) der Versichertenbestand des Arbeitgebers Universität separat geführt. Dabei wird jedoch kein vollständiger Anschlussvertrag simuliert; das Vermögen und die versicherungstechnische Finanzierung zu Lasten der Deckungslücke werden nicht separat ausgeschieden.

Da kein offizielles Anschlussvertragsverhältnis besteht, war und ist bis heute die Universität auch nicht verpflichtet, die vollen Versicherungskosten aus ihrem Budget zu bestreiten. Es wurden lediglich die gesetzlich geforderten Zahlungen aus dem Globalbudget geleistet (ordentlicher Arbeitgeberbeitrag, Nachzahlungen für Einkäufe in das Leistungsprimat und Lohnerhöhungen, Rententeuerung). Die Zunahme der Deckungslücke aufgrund einer versicherungstechnischen Unterfinanzierung ging zu Lasten des Kantons Basel-Stadt. Seit 2003 werden jedoch die durch die ordentlichen

Beiträge nicht abgedeckten Finanzierungskosten aus Gründen der Transparenz und Vollständigkeit kalkulatorisch in Budget und Rechnung der Universität als ausserordentlicher Beitrag aufgeführt, wobei die Berechnung – mangels Informationen über die effektiven Kosten – nur auf groben Annahmen und Mittelwerten beruhte. In der Rechnung 2004 wurden diese zusätzlichen Kosten mit 10.8 Millionen Franken aufgeführt.

Gemäss Aussage der PKBS kann der jetzige Zustand (kein Anschlussvertrag; technische Behandlung wie Staat) juristisch nicht mehr lange toleriert werden. Denn PKBS-Versicherte können nur Staatsangestellte oder Angestellte von vertraglich angeschlossenen Institutionen sein. Eine dritte – vertragslose – Kategorie sieht das baselstädtische Pensionskassen-Gesetz nicht vor.

4.4.2 Kostengegenüberstellung

In den Partnerschaftsverhandlungen wurde seitens Basel-Landschaft bezüglich künftiger Finanzierung der Universität die Auflage gemacht, dass der Aufwand für die Pensionskasse im Maximum den Kosten der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK) entsprechen darf. In der Folge wurden die beiden Pensionskassen beauftragt, eine Kalkulation der Vollkosten auf Basis der heute bei der PKBS Versicherten zu erstellen. Die nachfolgende Gegenüberstellung (Tabelle 4) zeigt den Kostenvergleich zwischen den beiden Kassen:

Tabelle 4 – Gegenüberstellung der jährlichen Vollkosten der PKBS und der BLPK

Stichtag: 31.12.04						
Annahmen: Nominal-Lohnerhöhung: 2.5%, davon Teuerung 1.5%						
in Mio. CHF	BLPK		PKBS		Differenz	
	MCHF	% 1)	MCHF	% 1)	MCHF	% 1)
Aktive						
Kosten Arbeitgeber	13.8	11.1%	19.4	15.6%	-5.6	-4.5%
Beiträge Arbeitnehmer	9.4	7.5%	7.5	6.1%	1.8	1.5%
Total Kosten Aktive	23.2	18.7%	27.0	21.7%	-3.8	-3.1%
Rentner						
Kosten Arbeitgeber	3.8	3.1%	3.8	3.1%	0.0	0.0%

1) in % der AHV-Lohnsumme von CHF 124.1 Mio.

Die Gegenüberstellung zeigt deutlich, dass – unter den getroffenen Annahmen – die jährlichen Kosten des Vorsorgeplans bei der BLPK für den Arbeitgeber um 5.6 Millionen Franken günstiger ausfallen als jene des aktuellen PKBS-Planes.

Im Weiteren gilt in Tabelle 4 zu beachten, dass seitens BLPK zur Zeit noch keine getrennte technische Rechnungsführung für die Anschlussverträge durchgeführt wird

und nicht finanzierte versicherungstechnische Kosten zu Lasten des Deckungsgrades der Kasse gehen. In der PKBS hingegen werden sämtliche versicherungstechnischen Kosten dem Arbeitgeber jährlich in Rechnung gestellt. Um eine Vollkostenbetrachtung sicherzustellen, enthält die obige Gegenüberstellung in Tabelle 4 sämtliche Kostenelemente (Beiträge sowie Veränderung der Deckungslücke).

4.4.3 Unterschiede in den Vorsorgeplänen

Zwischen den beiden Vorsorgeplänen bestehen im Wesentlichen folgende Unterschiede:

Tabelle 5: Gegenüberstellung Leistungspläne

	BLPK	PKBS (Stand 2006)	Kosten Arbeitgeber BL vs. BS
Anzahl Beitragsjahre zum Erwerb von 100% Leistung	39 Jahre	35 Jahre	günstiger
Rentensatz	60 % (Koordinationsbetrag = 1/3)	65 % (Koordinationsbetrag = 3/8)	günstiger
Beitragsprimat	keines	in den ersten drei Versicherungsjahren	teurer
Limitierung Beitragsverdienst	nein	ja	teurer
Ordentlicher Arbeitnehmerbeitrag	Altersabhängig von 4.4 % bis 9.8 % (Durchschnitt ca. 8.3 %)	8 % (altersunabhängig)	etwa gleich
Einkauf Lohnerhöhungen durch Arbeitnehmer	gestaffelte altersabhängige Beteiligung des Arbeitnehmers (16.7 % bis 80 % des anrechenbaren Lohnes)	50 % wenn Lohnerhöhung grösser 4.8 %	günstiger

Die Mehrkosten bei der PKBS infolge der höheren Leistungen im Leistungsprimat werden teilweise wieder kompensiert durch tiefere Kosten bei den Versicherten im Beitragsprimat. Ein wesentlicher Unterschied beim Vergleich ist die Beteiligung des Arbeitgebers beim Einkauf in Lohnerhöhungen. Bei der BLPK erhöht sich bei einer generellen Lohnerhöhung von 1 % der Arbeitnehmerbeitrag insgesamt durchschnittlich um ca. 1.25 % des Beitragslohnes. In der PKBS geht eine Lohnerhöhung von unter 4.8 % vollständig zu Lasten des Arbeitgebers bzw. der Deckungslücke.

Beim Leistungsvergleich gilt zu beachten, dass das PK-Gesetz Basel-Stadt in absehbarer Zeit revidiert werden soll und die Voraussetzungen sich dadurch im Verhältnis zur PKBL wiederum verändern könnten.

4.4.4 Übergangslösung / Härtefallregelung

Zur Zeit kommt aufgrund der deutlich höheren Kosten gegenüber dem BL-Standard ein Verbleib des Personals der Universität in der PKBS nicht in Frage. Da sich jedoch das Basler Pensionskassengesetz in Revision befindet, sollte die Überführung der Versicherten der Universität in einen Anschlussvertrag bei der PKBS weiterhin als Option offen gehalten werden. Jedenfalls könnte ein solcher Transfer innerhalb derselben Pensionskasse administrativ deutlich einfacher abgewickelt werden, als ein Transfer in eine andere Kasse. Die ersten handfesten Ergebnisse aus der Revision des Basler Pensionskassengesetzes sollten bis Ende 2006 vorliegen.

Da zur Zeit weder die BLPK bezüglich getrennter Rechnungsführung noch die PKBS bezüglich Leistungsplan die Anforderungen einer Lösung gemäss BS/BL-Standards erfüllen, soll für die Pensionskasse ein Übergangsjahr eingeschaltet und die Überführung in einen eigenen Anschlussvertrag erst per 1.1.2008 durchgeführt werden. Das Übergangsjahr sollte durch die Universität genutzt werden, die gesamte künftige Vorsorgesituation vertieft zu prüfen und die Überführung in einen Anschlussvertrag seriös zu planen. In diesem Übergangsjahr wird der Kanton Basel-Stadt die Mehrkosten im Vergleich zu den BL-Standardkosten übernehmen.

Indem der Universität zur Finanzierung der Pensionskasse neu lediglich noch Standardkosten des Kantons Basel-Landschaft zur Verfügung gestellt werden, wird die Universität ab 2008 im Vergleich zur heutigen Lösung deutliche Leistungsreduktionen bei den heute in der Basler Pensionskasse Versicherten vornehmen müssen.

Diese Leistungsreduktion ist insbesondere mit folgenden Risiken bzw. Herausforderungen verbunden:

- Die Pensionskassenleistungen sind bei der Gewinnung von hoch qualifiziertem Personal Teil der Gesamtentschädigung. Es besteht allenfalls das Risiko, dass bei tieferen PK-Leistungen entsprechende Anpassungen bei den Löhnen notwendig werden.
- Professorinnen und Professoren sowie Dozierende und Assistierende im Bereich der klinischen Lehre und Forschung bleiben in den Anstellungsverhältnissen der jeweiligen Spitäler. Im Kanton Basel-Stadt entsteht dadurch eine Ungleichbehandlung der beiden Anstellungsverhältnisse.

Um schwierige Härtefälle zu vermeiden, soll zur Abfederung der Leistungsreduktionen - insbesondere bei den älteren Mitarbeitenden - der Universität für die Jahre 2008 und 2009 ein Betrag von 1.3 Millionen Franken pro Jahr im Rahmen des Globalbeitrags zur Verfügung gestellt werden.

Die 1.3 Millionen Franken pro Jahr wurden unter der Annahme berechnet, dass die über 50-jährigen in der (reformierten) PKBS verbleiben. Massgeblich für diesen Lösungsansatz waren die Vorbilder der Überführung von Mitarbeitenden des Kantons

BS in die FHBB, das UKBB und die HPSA-BB. Dieses Vorgehen wurde bei den Fachhochschulen und dem UKBB sowohl seitens der Personalvertretungen als auch seitens der Politik akzeptiert und hat sich bewährt. Selbstverständlich ist auch hier die Universität frei, ob sie diesen Weg beschreiten oder eine andere Lösung im Rahmen der 1.3 Millionen Franken pro Jahr suchen will.

Für die nächste Leistungsauftragsperiode 2010 bis 2013 wird der Abfederungsbetrag neu festzulegen sein. Da es sich bei den von einer Härtefallregelung betroffenen Versicherten um einen geschlossenen Bestand handelt, werden die Kosten tendenziell abnehmen.

4.4.5 Auswirkungen auf die Kostentabelle der Universität

In der Kostentabelle in Kapitel 3.3 (Tabelle 2) wurden für die heute bei der PKBS Versicherten bereits die Kosten der BLPK berücksichtigt. Diese Kosten setzen sich wie folgt zusammen:

Tabelle 6 – PK-Zusatzbeitrag gemäss Grundlage BLPK für heute in der PKBS Versicherte

in Mio. CHF	P 2007	P 2008	P 2009
Beiträge gemäss Kosten BLPK	18.2	18.4	18.7
Nicht berücksichtigte Vers'gruppe	1.0	1.0	1.0
Abfederungsmassnahme	0.0	1.3	1.3
Anteil im Globalbudget (für heute in der PKBS-Versicherte)	19.1	20.7	21.0

Der Pensionskassen-Arbeitgeberbeitrag wird wie die übrigen Ausgabenpositionen ein normaler Bestandteil des Globalbudgets sein. In den Standards BL / BS hat Basel-Landschaft deklariert, wie hoch seine Kostenbeteiligung geht. Die Kosten gemäss Tabelle 6 gelten als obere Richtvorgabe.

In welchen Pensionskassen und mit welchen Vorsorgeplänen sich die Universität letztendlich versichern lässt (BLPK, PKBS oder Dritte), legt die Universität im Rahmen der ihr dafür zur Verfügung gestellten Mittel selbst fest. In jedem Fall muss die Voraussetzung erfüllt sein, dass bei der entsprechenden Kasse ein Anschlussvertrag mit vollständig getrennter Rechnungsführung abgeschlossen werden kann.

Die im Übergangsjahr 2007 anfallenden Mehrkosten gegenüber den BLPK-Standardkosten von 5.6 Millionen Franken werden alleine vom Kanton Basel-Stadt getragen. Die Versicherten der Universität verbleiben in dieser Zeit im Versichertenbestand des Basler Staatspersonals.

Bezüglich Finanzierung gilt zudem zu berücksichtigen, dass ebenfalls gemäss BL/BS-Standards die durch die Teilliquidation entstehende – sehr substantielle – Deckungslücke (CHF 86.3 Mio. per 31.12.05) vollständig durch den Kanton Basel-Stadt zu finanzieren ist.

5. VERNEHMLASSUNG UND DUE DILIGENCE

Bis zum Verabschieden der Vernehmlassungsvorlage durch die Regierungen waren die Verhandlungen über die gemeinsame Trägerschaft der Universität bereits weit gediehen. Die Vernehmlassung hat eine breite grundsätzliche Zustimmung ausgelöst. Lediglich die SVP des Kantons Basel-Landschaft äussert sich zurückhaltend zu einer Mitträgerschaft der Universität durch den Kanton Basel-Landschaft zu den vorgesehenen Rahmenbedingungen. Thematisiert wurden sodann in erster Linie Fragen der politischen Steuerung der autonomen Universität sowie Anliegen der inneruniversitären Demokratie resp. Mitwirkung der Universitätsangehörigen. Auch die Personalordnung der Universität war ein Punkt in mehreren Vernehmlassungen.

Des weiteren wurden die Berechnungen und deren Grundlagen plausibilisiert. Auch hierdurch ergaben sich Anpassungen in der Vorlage.

5.1 Vernehmlassungsergebnisse des Kantons Basel-Landschaft

Grundsatzfrage: Gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel durch die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft

Die Grundsatzfrage – die Bildung einer gemeinsamen Trägerschaft der Universität durch die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft – findet im Kanton Basel-Landschaft breite Zustimmung. Insgesamt 18 Vernehmlassungsteilnehmer äussern sich explizit zu dieser Frage, 14 davon mit voller Zustimmung und ohne Vorbehalte. FDP, GBL und VPOD unterstützen zwar die gemeinsame Trägerschaft, melden jedoch Vorbehalte in bestimmten Bereichen an (siehe dazu unten). GBL und VPOD kritisieren am Vertrag insbesondere Mängel in der demokratischen Steuerung sowie eine insgesamt zu ökonomistische Ausrichtung. Von der FDP, der CVP und der EVP wird der Regierungsrat aufgefordert, die im Vertrag angelegte Erweiterung der Trägerschaft mit Ausdauer zu verfolgen. Die SVP bekennt sich zwar ausdrücklich zu einer nachhaltigen Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Universität Basel und begrüsst insofern eine Mitträgerschaft ohne weiteres. Die Trägerschaft durch die beiden Basel geht der SVP allerdings zu wenig weit. Sie fordert den Regierungsrat auf, mit den Kantonen Aargau und Solothurn Verhandlungen aufzunehmen und den Vertragsentwurf um diese beiden zusätzlichen Vertragsparteien zu erweitern. Damit verbunden wäre für die SVP die Verteilung der Standorte der Universität auf die gesamte Nordwestschweiz.

Finanzierungsmodus

Der angestrebte Finanzierungsmodus vermag eine Mehrheit der Antwortenden zu überzeugen: in den 16 zum Finanzierungsmodus sich äussernden Stellungnahmen wird 9 mal die volle Zustimmung gegeben. Die Vorbehalte bei grundsätzlicher Zustimmung betreffen die Klärung der Eigentumsfrage bei den Immobilien (Universitätsgut) und des Berechnungsmodus für deren Benutzung (SP, SVP und verwaltungsinterne Vernehmlassungsantworten), den Umgang mit Ertragsüberschüssen und die Zweckbestimmung von Rücklagen (SP) sowie die zu tiefe Gewichtung des Standortvorteils (Kantonsspitäler). Die Abgeltung des baselstädtischen Standortvorteils sowie die abgefederte Übergangsregelung werden mehrheitlich als unverzichtbare Bestandteile der finanziellen Regelung angesehen. Die FDP verlangt die Streichung der subsidiären Haftung der Kantone für die Universität (§ 38 Abs. 1). Einzig die SVP lehnt den angestrebten Finanzierungsmodus ab. Sie fordert – nach dem Muster der Fachhochschule Nordwestschweiz – die Beteiligung der Kantone Aargau und Solothurn; in einer bikantonalen Trägerschaft soll sich nach Ansicht der SVP der Finanzierungsanteil von BL gemäss bestehender Finanzkraft auf einen Drittel beschränken, der Standortvorteil von BS müsse dauerhaft mit 20% veranschlagt werden. Weiter lehnt die SVP die hälftige Finanzierung von Neubauten durch beide Trägerkantone ab und verlangt die Erstellung der Neubauten durch den Standortkanton bei Anwendung eines Mietmodells gemäss FHNW-Vertrag.

Politische Steuerung und inneruniversitäre Organisation

Der angestrebten politischen Steuerung gibt ebenfalls eine Mehrheit ihre grundsätzliche Zustimmung. 7 von 17 Stellungnahmen äussern die volle Zustimmung; in 7 Stellungnahmen wird die Zustimmung allerdings nur mit Vorbehalt gegeben. Drei Stellungnahmen lehnen die vorgesehene Steuerung und inneruniversitäre Organisation aus unterschiedlichen Gründen ab (GBL, SVP, VPOD).

Im folgenden wird die Kritik an der politischen Steuerung und an der inneruniversitären Organisation, wie sie in den Antworten zu den Fragen 3 und 4 der Vernehmlassung geäussert wird, aufgrund der sachlichen Verwandtschaft der Themen gemeinsam dargestellt und unter den Stichworten Ausgestaltung des Leistungsauftrages, Einfluss der Parlamente, Wahl des Universitätsrates, Stellung der Regenz im Verhältnis zur Stellung des Universitätsrates, allgemeine inneruniversitäre Mitbestimmung, Anstellungsverhältnisse sowie Steuerung der Medizinischen Fakultät zusammengefasst.

Ausgestaltung des Leistungsauftrages und Einfluss der Parlamente:

Von Seiten GBL und VPOD wird moniert, dass der Leistungsauftrag einen zu wenig hohen Detaillierungsgrad aufweise: Neben der allgemeinen universitätspolitischen Zielsetzung sollten in diesem Steuerungsdokument auch die Entwicklungsplanung und die Entwicklungsschwerpunkte aufgeführt, die Schaffung und Abschaffung von Studiengängen sowie von Ausbildungsgängen und Instituten genannt, die Gebührenordnung und Zulassungsbeschränkungen geregelt sein und damit der öffentlichen Kontrolle unterliegen. In diesem Zusammenhang steht auch die Forderung mehrerer Vernehmlassungsteilnehmer, die Parlamente den Leistungsauftrag nicht nur genehmigen, sondern beschliessen zu lassen (EVP, SVP); für GBL und VPOD damit einher ginge dann auch das Recht, ihn zu verändern, weshalb vorgeschlagen wird, ein

entsprechendes Differenzbereinigungsverfahren zwischen den Parlamenten einzuführen.

Die Rolle und die Aufgaben der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission werden von CVP, EVP und SP grundsätzlich begrüsst; EVP, SP und SVP verlangen jedoch die Erweiterung der Kompetenzen der IGPK um die Finanzaufsicht. Ganz allgemein schlagen EVP und SP eine klarere Formulierung der Aufsichtstätigkeiten vor, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Wahl des Universitätsrates:

Mehrfach wird gefordert, dass die Vertragskantone bei der Wahl des Präsidiums des Universitätsrates gleichberechtigt sein sollen und daher das Vorschlagsrecht von Basel-Stadt für das Präsidium zu streichen sei (FDP, SVP, Förderverein Universität Basel). Einen grösseren Einfluss der Parlamente bei der Wahl des Universitätsrates verlangen GBL und VPOD. Die SP verlangt die Wahl des Universitätsrates im Verhältnis 6 zu 5 durch die Regierungen und die Regenz. Die SVP will die Mitglieder des Universitätsrates auf 9 festlegen, die EVP auf 15. Von der Universität selbst wird bei der Wahl des Universitätsrates ein grösseres inneruniversitäres Mitspracherecht gefordert; dabei schlägt die Regenz als Maximallösung die Nomination dreier Mitglieder, der Universitätsrat ein gesetzlich zwar nicht verankertes, doch in der Praxis zur Anwendung kommendes Vorschlagsrecht der Regenz vor. SP und SVP fordern eine Geschäftsordnung des Universitätsrates.

Stellung der Regenz im Verhältnis zur Stellung des Universitätsrates:

Insbesondere diejenigen Vernehmlassungsteilnehmer, welche den Parlamenten die Wahl des Universitätsrates überantworten möchten, fordern ebenfalls eine inneruniversitäre Stärkung der parlamentarischen Idee, indem sie den Universitätsrat zum obersten Exekutivorgan, die Regenz zum obersten Entscheidungsorgan mit Kompetenzen wie Wahl der Rektoratsmitglieder, Beschluss des Universitätsstatuts, Beschluss über die Anstellungsbedingungen machen wollen. Von der Universität selbst (Regenz, Fakultäten, Gruppierungen, Plako) wird verlangt, dass der Bedeutung der Regenz als dem repräsentativsten Gremium der Universität im Staatsvertrag verstärkt Ausdruck verliehen und ihre akademische Beschlusskompetenz expliziert werden soll.

Allgemeine inneruniversitäre Mitbestimmung:

Von verschiedener Seite aus wird der in § 15 (Angehörige und deren Mitbestimmung) verankerte Anspruch auf angemessene Information und Mitbestimmung der Universitätsangehörigen als zu geringfügig kritisiert und vorgeschlagen, das Recht auf paritätische Mitbestimmung einzuführen. Der SVP gehen die Mitwirkungsbefugnisse in § 15 zu weit (nur Mitsprache); sie lehnt die Mitwirkung der Studierenden und Mitarbeitenden der Universität (d.h. den Anspruch auf direkte und konstitutive Beteiligung am Willensbildungs- und Entscheidungsprozess) auf den Geschäftsgang und die Organisation der Universität mit Nachdruck ab. Konkret auf einzelne Kompetenzen des Universitätsrates bezogen wird in Stellungnahmen zum § 25 (Aufgaben des Universitätsrates) darauf hingewiesen, dass entsprechend dem geltenden Universitätsstatut bzw. Universitätsgesetz die Schaffung und Aufhebung von Studiengängen sowie der Erlass von Zulassungsbeschränkungen mit einem Anhörungsrecht der entsprechenden Fakultäten begleitet werden sollen; bei den Studienordnungen sollte

der Erlass nach wie vor in der Kompetenz der Fakultäten, die Genehmigung in der des Universitätsrates liegen.

Anstellungsverhältnisse:

§ 18 betreffend Anstellungsverhältnisse wird in den Vernehmlassungsantworten kontrovers diskutiert: So wird universitätsintern (Rektorat, Regenz, Fakultäten) die Delegation der personalrechtlichen Kompetenzen an die beiden Regierungen unter dem Aspekt der Wahrung der universitären Autonomie für problematisch eingeschätzt; dagegen fordert der VPOD die Übernahme des baselstädtischen Personalrechts. Die Aushandlung eines GAV verlangen SP und EVP; gestützt darauf soll die beste Pensionskassenlösung unter Wahrung des Besitzstandes gesucht werden. Die Vorgabe eines Kostendaches für die Pensionskassenlösung der Universität wird von CVP und SVP ausdrücklich begrüsst; für die SVP darf das Personal der Universität nicht besser gestellt sein als das Staatspersonal BL.

Steuerung der Medizinischen Fakultät

Die Integration der klinischen Lehre und Forschung in die Universität wird positiv beurteilt. Von verschiedener Seite wird jedoch eine Klärung der Kompetenzen und der Zusammensetzung des Steuerungsausschusses Medizin (SAM) verlangt. Während CVP und FDP das Konsensprinzip bei Entscheidungen begrüssen, verlangt die SVP das Mehrheitsprinzip bei einer ungeraden Zahl von Mitgliedern.

Im Weiteren nahmen die Vernehmlasser insbesondere zu folgenden Themen Stellung:

Name der Universität: In einigen Stellungnahmen wird die Bezeichnung „Universität Basel“ mit Nachdruck abgelehnt. FDP und Förderverein der Uni Basel verlangen die Bezeichnung „Universität beider Basel“, die SVP gemäss ihrem Hauptantrag die Bezeichnung „Universität Nordwestschweiz“.

Wissenschaftsfreiheit: Einige Vernehmlasser (EVP, SP, VPOD) beantragen, aufgrund der zunehmenden Drittmittelfinanzierung nicht nur die Freiheit, sondern auch die Unabhängigkeit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung zu gewährleisten und im § 3 entsprechend aufzuführen.

Die Führung eigener Unternehmungen: EVP, SP und Förderverein Uni Basel verlangen, dass die Gewinne eigener Unternehmungen in Lehre und Forschung reinvestiert werden müssen. Der VPOD verlangt die Streichung der Kompetenz der Universität, eigene Unternehmungen führen zu können.

Gebühren: Rektorat, Regenz und Universitätsrat führen an, dass die in § 14 lit. c verankerte Möglichkeit, von Studierenden ausserhalb der IUV-Vereinbarungskantone höhere Gebühren verlangen zu können, im Widerspruch stehe zu lit. a, dem entsprechend die Gebühren so zu bemessen sind, dass sie den Zugang zum Studium nicht beeinträchtigen; eine Steuerung der Zulassungspolitik über die Gebühren wird grundsätzlich als problematisch eingeschätzt. Dem Universitätsrat scheint es insbesondere geboten, aufgrund der Grenzlage der Universität sowie aus grundsätzlichen

bildungs- und staatspolitischen Überlegungen auf die Diskriminierung ausländischer Studierender zu verzichten. FDP und SVP verlangen generell die Streichung einschränkender Klauseln bei der Festlegung von Gebühren. Die SP fordert die Abschaffung der Studiengebühren.

Wahlinstanz Rekurskommission: Von verschiedener Seite aus wird die dem Universitätsrat zugewiesene Kompetenz, die Rekurskommission zu wählen (§ 25 lit. g), kritisch kommentiert; Wahlinstanz sollte die Regierung als nicht selber verfügende Instanz sein (GBL, VPOD).

5.2 Vernehmlassungsergebnisse des Kantons Basel-Stadt

Grundsatzfrage: Gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel durch die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft

Die Grundsatzfrage – die Bildung einer gemeinsamen Trägerschaft der Universität durch die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft - ist im Kanton Basel-Stadt erwartungsgemäss unbestritten: In den 29 eingegangenen Vernehmlassungsantworten wurde 26 mal explizit ohne Vorbehalte zugestimmt; die Gewerkschaft Erziehung (GE) und das Forum Demokratische Uni (FDU) begrüßen zwar die angestrebte gemeinsame Trägerschaft, lehnen den Staatsvertrag in der vorliegenden Form aber ab. Zusammen mit dem VPOD, der sich zur angestrebten Erweiterung der Trägerschaft nicht äusserte, wird der Vertrag als demokratisch defizitär und in seiner Ausrichtung als zu ökonomistisch kritisiert. Die Arbeitsgemeinschaft der baselstädtischen Staatspersonalverbände (AGSt) wiederum priorisiert in ihrer Stellungnahme personalrelevante Fragen.

Finanzierungsmodus

Auch der angestrebte Finanzierungsmodus vermag eine grosse Mehrheit der Antwortenden zu überzeugen: in den 21 zum Finanzierungsmodus sich äussernden Stellungnahmen wird 18 mal die volle Zustimmung gegeben; bei den Zustimmungen mit Vorbehalt wird einerseits die im Bericht zum Staatsvertrag erwähnte Abfederungsregel (FDP), andererseits das Kriterium des Standortvorteils (Konferenz der Direktorinnen und Direktoren der Berufsschulen, KDBS) kritisiert.

Politische Steuerung und inneruniversitäre Organisation

Der angestrebten politischen Steuerung gibt ebenfalls eine Mehrheit (12 von 22 Stellungnahmen) ihre volle Zustimmung; in 6 Stellungnahmen erfolgt die Zustimmung allerdings nur mit Vorbehalt, in 4 Stellungnahmen wird die Steuerung gar abgelehnt. Es zeichnet sich also bereits bei den Antworten zu dieser Frage ab, dass die am Staatsvertrag geäusserte Kritik mehrheitlich die politische Steuerung zum Gegenstand hat. So wird von der SP, dem UKBB und der KDBS ganz allgemein auf die Vielzahl an Steuerungs- und Aufsichtsgremien verwiesen und die Frage gestellt, ob de-

ren Kompetenzen für die Steuerbarkeit der Universität genügend scharf voneinander abgegrenzt sind. Darüber hinaus wird gegen die Kompetenzzuteilung von Universitätsrat, Regierungen und Parlamenten selbst sowie gegen die anvisierte inneruniversitäre Organisation Stellung bezogen; da letzteres nicht explizit Gegenstand der dritten Frage war, wird die an den inneruniversitären Strukturen geäußerte Kritik mehrheitlich bei der Beantwortung der vierten Frage (weitere Hinweise) vorgebracht. Im folgenden wird die Kritik an der politischen Steuerung und an der inneruniversitären Organisation aufgrund der sachlichen Verwandtschaft der Themen zusammen dargestellt und unter den Stichworten Ausgestaltung des Leistungsauftrages, Einfluss der Parlamente, Wahl des Universitätsrates, Stellung der Regenz im Verhältnis zur Stellung des Universitätsrates, allgemeine inneruniversitäre Mitbestimmung sowie Anstellungsverhältnisse zusammengefasst.

Ausgestaltung des Leistungsauftrages und Einfluss der Parlamente

Von verschiedener Seite aus (GE, FDU, VPOD, Gewerkschaftsbund Basel-Stadt, BastA) wird moniert, dass der Leistungsauftrag einen zu wenig hohen Detaillierungsgrad aufweise: Neben der allgemeinen universitätspolitischen Zielsetzung sollten in diesem Steuerungsdokument auch die Entwicklungsplanung und die Entwicklungsschwerpunkte aufgeführt, die Schaffung und Abschaffung von Studiengängen sowie von Ausbildungsgängen und Instituten genannt, die Gebührenordnung und Zulassungsbeschränkungen geregelt sein und damit der öffentlichen Kontrolle unterliegen. In diesem Zusammenhang steht auch die Forderung derselben Gruppierungen, die Parlamente den Leistungsauftrag nicht nur genehmigen, sondern beschliessen zu lassen; damit einher ginge dann auch das Recht, ihn zu verändern, weshalb vorgeschlagen wird, ein entsprechendes Änderungs- bzw. Differenzbereinigungsverfahren zwischen den Parlamenten einzuführen.

Wahl des Universitätsrates:

Ein grösserer Einfluss der Parlamente wird von den angeführten Gruppierungen sowie von der Schulsynode auch bei der Wahl des Universitätsrates gefordert; dieser soll von den Parlamenten gewählt, allenfalls genehmigt werden (letzteres die Position allein der SP; vgl. in diesem Zusammenhang auch die Position der Konferenz der Berufsschulen, der gemäss die Regierungen und die Parlamente je zwei der Mitglieder wählen sollen). Von der Universität selbst wird bei der Wahl des Universitätsrates ein grösseres inneruniversitäres Mitspracherecht gefordert (in dieser allgemeinen Formulierung vom Rektorat); dabei schlägt die Regenz als Maximallösung die Nomination dreier Mitglieder, der Universitätsrat ein gesetzlich zwar nicht verankertes, doch in der Praxis zur Anwendung kommendes Vorschlagsrecht der Regenz vor. Kommt für den Universitätsrat ein der Universität angehörende Person als Mitglied des Universitätsrates nicht in Frage, so erwägen die Fakultäten die Option einer Delegation der Regenz und/oder der Gruppierung I mit oder ohne Mitbestimmungsrecht, allenfalls mit stimmberechtigter Vertretung des Rektorats; eine Delegation der Regenz mit Mitbestimmungsrecht fordert auch die FDP. Nebst den zahlreichen Änderungsanträgen betreffend Wahl und Zusammensetzung des Universitätsrates (auch auf eine geschlechtersymmetrische Zusammensetzung) wird zudem mehr Transparenz beim Wahlmodus (bspw. bez. Möglichkeit der Wiederwahl, Amtszeitbeschränkung etc.; SP, Fakultäten) gefordert.

Stellung der Regenz im Verhältnis zur Stellung des Universitätsrates:

Diejenigen Gruppierungen, welche den Parlamenten die Wahl des Universitätsrates überantworten möchten, fordern ebenfalls eine inneruniversitäre Stärkung der parlamentarischen Idee, indem sie den Universitätsrat zum obersten Exekutivorgan, die Regenz zum obersten Entscheidungsorgan mit Kompetenzen wie Wahl der Rektoratsmitglieder, Beschluss des Universitätsstatuts, Beschluss über die Anstellungsbedingungen machen wollen. Von der Universität selbst (Regenz, Fakultäten, Gruppierungen, Plako) wird verlangt, dass der Bedeutung der Regenz als dem repräsentativsten Gremium der Universität im Staatsvertrag verstärkt Ausdruck verliehen und ihre akademische Beschlusskompetenz expliziert werden soll.

Allgemeine inneruniversitäre Mitbestimmung:

Von verschiedener Seite aus wird der in § 13 *Angehörige und deren Mitbestimmung* verankerte Anspruch auf angemessene Information und Mitbestimmung der Universitätsangehörigen als zu geringfügig kritisiert und vorgeschlagen, das Recht auf paritätische Mitbestimmung einzuführen. Konkret auf einzelne Kompetenzen des Universitätsrates bezogen wird in Stellungnahmen zum § 23 *Aufgaben des Universitätsrates* darauf hingewiesen, dass entsprechend dem geltenden Universitätsstatut bzw. Universitätsgesetz die Schaffung und Aufhebung von Studiengängen sowie der Erlass von Zulassungsbeschränkungen mit einem Anhörungsrecht der entsprechenden Fakultäten begleitet werden sollen; bei den Studienordnungen sollte der Erlass nach wie vor in der Kompetenz der Fakultäten, die Genehmigung in der des Universitätsrates liegen.

Anstellungsverhältnisse:

§ 16 betreffend Anstellungsverhältnisse wird in den Vernehmlassungsantworten kontrovers diskutiert: So wird universitätsintern (Rektorat, Regenz, Fakultäten) die Delegation der personalrechtlichen Kompetenzen an die beiden Regierungen unter dem Aspekt der Wahrung der universitären Autonomie für problematisch eingeschätzt; dagegen fordern Gruppierungen wie GE, Gewerkschaftsbund, VPOD, FDU, BastA, Arbeitsgemeinschaft der baselstädtischen Staatspersonalverbände (BAV) die Übernahme des baselstädtischen Personalrechts. Von der PK BS, dem Rechtsdienst des Regierungsrates, dem Universitätsrat, dem Beamten- und Angestelltenverband Basel-Stadt, dem Gewerkschaftsbund, der BAV, der GE und der Frauenzentrale wird zudem angeführt, dass die Entscheidkompetenz des Universitätsrats betreffend die Ausgestaltung der Vorsorgepläne gegen Bundesrecht verstösst: Was die Wahl der Vorsorgeeinrichtung anbelange, erfolgten laut Art. 11 Abs. 3^{bis} BVG Veränderungen in den Vorsorgeeinrichtungen "[...] im Einverständnis mit dem Personal oder der allfälligen Arbeitnehmervertretung." VPOD, GE, Gewerkschaftsbund, BastA und BAV fordern deshalb, dass die Universität angeschlossene Institution der PK BS wird, ein Antrag, den die FDP als zu teuer einschätzt, weshalb sie eine Ausgliederung aus der PK BS mit entsprechender Ausfinanzierung vorschlägt. Die Pensionskasse BS macht zudem darauf aufmerksam, dass aufgrund von Art. 50 und 51 BVG das paritätisch besetzte oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung für den Entscheid betreffend Vorsorgepläne zuständig sei; eine einseitige Delegation an den Universitätsrat sei somit nicht zulässig, nur im Bereich der Finanzierung gäbe es ein Vetorecht des Arbeitgebers. Aus diesen Gründen sei auch der Vorbehalt der Regierungsgenehmigung betreffend berufliche Vorsorge zu streichen; die Regierungen könnten lediglich indi-

rekt Einfluss nehmen, z.B. über die Arbeitgebervertretung in der Vorsorgeeinrichtung oder über die Subventionsbestimmungen.

Weitere Hinweise

Im Weiteren nahmen die Vernehmlasser insbesondere zu folgenden Themen Stellung:

- *Wissenschaftsfreiheit:* Von mehreren Vernehmlassern (FDU, VPOD, BastA, Frauenzentrale, GE) wird beantragt, aufgrund der zunehmenden Drittmittelfinanzierung nicht nur die Freiheit, sondern auch die Unabhängigkeit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung zu gewährleisten und im § 3 entsprechend aufzuführen.
- *Die Führung eigener Unternehmungen:* SP, VPOD, FDU, BastA und GE kritisieren die in § 5, Abs. 2 aufgeführte Kompetenz der Universität, eigene Unternehmungen führen zu können. Es wird darauf verwiesen, dass die Universität als vorwiegend mit öffentlichen Geldern finanzierte Institution den Auftrag hat, Lehre und Forschung zu betreiben, nicht aber ökonomische Interessen zu verfolgen.
- *Gebühren:* Rektorat, Regenz und Universitätsrat führen an, dass die in § 12, lit. c verankerte Möglichkeit, von Studierenden ausserhalb der IUV-Vereinbarungskantone höhere Gebühren verlangen zu können, im Widerspruch stehe zu lit. a, dem entsprechend die Gebühren so zu bemessen sind, dass sie den Zugang zum Studium nicht beeinträchtigen; eine Steuerung der Zulassungspolitik über die Gebühren wird grundsätzlich als problematisch eingeschätzt. Dem Universitätsrat scheint es insbesondere geboten, aufgrund der Grenzlage der Universität sowie aus grundsätzlichen bildungs- und staatspolitischen Überlegungen auf die Diskriminierung *ausländischer* Studierender zu verzichten.
- *Wahlinstanz Rekurskommission:* Von verschiedener Seite aus wird die dem Universitätsrat zugewiesene Kompetenz, die Rekurskommission zu wählen (§ 23, lit. j), kritisch kommentiert; Wahlinstanz sollte die Regierung als nicht selber verfügende Instanz (BastA, Gewerkschaftsbund, VPOD, FDU) oder Universitätsrat und Personalverbände zusammen (BAV, AGSt) sein.

5.3 Schlussfolgerungen der Regierungen

Das Ergebnis der Vernehmlassung hat einige Korrekturen der Vorlage gezeitigt, die an den betreffenden Stellen dargelegt werden.

Eine intensivere weitere Verhandlungsphase zwischen den beiden Regierungen wurde aufgrund der Berichte der Finanzkontrollen der beiden Kantone über die sogenannte Due Diligence ausgelöst. Auffallend war, dass kein gemeinsamer Bericht vorgelegt werden konnte, wie dies bei einer rein fachlichen Überprüfung des Verhandlungsergebnisses im Hinblick auf versteckte Mängel oder wesentliche von den Verhandlungsdelegationen übersehene Risiken der Fall gewesen wäre. Die Regierungen sahen sich somit mit sehr disparaten Einschätzungen ihrer Finanzkontrollen konfrontiert, aus welchen heraus wieder eine gemeinsame und für beide Seiten poli-

tisch tragfähige Position zu formulieren war. Beide Regierungen sind überzeugt, dass das vorliegende hart errungene Verhandlungsergebnis diesen Anforderungen gerecht wird.

Folgende Änderungen haben die Regierungen aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse und der Due Diligence-Berichte vorgenommen:

– Bezeichnung der Universität:

Seitens des Kantons Basel-Landschaft ist es ein Anliegen, dass - vergleichbar mit der ehemaligen FHBB resp. HPSA-BB und dem UKBB - sich die gemeinsame Trägerschaft und das damit deutlich erhöhte ideelle und finanzielle Engagement des Kantons Basel-Landschaft in der Bezeichnung der Universität als „Universität beider Basel“ Ausdruck finden würde. Dieser Wunsch nach positiver Identifikation ist selbstverständlich zu begrüßen. Andererseits handelt es sich beim Begriff der Universität Basel um einen über 500-jährigen eingespielten „Markennamen“. Die Universität agiert zudem stärker international als die genannten Fachhochschulen und das UKBB, und bereits in der Romandie und im Tessin bereitet die Übersetzung einer Bezeichnung wie „Universität beider Basel“ Schwierigkeiten. Zu bedenken ist auch, dass die Absicht besteht, die Kantone Aargau und Solothurn im Rahmen des Hochschulraums Nordwestschweiz in die Trägerschaft der Universität einzubinden. Insofern wäre die Gültigkeit des Anhangs „beider Basel“ - wie beide Regierungen hoffen - von kurzer Dauer. Die beiden Regierungen haben sich deshalb darauf verständigt, dass die gemeinsame Trägerschaft zwar in der Namensergänzung „getragen von den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt“ Ausdruck finden soll, aber die Bezeichnung der Universität weiterhin „Universität Basel“ lauten soll.

– Stärkung der inneruniversitären Mitwirkung:

In den 10 ersten Jahren der universitären Autonomie hat sich die Unabhängigkeit der Universität von der Kantonalen Verwaltung gut eingespielt. Universitätsintern wurde allerdings in bestimmten Situationen die grosse Handlungskompetenz des Universitätsrats wie des Rektorats als Problem wahrgenommen. Bei heiklen Entscheidungen zur akademischen Lehre und Forschung - wie bspw. bei der Bologna-Reform oder strategischen Richtungsentscheidungen - wurde Kritik über fehlende Transparenz des Entscheidungsprozesses der Universitätsleitung laut.

In einigen Vernehmlassungsantworten auch ausseruniversitärer Vernehmlassungsadressaten ist diese Kritik aufgegriffen worden. Teilweise ist die Vorstellung formuliert worden, die Universität müsse wieder stärker der kantonalen Aufsicht unterstellt werden, damit die Parlamente oder Regierungen den Anliegen der Universitätsangehörigen besser Nachachtung verschaffen könnten.

Unbesehen dessen, ob die oben zitierte Kritik angebracht ist oder nicht, sehen die Regierungen Anlass, dem Anliegen zu mehr Mitbeteiligung an den Entscheidungsprozessen Rechnung zu tragen. Die Autonomie der Universität soll dabei gewahrt bleiben; die Regierungen sehen deshalb vor, im Staatsvertrag, der Gesetzescharakter hat, die inneruniversitären Organe zu stärken. So wird das Anhörungsrecht von Regenz und Fakultäten in Fragen von strategischem Belang

wie bereits jetzt im Statut auch im Gesetz festgehalten. Neu wird auch ein Vorschlagsrecht der Regenz für einen Sitz im Universitätsrat im Staatsvertrag verankert.

– Klärung der regierungsrätlichen Aufsichtskompetenzen

Eine im Vergleich zum geltenden Gesetz stärkere Ausübung der kantonalen Aufsicht ist bereits in der Vernehmlassungsvorlage angelegt. Bestimmte Entscheide - insbesondere solche zur Personalordnung - sind neu von den Regierungen zu genehmigen. Nach Auswertung der Vernehmlassung sind diese Kompetenzen allerdings präzisiert worden. So sollen die Regierungen nicht die ganze Personalordnung, wohl aber deren Eckwerte genehmigen.

– Gewährleistung

Im Unterschied zur Vernehmlassungsvorlage wird nun eine Gewährleistung des Kantons Basel-Stadt (subsidiäre Haftung) für versteckte Mängel oder Schäden verankert, die in der Zuständigkeit der Behörden des Kantons Basel-Stadt bis 31.12.2006 verursacht wurden (§ 38).

– Darlehen an Universität / Eröffnungsbilanz per 1.1.2007

Im Zusammenhang mit der Gewährleistungsfrage wurde darüber diskutiert, wie das bei der Universität vorhandene Eigenkapital (inkl. Vorfinanzierung der nachschüssig ausbezahlten Bundesmittel durch BS) für Haftungsforderungen gegenüber BS herangezogen werden könnte. Um eine saubere Trennung zwischen dem Kapital der gemeinsamen Universität und den Gewährleistungsansprüchen zu erreichen, haben sich die beiden Vertragspartner darauf geeinigt, dass der Kanton Basel-Landschaft sich zu 50% an der Vorfinanzierung der Bundesmittel beteiligt und das per 1.1.2007 vorhandene Eigenkapital der Universität (soweit nicht für Rückstellungen für bekannte Schäden verwendet) nicht einseitig dem Kanton Basel-Stadt (zur Abdeckung von Gewährleistungsansprüchen) zugeschlagen wird.

Für die Vorfinanzierung der nachschüssig erhaltenen Bundesmittel stellen die beiden Trägerkantone der Universität ein Darlehen von je 30 Millionen Franken zur Verfügung. Diese Darlehen sollen zinsfrei und grundsätzlich nicht rückzahlbar sein. Der Gesamtbetrag von 60 Millionen Franken entspricht den budgetierten Bundessubventionen (inkl. Klinische Medizin), die zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz nach dem Jährlichkeitsprinzip ausgewiesen werden müssen. Zudem erfordert der Beginn der gemeinsamen Trägerschaft eine Eröffnungsbilanz der Universität, in welcher bekannte Mängel gemäss ordnungsgemässer Rechnungslegung abgegrenzt werden.

– Berücksichtigung der Bundessubventionen bei der Mietabgeltung

Bereits im Hinblick auf die Vernehmlassungsvorlage war die Entwicklung eines Mietmodells für die vom Kanton Basel-Stadt zur Verfügung gestellten Liegenschaften der Universität einer der anspruchsvollsten Verhandlungsgegenstände. Im Zuge der Due Diligence-Berichterstattung der beiden Finanzkontrollen hat sich erwiesen, dass dieser Punkt weitere Nachverhandlungen erfordert. Während die Finanzkontrolle des Kantons Basel-Stadt die Ansicht vertrat, die Anwendung der Berechnungsmethode der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) oh-

ne Abzug der Bundessubventionen stelle einen vertretbaren (allerdings immer noch tiefen) Mietwert dar, verfocht die Finanzkontrolle des Kantons Basel-Landschaft mit Bestimmtheit die Ansicht, dass der Mietwert zu hoch sei. In der Folge haben sich die Regierungen darauf geeinigt, vom errechneten Neuwert für die Liegenschaften im vom Kanton Basel-Stadt per 1.1.2007 zur Verfügung gestellten Portfolio pauschal 23% bei der Mietabgeltung abzuziehen. Dies beinhaltet eine Senkung der in der Vernehmlassungsvorlage dargelegten Grundmiete um 5.3 Millionen Franken, die von Basel-Stadt zugestanden wurde, um die Verhandlungen nicht an diesem vom Kanton Basel-Landschaft stark gewichteten Punkt scheitern zu lassen.

Mit diesen Adaptionen der Vernehmlassungsvorlage sehen die beiden Regierungen die wesentlichen Anforderungen erfüllt, die sich aus der Vernehmlassung wie aus der Due Diligence-Berichterstattung der beiden Finanzkontrollen ergeben haben. Die Vorlage für die gemeinsame Trägerschaft ist in sich stimmig und bietet der Universität die Rahmenbedingungen, die für ihre Entwicklung und damit für den Wissens- und Wirtschaftsstandort von erstrangiger Bedeutung sind. Es liegt ein tragfähiger Kompromiss vor, der auch die Öffnung gegenüber weiteren Trägern erlaubt.

6. MÖGLICHE ERWEITERUNG DER BIKANTONALEN TRÄGERSCHAFT

Bei den Verhandlungen zur Gründung der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) haben die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft auf die Notwendigkeit eines umfassenden Hochschulraums unter Einbezug der Universität hingewiesen. Entsprechende Hinweise finden sich sowohl in der Parlamentsvorlage zur FHNW wie in den besonderen Kooperationshinweisen im Leistungsauftrag FHNW. Insbesondere der Kanton Aargau hat erkannt, dass der Wirtschaftsraum Nordwestschweiz eine weitere Stärkung erfährt, wenn neben den Fachhochschulen auch das Potential der Universität Basel, des ETH-Forschungszentrums in Basel und des im Kanton Aargau domizilierten Paul-Scherrer-Instituts gebündelt und mit den Fachhochschulen in Verbindung gebracht wird. Dementsprechend hat der Regierungsrat des Kantons Aargau im Mai 2005 im Rahmen seiner wirtschaftspolitischen Massnahmen die besondere Förderung der Universität Basel innerhalb eines konkreten Kooperationsprojekts „Nanowissenschaften“ beschlossen. Mit einem weiteren Zusammenwirken der regionalen Hochschulen über die nächsten Jahre wird eine gute Grundlage für eine Erweiterung der Trägerschaft entstehen, wie sie § 1 Abs. 6 des Staatsvertrags postuliert.

7. BOTSCHAFT DES BUNDESRATS 2008 - 2011 UND DIE NEUE HOCHSCHULLANDSCHAFT SCHWEIZ

In den nationalen Gremien (Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF sowie Schweizerische Universitätskonferenz SUK) haben die Vorbereitungsarbeiten für die Botschaft 2008 – 2011 des Bundesrats über die Forschung und Technologie begon-

nen. Die Botschaft beantragt den Eidgenössischen Räten alle Mittel des schweizerischen Hochschulwesens (ETH, kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Forschungsförderung etc.) für die jeweils neue vierjährige Förderperiode. Die Botschaft 2008 ff. wird zudem überlagert vom Vorhaben, den Hochschulraum Schweiz grundsätzlich neu zu formieren. Ziel ist es, die Zuständigkeiten der Öffentlichen Hand (Bund und Kantone) einerseits und jene der autonomen Hochschulen andererseits zu definieren und klarer abzugrenzen. Ein weiteres Ziel besteht darin, den Hochschulraum Schweiz effizienter zu gestalten, vermehrt Synergien herbeizuführen und Anreize für weitergehende Schwerpunktsetzungen sowie für die Bildung von Kompetenzzentren und Arbeitsteilungen zu setzen. Dazu sollen auch die Vielfalt der Gremien reduziert und die Abläufe und Entscheidungswege im schweizerischen Hochschulsystem vereinfacht werden. Diese Anliegen sind alt und wurden jeweils bereits im Vorfeld der letzten Botschaften vorgebracht. Gewisse Reformschritte wie etwa eine grössere Handlungsfähigkeit der Schweizerischen Universitätskonferenz oder die flächendeckende Einführung des Bologna-Systems sowohl bei den Fachhochschulen wie bei den Universitäten wurden denn auch bereits eingeleitet bzw. umgesetzt.

Der jetzt anstehende Reformschritt dürfte allerdings einschneidender werden. Die Einsicht, dass nicht nur zusätzliche Mittel, sondern auch institutionelle Reformen nötig sind, ist überall gewachsen. Seitens der eidgenössischen Räte liegt die Initiative für eine Verankerung des Hochschulwesens in die Verfassung vor. Die Volksabstimmung über den Bildungsartikel ist auf 21. Mai 2006 angesetzt. Der Bundesrat meldet deutlicher als bisher den Anspruch auf Federführung an, wenn die freiwillige Koordination unter den Kantonen und Hochschulen nicht funktioniert. Auch die Schweizerische Universitätskonferenz (SUK) hat sich zusammen mit der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) bereit erklärt, zusammen mit dem Bundesrat ein neues Hochschulrahmengesetz zu erarbeiten. Im Rahmen des sogenannten „Masterplans“ sowohl für die Fachhochschulen wie für die Universitäten wird unter Beteiligung aller Träger eine gemeinsame Finanzplanung erarbeitet. Diese wird einerseits einen Gesamtüberblick über die geplanten Mittel ergeben und andererseits Standardkostensätze definieren, nach denen der Bund seine zukünftige Förderung aller Hochschulen ausrichten möchte. Auch die Trägerkantone gehen zunehmend dazu über, ihre Finanzierung nach den Standardsätzen auszurichten, so etwa auch die vier Trägerkantone der Fachhochschule Nordwestschweiz.

Um die Hochschullandschaft Schweiz zu erneuern, sind also drei neue Vertragswerke vorgesehen:

- Verankerung des Hochschulwesens in der Verfassung mit Verpflichtung zur Koordination,
- Konkordat unter allen Kantonen, weil alle Kantone entweder als Universitäts-, Fachhochschulträger oder als Zahlende im Rahmen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung resp. Fachhochschulvereinbarung involviert sind,
- Hochschulrahmengesetz als gesetzliche Grundlage für die Hochschulpolitik von Bund und Kantonen.

Im Konkordat der Kantone wie im Hochschulrahmengesetz werden die Grundsätze des Zusammenwirkens von Bund, Kantonen und autonomen Hochschulen festgehal-

ten. Zentrales Steuergremium wird eine neu definierte Hochschulkonferenz, in welcher der Bund, der ETH-Rat und die Kantone Einsitz nehmen und gemeinsam über den Hochschulraum entscheiden. Die Vertretung der Kantone muss so zusammengesetzt sein, dass die Hochschulkonferenz einerseits nicht zu gross wird und andererseits die Interessen der Universitäts- wie der Fachhochschulträger und der zahlenden Nichthochschulkantone berücksichtigt sind. Die Hochschulkonferenz soll von einem akademischen Beratungsgremium, dem sogenannten Hochschulrat, fachlich unterstützt werden. Im Weiteren sind Rektorenkonferenzen der Universitäten wie der Fachhochschulen vorgesehen, welche die operative Umsetzung der Entscheide in den Hochschulen koordinieren.

Der Ausblick auf die neu entstehende Hochschullandschaft kann hier nur kursorisch ausfallen, weil die Diskussion derzeit noch im Fluss ist und verschiedene Konzepte sowie Interessensgegensätze die Diskussion bestimmen. Es zeigt sich aber, dass die gemeinsame Trägerschaft zu einem Zeitpunkt Gültigkeit erlangen soll, in dem auf schweizerischer Ebene Grundlegendes in Bewegung ist. Angesichts der Offenheit der Situation haben die beiden Regierungen beim Bundesrat, bei der EDK und der SUK auf den neuen Status des Kantons Basel-Landschaft als Universitätskanton hingewiesen. Beiden Regierungen ist es ein Anliegen, dass der Kanton Basel-Landschaft im neuen Hochschulsystem als Universitätskanton anerkannt wird und entsprechenden Einfluss erhält. Mit einem Beitrag von 127.5 Millionen Franken pro Jahr wird der Kanton Basel-Landschaft als Universitätskanton noch vor den Kantonen Freiburg, Neuenburg, Luzern, St. Gallen und Tessin rangieren, die alle als vollwertige Mitglieder in der jetzigen SUK vertreten sind.

8. AUSBLICK AUF DIE WESENTLICHEN ZUKUNFTSENTWICKLUNGEN

In Verbindung mit der Besserausstattung der Universität gemäss Portfoliobericht des Universitätsrats wird die gemeinsame Trägerschaft es der Universität erlauben, einen grossdimensionierten, zukunftsgerichteten Entwicklungsschritt zu machen. Indem beide Kantone paritätisch in ihre Ausstattung investieren, wird die Universität Basel in die Lage versetzt, sich im Rahmen des neu entstehenden Hochschulraumes Schweiz als qualitativ hoch stehende, in der nationalen wie internationalen Wissenschaftslandschaft angesehene Universität zu positionieren. Als Volluniversität mit einer integrierten und reformbereiten Medizinischen Fakultät platziert sie sich in der wertschöpfungsintensiven Life Sciences-Branche zudem international in den ersten Rängen. Die strategische Allianz mit der international renommierten ETH ist auch wegen dieser Dynamik entstanden: Bundesrat und ETH-Rat anerkennen, dass in der bisher tendenziell marginalisierten Nordwestschweiz die wissenschaftliche und wirtschaftliche Zukunft der Schweiz mitgestaltet wird. Entsprechend wird unsere Region mit der tatkräftigen Unterstützung des Bundes rechnen dürfen.

Das Zusammengehen der beiden Kantone ermöglicht insbesondere auch die notwendigen infrastrukturellen Investitionen in die Universität Basel. So sollen die verschiedenen, verstreuten Institutionen auf wenigen Campusfeldern zusammengefasst werden. Dies verleiht der Universität nicht nur ein in der Öffentlichkeit wahrnehmba-

rerer Gesicht; die Campusbildung würde es auch ermöglichen, mehr und gut gelegenen Raum für die Unterbringung der Geistes- und Gesellschaftswissenschaften zu generieren. Denn die Universität lebt wie die ganze Region vom Zusammenwirken der drei starken Pole Wissenschaft, Ökonomie und Kultur. Die Stärkung der beiden Kompetenzbereiche „Leben“ und „Kultur“ sichert unserer Universität die Zukunft auf hohem Niveau.

Basel, Liestal, 27. Juni 2006