



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Bildungs- und Kulturkommission (BKK)

An den Grossen Rat

06.1043.02

95.8881.02

Basel, 13. November 2006

Kommissionsbeschluss
vom 13. November 2006

Bericht der Bildungs- und Kulturkommission

**zum Ratschlag 06.1043.01 betreffend Staatsvertrag zwischen den
Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die gemeinsame
Trägerschaft der Universität Basel**

sowie

zum Anzug Dr. Hans-Peter Wessels und Konsorten betreffend Definition
des Leistungsauftrages für die Universität Basel durch den Grossen Rat
und den Landrat

sowie

Mitbericht der Finanzkommission und der Gesundheits- und
Sozialkommission

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Auftrag und Vorgehen.....	4
3	Inhalt der Vorlage und geplante Neuerungen.....	4
4	Schwerpunkte von Abklärung und inhaltlicher Diskussion	6
4.1	Vernehmlassung	7
4.2	Universitäre Autonomie und demokratische Steuerung	7
4.2.1	Wahl des Universitätsrats.....	7
4.2.2	Einbezug der Parlamente	9
4.3	Inneruniversitäre Organisation und Kompetenzen.....	11
4.4	Strategische Ausrichtung und weitere Entwicklung	12
5	Weiteres Vorgehen und Zusammenarbeit mit der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des Landrats (BKSK)	14
5.1	Bewertung der Anträge der BKSK	15
5.2	Vorschlag der BKK.....	16
5.3	Vorschlag der Regierungen	17
6	Abwägungen der Kommission und Antrag	17
6.1	Schlussbemerkung und Antrag	18
7	Grossratsbeschluss	20
8	Beilagen.....	21

1 Ausgangslage

Die Universität Basel, eine Institution von erstrangiger Bedeutung für die Wissens-, Wirtschafts- und Kulturregion Basel und gemäss diverser internationaler Rankings zu den hundert besten Hochschulen der Welt zählend, befindet sich seit den 1990er Jahren in einem tiefgreifenden Umbau. Das Universitätsgesetz vom 8. November 1995 hat sie in die Autonomie entlassen, und dementsprechend erhält sie vom Kanton Basel-Stadt einen Globalbeitrag gesprochen. Gleichzeitig besteht zwischen Universitätsrat und Regierungsrat eine nicht mehr in allen Teilen aktualisierte Leistungsvereinbarung, die vom Grossen Rat seit 2002 im Sinne eines Leistungsauftrags jährlich verlängert worden ist. Ein wesentlicher Schritt zur Definition der mittelfristigen Strategie der Universität und Ausgestaltung ihres Angebots in Lehre, Forschung und Dienstleistung war der Portfoliobericht von 2004, der sowohl Massnahmen zum Leistungsabbau als auch –ausbau in verschiedenen Teilbereichen enthielt und grosse öffentliche Debatten hervorrief.

Neben die laufende Entwicklung des inneren Aufbaus der Universität und ihres Verhältnisses zu den staatlichen Organen trat gleichzeitig auch die Frage, wie das Verhältnis des Kantons Basel-Landschaft zur Universität gestaltet werden solle, zumal die Zahl der Studierenden aus diesem Kanton schon bei Inkrafttreten des Staatsvertrags von 1995 jene des Kantons Basel-Stadt übertraf. U.a. deshalb hält § 12 des gültigen Vertrags fest, dass die beiden Kantone «einen weiteren Ausbau der Zusammenarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Universität bis hin zu einer Mitträgerschaft» anstreben. 1999 begannen die entsprechenden Verhandlungen.

Diese Verhandlungen über den zukünftigen Staatsvertrag benötigten viel Zeit und waren auch von Rückschlägen und Neuanläufen gekennzeichnet. Ein toter Punkt konnte im Jahr 2004 überwunden werden, als die Regierungen übereinkamen, sich vom Einzelthema der Universität zu lösen und es in eine Gesamtlösung zur "Gemeinsamen Finanzierung von Zentrumsleistungen" einzubinden. Für ausgewählte regional bedeutsame und finanziell relevante Zentrumsleistungen wurden Standards zu den finanziellen Abgeltungen und den Mechanismen der Mitentscheidung gefunden. Die Basis dafür bilden die Interkantonale Rahmenvereinbarung und die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen.

Die Ressourcen der zuständigen politischen und administrativen Gremien wurden während der Verhandlungen über die Universität auch von anderen Grossprojekten im tertiären Bildungssektor (FHBB, HPSA-BB und FHNW) stark in Anspruch genommen, was die Arbeit teilweise verlangsamte und erschwerte, aber aufgrund der dabei erreichten Erfolge auch ermutigend wirkte. Für die Universität stellten sich bei allem Zuwarten auf die Einigung der Kantone positive Zwischenergebnisse ein, indem beide Kantone ihre Beiträge sukzessive erhöhten, beide Kantone 2003 einen Immobilienfonds einrichteten und im Hinblick auf die wichtigsten Entwicklungsbedürfnisse der Universität Sonderbeiträge leisteten.

Nach der grundsätzlichen Einigung auf Standards für bikantonale Trägerschaften im Januar 2005 gaben die Regierungen einen Entwurf zur gemeinsamen Trägerschaft (Mechanismen und Finanzierung) im Herbst 2005 in die Vernehmlassung. Die Vernehmlassung fand breites Interesse, und die Regierungen werteten die Ergebnisse als durchgehende grundsätzliche Zustimmung für die gemeinsame Trägerschaft und als klare Mehrheit für die Weiterführung

der autonomen Universität im Rahmen der vorgeschlagenen bikantonalen Steuerungsmechanismen und der weitgehend gewahrten inneruniversitären Organisation. Insbesondere hervorgehoben wird, dass das eidgenössische Staatssekretariat für Bildung und Forschung den Vertrag als vorbildhaft für die schweizerische Hochschullandschaft würdigt. In einigen wesentlichen Elementen (Abgeltung der vom Kanton Basel-Stadt zur Verfügung gestellten Immobilien und Kostenausscheidung in der Klinischen Lehre und Forschung) kam es aufgrund eines ausgesprochen kritischen Due-Diligence-Berichts der Finanzkontrolle des Kantons Basel-Landschaft nochmals zu intensiven Zusatz- und Nachverhandlungen. Im Anschluss an diese konnte der Regierungsrat den Ratschlag 06.1043.01 am 28. Juni 2006 dem Grossen Rat zur Beratung vorlegen.

Mit dem Ratschlag beantragt die Regierung dem Grossen Rat, den Staatsvertrag der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel sowie den Leistungsauftrag und den damit verbundenen 3-jährigen Globalbeitrag der beiden Regierungen an die Universität Basel zu genehmigen. Im gleichen Zug ist das jetzt gültige Universitätsgesetz vom Grossen Rat als erlassender Behörde auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Staatsvertrags hin aufzuheben.

2 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat mit Beschluss vom 13. September den Ratschlag 06.1043.01 betreffend Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die gemeinsame Trägerschaft der Universität der Bildungs- und Kulturkommission zur Berichterstattung überwiesen. Die Kommission hat die Vorlage an 8 Sitzungen (eine davon gemeinsam mit der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des Landrats des Kantons Basel-Landschaft) behandelt und dabei zwei Hearings mit je einer Vertretung des Forums Demokratische Uni und der Universitätsleitung abgehalten. An den Sitzungen nahmen zudem der Vorsteher des Erziehungsdepartements und der Leiter des Ressorts Hochschulen teil.

3 Inhalt der Vorlage und geplante Neuerungen

Die wichtigsten aufgrund des Staatsvertrags geplanten Neuerungen sind:

a) Erhöhung des Globalbeitrags der Kantone: Während der ersten Leistungsperiode 2007-2009 werden der Universität von den beiden Kantonen stufenweise zusätzliche Mittel von CHF 16 Mio. für das Betriebsbudget und für Unterhalt und Erneuerung der Immobilien gesprochen. CHF 10 Mio. sind der Universität bereits 2005 und 2006 in Form von Sonderbeiträgen gesprochen worden (CHF 5 Mio. pro Kanton), die ab 2007 im Rahmen des neuen Globalbeitrags verstetigt werden. Gemessen am Budgetjahr 2004, als der Portfoliobericht vom Universitätsrat publiziert wurde, erhält die Universität somit von den beiden Kantonen im Jahr 2009, dem letzten Jahr der anstehenden Leistungsperiode, einen zusätzlichen Jahresbeitrag von CHF 26 Mio.

b) Bikantonale Steuerung mittels Leistungsauftrag und Globalbudget: Bisher hat der Regierungsrat von Basel-Stadt mit dem Universitätsrat eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen, die jährlich erneuert wurde. Neu handeln die Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft den mehrjährigen Leistungsauftrag aus, der gemeinsam mit dem ebenfalls mehrjährigen Globalbudget von Grossem Rat und Landrat genehmigt wird. Die

Regierungen wählen den Universitätsrat als strategisches Führungsorgan der Universität und nehmen über den jeweils für die Bildung zuständigen Regierungsrat oder die Regierungsrätin auch Einstieg darin. Die Parlamente führen die Oberaufsicht; ihr gemeinsames Organ ist eine Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission. In den Fällen von Grossinvestitionen sind nach wie vor separate Vorlagen an die Parlamente zu richten. Der bikantonale Leistungsauftrag kann durch spezifische Leistungsvereinbarungen eines Partnerkantons mit der Universität ergänzt werden.

c) Universitäre Autonomie und inneruniversitäre Organisation: Die Autonomie der Universität wird wie seit 1996 fortgeführt, als die baselstädtische Regierung den Grossteil ihrer Kompetenzen an die Universität delegierte. Auch bezüglich der inneruniversitären Organisation steht Kontinuität im Vordergrund. Die Organisation ist weitgehend Sache des Universitätsrats. Der Staatsvertrag nennt nur die unverzichtbaren universitären Organe: Universitätsrat, Rektorat, Fakultäten, Regenz und Revisionsstelle. Neu wird der Universitätsrat paritätisch zusammengesetzt und sein Präsident oder seine Präsidentin von den Regierungen gemeinsam gewählt. Für ein Mitglied besteht ein Vorschlagsrecht der Regenz. Im Unterschied zu bisher ist die Universität bezüglich Personalordnung nicht mehr volumnäßig autonom; die Eckwerte der Ausgestaltung der Arbeitsverträge sind den Regierungen zur Genehmigung vorzulegen.

d) Finanzierung und Kostenaufteilung unter den Kantonen: Die Finanzierung der Universität erfolgt gemäss den von beiden Regierungen verabschiedeten Standards für den Lastenausgleich. Die Vollkosten der Universität ergeben sich aus dem Personal- und Sachaufwand, dem Liegenschaftsaufwand, den Kosten für Klinische Lehre und Forschung (bisher beim Kanton Basel-Stadt) und den Portfoliomassnahmen. Das nicht aus den Erträgen (Erlöse der Universität, Vollkostenanteile gemäss Studierendenzahlen etc.) gedeckte Restdefizit geht an die beiden Trägerkantone, wobei allerdings zuerst zu Lasten von Basel-Stadt ein Standortvorteil von 10% (in zehn Jahren noch 5%) in Abzug gebracht und der resultierende Betrag von beiden Kantonen je zur Hälfte übernommen wird. Im ersten Jahr des Staatsvertrags (2007) bedeutet dies bei einem gesamten Trägerbeitrag von CHF 253 Mio. Ausgaben von CHF 125.5 Mio. für Basel-Stadt und CHF 127.5 Mio. für Basel-Landschaft, CHF 15.8 Mio. mehr gegenüber dem Vorjahr. Zur Begrenzung der Mehrbelastung des Kantons Basel-Landschaft übernimmt Basel-Stadt eine Abfederung, die linear abnimmt und nach sieben Jahren ausläuft. Sie beträgt im ersten Jahr der gemeinsamen Trägerschaft CHF 0.6 Mio.

e) Pensionskasse: Gemäss den gemeinsamen regierungsrätlichen Standards sind die Eckwerte der Pensionskasse auf dem Niveau der PK BL festgesetzt. Für Universitätsangehörige im Alter über fünfzig Jahre sind Mehraufwendungen vorsehen, um den Übergang abzufedern. Basel-Stadt wird zur Schliessung der Deckungslücke der PK BS CHF 86.3 Mio. aufwenden. Die Universität kann ihre Personalvorsorge konsequent finanzieren und schuldenfrei einrichten. 2007 wird die Universität im Rahmen der kantonalen Vorgaben über die Anschlussverträge beschliessen.

f) Medizinische Fakultät: Die aufgrund ihrer Komplexität bisher immer noch im Haushalt des Kantons Basel-Stadt eingestellten Kosten für die Klinische Lehre und Forschung (den Löwenanteil der Kosten der Medizinischen Fakultät) konnten aufgrund ausführlicher Berechnungen im Rahmen eines separaten Projekts ins Globalbudget der Universität

überführt werden. Die Universität wird damit die Leistungen abgelten, welche die Universitätsspitäler und die universitären Kliniken beider Kantone für die klinische Lehre und Forschung erbringen. Zur Steuerung der Schnittpunkte zwischen Universität und Spitätern wird ein „Steuerungsausschuss Medizin“ (SAM) eingesetzt, der sowohl strategische Entscheidungskompetenzen hat, als auch Vorberatungen zuhanden von Universitätsrat und Exekutive vornimmt.

g) Immobilien: Die Universität erhält als unternehmerischen Anreiz die Verantwortung für den Unterhalt und die Veränderung der von ihr genutzten Liegenschaften. Der Liegenschaftsaufwand der Universität wird in die Universitätsrechnung integriert und über einen separaten und aufgestockten Immobilienfonds von Basel-Stadt und Basel-Landschaft paritätisch finanziert. Neubauten nehmen die beiden Vertragskantone in Zukunft als partnerschaftliche Geschäfte in Angriff. Neu wird auch der Mietwert von der Universität zur Verfügung gestellten Liegenschaften gemäss Richtlinien der Schweizerischen Universitätskonferenz berechnet und von der Universität bezahlt. Die betreffende Mietsumme wird der Universität - wie die Mittel für Unterhalt und Erneuerung ihrer Liegenschaften - im Rahmen des Globalbeitrags der beiden Kantone zur Verfügung gestellt und somit von letzteren paritätisch finanziert.

Laut Ratschlag verschaffen die Neuerungen der bikontonalen Trägerschaft "der Universität jene tragfähige Grundlage, die sie braucht, um ihren notwendigen Beitrag zum Wissens- und Wirtschaftsstandort der Region zu leisten." Die Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft streben "eine Integration der Universität Basel in den Hochschulraum Nordwestschweiz mit Erweiterung der Trägerschaft auf die beiden Kantone Aargau und Solothurn an". Von Seiten des Kantons Aargau erfährt dieses Ziel besondere Unterstützung, und sein Regierungsrat hat bereits die Förderung der Nanowissenschaften an der Universität Basel beschlossen. Der Ratschlag und der Bericht zum Ratschlag führen aus, dass die bikantonale Trägerschaft und deren Erweiterung durch Aargau und Solothurn in strategischer Allianz mit der ETH und in nationaler sowie internationaler Vernetzung die Basis für die "zukunftsgerichtete und dynamische Entwicklung der Universität Basel" sein sollen.

4 Schwerpunkte von Abklärung und inhaltlicher Diskussion

Die BKK erhielt im Rahmen ihrer Sitzungstätigkeit nebst den Ausführungen des Erziehungsdepartements auch Informationen direkt von Seiten der Universität und ihrem Umfeld. An der Doppelsitzung vom 6. September 2006 nahmen je eine Vertretung des Forums Demokratische Uni (Marianne Meyer-Lorencean und Andrea Zink) und der Universitätsleitung (Universitätsrat-Präsident Ueli Vischer, alt Universitätsrektor Ulrich Gäßler, Universitätsrektor Antonio Loprieno) teil. In Form eines Hearings nahmen die Eingeladenen allgemein zum Staatsvertrag und zu Einzelfragen aus dem Kreis der BKK Stellung. Auf der Basis dieser mündlichen Informationen und der umfangreichen Unterlagen zum Ratschlag erfolgte die Diskussion, die sich auf bestimmte Schwerpunkte konzentrierte.

4.1 Vernehmlassung

Nicht nur zum Staatsvertrag an sich, sondern auch zur Information über die Vernehmlassung manifestierte sich Kritik. Die BKK beantragte mittels Kommissionsbeschluss beim Erziehungsdepartement, die Kommission mit den Vernehmlassungsantworten als wesentliche Unterlagen für ihre eigene Meinungsbildung zu beliefern. Der Vorschlag aus der Kommissionsmitte, mit der Behandlung des Ratschlags zuzuwarten, bis diese Antworten vorlägen, fand in der BKK aber keinen Anklang.

Das Erziehungsdepartement sah sich gezwungen, das Ansinnen der BKK abzulehnen, wobei es aber den Kommissionsmitgliedern individuell Einsicht in die betreffenden Unterlagen bei sich einräumte, um diese nicht geheim zu halten. Es begründete diese Restriktion mit dem Umstand, dass den Vernehmlassungspartnern eine Zustellung der Vernehmlassungsresultate an das Parlament nicht angekündigt worden sei. Wenn man zu einer Vernehmlassung in gewohnter Manier einlade, blieben die Resultate bei der Regierung und könnten nicht öffentlich werden. Das Departement räumte aber ein, dass in Zukunft anders verfahren werden könnte, indem im Begleitschreiben ein Passus stünde, dass die Vernehmlassungsantwort der zuständigen parlamentarischen Kommission zugestellt werde. Von der Mehrheit der Kommission wird aufgrund dieser Auskunft Verständnis für die Restriktion aufgebracht, aber auch ein zukünftig anderes Verfahren unterstützt, das den Anliegen des Parlaments entspricht.

Der oben dargestellte Dissens entstand auch im Zusammenhang mit der Frage, wie weit den Vernehmlassungsantworten entsprochen worden ist. Teile der Kommission monierten, dass entscheidende Postulate der Vernehmlassung, sowohl aus dem linken wie dem bürgerlichen politischen Spektrum nicht aufgenommen worden seien. Zwischen dem ursprünglichen Vernehmlassungstext und der jetzigen Vorlage gebe es nur geringe Retouchen, was die Achtung vor dem Vernehmlassungsrecht in Frage stelle oder wenigstens zeige, wie schwer sich die Verwaltung damit getan habe, selbst wenn die Vernehmlassung keine Pflicht enthalte, Vorlagen zu ändern.

Das Departement erwiderte, dass die Behandlung und Beantwortung der Rückmeldungen sehr sorgfältig vorgenommen worden seien, was man auch im Bericht zum Staatsvertrag erkennen könne. Die Regierung müsse die Ergebnisse der Vernehmlassung in ihrer Gesamtheit beachten und könne nicht allein auf ausgewählte Vorschläge eingehen; es sei keine Vorlage möglich, in der sich Alle in Allem wiedererkennen. Der Haupttenor der Vernehmlassung läge auf breiter Zustimmung. Bei den Einzelvorstößen habe man sich aber gefragt, ob damit etwas verlangt werde, was eine Mehrheit in den beiden Trägerkantonen finde.

4.2 Universitäre Autonomie und demokratische Steuerung

Als einer der beiden zentralen Diskussionspunkte erwies sich die Umsetzung der Autonomie der Universität Basel einerseits und der demokratischen Steuerung durch Einbezug der staatlichen Legislative (Grosser Rat und Landrat) in das Gesamtkonstrukt andererseits.

4.2.1 Wahl des Universitätsrats

Konkret äusserte sich dieser Punkt zum einen in dem vom Forum Demokratische Uni, von einzelnen Mitgliedern der BKK und von der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des

Landrats getragenen Verlangen, dass der Universitätsrat von den Parlamenten gewählt werde. Eine solche Wahl würde nicht als Autonomieverlust der Universität angesehen und angesichts der gesamtgesellschaftlichen Wirkungen der Universität als ausgesprochen sinnvoll erachtet. Zudem habe sich die Wahl des Leitungsgremiums auf Hochschulebene während Jahrzehnten beim ehemaligen Technikumsrat bewährt. Eine Wahlverweigerung werde es nur in ausgesprochenen Ausnahmefällen geben, etwa dann, wenn die Zusammensetzung des Universitätsrats eine einseitige Ausrichtung annehme. Die Einengung der Wahl auf die Vorschläge des Regierungsrats, wie es der Vorschlag der BKSK vorsehe, schränke die Möglichkeiten des parlamentarischen Verfahrens ohnehin ein. Dabei wird auch explizit Bezug auf die Diskussionen über den Portfolio-Bericht und das dem Universitätsrat seinerzeit vorgeworfene einseitige Vorgehen genommen. Eine Zusammensetzung des Universitätsrats aus parlamentarisch mandatierten Personen würde die Kritik erheblich abschwächen.

Dieser Vorschlag traf auf grosse Bedenken des Erziehungsdepartements und auch einer Mehrheit der Kommission. Hingewiesen wurde einerseits auf die Praktikabilität einer Wahl durch möglicherweise einmal vier Parlamente, sollten die Kantone Aargau und Solothurn in die Trägerschaft einsteigen und es Dissense geben und Differenzbereinigungen nötig werden. Anderseits und erheblich problematischer als diese Verfahrensfragen wurde die Verpolitisierung der Wahl des Universitätsrats betrachtet, weil dieser unabhängig von Tagespolitik und Parteistrukturen agieren können sollte. Es gebe ein Hin und Her zwischen den Fraktionen, das nicht im Einklang mit dem Bild von einer autonomen Universität stünde und der Modernisierung, die man weiterhin anstrebe. Eine einseitige Zusammensetzung werde ohnehin durch § 24 Abs. 2 verhindert. Dort seien die Richtlinien der ausgewogenen Zusammensetzung festgehalten.

Als Entgegnung auf das Postulat wurde schliesslich auch auf den Aspekt der Rekrutierung von Mitgliedern des Universitätsrats aufmerksam gemacht. Diese Rekrutierung sei sehr heikel und geschehe vertraulich, Arbeitgeber müssten einverstanden sein, eine Kandidatur exponiere sich national und auch international. Es bestehe die Gefahr, dass bei einer parlamentarischen Wahl bzw. Nicht-Wahl und der damit zusammenhängenden öffentlichen Debatte über eine Person ein Ruf beschädigt werde. In den Leitungsgremien der Universität müssten Leute eingesetzt werden, die enorm viel Fachwissen mitbrächten. Es könne dann aber sein, dass hochqualifizierte und bekannte Personen gar nicht auf die Anfragen der Regierungen eingingen, sondern nur noch diejenigen im zweiten Rang sich zur Verfügung stellten. In der Regierung werde bereits jetzt eingehend über die Personen diskutiert, und es sei nicht so, dass sich niemand trauen würde, auch kritische Fragen zu einer Person zu stellen, doch sollten solche Diskussionen nicht öffentlich geführt werden. Man müsse ansonsten einen Qualitätsverlust des Universitätsrats wegen der abnehmenden Bereitschaft, sich einer solchen Wahl zu stellen, befürchten. Dies sei umso schwerwiegender angesichts der kommenden Entwicklungen auf Bundesebene. Man erkenne, dass die eidgenössischen Instanzen die Hochschulpolitik verstärkt selbst steuern möchten. Damit man nicht an der Universität Basel vorbeikomme, gelte es, Exzellenz auch und besonders im Führungsbereich aufzubauen.

4.2.2 Einbezug der Parlamente

Zum anderen ergab sich aus der Diskussion über universitäre Autonomie und demokratische Steuerung die Forderung nach einem stärkeren Einbezug des Parlaments in die Gestaltung des Leistungsauftrags für die Universität, bis hin zum Beschluss desselben bzw. seiner Eckwerte durch die Parlamente (wesentliche bildungspolitische Fragen wie Studiengänge, Gebührenordnungen etc. gemäss Forum Demokratische Universität, siehe auch Anträge der BKSK zum § 19 des Staatsvertrags). Die Frage wurde gestellt, wie viel Autonomie bzw. Demokratie durch parlamentarische Steuerung eine Universität ertragen könne, um nicht in Fehlentwicklungen zu verfallen, und wie weit die Parlamente Anliegen der Bevölkerung in die Universität tragen können oder sollen.

Von Seiten der BKSK wurde explizit geäussert, dass ein Kompromiss zwischen den Modellen einer weitergehenden parlamentarischen Mitbestimmung und der völligen Autonomie der Universität diskutiert werden solle. Dass hier eine Einmischung der Politik wünschbar sei, wird mit der Bedeutung der Universität als gesamtgesellschaftliches Bildungsinstitut und ihren weithin reichenden Wirkungen begründet. Das Parlament würde ein Gegengewicht zu den starken wirtschaftlichen Einflüssen auf den Universitätsbetrieb darstellen. Es gehe nicht darum, dass man in Details hineinrede, die grossen Linien seien das Thema. Nicht das System von Globalbudget und Leistungsauftrag werde rückgängig gemacht, sondern nur die Kompetenzverteilung besser austariert. Die Frage drehe sich um das Vertrauen in die universitären Organisationsstrukturen. Der Universitätsrat sei seit 1996 zunehmend wegen seines Verhalten angegriffen worden und habe sich den Vorwurf gefallen lassen müssen, er agiere wie der Verwaltungsrat eines Privatunternehmens. Es gebe über die Entscheide des Universitätsrates keine öffentliche bildungspolitische Diskussion, und es stelle sich die Frage, warum die Parlamente die Eckwerte des Staatsvertrags in bestimmten Punkten nicht ändern können sollten, um den Universitätsrat und seine Entscheide besser in die gesamtgesellschaftliche Interessenlage einzubinden und seine Machtfülle zu begrenzen. Aufmerksam gemacht wurde auch auf die Diskrepanz zwischen der parlamentarischen Mitsprache im primären und sekundären Bildungsbereich (Schulen) und dem faktischen Ausschluss aus dem tertiären (Hochschule); es möge dafür Begründungen geben, die Fachleuten und der Politik einleuchten, aber für die Bürgerinnen und Bürger nicht akzeptabel seien.

Diesen Argumenten entgegengehalten wird die Unvereinbarkeit von universitäter Autonomie und politischer Steuerung. Es könne nicht angehen, Autonomie zu propagieren, aber Teilautonomie zu produzieren. Eine Schieflage wie die unterschiedlichen parlamentarischen Kompetenzen gegenüber Hochschulen und Schulen sei immer dann festzustellen, wenn Gesetze aus verschiedenen Zeiten und Bereichen miteinander verglichen würden. Im Vorfeld zum Universitätsgesetz von 1996 habe man mit Blick auf die Autonomie das Politische weniger stark gewichtet. Auch auf Bundesebene habe die Abstimmung vom Frühjahr 2006 zum Bildungsgesetz gezeigt, dass autonome Hochschulen gewünscht würden. Wenn zwei Parlamente über einzelne Aspekte der Universitätssteuerung mitbestimmen würden, wäre dies wohl noch machbar, aber darüber hinaus – und das eigentliche Ziel sei letztlich ein Hochschulraum Nordwestschweiz – werde dies höchst komplex bis unmöglich. Die Vorlage beinhalte als zentralen Punkt, dass die Autonomie der Universität Bestand haben solle, eine Autonomie, die in der Schweiz sogar als Vorbild gelte.

Angemerkt wurde auch, dass jede Universität sich fragen müsse, in welcher Liga sie spielen

wolle. Für Basel gebe es nur die Antwort der ersten Liga. Das geschehe nicht aufgrund eines übertriebenen Stolzes, sondern angesichts der ökonomischen, sozialen und geographischen Gegebenheiten. Die faktische Randlage zwinge zur Exzellenz, denn ein grosses natürliches Einzugsgebiet habe man nicht; es sei sehr zweifelhaft, ob diese Exzellenz durch eine politisierte Diskussion ihrer Leitlinien erreicht würde. Die Universitäten hätten aus guten Gründen seit jeher den Willen gezeigt, sich vor der Politik zu schützen, und es sei eine empirische Tatsache, dass die weltweit besten Universitäten auch diejenigen mit der grössten Unabhängigkeit seien. Der Leistungsauftrag, wie er von den Regierungen vorgelegt worden ist, sei als programmatisches Dokument zentral; er verfestige die Autonomie der Universität Basel. Der Umstand, sich in einem wissenschaftlichen Wettbewerb beweisen zu müssen, habe hohe Akzeptanz in der Universität und bedinge auch einen entsprechend zustande gekommenen Leistungsauftrag. Es gebe die Gefahr des Abrutschens in ein Mittelmass, wenn der politische und regionale Ausgleich zwischen Parteien und Kantonen stattfinden müsse. Die Diskussion jetzt erinnere an die von 1996, wie sie über das Globalbudget geführt worden sei. Festzustellen sei, dass einerseits einer Universität mit Globalbudget und Autonomie das Wort, anderseits jedoch wieder von stärkerer Kontrolle als Form der Demokratie geredet werde. Ein Globalbudget mit Leistungsauftrag bedeute aber in sich ein «Loslassen» der betreffenden Institution.

Der Zusammenhang von Unabhängigkeit und herausragender Qualität wurde insofern in Frage gestellt, als dieses Bild auf die amerikanischen Eliteuniversitäten zurückgehe, die allerdings eine ganz andere Finanzstruktur aufwiesen. Anstelle staatlicher Unterstützung kämen die Gelder im Wesentlichen aus der Wirtschaft und von Absolventen der Universitäten (Alumni), woraus sich andere Spielregeln und Verantwortlichkeiten ergäben. Darauf wurde von Seiten der Universitätsleitung geantwortet, dass die andere finanzielle Struktur amerikanischer Universitäten zwar eine Tatsache sei, dass aber erst der gezielte Einsatz der Mittel herausragende Forschung und Lehre schaffe und hierfür überall die gleichen Spielregeln gälten. Zudem erhalte die Universität zwar einen bedeutenden staatlichen Beitrag an ihr Budget, doch mache dieser bei weitem nicht das ganze aus. Mit dem Geld der Kantone allein wäre die Universität nicht auf ihrem jetzigen Niveau zu halten. Es gebe zahlreiche andere Quellen, um die sich ein harter Wettbewerb entspanne und bei denen die Form der Mitbestimmung auch ein Thema sein müsse. Private Mittel zugunsten der Universität Basel hätten in den letzten Jahren auch stets zugenommen, was ein guter Indikator für die geleistete Arbeit sei, doch müsse noch stark an der Pflege der Alumni gearbeitet werden.

Gegen die Kritik an der Vorlage wurde weiter ausgeführt, dass die Oberaufsicht der Parlamente natürlicherweise im Spannungsfeld zwischen pauschaler Genehmigung und konkreter Informationsbeschaffung sowie Steuerung geschehe. Das Parlament solle hinsichtlich des Leistungsauftrags sagen, dass etwas Bestimmtes gemacht werden müsse, aber nicht wie. Mit der vorgeschlagenen Regelung des Leistungsauftrags verbänden sich deutliche Vorteile. Auf beiden Seiten müsse man sich klar darüber werden, was man von der Universität wolle; dadurch sei man zu einem intensiveren Dialog verpflichtet. Der Leistungsauftrag könne nicht im geschlossenen Zirkel entwickelt werden, denn er müsse eine mehrheitsfähige Grundlage beinhalten.

Für den Wunsch des Parlaments nach Mitgestaltung hat die Universitätsleitung Verständnis geäussert. Nach ihrer Meinung bilden sich jedoch die politischen und gesellschaftlichen

Verhältnisse auch in der Universität Basel ab. Das Spannungsfeld von Autonomie, Demokratie und Öffentlichkeit beschäftigte die Universität andauernd, und die Angehörigen der Universität fühlten sich dem Gemeinwesen verpflichtet. 3000 Personen seien von der Hochschule beschäftigt; sie bildeten zusammen einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung. Die Universität Basel stehe einzigartig in der schweizerischen Hochschullandschaft damit da, wie sie auf gesamtgesellschaftliche Fragen eingeht. So sei z.B. Ethik ein Pflichtfach. Eine Kontrolle der Universität durch die Zivilgesellschaft und das Parlament sei gemäss Aussage der Universitätsvertreter möglich: Alle drei Jahre würden Globalbudget und Leistungsauftrag beschlossen. Die Universität wünsche sich ein Feedback dazu, wie sie den Auftrag erfüllt habe, und Budgetkürzungen seien das Instrument bei Nichterfüllung. Angeboten wurde von Seiten der Universitätsleitung auch, dass eine Delegation regelmässig über die Erfüllung des Leistungsauftrags berichten würde. Viele Ziele hingen direkt von den eingesetzten Mitteln ab. Eine solche Delegation würde der BKK ermöglichen, einen Eindruck davon zu erhalten, was an Aufträgen zu leisten sei.

4.3 Inneruniversitäre Organisation und Kompetenzen

Auch bei diesem weiteren zentralen Diskussionspunkt entstanden Meinungsverschiedenheiten über demokratische Steuerungsmechanismen und Strukturen des Universitätsrats, denen autoritäre Ausprägungen vorgeworfen wurden. Insbesondere verlangen das Forum Demokratische Uni, Teile der BKK und die BKSK eine Stärkung der Regenz gegenüber dem Universitätsrat. Das Forum Demokratische Uni verweist auf seine Entstehung im Rahmen der Proteste gegen den Portfolio-Bericht des Universitätsrats im Jahr 2004 und des Vorwurfs an denselben, dabei ein autoritäres Vorgehen an den Tag gelegt zu haben. Die Vernehmlassung ihrerseits habe viele Ideen zur Steuerung der Universität entwickelt, doch sei nichts davon aufgenommen worden. In Sachen demokratischer Abstützung sei zu wenig geschehen, und die inneruniversitäre Steuerung müsse folglich Ziel der Kritik sein, da der Universitätsrat mit einer unangemessenen Machtfülle ausgestattet werde. Nicht hinnehmbar sei, dass die Regenz bloss das Vorschlags- und nicht einmal ein Delegationsrecht für einen Sitz im Universitätsrat erhalte. Sie solle als oberste Universitätsbehörde mit mehr Kompetenzen ausgestattet werden, alle Angehörigen der Universität angemessen repräsentieren und dadurch die Fehlentwicklung seit 1996 korrigieren. Zu beachten sei, dass es an der Universität eine breite Strömung hin zu mehr Demokratie gebe, deren Forderungen die Politik Beachtung schenken müsse. Eine Frage betraf schliesslich auch die Rollenzuteilung für das Rektorat. § 26 weise dem Universitätsrat die Führung der gesamtuniversitären Geschäfte zu. Es sei damit unklar, welche Weisungsbefugnisse daraus gegenüber dem Rektorat entstünden und wer der «Chef» der Universität sei.

Diesen Bemerkungen wurde entgegengehalten, dass es bei der Formulierung der Vorlage nicht darum gegangen sei, ein stärkeres Mitwirken der Regenz im Universitätsrat an sich zu verhindern. Es beständen keine Machtgelüste im Zusammenhang mit dem Universitätsrat. Jedoch habe sich gezeigt, dass die Regenz aufgrund ihrer heterogenen Zusammensetzung mit entsprechend vielfältigen und auch widersprüchlichen Meinungen kein Gremium sei, das mit einer Stimme reden und so Führungsaufgaben mittragen könne. Sie könne aufgrund ihrer Struktur keine einschneidenden Massnahmen treffen und müsse deshalb auch Kompetenzbegrenzungen hinnehmen. Die Regenz bilde mit ihren achtzig Mitgliedern die

gesamte Universität ab, nicht als Legislative der Universität, sondern als Repräsentanz. Sie habe die Verpflichtung, zu gesamtuniversitären Themen ihre Meinung abzugeben und Stellung zu nehmen; sie sei ein Gegengewicht zum Rektorat. An anderen Universitäten habe die Regenz bei weitem nicht die Befugnisse wie in Basel; die ETH habe nicht einmal eine Regenz. Von der Regenz mandatierte Personen hätten grösste Mühe, ihr Mandat zu erkennen und frei zu agieren. Führungspersonen, die von einer Basis gewählt würden, wären dieser gegenüber in einer ganz schwierigen Lage. Sollten sie unpopuläre, harte Entscheide treffen, dann wäre ihre Position bei der nächsten Wahl höchst gefährdet. Dies enge die Aktionsfähigkeit extrem ein. Für Entscheidungsfindungen brauche es daher einen gewissen Top-down-Ansatz. Man dürfe wohl nicht annehmen, dass bloss durch verstärkte Demokratie alle Probleme der Universität lösbar wären. Die Frage der inneruniversitären Demokratie hänge auch mit dem Einsatz der Mittel zusammen. In der Praxis würden Entscheide in der Zuständigkeit des Universitätsrats nach einem breit abgestützten Verfahren unter der Leitung des Rektorats gefällt. Dass die Ergebnisse solcher Verfahren recht heterogen seien, wäre verständlich. Es brauche deshalb ein Gremium, den Universitätsrat, das diese wieder entschlossen zusammenführen könne.

Was allerdings laut verbreiteter Meinung unter Befürwortern wie Kritikern der Vorlage geschehen müsse, sei eine Verbesserung der uni-internen Kommunikation, auch wenn Universitätsrat und Regenz ihre Aufgabe wahrgenommen hätten. Es sei Aufgabe des Universitätsrats, den Puls der Institution zu fühlen. Der Prozess, wie von der Basis in den Universitätsrat kommuniziert werde, sei noch nicht optimal; man erkenne einen Flaschenhals. Insbesondere müsse mehr und intensiver auf den Mittelbau gehört werden. Ein verbesserter Kontakt zur Basis würde auch einen Teil des Unbehagens beseitigen, das sich etwa in der Gründung des Forums Demokratische Uni gezeigt habe. Es habe deswegen in letzter Zeit viel Bewegung im Kontakt zwischen Universitätsrat und Regenz gegeben, und man habe wieder mehr Vertrauen herstellen können. Zugesichert worden sei, dass die Regenz das Recht habe, bei wichtigen Themen regelmässig eine Delegation in die Sitzungen des Universitätsrats zu entsenden und so informiert zu werden. Bisher sei dies rigider gehandhabt worden.

Zur Rolle des Rektors wurde seitens der Universitätsleitung ausgeführt, dass weder dem Rektor noch dem Präsidenten des Universitätsrats die Rolle eines «Chefs» zukomme. Der Rektor habe eine sehr spannende und herausfordernde Aufgabe, da er die Schnittstelle zwischen der Wissenschaft auf der einen Seite und den Erfordernissen von Finanzen und Personalbelangen auf der anderen Seite sei. Das Rektorat trage die Verantwortung bei der Verteilung von Geldern für Geschäfte, die die Hochschule zusammenhalten. Dies zwinge zu einem ständigen Austarieren der Positionen, sei sehr unpopulär, und es müsse manchmal auch Härte gezeigt werden. Basel habe dafür das beste Modell gefunden, indem der Rektor Mitglied des Universitätsrats sei und der Rat so jeweils in Kenntnis der Sachlage an der Universität entscheiden könne. Der Universitätsrat müsse dafür sorgen, dass das Rektorat seine Funktion wahrnehmen könne.

4.4 Strategische Ausrichtung und weitere Entwicklung

Thematisiert wurden Ängste in einigen Fachbereichen, von den neuen Schwerpunkten Life Sciences und Nanoscience auf die Seite gedrückt zu werden. Die Wahl der Mitglieder des Universitätsrats werde dort vor allem als Schaffung von Kompetenz bzw. Exzellenz für

Wirtschaft und Industrie gesehen. Man sorge sich darum, dass zugunsten lukrativer Fächer die Breite des Angebots verloren gehe, selbst wenn eine verstärkte Kooperation zwischen den verschiedenen Hochschulen dem entgegenwirken solle. In diesem Zusammenhang wurde auch die Möglichkeit für die Universität angesprochen, eigene Unternehmen gründen zu können, obwohl sie kein privatwirtschaftlicher Betrieb sei. Dies wurde als falscher Weg bezeichnet und die Frage gestellt, was mit solchen Gründungen geschehe.

Eine weitere Kritik betraf das Verhältnis von Forschung und Lehre. Der Forschungsaspekt werde bei der Bewertung einer Universität sehr stark betont. In gewissen Disziplinen, besonders im sprachwissenschaftlichen Bereich, könnten allerdings nicht mehr die grossen, Aufsehen erregenden Durchbrüche erzielt werden. Aber auch hier seien gute Dozierende nötig. Zuweilen werde vergessen, dass viele Phil. I-Absolventen Lehrpersonen werden. Es bestehe die Gefahr, dass Basel gerade in diesem Bereich, der direkte Auswirkungen auf die Ausbildung der jetzigen Schüler und kommenden Studierenden hat, zweitklassig wird. Die Lehre würde immer eingeeengter ausfallen, so dass am Ende ausser Spezialwissen nichts mehr in den Beruf bzw. an die Pädagogische Hochschule mitgebracht werde.

Geäussert wurde die Forderung, dass die Universität in ihrer strategischen Ausrichtung eine «Universitas» bleiben müsse. Vor allem in den Phil. I-Fächern sei Misstrauen erwachsen, dass der bisherige Auftrag der Universität beschnitten werde. Die Ängste vor einer blossen «Life-Sciences-Uni» seien sogar sehr verbreitet und stellten den Hintergrund für den vermehrten Ruf nach demokratischer Mitsprache dar. Hier komme die Frage der parlamentarischen Steuerung auf, damit nichts verloren gehe, was früher bestanden habe.

Erziehungsdepartement und Universitätsleitung versicherten demgegenüber, dass man der Gefahr einer einseitigen Ausrichtung der Hochschule nicht erliege. Auch weniger spektakuläre Fächer würden nicht vergessen. Im Gegenteil gebe es dort teilweise sogar bessere Betreuungsverhältnisse als bei den prominenten Fächern. Es solle nicht bloss bei Lippenbekenntnissen bleiben, dass die Universität sich durch zwei Schwerpunkte (Life Sciences und Kulturwissenschaften) auszeichne. Man denke z.B. an neue Räumlichkeiten als markante Beweise für den Wert der Geisteswissenschaften. Auf das Betreuungsverhältnis der Geisteswissenschaften habe man in letzter Zeit zudem besonderen Wert gelegt. Die Schwerpunkte «Leben» und «Kultur» bedeuteten zudem nicht, dass in der Rechtswissenschaft und der Ökonomie nur Durchschnitt herrsche; auch hier solle Hervorragendes geleistet werden.

Hingewiesen wurde darauf, dass die Universität Basel sich Mitte der 1990er Jahre die Lehre als Schwerpunkt auf die Fahne geschrieben habe und damit die erste Universität der Schweiz und unter den ersten im internationalen Vergleich gewesen sei. Es gebe - grob gesagt - zwei Typen der Forschung, die individuelle und die verzahnte, die gleichzeitig (allerdings auch grob verallgemeinert) den Typen Phil. I und Phil. II zugeordnet werden könnten. Verzahnte Forschung sei die kostenintensivste, sie erfahre von den Geldgebern auch die meiste Unterstützung. Die Konzentration darauf bedeute aber nicht, dass die individuelle vernachlässigt werde, nur sei letztere weniger kostspielig. In Basel verstehe man zudem die Lehre als eine forschungsgestützte. So sei diese immer auf dem neuesten Stand, was allerdings auch dazu führe, dass bestimmte Entwicklungen nachvollzogen würden, die man nur bedingt steuern könne. Veränderungen im Lehrangebot geschähen nicht durch einen Befehl der Universität, sondern ergäben sich aus der allgemeinen Entwicklung des Fachs. Die «Exzellenz» einer Universität werde heutzutage gemessen, ob man dies wolle

oder nicht, und man müsse sich dem aussetzen. Für solche Messungen stehe die Forschungstätigkeit im Vordergrund. Der Universitätsrat erkenne aber die damit verbundenen Gefahren und lasse die Entwicklung nicht schleifen.

Bedauert wurde die Wahrnehmung, dass die Universität auf den Bereich Life Sciences zugeschnitten werde. Hier sei eine bessere Kommunikation notwendig. Es gebe z.B. auch den nationalen Forschungsprogramm «eikones» (Bildkritik) mit einer sehr grossen Ausstrahlung, das klassische Querschnittsfach «Gender Studies» oder auch die Ethik-Lehre. Diese seien im Übrigen weitere Schwerpunkte, keine Gegensätze zu den Life Sciences. Wahrscheinlich würden solche Aktivitäten zu wenig deutlich nach aussen getragen, aber es gäbe sie, und gerade die Universität Basel sei im Phil. I-Bereich national sehr gut positioniert.

Das Erziehungsdepartement wies unter dem Stichwort «Lukrativität von Hochschulfächern» auf einen wichtigeren Aspekt als den extern-wirtschaftlichen hin. Zwar sei zu prüfen, ob nicht gewisse, nur minimal beanspruchte Fächer in Kooperation mit anderen Universitäten besser zu gestalten wären. Gleichwohl müsse die Universität auch an Quantität interessiert sein, da die Zahl der Studierenden ein Kriterium für die Wahrnehmung beim Bund geworden sei. Zumindest gedanklich durchzuspielen sei, dass die Universität Basel auch 15'000 statt 10'000 Studierende haben könnte. Für Basel gebe es die grösste Wachstumsprognose aller schweizerischen Universitäten, und man würde sich schwächen, wenn – wie schon öffentlich befürchtet – ganze Fakultäten wegfielen. Wachsende Studentenzahlen seien auch als Gegengewicht zum Bevölkerungsschwund der Stadt zu sehen.

Die Universitätsleitung erklärte, dass eigene Unternehmen derzeit nicht geplant seien. Der Passus stehe deshalb im Universitätsvertrag, um die Möglichkeit offenzuhalten, die eigene Forschung zu nutzen; doch bestehe keinerlei Absicht, eine Profitindustrie um die Universität herum aufzubauen.

Auf die Fragen, warum in § 3 allein von der «Freiheit der Wissenschaft» und nicht von deren «Unabhängigkeit» die Rede sei, und wie sich das Verhältnis zwischen Drittmitteln und den damit finanzierten Arbeiten gestalte, wurde geantwortet, dass man sich mit der Formulierung von § 3 an die Norm der schweizerischen Vereinheitlichungsbestrebungen gehalten habe. Es sei auch zu bedenken, dass Unabhängigkeit zweischneidig sei und auf diesem Grundsatz Forschungen geschehen könnten (z.B. in der medizinischen Forschung), die gesamtgesellschaftlich abgelehnt würden. Die Universitätsleitung ergänzte, dass akademische Freiheit die Freiheit im Rahmen der Wissenschaft und der wissenschaftlichen Methoden bedeute. Das Spannungsfeld zwischen Drittmitteln und der Freiheit der Wissenschaft sei in jedem Einzelfall abzuklären. Es seien auch schon Angebote abgelehnt worden.

5 Weiteres Vorgehen und Zusammenarbeit mit der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des Landrats (BKSK)

Aufgrund ihrer Beratungen beschloss die BKSK am 13. September 2006 grossmehrheitlich Zustimmung zur unveränderten regierungsrätlichen Vorlage. Dabei spielten prinzipielle Erwägungen zugunsten der Universität Basel eine wichtige Rolle. Deutlich kam das Anliegen zum Ausdruck, die demokratische Steuerung, d.h. Kommunikation, Transparenz und Vertrauensbildung im Rahmen des gegebenen Staatsvertrags zu stärken.

Da es sich beim vorliegenden Ratschlag um ein partnerschaftliches Geschäft handelt, ist auch die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des Landrats des Kantons Basel-Landschaft (BKSK) mit der Vorlage befasst. Die beiden Partnerkommissionen traten in einen intensiven Austausch über den Inhalt des Staatsvertrags und den Umgang damit. Das in beiden Bildungskommissionen diskutierte Anliegen, den Parlamenten mehr direkten Einfluss auf die Entwicklung der Universität zu gewähren, fand (ausschliesslich) innerhalb der BKSK eine Mehrheit zu Änderungsanträgen am Vertragstext, die diesem Begehr Rechnung tragen sollen. Die Anträge der BKSK BL wurden an einer Sondersitzung der BKK vom 20. Oktober 2006 eingehend beraten. Die BKK bestätigte ihre Zustimmung zum Ratschlag, beschloss aber auf Antrag ihres Mitglieds Oskar Herzig, einen Vermittlungsvorschlag vorzulegen, der den Anliegen der BKSK teilweise Rechnung trug, ohne eine Änderung des Staatsvertrags nötig zu machen.

Am 23. Oktober 2006 trafen sich die beiden Partnerkommissionen zur Diskussion ihrer Beratungsergebnisse, einigten sich aber weder auf gemeinsam getragene Beschlussanträge noch auf ein gemeinsames weiteres Vorgehen.

5.1 Bewertung der Anträge der BKSK

In § 14 beantragte die BKSK die Streichung des Gebots der Kostendeckung für Leistungen sozialer und kultureller Einrichtungen mit dem Hinweis auf § 17, wo die Unterstützung derselben ermöglicht wird. Der Universitätsrat sollte sich nicht damit belasten, in solchen Fällen stets eine Ausnahmebewilligung erlassen zu müssen.

Dieser Antrag fand auch eine Eventualmehrheit der BKK, wurde von ihr aber nicht als so schwerwiegend erachtet, dass sie ihn als tatsächlichen Antrag auf Abänderung des Vertragswerks unterstützt hätte.

In § 19 beantragte die BKSK mehrere Änderungen mit dem Ziel, die Position der Legislative zu stärken: Genehmigung anstelle der Kenntnisnahme der Berichterstattung zum Leistungsauftrag, Wahl des Universitätsrats mit Vorschlagsrecht der Regierungen, Vorberatung des Leistungsauftrags durch die Fachkommissionen und Antragsrecht gegenüber den Regierungen.

Diese Anträge lehnte die BKK ab. Sie begründet dies zum einen mit dem Kompetenzgefüge und dem Zusammenspiel der einzelnen Gesetzesparagraphen (Kenntnisnahme der Berichterstattung), zum anderen mit den bereits dargestellten Rücksichtnahmen bei der Rekrutierung möglicher Mitglieder des Universitätsrats und schliesslich mit einer implizit zwangsläufigen Vorberatung des Leistungsauftrags und einer nur scheinbaren Stärkung des Parlaments durch nicht bindende Anträge der Kommissionen an ihre Regierungen.

In § 20 verlangte die BKSK die ausdrückliche Nennung der Finanzaufsicht aufgrund ihrer Wichtigkeit als Aufgabe der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission.

Die BKK lehnte diesen Antrag einstimmig ab, da sich Konflikte abzeichnen, wenn der Dienstweg (Anmeldung beim Universitätsrat) nicht eingehalten wird.

In § 21 beantragte die BKSK ein Vorschlagsrecht der Regenz für zwei Mitglieder des Universitätsrats und die gemeinsame Wahl anstelle der gemeinsamen Bestimmung des Präsidiums durch die Regierungen.

Die BKK folgte in ihrer Ablehnung dieser Anträge den oben erwähnten Erwägungen zur Rolle und zum Funktionieren der Regenz. Der ursprüngliche Begriff «Bestimmen» findet ihre

Unterstützung, da hier ihrer Meinung nach der Aspekt des Konsenses über die Person des Präsidenten oder der Präsidentin besser zum Tragen kommt.

In § 24 beantragte die BKSK einerseits, dass die Nennung eines angemessenen Frauenanteils zu streichen sei, da dieser Punkt bereits in § 16 durch die Gleichstellung erfüllt werde; anderseits solle die Arbeit des Universitätsrats auf der Basis einer Geschäftsordnung erfolgen, damit dessen Tätigkeit klar nachvollziehbar werde.

Die BKK ist hingegen der Ansicht, dass es einen ausgewogenen Frauenanteil im Universitätsrat braucht und dies auch klar genannt werden soll. Hinsichtlich der Geschäftsordnung verweist sie auf die bereits im Staatsvertrag (§ 25 Abs. 1 litt. a-o) sehr detailliert festgehaltene Aufgabenordnung und ist zudem der Ansicht, dass die Nennung einer Geschäftsordnung auf Stufe Staatsvertrag nicht angemessen ist.

5.2 Vorschlag der BKK

Einen Rückkommensantrag auf ihren Beschluss vom 13. September 2006 und damit die inhaltliche Diskussion über eigene Anträge als Antwort auf diejenigen der BKSK lehnte die BKK am 20. Oktober 2006 ab. Sie folgte dabei der Argumentation, dass die Kommission durch Zeit- und Finanzaspekte (siehe unten) gezwungen werde, Beschlüsse zu fassen und Änderungsanträge fallen zu lassen.

Als Antwort auf die Anliegen der BKSK, wie sie die BKK versteht – Transparenz der Vorgänge, Einflussnahme des Parlaments und Vertrauensbildung zwischen den Akteuren –, er hob die BKK am 20. Oktober 2006 den Antrag ihres Mitglieds Oskar Herzig (SVP) einstimmig zum Kommissionsantrag. Sie legte diesen Antrag der BKSK zur Diskussion vor und übermittelte ihn den Regierungen. Dieser Antrag möchte den Staatsvertrag unverändert lassen und eine zeitgerechte Zustimmung zum Staatsvertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität ermöglichen. Im Vorstoss (Beilage 2) wird vorgeschlagen, dass jährlich anlässlich der Präsentation des Jahresberichts durch die Universität ein Hearing abgehalten wird. Von parlamentarischer Seite nehmen stets die Mitglieder BKK und BKSK, die Präsidien der Finanz- und Gesundheitskommissionen und die Mitglieder der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission in ihren jeweiligen Funktionen teil. Weitere Sitzungen können jederzeit einberufen werden, jedes Thema ist ansprechbar. Damit sollen direkte Verbindlichkeiten gegenüber den beiden Parlamenten geschaffen werden, die die Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission allein nicht zu leisten vermag. Der Aspekt der Vertrauensbildung in eine Institution – insbesondere auf Seiten des Kantons Basel-Landschaft, der die Universität Basel erst noch zu «seiner Uni» machen muss – wurde dabei besonders betont.

Die BKSK äusserte sich an der gemeinsamen Sitzung vom 23. Oktober 2006 zurückhaltend gegenüber dem Antrag der BKK. Moniert wurde, dass nicht klar ersichtlich sei, wo ihre Anträge in dem Vorschlag Platz haben sollten. Die BKSK erklärte zudem, dass sie sich nicht unter dem gleichen Zeitdruck wie die BKK sehe, den Ratschlag wie einmal vorgesehen noch bis Ende 2006 in das Parlamentsplenum zu bringen. Eine Volksabstimmung sei aufgrund der kritischen Haltung der SVP BL zum Staatsvertrag ohnehin absehbar.

5.3 Vorschlag der Regierungen

Die Bildungsdirektoren haben nach der gemeinsamen Sitzung der Bildungskommissionen vom 23. Oktober 2006 eine Sondersitzung des Lenkungsausschusses am 24. Oktober 2006 einberufen, in der die Vorstösse der beiden Bildungskommissionen behandelt wurden. Der Lenkungsausschuss ist zum Schluss gekommen, dass aus inhaltlichen und prozeduralen Gründen am Staatsvertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität ohne Änderungen festzuhalten sei. In beiden Kantonen sei klar geregelt, dass Staatsverträge von den Regierungen ausgehandelt und von den Parlamenten in globo genehmigt oder zur Überarbeitung zurückgewiesen werden. Inhaltlich geht es den Regierungen zudem darum, das sorgfältig austarierte Vertragswerk mit seinen in langen Verhandlungen errungenen Kompromissen wie vorgesehen beizubehalten und damit die Kohärenz des Staatsvertrags zu wahren.

Die Regierungen haben deshalb den Kommissionen mit Schreiben vom 7. November 2006 eine Lösung vorgelegt, wie die im BKK-Vorstoss vorgebrachte Idee operativ umgesetzt und formal verbindlich verankert werden kann (Beilage 3). Die angestrebte Verbindlichkeit ist mit Beschlüssen sowohl des Universitätsrats wie der Regierungen im Rahmen der ihnen vom Staatsvertrag zugeschriebenen Kompetenzen bereits hergestellt worden. Die BKK teilt die im Vorstoss Herzig geäusserte Meinung, dass mit einem jährlichen Hearing, bei dem alle die Universität betreffenden Themen zur Sprache kommen können, den in den beiden Bildungskommissionen vorgebrachten Anträgen und Wünschen materiell Rechnung getragen werden kann. Sie hat deshalb die rasche Reaktion des Universitätsrats wie der Regierungen auf die Anliegen der Parlamentskommissionen mit Zustimmung zur Kenntnis genommen.

6 Abwägungen der Kommission und Antrag

Da der Ratschlag einen Staatsvertrag betrifft, stand die BKK am Ende ihrer inhaltlichen Diskussion vor drei Möglichkeiten: Dem Vertrag insgesamt zuzustimmen, ihn zur erneuten, verbesserten Vorlage zurückweisen oder zu versuchen, mit Beschlüssen der Bildungskommissionen BS und BL zu gleichlautenden Änderungsanträgen einen Zusatzbericht der Regierungen zu erwirken. Die BKK entschloss sich zur Unterstützung des vorgelegten Staatsvertrags, da sie mehrheitlich einerseits durch die inhaltlichen Erläuterungen zu Kritiken und Fragen wie oben dargestellt überzeugt wurde, andererseits die Konsequenzen weiterer Verhandlungsrunden Besorgnis weckten. Neben den UnwÄgbarkeiten der erneuten inhaltlichen Austarierung zwischen den Anliegen der beiden Kantone war der Zeit- und Mittelfaktor – weniger für Basel-Stadt und mehr für die Universität Basel – ausschlaggebend.

Auf die Frage, ob es rein technisch gesehen noch möglich wäre, innerhalb der bisher vorgesehenen Termine bis Ende 2006 oder wenigstens nur wenig länger noch Veränderungen am Vertrag anzubringen, antwortete die Regierungsseite, dass sich dies nur schlecht planen liesse. Je nachdem, was inhaltlich beschlossen werde, ergäben sich daraus Folgen, die im Moment nicht absehbar seien. Möglicherweise liesse sich solches auf der Ebene der Sachbearbeitung mit grösster Anstrengung durchführen – und zu einer Sonderanstrengung sei man auch bereit –, doch könnten ganz verschiedene, auch politisch auszuhandelnde Differenzbereinigungen zwischen den Kommissionen, zwischen den

Regierungen und den Kommissionen oder auch zwischen den Regierungen nötig werden; es könnte auch Effekte geben in der Art, dass bei erfolgreichen Änderungsanträgen in einem Bereich bisher zurückgestellte Anträge in einem anderen wieder aufgenommen würden. Dafür könne es keinen Zeitplan geben, und man müsse davor warnen zu sagen, dass sich solches in wenigen Wochen erledigen lasse. Vor der BKK war von einer Verzögerung um mehrere Monate bis zu einem Jahr die Rede.

Im Zusammenhang mit diesen möglichen Verzögerungen machte die Universitätsleitung auf ihre Probleme aufmerksam. Eine Verzögerung des Staatsvertrags und Unsicherheiten beim kantonalen Mittelfluss würden zu einer Neubudgetierung und schmerzhaften Abstrichen bereits eingesetzter Gelder in Millionenhöhe führen. Von Seiten des Kantons Basel-Landschaft wurde zwar bestätigt, dass der durch den Staatsvertrag fällige Mehrbetrag ins Budget 2007 eingestellt worden sei; leider ist jedoch bei einer grösseren Verzögerung der gemeinsamen Trägerschaft die rückwirkende Auszahlung per Beginn 2007 nicht gesichert. Das Geld ist das eine, das andere ist aber die Gewissheit für die Universität darüber, wie sie organisatorisch planen kann. Zu einer solchen Behinderung der Universität Basel, sich ihren kommenden Anforderungen zeitgerecht stellen zu können, wollte die BKK nicht durch von ihr verursachte Verzögerungen Hand bieten.

6.1 Schlussbemerkung und Antrag

In den Beratungen von BKK und BKSK wurden kritische Erwägungen insbesondere zur inneruniversitären Demokratie (zu hohe Machtkonzentration beim Universitätsrat) sowie zum ungenügenden Einfluss der Parlamente (Entscheide zur Strategie und zum Angebot der Universität sowie Wahl des Universitätsrats) vorgebracht. In der Gesamtheit kam die BKK jedoch zum Schluss, dass die kritisierte Kompetenzverteilung bereits seit 1996 gelte und sich auch bewährt habe. Die Änderungswünsche wurden materiell als nicht schwerwiegend genug angesehen, um deswegen den Staatsvertrag zurückweisen und neu verhandeln zu lassen. Dennoch liegt der Kommission daran, dass der Universitätsrat im Rahmen seiner Kompetenzen den Anliegen der Transparenz und Vertrauensbildung innerhalb der Universität wie im Parlament hohe Priorität einräumt. Die BKK hat deshalb auch den Vorstoss Herzig unterstützt, der ein institutionell verankertes Hearing der Universitätsleitung mit den involvierten Parlamentskommissionen und den Bildungsdirektionen der beiden Kantone vorsieht.

Die Abwägungen zum Ratschlag sind aufgrund seines Inhalts, seiner Auswirkungen und seiner Bedeutung für den Kanton und die ganze Nordwestschweiz hoch komplex. Die BKK möchte abschliessend auf den ausschlaggebenden Punkt aufmerksam machen, dass die Universität Basel entscheidende Vorteile aus dem Vertragswerk zieht. Der Ruf der Hochschule nach zusätzlichen Mitteln wird mit einer Aufstockung des Budgets um CHF 26 Mio. in den Jahren 2004 - 2009 erhört und somit die drohende Stagnation verhindert bzw. eine Zukunftsperspektive und Entwicklungschance eröffnet. Diese ist nicht nur finanziell zu verstehen, sondern auch in der möglichen Erweiterung der Trägerschaft durch die Kantone Aargau und Solothurn, für die Mitsprache ebenfalls einen Mehrwert darstellen würde. Das Verhandlungsergebnis, wie sehr auch die beiden Basler Kantone aus ihrer jeweiligen Sicht Abstriche machen mussten, ist letztlich für die Universität Basel sehr gut und dient dazu, sie auf Bundesebene besser wahrnehmbar zu machen. Im Ganzen gesehen, muss der Bildungs- bzw. Hochschulraum Nordwestschweiz das zentrale Diskussionsthema sein. Die

Universität Basel ist dabei eine herausragende Institution. Jede Verzögerung würde hier eine Schwächung darstellen. Es ist kaum ein anderer Bereich vorstellbar, wo Partnerschaft so gut gelebt werden kann.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat am 13. September 2006 mit 11 gegen 3 Stimmen Antrag auf Zustimmung zu Ziffer 1 der Beschlussvorlage des Ratschlags 06.1043.01 betreffend Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel beschlossen (Text in Kapitel 7).

Die Bildungs- und Kulturkommission hat am 28. September 2006 einstimmig Antrag auf Zustimmung zu den Ziffern 2-6 der Beschlussvorlage des Ratschlags 06.1043.01 betreffend Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel beschlossen (Text in Kapitel 7).

Die Bildungs- und Kulturkommission hat am 28. September 2006 einstimmig Antrag auf Abschreibung des Anzugs 95.8881.01 Dr. Hans-Peter Wessels und Konsorten betreffend Definition des Leistungsauftrages für die Universität Basel durch den Grossen Rat und den Landrat beschlossen (Beilage 1).

Die Kommission hat diesen Bericht am 13. November 2006 einstimmig verabschiedet und ihre Präsidentin zu ihrer Sprecherin bestimmt.

Bildungs- und Kulturkommission

Die Präsidentin

Christine Heuss

Christine Heuss

7 Grossratsbeschluss

Ratschlag betreffend Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die gemeinsame Trägerschaft der Universität

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. 06.1043.02 der Bildungs- und Kulturkommission sowie die Mitberichte von Finanzkommission und Gesundheits- und Sozialkommission,

beschliesst:

- ://: 1. Der Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel wird genehmigt.
2. Der Leistungsauftrag der Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft an die Universität Basel für die Jahre 2007 – 2009 wird genehmigt.
3. Der Regierungsrat wird ermächtigt, der Universität Basel für die Leistungsperiode 2007 - 2009 einen Globalbeitrag von gesamthaft CHF 387'600'000.-- auszurichten.
4. Das Gesetz über die Universität Basel vom 8. November 1995 wird zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Staatsvertrags über die gemeinsame Trägerschaft der Universität aufgehoben.
5. Die Budgetnachträge gemäss Beilage 5 werden unter der Bedingung genehmigt, dass der Staatsvertrag in Kraft tritt.
6. Im Verwaltungsvermögen des Kantons Basel-Stadt wird per 1. Januar 2007 ein Darlehen gegenüber der Universität Basel von CHF 60 Mio. als nicht erfolgswirksame Bewertungskorrektur berücksichtigt. Zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Staatsvertrags reduziert sich dieses Darlehen aufgrund einer Rückzahlung der Universität auf CHF 30 Mio.

Die Ziffern 1 – 4 dieses Beschluss sind zu publizieren und unterstehen dem Referendum.

8 Beilagen

1. Anzug Dr. Hans-Peter Wessels
2. Vorschlag Oskar Herzig
3. Schreiben der Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft und des Universitätsrats
4. Mitbericht der Finanzkommission
5. Mitbericht der Gesundheits- und Sozialkommission

Anzug Dr. Hans-Peter Wessels

Der Anzug betreffend Definition des Leistungsauftrages für die Universität Basel durch den Grossen Rat und den Landrat lautet:

Gemäss dem neuen Universitätsgesetz bewilligt der Grosser Rat den jährlichen Beitrag des Kantons Basel-Stadt an die laufenden Ausgaben der Universität global. Die Verabschiedung des Globalbudgets setzt jedoch die Definition eines Leistungsauftrages für die Universität Basel voraus.

Wie in der Debatte vom 8. November 1995 mehrfach festgestellt wurde, fehlt im Universitätsgesetz ein eigentlicher Leistungsauftrag. Auch Bestimmungen, die das Vorgehen bei der Erarbeitung des Leistungsauftrages näher charakterisieren, sind im Universitätsgesetz nicht zu finden. Denkbar ist beispielsweise ein zweistufiges Vorgehen, bei dem das Parlament als Leistungsbesteller vor der Verabschiedung des Globalbudgets einen Leistungsauftrag definiert, den die Exekutive in Form einer Leistungsvereinbarung verfeinert, die sie mit der Leistungserbringerin aushandelt. Wie in der Debatte ausgeführt wurde, steht der Ablauf bei der Erarbeitung des Leistungsauftrages bzw. von Leistungsvereinbarungen noch keineswegs fest. Überdies müssen die Instrumente, die eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung im Bereich der Universität ermöglichen, erst noch entwickelt werden.

Das Globalbudget-Prinzip im Bereich der Universität gelangt erstmals mit dem Budget für das Jahr 1997 zur Anwendung. Gemäss Universitätsgesetz dient das Budget der Universität als Entscheidungsgrundlage für den Grossen Rat. Folglich muss das Universitätsbudget bereits nächstes Jahr mit einem Leistungsauftrag verknüpft werden, der sinnvollerweise vom Grossen Rat unter Mitwirkung des Landrates und selbstverständlich in enger Zusammenarbeit mit der Regierung bzw. mit dem Universitätsrat (der im Universitätsbereich die Funktionen der Exekutive ausübt) und mit der Universität zu definieren ist. Unklar ist, auf welche Weise dies geschehen soll, ob der Grosser Rat über die dafür notwendigen strukturellen Voraussetzungen verfügt und in welcher Form das Parlament unseres Partnerkantons in diesen Prozess einzubeziehen ist.

Aufgrund der obigen Ausführungen bitten die nachstehenden Unterzeichnerinnen und Unterzeichner das Büro des Grossen Rates, in Zusammenarbeit mit der Regierung zu prüfen und zu berichten,

- *ob der Grosser Rat über die strukturellen Voraussetzungen verfügt, um in Zusammenarbeit mit dem Landrat und dem Regierungs- bzw. Universitätsrat einen Leistungsauftrag für die Universität zu definieren und auch im Bereich der engeren Leistungsvorgaben mitzuwirken,*
- *ob gegebenenfalls dafür notwendige neue Strukturen zu schaffen sind z.B. eine ständige Universitätskommission (analog der Bildungskommission im Partnerkanton oder der WBK auf Bundesebene) oder eine Subkommission der Geschäftsprüfungskommission («Reinacher Modell»), die sich mit dem Leistungsauftrag für die Universität und den Leistungsvereinbarungen befasst.*

Dr. H.-P. Wessels, Dr. P. Schai, Dr. L. Saner, M. Ritter, A. Büchler Grünseis, Dr. R. Rechsteiner, N. Wagner, Dr. Th. Staehelin, Dr. R. Geeser, M. Pusterla, G. Denzler

Vorschlag Oskar Herzig

Staatsvertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität

Der Staatsvertrag soll gemäss Mehrheitsbeschluss der BKK BS den Parlamenten zur Annahme ohne Änderungen empfohlen werden. Um dem berechtigten Anliegen nach Vertrauensbildung und Transparenz sowie Einflussmöglichkeiten seitens der Parlamente entgegenzukommen, ist folgendes Verfahren vorzusehen und in einem einfachen Vertragstext zwischen dem Präsidium des Universitätsrats, den beiden Bildungsdirektoren resp. -direktorinnen und den Präsidien der Bildungskommissionen festzuhalten:

Einmal jährlich organisieren die Bildungskommissionen des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt und des Landrats des Kantons Basel-Landschaft zur Besprechung des Jahresberichts der Universität ein eingehendes Hearing mit der Universitätsleitung.

Teilnehmende

Zur Befragung erscheinen der Präsident resp. die Präsidentin des Universitätsrats mit dem Rektor resp. der Rektorin und dem Verwaltungsdirektor resp. der Verwaltungsdirektorin der Universität. Bei Bedarf werden themenspezifisch weitere Mitglieder der Universitätsleitung beigezogen, wie bspw. der Vizerektor resp. die Vizerektorin Forschung.

Seitens der Bildungsdirektionen nehmen der Vorsteher resp. die Vorsteherin begleitet von den jeweiligen Hochschulverantwortlichen teil. Bei Bedarf werden Finanzverantwortliche entweder der Bildungsdirektionen oder der Finanzdirektionen beigezogen.

Seitens der Parlamente sind eingeladen:

- *Die Mitglieder der Bildungs- und Kulturkommission des Kantons Basel-Stadt und die Mitglieder der Bildungs-, Kultur und Sportkommission des Landrats des Kantons Basel-Landschaft*
- *Die Präsidien der Finanz- und der Gesundheitskommission*
- *Die Mitglieder der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission*
- *Situativ und themenbezogen weitere Mitglieder der Parlamente resp. von den Parlamenten bestellte Expertinnen und Experten.*

Zweck

Im Hearing wird die Jahresberichterstattung der Universität eingehend analysiert. Im Weiteren gibt die Universitätsleitung Auskunft über den Stand der Budgetplanung und den Stand der Umsetzung der strategischen Planung. Seitens der Parlamente werden Anliegen und Anregungen an die Universitätsleitung resp. an die Bildungsdirektionen zuhanden der Regierungen vorgebracht.

Rhythmus

Das Hearing findet ordentlich einmal jährlich statt. Bei Bedarf seitens einer der Bildungskommissionen oder der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission kann jederzeit eine ausserordentliche Sitzung einberufen werden.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft

An die Bildungs- und Kulturkommission des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt und die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des Kantons Basel-Landschaft

Hearing der Universität und der Bildungsdirektionen mit den zuständigen Kommissionen der Parlamente der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft in Ergänzung zur Jahresberichterstattung der Universität

1. Ausgangslage

In den Beratungen der Parlamentsvorlage der beiden Regierungen über die gemeinsame Trägerschaft der Universität wurde in den Bildungskommissionen beider Parlamente das Begehr vorgebracht, den Parlamenten mehr direkten Einfluss auf die Entwicklung der Universität zu gewähren. In der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des Landrats des Kantons Basel-Landschaft (BKS BL) führte dieses Anliegen zu Änderungsanträgen am Vertragstext, die mehrheitlich diesem Anliegen Rechnung tragen sollten. Die Bildungs- und Kulturkommission des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt (BKK BS) hat zwar mit deutlicher Mehrheit eine Zustimmung zum Vertrag ohne Änderung beschlossen. Dennoch wurde auch dort das Anliegen formuliert, Kommunikation, Transparenz und Vertrauensbildung im Rahmen des gegebenen Staatsvertrags zu stärken.

Als Antwort auf diese Anliegen wurde ein Vorstoss von Oskar Herzig (SVP), Mitglied der BKK BS, entgegengenommen. Demgemäß soll der Staatsvertrag unverändert bleiben und eine zeitgerechte Zustimmung zum Staatsvertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität ermöglicht werden. Im Vorstoss Herzig, den sich auch die BKK BS zu eigen gemacht hat (Beilage 1), wird vorgeschlagen, dass anlässlich der Präsentation des Jahresberichts durch die Universität jeweils ein Hearing der Universitätsleitung und der Bildungsdirektionen der beiden Kantone mit den involvierten Kommissionen beider Parlamente abgehalten wird.

2. Vorschlag des Lenkungsausschusses „partnerschaftliche Verhandlungen“

Die Bildungsdirektoren haben nach der gemeinsamen Sitzung der Bildungskommissionen der Kantonsparlamente der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft vom 23.10.2006 eine Sondersitzung des Lenkungsausschusses am 24.10.2006 einberufen, in welcher der Stand der Verhandlungen in den beiden Bildungskommissionen behandelt wurde. Nach Vorberatung in den Regierungen ist der Lenkungsausschuss zum Schluss gekommen, dass aus inhaltlichen und aus prozeduralen Gründen am Staatsvertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität ohne Änderungen festzuhalten sei. Denn in beiden Kantonen

ist klar geregelt, dass Staatsverträge von den Regierungen ausgehandelt werden und von den Parlamenten in globo genehmigt oder zur Überarbeitung zurückgewiesen werden. Inhaltlich geht es den Regierungen darum, das sorgfältig austarierte Vertragswesen und die darin enthaltenen - in langen Verhandlungen erreichten Kompromisse wie vorgesehen beizubehalten und damit die Kohärenz des Staatsvertrags zu wahren.

Die Regierungen sind zudem zur Auffassung gelangt, dass die Änderungsanträge keine der materiell essentiellen Neuregelungen betreffen wie den Finanzierungsmodus, das Immobilienwesen und die Organisation der klinischen Lehre und Forschung. Betroffen ist in erster Linie das Verhältnis der beiden Parlamente und Regierungen zur Universität und darauf soll mit der Einführung eines institutionellen Dialogs zwischen Universitätsleitung und Bildungsdirektionen mit den Parlamenten - wie er von der einen Bildungskommission vorgeschlagen wurde - reagiert werden.

Die Regierungen teilen die im Vorstoss Herzig geäusserte Meinung, dass mit einem jährlichen Hearing, bei dem alle die Universität betreffenden Themen zur Sprache kommen können, den in den beiden Bildungskommissionen vorgebrachten Anträgen und Wünschen Rechnung getragen werden kann.

3. Reporting der Universität

Im Leistungsauftrag wird unter Ziff. 6 die Berichtspflicht der Universität festgehalten und ein jährliches Leistungs- und Finanzreporting eingefordert. Zusätzlich ist festgehalten, dass die Universität „jährlich ein Budget und eine rollende Finanzplanung für die Dauer der Leistungsperiode“ erstellt.

Die Ausgestaltung des Reportings, das gemäss § 21, Abs. 1, lit. e von den Regierungen festzulegen ist, soll nun gemäss dem vorliegenden Kommissionsvorschlag erfolgen.

Das Hearing soll insbesondere zwei Elemente, Berichterstattung zum abgelaufenen Jahr und Planungen für die Zukunft – insbesondere bezüglich Umsetzung der Strategie –, zum Gegenstand haben.

4. Konkrete Umsetzung

Die Initiative für das Einberufen und die Organisation des Hearings liegt bei der Universität. Sie intensiviert damit den Dialog mit den politischen Instanzen der Träger und bietet jenen Gelegenheit, Anliegen vorzubringen und Anregungen zu formulieren. Auf besonderen Wunsch hin, kann auch eine der involvierten Kommissionen die Einberufung eines Hearings verlangen.

4.1 Ablauf

Sobald der Universitätsrat die Jahresberichterstattung verabschiedet hat (April), wird das Datum für das Hearing festgelegt und seitens der Universität den Präsidien der IPK und der beiden Bildungskommissionen sowie den beiden Bildungsdirektionen mitgeteilt. In den ein-

zernen Kommissionen werden sodann der Jahresbericht behandelt und die Fragen dazu zusammengestellt. Der Präsident/die Präsidentin der IPGK übermittelt den Fragenkatalog aller Kommissionen an die Bildungsdirektionen. Diese nehmen eine Triage zwischen Fragen vor, die sich an die Bildungsdirektionen resp. an die Regierungen und solche, die sich an die Universität richten. Letztere werden der Universität zur Beantwortung im Rahmen des Hearings zugestellt.

4.2 Teilnehmerinnen und Teilnehmer

An der Befragung nehmen der Präsident resp. die Präsidentin des Universitätsrats mit dem Rektor resp. der Rektorin und dem Verwaltungsdirektor resp. der Verwaltungsdirektorin der Universität teil. Bei Bedarf werden themenspezifisch weitere Mitglieder der Universitätsleitung beigezogen, wie bspw. der Vizerektor resp. die Vizerektorin Forschung.

Seitens der Bildungsdirektionen sind der Vorsteher resp. die Vorsteherin begleitet von den jeweiligen Hochschulverantwortlichen präsent. Bei Bedarf werden Finanzverantwortliche entweder der Bildungsdirektionen oder der Finanzdirektionen beigezogen.

Seitens der Parlamente sind eingeladen:

- Die Mitglieder der Bildungs- und Kulturkommission des Kantons Basel-Stadt und die Mitglieder der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission des Landrats des Kantons Basel-Landschaft
- Die Mitglieder der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission
- Delegationen der Finanz- und der Gesundheitskommission
- Situativ und themenbezogen weitere Mitglieder der Parlamente resp. von den Parlamenten bestellte Expertinnen und Experten.

4.3 Rhythmus

Das Hearing findet ordentlich einmal jährlich statt. Bei Bedarf seitens einer der Bildungskommissionen oder der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission kann jederzeit eine ausserordentliche Sitzung einberufen werden.

5. Formelle Verankerung des Hearings

Mit Beschluss vom 2. November 2006 hat der Universitätsrat die jährliche Durchführung des Hearings beschlossen (Beilage 2). Der Regierungsrat hat das betreffende Vorgehen als Teil der Modalitäten zum Jahresabschluss und Geschäftsbericht mit Beschluss beider Regierungen verbindlich festgelegt (Beilage 3).

Basel/Liestal, 7. November 2006

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt
Die Präsidentin:



Barbara Schneider

Der Staatsschreiber:



Dr. Robert Heuss

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft
Der Präsident:



Urs Wüthrich-Pelloli

Der Landschreiber:



Walter Mundschin

Beilage 1: Antrag der BKK BS vom 20.10.2006 (aufgrund des Vorstosses Herzig)

Beilage 2: Beschluss des Universitätsrats vom 2. November 2006

Beilage 3: Beschlüsse der Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft vom 7. November 2006.



Finanzkommission

An den Grossen Rat

Basel, 12. November 2006

Kommissionsbeschluss
vom 2. November 2006

Mitbericht der Finanzkommission

**zum Ratschlag 06.1043.01 betreffend Staatsvertrag zwischen
den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die ge-
meinsame Trägerschaft der Universität vom Juni 2006**

1. Ausgangslage

Mit dem Ziel einer gemeinsamen Trägerschaft für die Universität Basel haben die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft seit 1999 über eine Erneuerung des Universitätsvertrags verhandelt. Als eigentliche Knackpunkte erwiesen sich dabei die Integration der Klinischen Lehre und Forschung in die Universität, die Nutzung der Immobilien sowie die Personalvorsorge.

Ein wesentlicher Schritt in den Verhandlungen bildete die Verabschiedung gemeinsamer Standards für den Lastenausgleich, der so genannten BL/BS-Standards, die die Regierungen der beiden Basel am 4.1.2005 der Öffentlichkeit vorgestellt haben. Die neuen Standards regeln die Grundsätze und Kriterien des Lastenausgleichs bei gemeinsamen Trägerschaften sowie den Leistungseinkauf zwischen den beiden Kantonen. Sie basieren auf dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, das die Übereinstimmung von Mitbestimmung, Nutzung und Finanzierung fordert.

Am 28.6.2006 legte der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (Regierungsrat) den *Ratschlag 06.1043.01 betreffend Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die gemeinsame Trägerschaft der Universität vom Juni 2006* (Ratschlag) vor. Der Große Rat hat den Ratschlag am 13.9.2006 an seine Bildungs- und Kulturkommission (BKK) überwiesen. Die Finanzkommission (FKom) wurde wie auch die Gesundheits- und Sozialkommission (GSK) eingeladen, einen Mitbericht zu verfassen.

2. Vorgehen

Die FKom hat an ihrer Sitzung vom 24.8.2006 zur Behandlung dieses Geschäfts eine Subkommission eingesetzt. Dieser gehörten Sibylle Benz Hübner, Andrea Bollinger, Baschi Dürr (Präsident) und Paul Roniger an. Die Subkommission wurde zu allen Sitzungen der BKK eingeladen, an der diese den Ratschlag diskutierte und unter anderem Hearings mit Ueli Vischer, Präsident des Universitätsrats, und Ulrich Gähler, Rektor der Universität, sowie Regierungsrat Christoph Eymann, Vorsteher des Erziehungsdepartements, durchführte. Zusätzlich traf sich die Subkommission am 26.9.2006 und am 26.10.2006. An der ersten Sitzung diskutierte sie mit einer Vertretung der Finanzkontrolle des Kantons Basel-Stadt die finanzrelevanten Aspekte des Staatsvertrags, an der zweiten Sitzung befragte sie Joakim Rüegger, Leiter Ressort Hochschulen des Erziehungsdepartements. Ferner hat die Gesamtkommission im Rahmen ihrer ordentlichen Hearings zum Staatsbudget 2007 im Oktober 2006 das Thema Integration der Klinischen Lehre und Forschung mit dem Gesundheits- sowie den Immobilienfonds mit dem Baudepartement erörtert.

3. Feststellungen der Finanzkommission

Die FKom beurteilt im vorliegenden Mitbericht die finanziellen Auswirkungen des Staatsvertrags auf den Kanton Basel-Stadt und geht besonders auf den Immobilienfonds sowie die Personalvorsorge ein. Was die bildungspolitischen Aspekte der angestrebten gemeinsamen Trägerschaft sowie die Integration der Klinischen Lehre und Forschung in die Universität angeht, sei auf den Bericht der BKK sowie den Mitbericht der GSK verwiesen.

3.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton Basel-Stadt

Die zahlreichen Änderungen der Finanzströme, die sich mit der neuen Trägerschaft sowohl innerhalb der Kantonsrechnung als auch zwischen Kanton und Universität ergeben, sind ausgesprochen komplex. Grundsätzlich folgt die neue Finanzierung der Universität den BL/BS-Standards und gestaltet sich wie in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Aufteilung der Kosten der Universität Basel nach neuem Finanzierungsmodell

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 Drittakone)	-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.

Quelle: Bericht der Regierungsräte der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt zum Staatsvertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel vom 27.6.2006, S. 21

Von den Vollkosten werden die Erlöse und kleinere Einsparungen der Universität selbst sowie die Nettovollkosten der Studierenden der beiden Basel und der Ertrag von anderen Kantonen abgezogen. Das entstehende Restdefizit wird in einem ersten Schritt durch den Kanton Basel-Stadt reduziert: Er übernimmt aufgrund des so genannten Standortvorteils 10% des Restdefizits und federt zudem die mit der neuen Trägerschaft steigenden Beiträge des Kantons Basel-Landschaft ab. 2007 beträgt diese Abfederung CHF 0,6 Mio. und nimmt da-

nach linear über sieben Jahre bis auf Null ab. In einem zweiten Schritt wird das so verringerte Restdefizit paritätisch von beiden Basler Halbkantonen übernommen.

Im Staatsbudget 2007 des Kantons Basel-Stadt, das auf Basis der heutigen Trägerschaft ausgearbeitet worden ist, schlägt die Universität – gegenüber dem Budget 2006 unverändert – mit insgesamt CHF 132,3 Mio. zu Buche. Kommt die neue Trägerschaft zustande, ergeben sich für den Kanton Basel-Stadt geringfügige Einsparungen in der Höhe von knapp CHF 300'000 bzw. eine neue Gesamtbelastung von CHF 132,1 Mio. (vgl. Tabelle 1 auf Seite 6 bzw. den am 3.11.2006 dem Grossen Rat zugestellten Anhang 5 des Ratschlags). Diese Summe setzt sich aus dem Globalbeitrag von CHF 125,1 Mio., dem einmaligen Zusatzbeitrag für das Pensionskassen-Übergangsjahr von CHF 5,6 Mio. (vgl. Kapitel 3.3) sowie den Kosten von CHF 1,0 Mio. für separate Aufträge des Kantons zusammen. Gleichzeitig steigen die Gesamtkosten der neuen Trägerschaft für den Kanton Basel-Landschaft 2007 gegenüber dem Budget 2006 um CHF 15,8 Mio. auf CHF 127,5 Mio.

Für die Leistungsperiode 2007 bis 2009 beantragt der Regierungsrat einen Globalbeitrag von insgesamt CHF 387,6 Mio. Diese Summe entspricht einem jährlichen Durchschnitt von CHF 129,2 Mio. und liegt damit um CHF 3,1 Mio. unter dem heutigem Beitrag. In diesem Globalbeitrag nicht eingeschlossen sind das erwähnte Pensionskassen-Übergangsjahr (einmalig CHF 5,6 Mio.) und der Leistungseinkauf bei der Universitätsbibliothek (jährlich CHF 1,0 Mio.). Es handelt sich hierbei um gebundene Ausgaben des Erziehungsdepartements.

Trotz der Tatsache, dass die Universität ihre Leistungen ausbaut (die jährlichen Nettokosten der „Portfolioimassnahmen“ steigen von CHF 10,0 Mio. bis 2009 auf CHF 26,0 Mio.), dieser Ausbau vorab durch die höheren Beiträge des Kantons Basel-Landschaft finanziert wird und entsprechend die Kosten für den Kanton Basel-Stadt stabil bleiben, kommentiert die FKom die neue Finanzierung der Universität kritisch:

- Zur Berechnung der Mieten einigten sich die Verhandlungspartner darauf, sich an den Richtlinien der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) zu orientieren. Die so simulierten Mieten belaufen sich auf insgesamt CHF 54,9 Mio. Der grösste Teil des Raumaufwands, nämlich CHF 46,8 Mio., fällt bei Universitätsliegenschaften an, die dem Kanton Basel-Stadt gehören. Diese Kosten wurden in einen Bereich Liegenschaftsunterhalt, der aus dem Immobilienfonds finanziert wird (vgl. Kapitel 3.2), und einen Bereich Grundmiete geteilt. Letzterer beläuft sich auf CHF 28,9 Mio.

Indes erhält der Kanton Basel-Stadt nur CHF 23,6 Mio., da eine Pauschale von CHF 5,3 Mio. abgezogen wird, die die bisher eingegangenen Bundessubventionen für universitäre Bauvorhaben widerspiegeln soll. Dieses in der letzten Verhandlungs runde zwischen den beiden Basel eingegangene Zugeständnis des Stadtkantons kann die FKom nicht nachvollziehen. Die Aufrechnung früherer Geldflüsse im universitären Immobilienwesen scheint ihr nicht opportun – schliesslich wird vom Kanton Basel-Landschaft auch nicht erwartet, dass er Basel-Stadt seine bisher zu tiefen Beiträge an die Universität rückwirkend begleicht.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die SUK-Ansätze schweizerischen Durchschnittswerten entsprechen und umgerechnet rund 30% unter dem aktuellen Gebäudeversicherungswert der Universitätsimmobilien im Besitz des Kantons Basel-Stadt liegen. Die Begründung im Bericht zum Staatsvertrag, dass dieser Kompromiss insofern vertretbar sei, als „der Kanton Basel-Landschaft als neuer Träger keine Wahlfreiheit bei den Gebä-

den“ hatte, vermag die FKom nicht zu überzeugen. Schliesslich ist die Tatsache, dass sich die Universität im Stadtkanton befindet, bereits mit der Abgeltung des Standortvorteils berücksichtigt.

- Dieser Standortvorteil, der dem Kanton Basel-Stadt dadurch zugeschrieben wird, dass sich die Universität auf seinem Kantonsgebiet befindet, soll in den ersten 10 Jahren 10% des Restdefizits betragen, danach noch 5%. Bereits die Art der Festlegung zeigt, dass die Höhe dieses Vorteils letztlich willkürlich ist. Wie im *Bericht 05.8264.01 der FKom zur Staatsrechnung 2004 vom 30.5.2005* festgehalten, anerkennt die FKom aber grundsätzlich die BL/BS-Standards und damit auch die Existenz eines solchen Standortvorteils, wie er in diesen Standards formuliert ist. Auch die Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich IRV (vgl. *Bericht 05.1161.02 der FKom zum Ratschlag betreffend Beitritt des Kantons Basel-Stadt zur Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich IRV vom 24.6.2005*) sieht die mögliche Abgeltung eines Standortvorteils vor. Und da auch die Höhe des Standortvorteils der Universität für den Kanton Basel-Stadt den BL/BS-Standards folgt, kann die FKom dem letztlich zustimmen.
- Ebenso orientiert sich die 50:50-Aufteilung des durch Basel-Stadt reduzierten Restdefizits unter den beiden Basel an den BL/BS-Standards und wird von der FKom deshalb akzeptiert. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass der Stadtkanton bei einer Aufteilung des Restdefizits unter den beiden Basel nach der jeweiligen Zahl ihrer Studierenden nur rund 45% tragen müsste.
- Die Abfederung der Mehrbelastungen durch den Kanton Basel-Stadt wird damit begründet, dass der Kostenbeitrag 2007 des Kantons Basel-Landschaft auf CHF 127,5 Mio. fixiert worden ist. Die FKom bekundet Mühe nachzuvollziehen, warum dem Landkanton ein Ausgabendach gewährt worden ist. Die neue Finanzierung sollte den Regeln der BL/BS-Standards folgen – und nicht auf eine im Voraus definierte Grösse ausgerichtet werden. Die BL/BS-Standards sehen keine solche Abfederung vor.
- Dass der Kanton Basel-Landschaft nicht bereit ist, sich an den durch die teure Pensionskasse Basel-Stadt (PKBS) entstehenden Mehrkosten des Pensionskassen-Übergangsjahrs 2007 zu beteiligen, kann die FKom nachvollziehen. Im Sinne einer gelebten Partnerschaft hätte sie sich aber auch hier andere Lösungen vorstellen können. Die Deckungslücke von CHF 86,3 Mio. (per 31.12.2005) bei den bisher vor allem in der PKBS versicherten Angestellten der Universität wird ebenso vollständig vom Kanton Basel-Stadt finanziert. Auch dies folgt den Prinzipien der BL/BS-Standards. Der Kanton Basel-Stadt hat diesen Betrag bereits 2005 zurückgestellt und seiner Rechnung belastet (vgl. *Bericht 06.5146.01 der FKom zur Staatsrechnung des Kantons Basel-Stadt für das Jahr 2005 vom 6.6.2006*).

Im Gegensatz zur Laufenden Rechnung zeitigt die neue Trägerschaft auf die Bilanz des Kantons Basel-Stadt nur kleinere Veränderungen. Die Universität bleibt eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, aber ohne Dotationskapital. Ebenso verbleibt das Universitätsgut – vor allem die Liegenschaften, aber auch Sammlungen und Inventare – im Besitz des Kantons und wird im Verwaltungsvermögen ausgewiesen. Neben der Auszahlung der Pensionskassen-Rückstellungen entfällt die einzige Änderung an der Bestandesrechnung auf ein neues Darlehen von Basel-Stadt an die Universität, das der Kanton über die In-

vestitionsrechnung und damit nicht erfolgswirksam ebenfalls im Verwaltungsvermögen verbucht. Dieses Darlehen in der Höhe von CHF 60 Mio. wird dadurch nötig, dass der Bund seinen jährlichen Beitrag an die Universität in etwa dieser Höhe jeweils erst im Folgejahr überweist. Sobald die neue Trägerschaft zustande gekommen ist, wird sich der Kanton Basel-Landschaft hälftig am Darlehen beteiligen. Die FKom ist damit einverstanden.

3.2 Immobilienfonds

Für den Unterhalt der von der Universität genutzten Liegenschaften besteht seit 2004 ein Immobilienfonds, über den die Universität selbst verfügt. Die Parlamente der beiden Basel haben den Immobilienfonds Anfang 2004 durch Zustimmung zum *Vertrag über die Ausleihe von Liegenschaften im Eigentum des Kantons Basel-Stadt an die Universität und die finanzielle Beteiligung am Unterhalt und an Veränderungen der von der Universität Basel genutzten Liegenschaften (Immobilienvertrag)* vom 23.9.2003 gutgeheissen. Die beiden Basel speisten den Immobilienfonds, gleichsam einen der Vorläufer der nun angestrebten gemeinsamen Trägerschaft, seither mit jährlich je CHF 7 Mio.

Der Immobilienfonds wird mit der neuen Trägerschaft beibehalten, allerdings nicht mehr separat gespiesen, sondern aus den Globalbeiträgen der beiden Basel finanziert. Auch die früher vom Stadtkanton vereinnahmten Bundessubventionen für universitäre Bauvorhaben fließen neu direkt in die Universität und dort in deren Immobilienfonds. Gesamthaft kommen dem Immobilienfonds bis 2009 jährlich rund CHF 22 Mio. zugute. Gemäss dem Baudepartement wären für den Unterhalt der Universitätsliegenschaften jährlich rund CHF 25 Mio. nötig. Mit dieser Konstruktion wird der Universität ermöglicht, Unterhalts- und Veränderungsarbeiten eigenständig zu planen und ihren Bedürfnissen gemäss durchzuführen. Darin nicht enthalten sind die Mieten, die die Universität den Liegenschaftseigentümern, vor allem dem Kanton Basel-Stadt, entrichtet (vgl. Kapitel 3.1). Die Universität folgt damit prinzipiell dem Modell der Zentralen Raumdienste (ZRD), das Basel-Stadt auch für die Kantonsverwaltung beschlossen hat (vgl. *Bericht 03.1659.02 der FKom zum Ratschlag betreffend Datenerhebung und EDV-Systeme zur Einführung eines Raum- und Flächenmanagements vom 15.6.2005*). Grössere Neuinvestitionen werden von den beiden Regierungen separat verhandelt und gegebenenfalls den Parlamenten zum Entscheid vorgelegt.

Die FKom ist mit dieser Rollenteilung zwischen Eigentümern und Nutzern der universitären Liegenschaften einverstanden. Zwar stellen der Immobilienfonds und die ihm neu zu Grunde liegende separate *Vereinbarung über das Immobilienwesen der Universität* der beiden Basel vom 27.6.2006 sehr komplizierte Regelungen dar. Es mag aus betriebswirtschaftlicher Sicht der Universität unnötig sein, eine einzelne Kostenart speziell zu regeln. Indes stellt die Zweckbindung definierter Mittel durch den Immobilienfonds sicher, dass die Universität den Unterhalt der Basel-Stadt gehörenden Liegenschaften nicht vernachlässigt.

3.3 Personalvorsorge

Das Gros der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Universität (rund 70%) ist heute bei der PKBS versichert. In den Verhandlungen zum Universitätsvertrag hat der Kanton Basel-Landschaft die Auflage gemacht, dass der Aufwand für die Pensionskasse künftig höchstens den Kosten der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK) entsprechen darf. Ein Verbleib des

Personals der Universität in der PKBS kommt deshalb nur mit einem Anschlussvertrag auf Basis eines neuen Finanzierungs- und Leistungsplans in Frage. Die Angestellten im Bereich der Klinischen Lehre und Forschung verbleiben in den bisherigen Anstellungsverhältnissen der Spitäler und damit – sofern es sich um Spitäler des Kantons Basel-Stadt handelt – in der PKBS.

Im Übergangsjahr 2007 bleiben die Angestellten der Universität in der teureren PKBS versichert, sofern sie schon bisher dieser Pensionskasse angehört haben. Die Mehrkosten von CHF 5,6 Mio. trägt ausschliesslich der Kanton Basel-Stadt (vgl. Kapitel 3.1). Die Universität soll das Jahr 2007 dazu nutzen, die künftige Vorsorgesituation zu prüfen und die Überführung in eine neue Versicherungslösung auf dem Niveau der BLPK vorzubereiten. In Frage kommen Anschlussverträge mit der BLPK, der PKBS oder einer anderen Pensionskasse sowie der Aufbau einer eigenen Pensionskasse. Letzteres gilt indes als unwahrscheinlich. Sobald die neue Regelung ab 2008 definiert ist, wird Basel-Stadt die volle Freizügigkeitsleistung überweisen und hierfür auf die 2005 gebildeten Reserven zurückgreifen.

Da die Angestellten der Universität künftig auf einem tieferen Niveau versichert sein werden, ist für ältere Angestellte eine so genannte Härtefallregelung beschlossen worden. Hierfür wendet die Universität 2008 und 2009 aus den Globalbeiträgen je CHF 1,3 Mio. auf. Dieser Betrag wurde unter der Annahme berechnet, dass die über 50jährigen sowie die Pensionierten in der dann voraussichtlich reformierten PKBS verbleiben. Da es sich hierbei um einen geschlossenen Bestand handelt, wird dieser Betrag in den weiteren Leistungsperioden tendenziell abnehmen.

Die FKom unterstützt diese vorläufige Lösung für die Pensionskassenversicherten der Universität. Sie hält fest, dass die wahrscheinlich vorbehaltlose Ausfinanzierung der heutigen Deckungslücke der Angestellten der Universität durch den Kanton Basel-Stadt diese im Moment besser stellt als die verbleibenden Versicherten der Kantonsverwaltung. Letztere werden sich gemäss dem vorliegenden Entwurf zur Sanierung der PKBS nachträglich an der Schliessung der Deckungslücke beteiligen müssen. Da die Angestellten der Universität danach aber eine Reduktion der Vorsorgeleistungen auf das BLPK-Niveau erfahren, ist die FKom mit der vollständigen Ausfinanzierung durch die Basler Staatskasse einverstanden. Sie hält gleichzeitig fest, dass für die Pensionierten sowie jene Angestellten der Universität, für die die Härtefallregelung gelten soll, vertragliche Lösungen gefunden werden müssen, die diese Versicherten gegenüber jenen der Kantonsverwaltung nicht besser stellen.

Die FKom weist darauf hin, dass die eminente Frage der beruflichen Vorsorge für die Universität ab 2008 derzeit noch offen ist, was finanzielle, organisatorische und sozialpartnerschaftliche Risiken birgt. Der FKom ist es ein Anliegen, dass die von der Universität selbst abzuschliessende definitive Lösung das vereinbarte BLPK-Niveau einhält.

4. Zusammenfassung und Antrag an den Grossen Rat

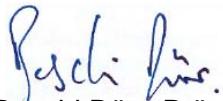
Die FKom kommt zum Schluss, dass die angestrebte neue Finanzierung für die Universität als eigenständige Institution sehr vorteilhaft ausfällt. Sie erhält künftig deutlich mehr Mittel als bisher – weder eine Selbstverständlichkeit noch eine zwingende Konsequenz der Ausdehnung der Trägerschaft.

Demgegenüber stellt der Staatsvertrag für den Kanton Basel-Stadt nach Einschätzung der FKom nur einen knapp akzeptablen Kompromiss dar. Die FKom ist sich wohl bewusst, dass eine gemeinsame Trägerschaft nicht nur anhand der kurzfristigen finanziellen Entlastung von Basel-Stadt, sondern auch nach bildungs-, wissenschafts-, wirtschafts- und standortpolitischen Aspekten beurteilt werden muss. Nicht zuletzt wird sich der Kanton Basel-Landschaft künftig auch an den – für die nächsten zehn Jahre auf gegen CHF 0,5 Mrd. geschätzten – Investitionen hälftig beteiligen. Dennoch hält die FKom fest, dass der nach einem intensiven Prozess erzielte Kompromiss keine finanziellen Verschlechterungen mehr zu Lasten des Stadtkantons erträgt.

Dem Regierungsrat dankt die FKom für seinen grossen Einsatz in den langen Verhandlungen mit dem Partnerkanton, der Finanzkontrolle für die genaue Begleitung dieses Prozesses. Über das heute Erreichte hinaus möchte die FKom die Verantwortlichen dazu ermutigen, wie im Staatsvertrag festgehalten mittelfristig einen weiteren Ausbau der Trägerschaft anzustreben – hin zu einer von der ganzen Nordwestschweiz getragenen Universität Basel.

Die FKom hat an ihrer Sitzung vom 2.11.2006 mit 9:0 Stimmen entschieden, dem Grossen Rat die Annahme des dem Bericht der BKK angehängten Beschlussentwurfes zu empfehlen. Sie hat ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Baschi Dürr, Präsident



Gesundheits- und Sozialkommission

Mitbericht der Gesundheits- und Sozialkommission
des Grossen Rates

zum

Ratschlag Nr. 06.1046.01 des Regierungsrates betreffend

**Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt
und Basel-Landschaft über die gemeinsame
Trägerschaft der Universität Basel vom Juni 2006**

vom 27. Juni 2006

1. Ausgangslage

Bei der Verselbständigung der Universität 1996 wurden klinische Lehre und Forschung organisatorisch nicht aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert. Vielmehr verblieben sie beim damaligen Kantonsspital, dem heutigen Universitätsspital Basel und bei anderen Spitätern, welche universitäre Kliniken beherbergen. Die Hauptgründe für das damalige Vorgehen lagen in den materiellen und persönlichen Verflechtungen, welche zwischen der medizinischen Dienstleistung an Patientinnen und Patienten und der akademischen Forschung und Lehre bestanden. Funktionen beider Teilgebiete wurden von denselben Personen erfüllt; weder generell noch im Einzelfall war bekannt, zu welchem Grad die betreffenden Personen mit Lehre und Forschung respektive mit Behandlung und Betreuung von Patientinnen und Patienten beschäftigt waren. Ebenso wenig war klar, welcher Anteil der gesprochenen Gelder in die medizinische Dienstleistung und welcher in klinische Lehre und Forschung floss, handle es sich dabei um kantonale Gelder oder Beiträge von dritter – staatlicher oder privater – Seite.

Das Problem dieser Verflechtungen spielte nicht nur bei der Eingliederung von klinischer Forschung und Lehre in die Universität eine Rolle. Auch die medizinische Dienstleistung fand sich unter vermehrtem Druck, ihre wahren Kosten zu erfassen. Dies vor allem wegen des Anspruches von ausserkantonalen Leistungsbezügern, klare Verhältnisse anzutreffen, was die Kosten der einzelnen am Universitätsspital bezogenen Leistungen betrifft, und mit dem Leistungsbezug nicht auch noch Lehre und Forschung zu unterstützen.

Im Rahmen des Projektes „regionale Spitalversorgung“ wurden die Verwaltungen der beiden Basler Kantone verpflichtet, die Geldflüsse in die Universitätskliniken zu analysieren und nach klinischer Dienstleistung und Lehre und Forschung aufzuschlüsseln. Die vorläufigen Ergebnisse dieser Analyse, welche auf der Untersuchung von vier Pilotkliniken beruhten, wurden der Gesundheits- und Sozialkommission bereits mit dem Ratschlag über die regionale Spitalversorgung vorgelegt und anlässlich der Sitzung vom 18. November 2005, welche gemeinsam mit der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission des Landrates des Kantons Basel-Landschaft abgehalten wurde, erläutert.

Mit dem vorliegenden Ratschlag zum Universitätsvertrag werden die plausibilisierten, auf alle Universitätskliniken zu übertragenden, Ergebnisse der Ausscheidung vorgelegt. Daneben wird die Organisation von klinischer Lehre und Forschung dargelegt. Die Gesundheits- und Sozialkommission hatte die Aufgabe, sich zu diesen Punkten des Ratschlags zu äussern.

2. Vorgehen der Kommission

Die Gesundheits- und Sozialkommission hat die genannten Bereiche des Ratschlags 06.1043.01 an ihrer Sitzung vom 27. September 2006 beraten. An dieser Sitzung nahmen Regierungsrat Carlo Conti, Guido Speck (Leiter Bereich Gesundheitsversorgung am Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt) und Prof. Dr. med. André Perruchoud (Dekan der Medizinischen Fakultät der Universität Basel) teil.

Die Kommission konnte sich bei der Beratung auf die Erläuterungen, welche anlässlich der Sitzung vom 18. November 2005 abgegeben worden waren, stützen.

3. Erwägungen der Kommission

3.1. Allgemeines

Mit der vollständigen Integration der Medizinischen Fakultät in die Universität Basel wurde eine wegweisende Pionierleistung in der Schweiz erreicht: Erstmals konnten alle Teile einer medizinischen Fakultät der Universität unterstellt werden, nachdem es gelang, die Kosten für Lehre und Forschung von derjenigen der medizinischen Dienstleistung zu trennen.

Gerade diese Integration der klinischen Lehre und Forschung war eine Voraussetzung, um die Trägerschaft der Universität auf den Kanton Basel-Landschaft auszudehnen und eine noch weiter gehende Ausdehnung der Trägerschaft zu ermöglichen.

Sie hat auch zur Folge, dass die spitzenmedizinischen Angebote der Universitätskliniken zu transparenten Bedingungen angeboten werden können, ohne dass vom Leistungsbezüger erwogen werden muss, ob mit der Vergütung auch universitäre Leistungen abgegolten werden.

3.2. Ausscheidung der Kosten für klinische Lehre und Forschung

Die Schaffung von Grundlagen zur Ausscheidung der Kosten für klinische Lehre und Forschung war ursprünglich Ziel eines Teilprojektes der regionalen Spitalplanung. Im Rahmen dieses Projektes wurden zunächst zwei (Radiologie und Urologie), später zwei weitere (Frauenklinik und Nephrologie) Universitätskliniken analysiert.

Dabei wurde erhoben, wie hoch die Anteile der personellen und materiellen Ressourcen sind, welche für Lehre und Forschung respektive für die medizinische Dienstleistung aufgewendet werden. Die Ergebnisse dieser Analysen wurden in Bezug gesetzt zu den Ergebnissen einer normativen prospektiven Kalkulation. Dabei konnte eine gute Korrelation zwischen den erhobenen Daten und den normativ errechneten Werten nachgewiesen werden. Neu konnten die für die Pilotkliniken erhobenen Daten dank vertiefter Analyse auf sämtliche Universitätskliniken übertragen und plausibilisiert werden.

Die Regierungen der beiden Basler Kantone einigten sich auf Grund dieser Arbeiten für das Jahr 2007 auf ein Startbudget von CHF 79.0 Millionen für die klinische Lehre und Forschung. Die Gesundheits- und Sozialkommission kann die Ergebnisse der Analyse, wie sie ihr an den Sitzungen vom 18. November 2005 und 27. September 2006 vorgestellt worden sind, nachvollziehen. Sie weist aber darauf hin, dass eine vertiefte Analyse des Vorgehens und der Ergebnisse nur mit entsprechenden Zusatzkenntnissen möglich ist, über welche die Mitglieder der Kommission und des Grossen Rates in aller Regel nicht verfügen.

3.3. Steuerungsausschuss Medizin (SAM)

Die Tatsache, dass auch weiterhin in grossem Masse dieselben Personen Aufgaben in der medizinischen Dienstleistung an den verschiedenen mit Leistungsauftrag versehenen Spitätern *und* in Lehre und Forschung an der medizinischen Fakultät wahrnehmen werden, bedingt eine enge Koordination zwischen den strategischen Steuerungen der einzelnen Spitäler und der medizinischen Fakultät.

Die Koordination erfolgt durch den Steuerungsausschuss Medizin (SAM), der von Vertretern und Vertreterinnen der Kantonsregierungen und des Universitätsrats gebildet wird.

Die Regierungen und der Universitätsrat übertragen dem SAM mittels übereinstimmender Beschlüsse ihre Kompetenzen, welche für diese Arbeit notwendig sind.

Der SAM besteht aus vier stimmberechtigten Mitgliedern: zwei Vertretungen der Kantonsregierungen und zwei der Universität. Er entscheidet nach dem Einstimmigkeitsprinzip. In der Praxis dürfte sich der SAM aus den beiden Gesundheitsdirektoren, dem Präsidenten und einem weiteren Mitglied des Universitätsrates zusammensetzen. Beratend sollen eine Vertretung des Rektorats und des Dekanats sowie je nach Traktandum eine Vertretung des betroffenen Spitals teilnehmen.

Dem SAM werden in der Vereinbarung der beiden Basler Regierungen weitreichende Kompetenzen zugestanden:

- Vorberatung der für die Medizin relevanten Teile des Leistungsauftrags an die Universität, des Leistungsauftrags an die Medizinische Fakultät, der Leistungsaufträge an die universitären Kliniken der Spitäler in Bezug auf Lehre und Forschung.
- Genehmigung der Leistungsvereinbarungen zwischen der Universität und dem Universitätsspital und anderen Spitäler mit universitären Kliniken.
- Vorberatung der Entwicklungsschwerpunkte der Medizinischen Fakultät.
- Vorberatung der strategischen und der für Lehre und Forschung relevanten Aspekte der Spitalversorgungsplanung.
- Genehmigung der für die Schnittstelle Dienstleistung/Lehre und Forschung relevanten Finanzpläne und Budgetbestandteile.
- Vorberatung bezüglich Schaffung und Aufhebung von Ordinariaten und Extraordinariaten an der Medizinischen Fakultät, Vorberatung der Wahl von Ordinarien und Extraordinarien.
- Entscheidungen bei Differenzen zwischen Rektorat und universitären Kliniken.
- Koordination in Bezug auf nationale und interkantonale Projekte.
- Koordination und Überwachung der Verwaltung und Allokationen von Drittmitteln und Erarbeitung einer definitiven Drittmittel-Regelung.

Die Kommission unterstützt die Schaffung eines derartigen Fachgremiums. Sie anerkennt ohne weiteres dessen Bedeutung, da die im Gefüge der Universität einzigartige Doppelanbindung der universitären Kliniken an Spitäler und Universität einen erhöhten Koordinationsbedarf schafft. Das Fehlen eines derartigen Gremiums hätte die Gefahr zur Folge, dass Partikularinteressen und fehlende Koordination zu Doppelspurigkeiten führen könnten und die Mittel nicht effizient eingesetzt werden könnten.

Gemäss den Angaben von Prof. Perruchoud dürften 90% der Geschäfte vom SAM vorberaten respektive entschieden werden und nicht mehr von den Regierungen. Dies führt zu einer deutlich schnelleren Beschlussfassung und ermöglicht der Medizinischen Fakultät, schnell auf wichtige Entwicklungen zu reagieren.

In Anbetracht der zentralen, auch von der Kommission nicht bestrittenen, Stellung des SAM erstaunt es die Kommission, dass in der Vereinbarung der beiden Basler Kantonsregierungen zu den Aufgaben und Kompetenzen des SAM keine regelmässige Berichterstattung verlangt wird.

Wohl wurde angegeben, dass über die Aktivitäten des SAM in den regulären Jahresberichten der Universität, des Universitätsspitals und der Spitäler mit universitären Kliniken Bericht erstattet wird. Dennoch regt die Kommission an, dass auch der SAM einen jährlichen Bericht abgibt. Gerade seine Stellung als Organ an der Schnittstelle zwischen Universität und universitären Kliniken und seine weitreichenden Kompetenzen lassen es als wichtig erscheinen,

dass aus erster Hand über die Aktivitäten und Entscheidungen an *ebendieser* Schnittstelle berichtet wird. Nur so kann die Bedeutung der Tätigkeiten dieses Organs ohne Filterung durch andere Institutionen, mit unter Umständen divergierenden Interessen, gewürdigt werden.

4. Antrag an den Grossen Rat

Die Gesundheits- und Sozialkommission dankt den Verwaltungsstellen in beiden Kantonen, die durch die Analyse der Pilotkliniken die Ausscheidung der Kosten für klinische Lehre und Forschung möglich gemacht haben. Sie dankt der Regierung für ihren Einsatz in den langen Verhandlungen mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft.

Die Gesundheits- und Sozialkommission empfiehlt dem Grossen Rat einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen, der dem Bericht der Bildungs- und Kulturkommission angehängt ist.

Die Kommission hat den vorliegenden Bericht an ihrer Sitzung vom 8. November 2006 verabschiedet und den Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Gesundheits- und Sozialkommission

Der Präsident



Philippe Macherel