



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 gewährten 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 Grosse 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 Einsitz 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 vollumfänglich 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 Spitälern 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 bikantonalen 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-Lorenceau und Andrea Zink) und der Universitätsleitung (Universitätsrat-Präsident Ueli Vischer, alt Universitätsrektor Ulrich Gäbler, 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 Vernehmlassungsergebnisse 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 könne, 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 Retouches, 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. Andererseits 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 anstrebte. 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 BSKS 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 BSKS 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 einleuchteten, aber für die Bürgerinnen und Bürger nicht akzeptabel seien.

Diesen Argumenten entgegengehalten wird die Unvereinbarkeit von universitärer 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, andererseits jedoch gleich 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 beschäftige 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 BSKS 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 gesamtoberuniversitären 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 bestünden 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 zwingt 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 eingengter 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 BKK 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 Begehren 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 Ausnahmegewilligung 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 Gesetzesparagrafen (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; andererseits 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 –, erhob 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 BSKS 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 erhöht 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).

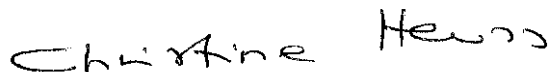
Die Bildungs- und Kulturkommission hat am 28. September 2006 einstimmig Antrag auf Zustimmung zu den Ziffern 2-6 der Beschlussvorlage des Ratschlags 06.1043.01 betreffend Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel beschlossen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

A handwritten signature in black ink, reading 'Christine Heuss' in a cursive script.

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