



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Bildungs- und Kulturkommission (BKK)

An den Grossen Rat

11.0204.02

Basel, 28. September 2011

Kommissionsbeschluss
vom 16. September 2011

Bericht der Bildungs- und Kulturkommission

zum

**Ratschlag Nr. 11.0204.01 betreffend Leistungsauftrag an die
Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW für die Jahre 2012–2014**

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen.....	3
2	Ausgangslage.....	3
3	Kommissionsberatung	3
3.1	Standortkonzentration.....	3
3.2	Musikhochschule	4
3.3	Zulassungsbedingungen.....	5
3.4	Abschlüsse, Praxisbezug und Berufsqualifizierung	5
3.5	Weitere Fragen.....	6
4	Beschlussantrag	7

1 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Bildungs- und Kulturkommission mit Beschluss vom 14. September 2011 mit der Vorberatung des Ratschlags Nr. 11.0204.01 betreffend Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW): Leistungsauftrag 2012–2014 beauftragt. Die Bildungs- und Kulturkommission hat den vorliegenden Bericht in drei Sitzungen behandelt. An der Beratung teilgenommen haben auch der Vorsteher des Erziehungsdepartements und die stellvertretende Leiterin Hochschulen sowie der Direktionspräsident Fachhochschule Nordwestschweiz.

2 Ausgangslage

Gemäss Staatsvertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) vom 27. Oktober / 11. November 2004 führen die Trägerkantone die FHNW mit einem Leistungsauftrag. Per 1. Januar 2012 muss der dreijährige Leistungsauftrag - inklusive Globalbeitrag - erneuert werden. Mit der Sicherung des finanziellen Fundaments über mehrere Jahre hinweg ermöglichen die Trägerkantone der FHNW eine längerfristige Planung, die für eine strategisch profilierte Entwicklung ihres Lehrangebots und ihrer Forschungsschwerpunkte unabdingbar ist. Der Leistungsauftrag wird von den Regierungen erteilt und von den Parlamenten genehmigt. Ihm kommt der Status eines Staatsvertrags zwischen den Trägerkantonen zu, der nur Gültigkeit erlangt, wenn ihn alle vier Parlamente genehmigen.

Die Regierung beantragt dem Grossen Rat mit dem Ratschlag Nr. 11.0204.01, den Leistungsauftrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW für die Leistungsauftragsperiode 2012–2014 mit einem Globalbeitrag über drei Jahre von gesamthaft CHF 126'138'000 zu genehmigen. Die Details von Leistungsauftrag und Globalbudget sind dem vorgelegten Ratschlag zu entnehmen.

3 Kommissionsberatung

3.1 Standortkonzentration

Die Fachhochschule stellt eine beeindruckende Integrationsleistung der vier beteiligten Kantone dar. Wie weit die mit der Fachhochschule angekündigte Standortkonzentration gehen kann, wurde am Beispiel des Masterabschlusses Sekundarstufe I an der Pädagogischen Hochschule Solothurn aufgeworfen. Da es sich hierbei um einen kleinen Nutzerkreis handelt, gibt es eine ökonomisch basierte Diskussion über die Notwendigkeit eines solchen Angebots und das damit verbundene Sparpotential. Das Departement wies darauf hin, dass der Kanton Solothurn sehr grossen Wert auf diese Ausbildungsmöglichkeit legt. Einerseits wird die Ausbildung gestärkt, andererseits der Abwanderung der Lehramtskandidierende nach Bern entgegen gewirkt. Im Gesamtgefüge der Lehramtsausbildung ist das dezentrale Angebot sehr wichtig. In der Region, wo die Praxisausbildung stattfindet, bleiben die zukünftigen Lehrerinnen und Lehrer oft auch. Es wird in der Region für die Region ausgebildet.

Tatsächlich gab es bei der Gründung der FHNW Standortkonzentrationen wie im Fall der Ingenieurausbildung und auch im pädagogischen Bereich. An sich sind die Distanzen zwischen den Standorten vernachlässigbar kurz, und es sollte keine Rolle spielen, wo die

jeweilige Ausbildung geschieht. Aber die Gründung wäre nicht gelungen, wenn von Beginn weg die ökonomischen Einsparungen die einzige Leitlinie gewesen wären. Die Entscheidungen sind in so sensiblen Bereichen wie der Pädagogik stets auch politisch. Die FHNW ist ein Solidaritätsprojekt, das Rücksichtnahme auf zentrale Wünsche der Vertragspartner hinsichtlich des Ausbildungsangebots und zumindest ernsthaftes politisches Aushandeln darüber nötig macht. Es ist höchst wichtig, dass das Ausbildungsangebot unter diesen Umständen von einer wirksamen Qualitätskontrolle an der Spitze der Fachhochschulen gehalten wird.

Die FHNW ist überzeugt, dass es gelingen wird, die nötige Anzahl Studierender (rund 25 Personen pro Jahrgang) für die Masterausbildung Sekundarstufe I in Solothurn zu erreichen. Infrastrukturkosten sollten kein Problem darstellen, selbst wenn das Ausbildungsangebot zurückgenommen werden muss. Die Pädagogische Hochschule Solothurn ist genügend ausgebaut, durch die Masterausbildung wird sie zusätzlich ausgelastet.

3.2 Musikhochschule

In der Musikhochschule gibt es derzeit eine gewisse Unruhe, wie auch die Direktion gegenüber der Kommission konstatiert hat. Die Meinungen über die Gründe dafür sind differenziert. Einerseits wird dies auf Schwierigkeiten der Musikhochschule zurückgeführt, mit ihrer besonderen Leitungsstruktur und ihren speziellen Unterrichtsformen (zum Beispiel Einzelunterricht) ins Gefüge der FHNW und insbesondere in die quantitativen Leistungsmessungen integriert zu werden. Andererseits, so die Auskunft an die Kommission, ist dies nur ein Teil der Problematik, da derzeit ein Wechsel in der operativen Leitung stattfindet. Ist dieser gelungen, werde auch wieder Ruhe einkehren. Die FHNW hat keine Absicht, der Musikhochschule ihr Funktionieren zu erschweren. Sie gewinnt zudem langsam die Erkenntnis, dass die Musikhochschule international am meisten ausstrahlt, wovon die Institution insgesamt profitiert. Zum besonderen internationalen Charakter der Musikhochschule gehört der hohe Anteil ausländischer Studierender. Deren Finanzierung wird über den Verteilschlüssel geregelt, der die Aufteilung des Globalbeitrags auf die vier Kantone bestimmt. 80% des Globalbeitrages werden nach Massgabe der Zahl der Studierenden mit stipendienrechtlichem Wohnsitz in den Vertragskantonen aufgeteilt (Herkunftsprinzip). 20% des Globalbeitrages werden nach Massgabe der Studierenden in den einzelnen Vertragskantonen auf die Vertragskantone aufgeteilt (Standortprinzip), wobei die Studierenden der beiden Basel zusammengezählt und nach dem Schlüssel gemäss Wohnsitz aufgeteilt werden. Bei den ausländischen Studierenden, bei denen das Herkunftsprinzip nicht angewendet werden kann, werden die Kosten gleichmässig auf alle Trägerkantone verteilt.

Die Integration der Musikhochschule rührt von einem Beschluss der Trägerkantone her, der erst mit einigen Jahren Verzögerung umgesetzt wurde. Die Kantone Aargau und Solothurn hatten dabei grosse Mühe mit der Integration der Musikhochschule. Basel-Stadt, das den Hochschulraum Nordwestschweiz anstrebt, musste viel Überzeugungsarbeit und finanzielle Abfederungen leisten. Hätte die Musikhochschule ihre Eigenständigkeit behalten sollen, wäre dies mit weniger Bundesgeldern und einer höheren Belastung des Kantons verbunden gewesen.

3.3 Zulassungsbedingungen

Bei den Zulassungsbedingungen sieht die Kommission ein wichtiges Handlungsfeld für die FHNW. Viele jüngere und ältere Personen bringen Berufserfahrungen, die eigentlich für ein Fachhochschulstudium qualifizieren sollten, so etwa im Sozialbereich (Kinderbetreuung). Sie scheitern aber an formellen Aufnahmekriterien der schulischen Abschlüsse (Berufsmatur). Hier sollte die FHNW Anstrengungen unternehmen, flexible Lösungen zu finden, damit diese Potentiale nicht aufgrund der strengen Bildungssystematik verschwendet werden. Der Direktionspräsident der FHNW gab zur Auskunft, dass die Fachhochschulen durchaus eine grössere Flexibilität anstreben. Allerdings wirkt hier das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie hemmend. Die Fachhochschulen als Vollzugsbehörden der Bundesregeln müssen den geltenden Zulassungsbedingungen Folge leisten.

Im Zusammenhang mit den Zulassungsbedingungen wurde auch das Verhältnis von Maturität und Berufsmaturität angesprochen. Bei letzterer könne man von einer Art Diskriminierung sprechen, da sie selbst in der Fachhochschule nicht wie die Maturität an der Universität die ganze Bandbreite der Studiengänge eröffnet. Dieses duale Bildungssystem ist allerdings gewollt. Der fundamentale Unterschied zur Maturität ist die Einschlägigkeit von Berufslehre und Berufsmaturität. In diesem Bildungsbereich wird auf dem fachspezifischen Vorwissen aufgebaut. Zudem gibt es in vielen Lehrgängen Platzbeschränkungen und eine Vorabklärung der Berufseignung, unabhängig vom vorgelegten Diplom. Damit soll erreicht werden, dass später auch tatsächlich ein Arbeitsplatz gefunden wird. Sollten aus der Wirtschaft Hinweise kommen, dass Ausbildungsangebote diversifiziert werden sollten, würden diese sicher Beachtung finden. Im Fall der Life Sciences fand beim Ausbildungsangebot ein Austausch mit der Pharma-Industrie statt. Aus dem dualen Bildungssystem ergeben sich verwandte Bildungsangebote in Fachhochschule und Universität, wie dies bei auch der Wirtschaft der Fall ist. Würde hier ein Fachhochschulangebot als vermeintliche Doppelung zur Universität gestrichen, wären ganze Ausbildungsgänge in Frage gestellt, denn es fehlten die entsprechenden Ausbildungsanschlussmöglichkeiten.

3.4 Abschlüsse, Praxisbezug und Berufsqualifizierung

Das Thema Doppelspurigkeit wurde auch im Hinblick auf die Ausbildungsabschlüsse und Berufsaussichten diskutiert. Zudem wurde die Frage gestellt, in welchem Mass die Bachelor-Abschlüsse berufsqualifizierend sind bzw. von der Wirtschaft akzeptiert werden. Die Antwort fiel fachbereichsspezifisch aus. In den klassischen Abschlussbereichen (Wirtschaft, Technik, Design) beispielsweise liegt der Bacheloranteil bei rund 80 Prozent. Das heisst, dass hier der überwiegende Anteil der Studierenden mit dem ersten Abschluss in die Berufswelt eintreten kann. Allerdings gibt es andere Ausbildungen, etwa beim Musikstudium, wo der Master notwendig ist für das berufliche Fortkommen. Regulationsbehörde für die Masterstudien ist der Bund. Ein spezieller Hinweis erging aus der Kommission zum Bachelor-Abschluss Musik und Bewegung (musikalischer Grundkurs), der von der EDK nicht als Lehrberechtigung anerkannt wird. Hierzu kam die Auskunft, dass die EDK-Anerkennung ein komplexes Verfahren ist.

Die Berufsaussichten hängen nicht zuletzt mit der konkreten Ausrichtung eines Abschlusses auf den Arbeitsmarkt zusammen. So konkurrenzieren die FHNW-Psychologinnen und – Psychologen nicht die Absolventen des Psychologiestudiums an der Universität Basel.

Letzteres ist klinisch ausgerichtet, die FHNW spezialisiert auf die Arbeitspsychologie. Dieser ausgesprochene Alltags- und Praxisbezug passt gut in das weitere Ausbildungsangebot einer Fachhochschule. Hinsichtlich Praxisnähe als zentrales Element der pädagogischen Ausbildung und der Berufsbefähigung fragte die Kommission nach den Erfahrungen an der PH mit den neuen Ausbildungsgängen. Dort konstatierte man Kritik unter dem Lehrpersonal. Eine grundsätzliche Bewertung, so die Antwort, wird ab 2012 unternommen, wenn die ersten Diplome verteilt worden sind. Aufgrund der Erfahrungen bei den Absolventen geschehen dann wo nötig konzeptionelle Änderungen.

3.5 Weitere Fragen

Die Kostenentwicklung, die höher als erwartet ist, rührt gemäss Auskunft nicht von Prognosen her, die absichtlich tief ausgefallen sind. Zwar war die Hoffnung und Erwartung, dass sich das duale Bildungssystem fest etabliert, doch wurde man auch ein Stück weit positiv überrascht. Die Studierendenzahlen sind signifikant höher als zu Beginn der FHNW, und die FHNW könnte sogar noch stärker wachsen. Dabei ist zu beachten, dass für die Studierenden, die eine andere Fachhochschule als die FHNW besuchen, Abgeltungszahlungen erfolgen. Im Fall von Basel-Stadt besteht auch die Absicht, den Anteil der eng mit dem Fachhochschulstudium verbundenen Berufsmaturität an den schulischen Abschlüssen zu steigern. Ein weiterer Kostenfaktor ist der Mietanstieg aufgrund der Campusneubauten. Die FHNW ist bestrebt, die über einhundert Mietverträge zu reduzieren. Dabei agiert die FHNW bei einer Einmietung in eine staatliche Liegenschaft nur als Durchlaufstelle für Gelder, die aus dem kantonalen Bildungsbudget in die kantonalen Immobilienkassen fliessen.

Auf der Einnahmeseite ist auf die Stiftung zur Förderung der FHNW hinzuweisen. In dieser sind die bisherigen Förderstiftungen der einzelnen Teilhochschulen der FHNW zusammengefasst. Das Ziel der Stiftung ist es, Innovationen zu ermöglichen. Sie hat auch einen hohen ideellen Charakter, da in ihr für die Bildungspolitik wichtige Exponenten Einsitz haben. Zum Geldzufluss gehören zudem Drittmittel, die speziell für Forschungsprojekte gesprochen werden. Ein nicht unerheblicher Teil davon wird im Wettbewerb eingeholt, insbesondere die Pädagogische Hochschule hat die höchste Erfolgsquote bei der Bewerbung um Nationalfondsgelder. Diese Drittmittel sind ein wesentlicher Faktor in der Qualitätsmessung der Forschung. Sie weisen darauf hin, in welchem Mass die FHNW mit ihrer Forschung externe Anwendung findet.

Speziell erkundigte sich die BKK nach den sogenannten Bandbreitenverträgen. Hier ist zu vernehmen, dass die Abweichungen bei der prozentualen Anstellung über die vereinbarte Bandbreite von +/-20 Prozent hinaus auf bis zu 40 Prozent gehen können. Der Direktionspräsident der FHNW gab als Auskunft, dass dazu mit der Arbeitnehmerseite gute Gespräche geführt werden. Auf der einen Seite müssen die Arbeitnehmer Einkommenssicherheit haben, auf der anderen Seite der Arbeitgeber Flexibilität im Hinblick auf die jeweilige Nachfrage nach Studiengängen. Kettenarbeitsverträge sind nicht mehr möglich.

4 Beschlussantrag

Die Bildungs- und Kulturkommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, die nachstehende Beschlussvorlage betreffend Leistungsauftrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW für die Jahre 2012–2014 und Änderung des Vertrags zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), gemäss Beilage, anzunehmen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Bericht einstimmig verabschiedet und Oswald Inglin zu ihrem Sprecher bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission

Die Präsidentin



Dr. Christine Heuss

Beilage:

- Änderung Staatsvertrag

Grossratsbeschluss

betreffend Leistungsauftrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW für die Jahre 2012–2014 und Genehmigung der Änderung des Vertrags zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW)

(vom **Hier Datum eingeben**)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den Ratschlag Nr. 11.0204.01 und in den Bericht Nr. 11.0204.02 der Bildungs- und Kulturkommission, beschliesst:

- ://: 1. Der Leistungsauftrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW für die Leistungsauftragsperiode 2012–2014 mit einem Globalbeitrag über drei Jahre von gesamthaft CHF 126'138'000 (Tranche 2012: CHF 39'494'000; Tranche 2013: CHF 40'784'000; Tranche 2014: CHF 45'860'000) wird genehmigt.
2. Die von den Kantonsregierungen am 31. Mai 2011 / 7. Juni 2011 / 8. Juni 2011 und 14. Juni 2011 beschlossene Änderung des Vertrags zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) vom 27. Oktober / 9. November 2004 wird genehmigt.
3. Dieser Beschluss gilt unter Vorbehalt entsprechender Beschlüsse des Grossen Rats des Kantons Aargau, des Landrats des Kantons Basel-Landschaft und des Kantonsrats des Kantons Solothurn.

Dieser Beschluss ist zu publizieren; er unterliegt dem Referendum.

Vertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW)

Änderung vom

Die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn beschliessen:

I.

Der Vertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) vom 27. Oktober / 9. November 2004 wird wie folgt geändert:

In § 33 werden folgende neue Abs. 2^{bis} und 5^{bis} eingefügt:

2^{bis} Die Beschwerdekommision organisiert sich selbst.

5^{bis} Entscheide der Beschwerdekommision in personalrechtlichen Streitigkeiten sind kostenlos. Es werden keine Parteikosten ersetzt.

§ 33 Abs. 4 Satz 2 erhält folgende neue Fassung:

Sie entscheidet gültig mit mindestens drei Mitgliedern.

§ 33 Abs. 6 erhält folgende neue Fassung:

⁶ Entscheide der Beschwerdekommision können an das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau weiter gezogen werden.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie bedarf der Genehmigung durch die Parlamente der Trägerkantone und wird nach Vorliegen der Rechtskraft des letzten der Genehmigungsbeschlüsse auf den 1. Januar 2012 wirksam.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Aargau

Aarau, den

Landammann
Dr. Urs Hofmann

Staatsschreiber
Dr. Peter Grünenfelder

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft

Liestal, den

Regierungspräsident
Jörg Krähenbühl

Landschreiber
Walter Mundschin

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Basel, den

Regierungspräsident
Dr. Guy Morin

Staatsschreiberin
Barbara Schüpbach-Guggenbühl

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Solothurn

Solothurn, den

Landammann
Christian Wanner

Staatsschreiber
Andreas Eng