

Ratschlag

betreffend

Staatsvertrag über die Einrichtung und Führung der
Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW)

vom 9. November 2004 / 040142 / ED

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am
12. November 2004

1. AUSGANGSLAGE

Seit längerem befassen sich die kantonalen Institutionen beider Basel mit dem Projekt der Gründung einer Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW). In den Medien hat es zum Verlauf des Projekts regelmässige Berichterstattungen gegeben, zudem hat sich der Grosse Rat anhand von Interpellationen, die sich sowohl für wie gegen eine FHNW ausgesprochen haben, mit dem Thema befasst. Zur Diskussion steht die Fusion der einzelnen Fachhochschulen der Kantone AG, BL/BS und SO zu einer einheitlich geführten Fachhochschule mit Angeboten in den Bereichen Gestaltung und Kunst (inkl. Musik), Pädagogik, Soziale Arbeit (mit angewandter Psychologie), Technik (inkl. Bau und Chemie) sowie Wirtschaft. Die Notwendigkeit einer solchen Fusion ist weniger in der heutigen Situation der Schulen begründet. Denn die Fachhochschulen aller Kantone behaupten sich in der gegenwärtigen Struktur erfolgreich. In den beiden Basel sind ausser im Fachbereich Musik alle Fachhochschulangebote bereits in bikantonal getragenen grösseren Fachhochschulen eingebracht, einerseits der Fachhochschule beider Basel FHBB und andererseits der Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit HPSA-BB. Beide Fachhochschulen bestehen durch moderne Organisation (Autonomie mit Globalbudget und Leistungsauftrag) und erfolgreichen Angeboten in allen vier Leistungsbereichen (Diplomstudien, Weiterbildung, angewandte Forschung und Dienstleistung). Der noch allein vom Kanton Basel-Stadt getragene Hochschulbereich der Musik-Akademie hat sich schon seit längerem als Spitzeninstitution mit weitreichender internationaler Ausstrahlung etabliert.

2. GRÜNDE FÜR DIE FUSION

Schaut man in die Zukunft, erkennt man jedoch grossen und raschen Veränderungsbedarf. Grössere Hochschuleinheiten werben aggressiver um Studierende und Aufträge der Wirtschaft. Die Finanzierungsrichtlinien sowohl seitens des Bundes wie der anderen Kantone gehen von tieferen Standardkosten pro Studierenden und einer grösseren kritischen Masse als bisher aus. Synergiepotentiale zu nutzen ist zwingender denn je und die Forschung verlangt auch im angewandten Bereich ein grösseres Potential als die kleinräumigen Schulen bieten können. Auch die Fachhochschulen werden das Bologna-System einführen, womit der jetzt noch praktizierte Unterricht in Klassen in Frage gestellt ist. Die Ausbildungsinhalte nähern sich über die Disziplingrenzen hinweg einander an und ändern sich in immer schnellerem Rhythmus. Es macht keinen Sinn, solche Entwicklungen in vielen kleinen Einheiten parallel nachzuvollziehen. Auch im Hochschulbereich verschieben sich also die Grössenordnungen des Wettbewerbs. Nicht mehr die einzelnen Teilschulen der Region konkurrieren untereinander um den Spitzenplatz, sondern das zusammengefasste Potential der FHNW um ihren Platz unter den sieben Grossregionen der Schweiz.

Neben diesen bildungspolitischen und fachlichen Entwicklungen ist für den Kanton Basel-Stadt und in diesem Zusammenhang auch für den Partnerkanton Basel-Landschaft die breitere Trägerschaft von Zentrumsleistungen von grosser Bedeutung. Mit der Gründung der FHNW werden alle Fachhochschulangebote - neu auch unter Berücksichtigung aller Infrastrukturkosten - verursachergerecht abgegolten. Dies schlägt sich für den Kanton Basel-Stadt in jährlich wiederkehrenden Einnahmen von Fr. 8 Mio. nieder, während die um-

liegenden Kantone zur Abgeltung unserer Zentrumsleistungen neue Aufwendungen zu gewärtigen haben.

Nicht zuletzt ist für unseren Kanton von erstrangiger Bedeutung, dass ein neuer Hochschulraum entsteht, der zusammen mit der Universität, dem Paul Scherrer-Institut im Kanton Aargau und dem neu zu gründenden Forschungszentrum der ETH für Systembiologie in Basel der Wirtschaftsregion der Nordwestschweiz einen markanten Entwicklungsimpuls geben wird. Für die Universität Basel ergeben sich ganz neue Möglichkeiten der Kooperation und auf längere Frist eröffnen sich Perspektiven für eine breitere Trägerschaft.

Für weitere Angaben zum Entwurf des Staatsvertrags sowie den Planungen für die FHNW sei auf die beiliegenden, von allen vier Bildungsdirektionen gemeinsam erarbeiteten Dokumente (Beilagen 1 - 5) verwiesen.

3. BISHERIGE SCHRITTE

Nach einer Strategieentwicklung in den beteiligten Fachhochschulen wurde das Fusionsprojekt auf Ebene der Regierungen weiterverfolgt. Im Mai 2004 konnten dann die Regierungen den Staatsvertragsentwurf für eine vollumfänglich fusionierte FHNW in die Vernehmlassung geben. Nach Auswertung der lebhaft und breit geführten Vernehmlassung ist der definitive Vertrag verhandelt und ausgefertigt worden, der nun den Parlamenten der vier Kantone zur Genehmigung unterbreitet wird.

4. ERGEBNISSE DER VERNEHMLASSUNG IM KANTON BS

4.1 Grundsatzfrage

Die Grundsatzfrage – die Bildung einer von den Kantonen AG, BL, BS und SO gemeinsam getragenen FHNW – ist unbestritten; von den 24 eingegangenen Antworten plädieren 20 für die Fusion, mit Vorbehalt auch die CVP, die Institutionen der Lehrkräfte Weiterbildung der vier Kantone sowie die Schulsynoden (letztere sprechen sich gegen die Integration der Pädagogik aus). Abgelehnt wird der Zusammenschluss einzig von der Demokratisch Sozialen Partei (DSP).

4.2 Die Integration aller Fachbereiche

Die Integration aller bestehenden Fachhochschulbereiche in die FHNW wird ebenfalls grundsätzlich begrüsst. Um den Anschein einer Wertung zu vermeiden, wird von zwei Seiten die alphabetische Auflistung der Fachbereiche empfohlen. Ablehnend äussern sich einzig die Schulsynoden; die Vereinheitlichung der Lehrkräfteausbildung sei zwar erstrebenswert, jedoch auch ohne Grossfusion erreichbar. Die Handelskammer beider Basel spricht sich nicht grundsätzlich gegen den angestrebten Umfang aus, bezweifelt aber den Sinn einer Zusammenführung der pädagogisch, sozial und musisch ausgerichteten mit den sog. 'harten' Disziplinen.

Von verschiedener Seite aus wird darauf insistiert, dass die Pädagogik auf die kantonalen Schulsysteme Rücksicht nehmen muss; die Vereinheitlichung dieses Bereiches dürfe nicht über die entsprechenden EDK-Richtlinien hinausgehen, auf die Schwerpunktbildung an einem einzigen Standort sei für die Ausbildung von Lehrpersonen der Volksschule sowie für die Weiterbildung der Lehrkräfte zu verzichten (u.a. SP, Frauenzentrale, Schulsynoden, VPOD, GE). Von zwei Seiten kritisiert wird die Sonderregelung für die Pädagogik in Solo-

thurn. Mehrmals beanstandet wird überdies die fehlende Nennung des Bereichs *Heilpädagogik*; ebenfalls von einigen Vernehmlassern vermisst werden Aussagen zum Bereich *Gesundheit* (u.a. Schulkonferenzen, CVP).

4.3 Das Fusionsmodell: Die generelle Organisationsform

Dem Fusionsmodell wird in seinen Grundzügen ebenfalls mit grosser Mehrheit zugestimmt (Ausnahmen DSP und Schulsynoden). Zu Fragen und Kritik Anlass gibt insbesondere das Verhältnis Standort – Fachbereich (SP, DSP, VPOD, Handelskammer, KDBS). Plädiert beispielsweise die SP für ein Gleichgewicht von Standort und Fachbereich, um damit die neu aufgebaute Zusammenarbeit von Pädagogik und Sozialer Arbeit an der HPSABB und die trinationalen Ausbildungen an der FHBB zu erhalten (letzteres wird im übrigen von verschiedenen Vernehmlassern für wichtig befunden), so will sie gleichzeitig das Gesamtinteresse der Fachhochschule (Schwerpunktbildungen) den Einzelinteressen der Kantone überordnen. Gemäss der Handelskammer soll die Dimension 'Fachbereich' vor derjenigen der 'Standorte' klar Vorrang haben. Gleichzeitig plädiert sie aber dafür, dass die bisherigen Standorte mit einem multidisziplinären Angebot präsent bleiben müssen, da in den wirtschaftsnahen Fachbereichen die Angebote auf die Bedürfnisse des jeweiligen Wirtschaftsstandortes zugeschnitten sind (letzteres wird auch von der SP angeführt). Die DSP befürchtet, dass durch das vorgeschlagene Fusionsmodell ein Abbau der an der FHBB erfolgreich praktizierten Interdisziplinarität stattfinden wird. Allgemein wird das Spannungsfeld 'Führung Fachbereich – Standort' für ungeklärt befunden; entsprechend beinhalten die Antworten zum Teil sich widersprechende Interessensausrichtungen (Gewichtung der fachlichen Entwicklung vor Standortinteressen einerseits, gleichzeitig Berücksichtigung der lokalen Wirtschaftsstruktur und der Multidisziplinarität an einem Standort andererseits).

Die Musik-Akademie beansprucht eine noch zu vereinbarende Teilautonomie in Führung und Organisation, um ihrer Eigenart (Berufs- und Laienausbildung an einem Ort) gerecht zu werden.

4.4 Kompetenz der Parlamente betr. Festlegung der Standorte der Fachbereiche und betr. Abschluss des Leistungsauftrages

Der vorgeschlagenen Kompetenzverteilung zwischen den Parlamenten und der FHNW wird in den Grundzügen von der Mehrheit zugestimmt (Ausnahme Schulsynoden und Handelskammer). Die Handelskammer beider Basel spricht sich gegen das in § 6 Leistungsauftrag vorgesehene Vetorecht der Parlamente betreffend Zuteilung der Fachbereiche auf die Standorte und ihre Zuständigkeit für die Bestimmung der Entwicklungsschwerpunkte aus. Allerdings wird von einer Vielzahl der Vernehmlasser gefordert, dass die Portfoliofrage vor der Beratung des Staatsvertrages zu klären ist und die fachlichen Kriterien und politischen Zielsetzungen transparent gemacht werden müssen (SP, CVP, DSP, Gewerkschaftsbund, VPOD, Frauenzentrale, Schulsynoden, Gewerkschaft Erziehung).

4.5 Leistungsauftrag und Globalbeitrag

Das politische Führungsmodell – Erteilung des Leistungsauftrages durch die Parlamente – wird ebenfalls mehrheitlich begrüsst. Für zu schwerfällig und aufgrund der Vielzahl der involvierten Gremien nicht steuerbar erachten es unter anderem die Handelskammer, die CVP, die DSP und der SIA. Der Antrag der Handelskammer und des SIA geht dahin, die

Mitwirkung der Parlamente auf die Genehmigung des Globalbudgets zu beschränken. Die SP fordert lediglich, dass der Leistungsauftrag offen formuliert wird, um die Freiheit von Lehre und Forschung nicht zu gefährden. Dagegen plädieren der Gewerkschaftsbund, der VPOD und die Gewerkschaft Erziehung für eine Explizierung der demokratischen Mitbestimmung bei der strategischen Ausrichtung und der fachlichen Entwicklung (§ 15) sowie für eine Wahl des Fachhochschulrats durch die Parlamente (letzteres ebenfalls SP, allerdings auf Antrag des Regierungsausschusses).

4.6 Finanzierungsschlüssel

Das Finanzierungsmodell und der Verteilschlüssel werden von einer grossen Mehrheit ohne Vorbehalte begrüsst. Nur die DSP wendet sich dagegen; die vom Kanton Basel-Stadt zu leistende Abfederung sei im Hinblick auf die Vorleistungen insbesondere im Bereich der Musik nicht nachvollziehbar.

4.7 Weitere Hinweise

Im weiteren nehmen die zur Vernehmlassung eingeladenen Institutionen insbesondere zu folgenden Themen Stellung:

- **Gleichstellung:** Von verschiedener Seite aus wird der § 11 betr. Gleichstellung der Geschlechter für zu unverbindlich befunden. Gefordert werden u.a. Prozentangaben zum Geschlechteranteil auf allen Hierarchiestufen und eine Gleichstellungsstelle.
- **Zulassungsbestimmungen:** Von verschiedener Seite aus werden die in § 8 genannten Zulassungsbeschränkungen abgelehnt. Für inadäquat befunden wird v.a. ein aus finanziellen Gründen eingeführter Numerus clausus. Die Musik-Akademie allerdings verweist darauf, dass Zulassungsbeschränkungen bei ihr u.a. aufgrund von Qualitätskriterien seit jeher Usus sind.
Mehrere Vernehmlasser verweisen auf die Notwendigkeit, die Fachmaturität mit der Berufsmatur gleichzustellen und dies im § 8 entsprechend zu explizieren.
- **Anstellungsbedingungen:** SP, Gewerkschaftsbund und VPOD verlangen den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Gesamtarbeitsvertrages. Für das Anstellungsrecht müssten die Standards des kantonalen Personalrechts massgebend sein. Gefordert werden zudem Mitbestimmungsrechte der Mitarbeitenden, die Nennung von entsprechenden Organen im Staatsvertrag und Verzicht auf einen Leistungslohn.
- **PK-Lösung:** Betreffend der vorgeschlagenen PK-Lösung wird eine Verschlechterung befürchtet. Vermieden werden sollte auf jeden Fall ein vorschnelle Festlegen auf die PK Aargau. Abgelehnt wird der Vorbehalt einer anteilmässigen Mitfinanzierung der Unterdeckung durch die aktiv Versicherten.

5. INKRAFTTRETEN DES STAATSVETRAGS

Für das Inkrafttreten des Staatsvertrags ist die Genehmigung durch alle vier Parlamente erforderlich. Ein positiver Entscheid der Parlamente untersteht dem Referendum gemäss den jeweiligen Kantonsverfassungen. Falls Parlamentsentscheide in der ersten Hälfte des

Jahres 2005 fallen und keine Referendumsabstimmung erfolgt, so ist der Start der FHNW wie von den Regierungen angestrebt per 1. Januar 2006 möglich.

6. PROJEKTORGANISATION

Eine Projektorganisation, zusammengesetzt aus Angehörigen der beteiligten Schulen, trifft die notwendigen Vorbereitungsarbeiten für einen positiven Entscheid der Parlamente. Dazu gehört insbesondere auch die Erarbeitung des Angebotsportfolios der zukünftigen FHNW. Die Regierungen werden in der Lage sein, den Parlamenten dazu anfangs 2005 grundlegende Angaben zu machen.

7. BESTEHENDE VERTRÄGE UND RECHTSVERHÄLTNISSE

Mit einer Genehmigung des vorliegenden Staatsvertrags werden die bikantonalen Staatsverträge zur Führung der FHBB und der HPSA-BB mit Wirksamkeit auf 31. Dezember 2005 aufgelöst. Der Hochschulbereich der Musik-Akademie soll erst auf den 1.1.2008 in die FHNW integriert werden. Entsprechend ist der aktuelle Subventionsvertrag zwischen Kanton und Musik-Akademie auf die Jahre 2005 - 2007 beschränkt worden. Die erfolgreiche Integration der Musikhochschule in die FHNW vorausgesetzt, wird der Regierungsrat dem Grossen Rat rechtzeitig einen neuen Subventionsantrag für die Laienabteilungen (d.h. den Nichthochschulbereich) der Musik-Akademie vorlegen.

8. ANTRAG

Gestützt auf den vorliegenden Ratschlag beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, den nachstehenden Beschlussesentwurf anzunehmen.

Der vorliegende Ratschlag wurde vom Finanzdepartement gemäss § 55 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft.

Basel, 10. November 2004

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Jörg Schild

Dr. Robert Heuss

Beilagen 1 - 5

Grossratsbeschluss

betreffend

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates und seiner Bildungs- und Kulturkommission, beschliesst:

- ://:
1. Der Vertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) vom xx November 2004 wird genehmigt.
 2. 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.
 3. Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem fakultativen Referendum.