



An den Grossen Rat

17.0920.02

16.5261.03

Bildungs- und Kulturkommission
Basel, 16. Oktober 2017

Kommissionsbeschluss vom 16. Oktober 2017

Bericht der Bildungs- und Kulturkommission

zum

**Ratschlag Nr. 17.0920.01 Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2018–2021 für die
Universität Basel**

sowie

**Bericht zum Anzug Elisabeth Ackermann und Konsorten betreffend Wertschöpfung
der Universität Basel**

Inhalt

1	Auftrag und Vorgehen	3
2	Ausgangslage.....	3
3	Kommissionsberatung.....	6
3.1	Erwartungen der Kommission und Einbindung der Parlamente	6
3.2	Finanzstrategie	6
3.3	Immobilienstrategie	7
3.4	Standort Basel-Landschaft und Parität in den Gremien	7
3.5	Volluniversität	8
3.6	Life-Sciences-Schwerpunkt	8
3.7	Sparmassnahmen und Reserveauflösung	9
3.8	Mittelgenerierung	9
3.9	Kulturvertrag	10
4	Antrag.....	12

1 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Bildungs- und Kulturkommission (BKK) mit Beschluss vom 13. September 2017 mit der Vorberatung des Ratschlags Nr. 17.0920.01 Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2018–2021 für die Universität Basel sowie Bericht zum Anzug Elisabeth Ackermann und Consorten betreffend Wertschöpfung der Universität Basel beauftragt. Die BKK ist auf den Ratschlag eingetreten und hat die Vorlage und ihren Bericht an fünf Sitzungen behandelt. Eine Doppelsitzung fand in Liestal gemeinsam mit der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission Basel-Landschaft statt. An der Beratung haben seitens des Erziehungsdepartements Basel-Stadt der Departementvorsteher und der Leiter Hochschulen, seitens der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion Basel-Landschaft die Direktionsvorsteherin und die Leiterin Stab Hochschulen sowie seitens der Universität Basel die Rektorin und der Verwaltungsdirektor teilgenommen.

2 Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den Leistungsauftrag 2018–2021 für die Universität mit dem damit verbundenen Globalbeitrag zu genehmigen. Die Universität hat anlässlich des Hearings gegenüber den beiden Bildungskommissionen betont, dass sie erleichtert ist, eine Lösung gefunden zu haben, hinter der alle Verhandlungspartner, die beiden Regierungen und die Hochschule, stehen können.

Finanzielles (Globalbeitrag)

Auf der finanziellen Seite entwickeln sich die Leistungen der zwei Trägerkantone wie folgt:

1. Bruttobeiträge der Kantone (Globalbeiträge der Beschlussvorlagen)

Die folgenden Beträge werden den Parlamenten zum Beschluss vorgelegt:

Tabelle 1 (Beträge in Mio. Franken):

Jahr	2017 (Vergleichsjahr)	2018	2019	2020	2021	2018–2021 (Total)
Globalbeitrag BS und BL	329.5	332.5	335.5	318.1	319.5	1'305.6
Globalbeitrag BL	169.0	169.1	170.6	161.9	162.7	664.3
Globalbeitrag BS	160.5	163.4	164.9	156.2	156.8	641.3

Die Jahre 2020 und 2021 weisen anstatt eines weiteren Wachstums des Globalbeitrags eine deutliche Reduktion auf, die auf die Beiträge beider Kantone umgelegt werden. Diese Reduktion resultiert aus den Sparmassnahmen der Universität (Strukturveränderungen und Reservenauflösung – 2020: 20.4 Mio. Franken, 2021: 23.4 Mio. Franken) inklusive Fortführung der baselstädtischen Mietzinsreduktion von 10 Mio. Franken pro Jahr, die schon Teil der Partnerschaftsvereinbarung über 80 Mio. Franken für die Jahre 2016–2019 war.

2. Nettoleistungen der Kantone (Globalbeiträge inklusive weitere Finanzmassnahmen)

Die den Parlamenten zum Beschluss vorgelegten Globalbeiträge geben nicht die Nettoleistungen der Kantone im Zusammenhang mit der Universität Basel wieder.

Für den Kanton Basel-Landschaft ergibt sich 1) durch die Partnerschaftsvereinbarung über 80 Mio. Franken für die Jahre 2016–2019 und 2) die geplante Anpassung des Kulturvertrags ab 2021 mit einer Entlastung von 5.1 Mio. Franken eine insgesamt reduzierte Nettoleistung gegenüber dem Globalbeitrag.

Für Basel-Stadt ergibt sich 1) durch die Partnerschaftsvereinbarung über 80 Mio. Franken für die Jahre 2016–2019, 2) den neuen Kulturvertrag ab 2021 mit einer Belastung von 5.1 Mio. Franken und 3) die Fortführung der jährlichen baselstädtischen Mietzinsreduktion von 10 Mio. Franken in den Jahren 2020 und 2021 eine insgesamt erhöhte Nettoleistung gegenüber dem Globalbeitrag.

Tabelle 2 (Beträge in Mio. Franken):

Jahr	2017 (Vergleichsjahr)	2018	2019	2020	2021	2018-2021 (Total)
Nettoleistung BL	149.0	149.1	150.6	161.9	157.6	619.2
Nettoleistung BS	180.5	183.4	184.9	166.2	171.9	706.4

Während die Partnerschaftsvereinbarung bereits beschlossen ist und die Weiterführung der Mietzinsreduktion Teil der Beschlussvorlage ist, handelt es sich bei der Senkung des basellandschaftlichen Beitrags auf Basis eines neu ausgehandelten Kulturvertrags erst um eine Absicht der Regierungen. Die Vorlage dazu ist im Laufe des Jahres 2018 zu erwarten und muss noch von den Parlamenten beschlossen werden.

3. Belastung/Entlastung gegenüber Globalbeiträgen ohne Sparmassnahmen der Universität inkl. Mietzinsreduktion

Verrechnet man die Nettoleistungen der Kantone (siehe Tabelle 2) mit solchen Globalbeiträgen an die Universität, die ohne Sparmassnahmen inkl. Mietzinsreduktion auf der Basis des Jahres 2017 weiterentwickelt würden (sogenannte „Basislinie“, siehe Tabelle 3 unten), ergeben sich für Basel-Landschaft von 2019 bis 2021 durchgehende Entlastungen, für Basel-Stadt in den Jahren 2018 und 2019 zwar Belastungen, in den Jahren 2020 und 2021 aber Entlastungen:

Tabelle 3 (Beträge in Mio. Franken):

Jahr	2017 (Vergleichsjahr)	2018	2019	2020	2021	2018-2021 (Total)
Globalbeitrag BL ohne Sparmassnahmen („Basislinie“)	169.0	169.1	170.6	177.1	179.4	696.2
Entlastung BL	-20.0	-20.0	-20.0	-15.2	-21.8	-77.0
Globalbeitrag BS ohne Sparmassnahmen („Basislinie“)	160.5	163.4	164.9	171.4	173.5	673.2
Belastung / Entlastung BS	+20.0	+20.0	+20.0	-5.2	-1.6	+33.2

Inhaltliches (Leistungsauftrag)

Auf der inhaltlichen Seite legen die Regierungen den Leistungsauftrag 2018–2021 als Weiterentwicklung des laufenden Leistungsauftrags 2014–2017 an. Demgemäss ergeben sich keine grundlegenden Änderungen. Die Leistungsfähigkeit der Universität soll durch die Reduktion der Trägerbeiträge keine Schwächung erfahren.

Die Leistungsperiode 2018–2021 wird aber auch als Übergangsphase definiert, während derer eine Einigung über die bisher offenen Verhandlungspunkte gefunden werden muss. Insbesondere die Themenbereiche Universitätsstrategie, Governance, Immobilien und Finanzierungsmodell nehmen einen langfristigen Einfluss auf die Ausgestaltung der gemeinsamen Trägerschaft ab 2022:

- Der Immobilienbereich der Universität Basel wird einer gemeinsam von beiden Kantonen in Auftrag gegebenen externen Analyse unterzogen. Darauf gestützt werden die Immobilienvereinbarung und -strategie überarbeitet. Mit einem Entscheid über eine etwaige Ansiedelung einzelner Fakultäten auf dem Gebiet des Kantons Basel-Landschaft ist voraussichtlich 2018 zu rechnen.
- Ein neues Finanzierungsmodell soll im Laufe der Leistungsperiode 2018–2021 erarbeitet werden. Dieses soll einen dynamischen Charakter aufweisen und dem Gedanken der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beider Träger sowie der Berücksichtigung von Standortvorteilen Rechnung tragen.
- Die Governance der Universität Basel soll mit einer gemeinsamen Eignerstrategie der beiden Kantone auf eine neue Basis gestellt werden. Diese Eignerstrategie soll bereits 2017 erarbeitet sein. Der Staatsvertrag (bezüglich Finanzierungsschlüssel) und die Immobilienvereinbarung sollen einvernehmlich angepasst werden. Grundsätzlich soll die Abstimmung zwischen beiden Trägern und der Dialog mit der Universität Basel intensiviert werden. Das Präsidium des Universitätsrats wird nach dem langjährigen erfolgreichen Wirken des aktuellen Präsidenten für die Universität per 1.1.2020 auf einen Mandatsträger des Kantons Basel-Landschaft übergehen. Dieser wird Anfang 2018 im Universitätsrat Einsitz nehmen und von Beginn weg die Federführung für den Strategieprozess 2030 übernehmen.

Im Strategieprozess 2030 soll die langfristige Entwicklung der Universität Basel konkretisiert werden. Als zentrale Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitsziele sind gemäss Ratschlag und Bericht der Regierungen umzusetzen:

- Die Universität erhöht weiter ihre finanzielle Unabhängigkeit von den Beiträgen ihrer kantonalen Träger.
- Sie soll eine Volluniversität mit klarer Schwerpunktsetzung insbesondere in den Life Sciences bleiben.
- Sie vermeidet Doppelspurigkeiten und realisiert kostensenkende Synergien durch verstärkte Kooperationen.

Der erst noch auszuhandelnde und zu beschliessende Kulturvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft ist inhaltlich nicht mit der Universität Basel verbunden. Er dient allein als finanzielle Entlastungsmassnahme zugunsten von Basel-Landschaft.

Die detaillierten Ausführungen sind dem Ratschlag 17.0920.01 und dessen Beilagen zu entnehmen.

3 Kommissionsberatung

3.1 Erwartungen der Kommission und Einbindung der Parlamente

Die BKK erwartet, dass die zentralen Fragen, die sich den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft für die langfristige gemeinsame Trägerschaft stellen, in der kommenden Leistungsperiode 2018–2021 beantwortet werden. Diese Erwartung verband sich bereits mit dem Partnerschaftsbeschluss über eine finanzielle Unterstützung an Basel-Landschaft von 80 Mio. Franken, wurde aber nur teilweise erfüllt. Die nächste Leistungsperiode (2022–2025) darf nicht wieder eine Übergangsphase sein. Das Ziel einer gültigen Strategie für die Jahre 2020 bis 2030 samt daraus folgender Mittelallokation ab 2022 muss erreicht werden.

Das gemeinsame Hearing der Bildungskommissionen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft hat gezeigt, dass sich beide Kommissionen zur Universität bekennen. Zur Sicherung dieser Grundhaltung ist die Einbindung von Grosse Rat und Landrat in die Problemlösung entscheidend. Der Austausch der beiden Bildungskommissionen hat aufgezeigt, wie viele Fragen sich immer noch stellen, zu denen es konfliktträchtige Haltungen gibt: So kommt aus Basel-Landschaft die Forderung nach einer Obergrenze für die Universitätskosten, während Basel-Stadt keine solche Bestimmung will, welche die Weiterentwicklung der Universität einengt. Die nächste Vorlage, die im Gegensatz zum aktuellen Ratschlag wesentliche Neuerungen bringen wird, muss bereits im Vorfeld parlamentarisch breit abgestützt sein.

Beide Kommissionen haben gegenüber der Exekutive auf das positive Beispiel der FHNW hingewiesen, wo deren vierkantonale Interparlamentarische Kommission IPK intensiv in die Vorlage zur Leistungsperiode 2018-2021 einbezogen wurde. Die Regierungen haben ihre Absicht erklärt, den Verhandlungsprozess für die nächsten Leistungsperioden so anzulegen, dass dieser den Einbezug der bikantonalen Interparlamentarischen Begleitkommission zur Universität Basel IGPK ermöglicht. Die BKK erwartet die Einlösung dieser Absichtsbekundung, wobei der Einbezug möglichst bald, wiederholt und in festen, frühzeitig bekannten Abständen zu erfolgen hat. Das Argument der engen Zeitpläne für die bikantonalen Verhandlungen, infolge derer die Parlamente nur noch in geschlossenen Arbeitsgruppen bereits fertig ausgehandelte Vorlagen entweder akzeptieren oder ablehnen können, stösst zunehmend auf Unverständnis und Widerstand.

3.2 Finanzstrategie

Die BKK hält das Modell des dynamischen Finanzierungsschlüssels ab 2022, bei dem der wechselnden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Trägerkantone Rechnung getragen wird, für zukunftstauglich. Der Kostenteiler soll in einer Weise anpassungsfähig funktionieren, dass er auch schwierige Phasen übersteht. Die Berücksichtigung von Standortvorteilen hält die BKK dabei für überflüssig. Allfällige und zudem nur schwer berechenbare Standortvorteile drücken sich bereits in der Wirtschafts- bzw. Steuerkraft eines Kantons aus und müssen nicht doppelt einfließen.

Der Kanton Basel-Stadt hat angesichts der schwierigen Finanzlage des Kantons Basel-Landschaft viel Entgegenkommen gezeigt und Konzessionen gemacht. So besteht z. B. keine Absicht, Gelder des Partnerschaftsbeitrags über 80 Mio. Franken zurückzufordern. Zur Partnerschaft gehört es, sich in schwierigen Lagen auszuheilen. Darüber hinaus stellt sich der Bevölkerung von Basel-Stadt aber durchaus die Frage, unter welchen Aspekten ihre stärkere finanzielle Belastung zugunsten der Universität in Zukunft noch vertretbar wäre. Das neue Finanzierungsmodell kann aber nicht eine Hilfsaktion für einen angeschlagenen Kanton sein, sondern muss den wirtschaftlichen Realitäten näher kommen. Die statistischen Indikatoren des Bundes sollten die Basis für den Finanzierungsschlüssel sein. Die BKK bewertet Signale aus Basel-Landschaft positiv, dass der Globalbeitrag wieder steigen wird, wenn die Gesundung des Staatshaushalts weitergeht, ebenso das Verständnis für die finanziellen Ansprüche einer Universität mit Life-Sciences-Schwerpunkt unter der Massgabe des optimalen Mitteleinsatzes.

3.3 Immobilienstrategie

Die künftige Immobilienstrategie bzw. die Immobilien, die von der Universität genutzt werden, spielen eine zentrale Rolle in den Debatten um die Finanzbeiträge der Trägerkantone. Ein Grossteil davon gehört dem Stadtkanton, der als Mitträger der Universität sowohl Vermieter als auch Mieter ist. Der Mietzinsnachlass, den Basel-Stadt für die eigenen, von der Universität genutzten Immobilien gewährt, beträgt 10 Mio. Franken jährlich und damit rund ein Drittel der Miete für die vom Kanton Basel-Stadt zur Verfügung gestellten Liegenschaften. Die Diskussionen um die Immobilienbewertung bzw. die Höhe der Verzinsung und die jeweiligen kantonalen Beiträge an die Universität werden durch die Verzahnung von universitären Immobilien und baselstädtischem Eigentum belastet. Von den Regierungen ist eine externe Immobilienstudie in Auftrag gegeben worden, die das komplizierte aktuelle Modell noch 2017 neutral analysiert. Als Erkenntnis ist zu erwarten, dass die Immobilienverzinsung zumindest angemessen, wenn nicht sogar im Vergleich zu Marktmieten zu tief bewertet wird. Die Regierungen streben auf der Basis dieser Studie aber auch an, Anpassungen und Vereinfachungen beim Immobilienmanagement der Universität vorzunehmen. Auf der langen Zeitachse wird die Universität zunehmend Bauten selbst besitzen.

Mit der Leistungsperiode 2014–2017 wurde eine Immobilienstrategie mit Investitionskosten von über 1 Mia. Franken vorgelegt. Deren immer noch dauernde Umsetzung führt im Endausbau zu jährlichen Finanzierungskosten von 60 Mio. Franken, von denen die beiden Trägerkantone 45 Mio. Franken übernehmen. Im derzeit schon beschlossenen Ausbaustand (inkl. Biozentrum und Neubau Biomedizin) fallen bereits 30 Mio. Franken an. Die Finanzierung des geplanten Baufelds 4 mit den Gebäuden für Physik und Chemie (Gesamtinvestitionen von 250 Mio. Franken und jährlich laufenden Kosten von 12 Mio. Franken) ist noch offen.

3.4 Standort Basel-Landschaft und Parität in den Gremien

Die BKK unterstützt das Ansinnen, die Universität Basel mit einem Standort auch im Kanton Basel-Landschaft noch besser zu verankern. Der Entscheid dafür soll 2018 erfolgen. Die verkehrstechnischen Möglichkeiten lassen die Distanzen zwischen den bisherigen städtischen Standorten und einem neuen landschaftlichen leicht bewältigen. Auch ein geeignetes infrastrukturelles Umfeld mit z.B. bezahlbaren Wohnmöglichkeiten für Studierende lässt sich schaffen. Die im Vergleich zum teuren und begrenzten städtischen Raum günstigeren Bodenpreise und das zusätzliche Steuersubstrat durch Ansiedlung von Universitätspersonal und Studierenden sind weitere Anreize für einen Standort in Basel-Landschaft.

Die BKK ist der Ansicht, dass ein Standort im Kanton Basel-Landschaft dessen Identifikation mit der Hochschule stärkt und konkreter Ausdruck seiner Rolle als einer der zwei Trägerkantone ist. Die Zusatzmittel aus Basel-Landschaft haben in bedeutendem Ausmass dazu beigetragen, dass die Universität sich in den vergangenen Jahren weiter erfolgreich entwickeln konnte. Die abschliessende Beurteilung über die Verlegung eines bisher städtischen Standorts nach Basel-Landschaft muss selbstverständlich auch nach betriebswirtschaftlichen und betrieblichen Kriterien (Realisierungszeitraum, Kosten- und Nutzenverhältnis, keine Beeinträchtigung von Interdisziplinarität) erfolgen, die massgeblich von Seiten der Universität und des Kantons Basel-Landschaft eingebracht werden. Für den politischen Prozess der Standortauswahl ist Basel-Landschaft gefordert.

Die BKK sieht, dass die Wahl einer neuen Präsidentin oder eines neuen Präsidenten des Universitätsrats, die oder den der Kanton Basel-Landschaft ab 2020 stellen wird, den Identifikationsprozess mit der Universität unterstützt. Eine Anforderung an die institutionelle Parität in den leitenden Universitätsgremien bleibt allerdings eine ausgeglichene finanzielle Trägerschaft der beiden Kantone. Die Beiträge dürfen sich nicht langfristig und dauerhaft in einer sich öffnenden Schere fortentwickeln, sonst wäre eine entsprechende Anpassung der Gremienvertretung folgerichtig. Die Vertreterinnen und Vertreter der beiden Kantone müssen zudem das Ziel haben, sich für die Universität einzusetzen und sich mit ihr zu identifizieren,

internationale Vernetzung ist von grosser Bedeutung. Positionen, die einen kantonalen Hintergrund haben, sind legitim, dürfen aber nicht dazu führen, dass die Universität zum Spielball einer bikantonalen Trägerschaft wird, die sich in reputationsschädigenden Konfrontationen ausdrückt.

3.5 Volluniversität

Eines der zentralen Zukunftsthemen, wie es auch der Ratschlag festhält, ist der Status der Universität Basel als Volluniversität. Die bikantonale Diskussion hat gezeigt, dass hier immer noch Klärungsbedarf herrscht, sowohl über die inhaltlichen als auch finanziellen Bedeutungen dieses Begriffs. Die Vorstellungen darüber gehen weit auseinander. Mit dem Status der Voll-Universität sollen die bisherigen sieben Fakultäten beibehalten werden: Theologische, Juristische, Medizinische, Philosophisch-Historische, Philosophisch-Naturwissenschaftliche und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät sowie Fakultät für Psychologie.

Die beiden Regierungen und die Universität wollen diesen Status ausdrücklich beibehalten. Sie betonen, dass eine Reduktion der Fakultäten und ein Schrumpfen der Studentenzahlen keineswegs eine automatische Entlastung bei den Globalbeiträgen bedeuten würde. Die Abkehr von der Volluniversität wird vor allem aus Basel-Landschaft ins Spiel gebracht, wobei sich diese Diskussion auf die Fakultäten der „Buchwissenschaften“ fokussiert. Doch ist deren Anteil am Gesamtbudget der Universität klein. In einzelnen Bereichen kann bei der Gegenrechnung von Institutskosten und Nutzerbeiträgen (Studiengebühren, IUV-Beiträge der Kantone, Drittmittel) deren Finanzierung sogar weitgehend kostendeckend sein. Der Wegzug eigener und ausserkantonal Studierender würde mit den Zahlungen, die Trägerschaft und Universität nicht erhalten bzw. leisten müssen, die Einsparungen wieder aufwiegen. Im Gegensatz zu diesen Fakultäten mit geringem Kostenfaktor nicht in Frage gestellt werden die Life-Sciences-Fakultäten, wo die eigentliche Kostensteigerung entsteht und die tatsächlichen finanziellen Belastungen für die Trägerkantone anfallen. Nicht nur finanziell, auch strukturell ist Vorsicht geboten. Der gezielte Ausbau der Anzahl an Studierenden in der Vergangenheit hatte den Hintergrund der kritischen Hochschulgrösse, die für den äusseren Erfolg und das akademische Leben einer öffentlichen Universität nötig ist.

Die BKK hält es für eine der Hauptaufgaben der kommenden Leistungsperiode, diese Diskussion zu beenden. Sie hat nicht nur eine finanzielle und strukturelle Dimension, sondern schädigt auch den Ruf der Universität Basel. Die angedrohte Abschaffung von Fakultäten, die bis zum Beginn der Universität vor über 550 Jahren zurückreichen, beträfe nicht nur das Ansehen und Selbstverständnis der hoch reputierten Institution. Sie würde auch die Rekrutierung von Spitzenkräften behindern, die verständlicherweise davor zurückschrecken würden, an eine Hochschule zu gehen, die im Abbau steckt bzw. unter einer hoch umstrittenen Abbaudiskussion mit politischen Pressionen leidet (wie anlässlich der Portfolio-Analyse 2004 erlebt).

Gleichwohl muss der Anstoss aus Basel-Landschaft nicht zum Schaden der Universität sein. Die schlüssige und detaillierte Beantwortung legitimer Fragen zum Anspruch einer Voll-Universität, d.h. die qualitative und quantitative Wertschöpfungs- sowie Effizienzanalyse, stärkt eine Partnerschaft, in der Kommunikation stattfindet.

3.6 Life-Sciences-Schwerpunkt

In beiden Kantonen unbestritten ist der Schwerpunkt bei den Life Sciences (in der Philosophisch-naturwissenschaftlichen und der Medizinischen Fakultät). Dieses Strategieelement steht im klaren Widerspruch zu einem Szenario, das auf eine Sparuniversität setzt. Die Life Sciences machen rund 75 Prozent der aktuellen Ausgaben aus. Ihre Lehre und Forschung ist enorm apparatlastig (weshalb weniger Studierende hier nicht automatisch die erhofften Einsparungen bringen würden) und wird aufgrund der steigenden technischen Anforderungen sogar im

aktuellen Ausbaustand stetig teurer. Wer sich zur weiterhin kompetitiven Universität mit Schwerpunkt Life Sciences bekennt, muss die steigenden Ausgaben der Universität akzeptieren.

Die Bedeutung der Life Sciences an der Universität Basel scheint an sich nicht im nötigen Mass in der Bevölkerung verankert zu sein. Es sollen mehr Anstrengungen unternommen werden, den grossen wirtschaftlichen Nutzen herauszustellen, viele Life-Sciences-Firmen haben ihren Standort in Basel-Landschaft. Eine Wertschöpfungsanalyse würde die Debatte über die Verankerung der Life Sciences in der Universität und die sich daraus ergebenden finanziellen Konsequenzen abstützen. Konkrete Informationen verstärken die Partnerschaft.

Die BKK hält fest: Starke Life Sciences und verstärkte Einsparungen sind gleichzeitig und dauerhaft nicht möglich.

3.7 Sparmassnahmen und Reserveauflösung

Die Trägerkantone und die Universität haben sich auf umfangreiche Sparmassnahmen der Universität geeinigt, die in reduzierten Globalbeiträgen ab 2020 sichtbar werden. Die Umsetzung des Sparauftrags ist Sache der Universität selbst, die Organe von Regierung und Parlament haben hier keine Beschlusskompetenzen. Insbesondere aus Basel-Landschaft kam die Kritik auf, dass die Einsparungen nicht schon in den ersten zwei Jahren der Leistungsperiode sichtbar werden. Die Universität weist demgegenüber darauf hin, dass einerseits die Umsetzung von Sparmassnahmen Zeit in Anspruch nimmt und massive Kostensenkungen betrieblich nicht zu realisieren sind. Andererseits haben die ersten Sparmassnahmen bereits eingesetzt, so dass trotz der laufenden Kostensteigerungen das Globalbudget insgesamt bis 2019 annähernd gleich bleibt.

Betreffend Effizienz als Indikator der Wirtschaftlichkeit hat die Universität informiert, dass der Anteil des Verwaltungspersonals prozentual gesunken ist. Als Teil der Sparmassnahmen unterliegt der Verwaltungsbereich einer Optimierungspolitik. Es ist geplant, in nächster Zeit ein internes Benchmarking zu lancieren, das einen Vergleich mit anderen Universitäten im nahen Ausland (Strassburg und Freiburg im Breisgau) anstellt.

Die Senkung der Globalbeiträge bedeutet für die Universität Strukturmassnahmen mit Einspareffekten, aber auch den Einsatz der beschränkten eigenen Reserven. Die Eigenkapitalquote wird abnehmen. Ob die Reserven in der nächsten Leistungsperiode aufgebraucht sind oder noch weiter aufgelöst werden können, hängt stark von äusseren Faktoren wie Fremdkapitalzinsen ab. Den Regierungen ist bewusst, dass diese Massnahme nur temporär sein kann und nicht Teil einer langfristigen Finanzierungsstrategie ist.

3.8 Mittelgenerierung

Am aussichtsreichsten erscheinen die Möglichkeiten zur zusätzlichen Mittelgenerierung beim Fundraising. Die Wirtschaftlichkeit der Universität im Sinn von Drittmittelgenerierung ist im nationalen Vergleich sehr gut. Die Universität zeigt sich auch für die Zukunft optimistisch. Sie sieht in Basel ein sehr gutes Pflaster für Bemühungen zur Drittmittelgenerierung. Die Positionen, welche die Universität Basel in Hochschulrankings einnimmt, haben dabei insofern Einfluss, dass international agierende Firmen ihre Zusammenarbeit und Forschungsförderung davon beeinflussen lassen. Die sehr volatilen Rankings sind nicht zuletzt von Bekanntheit und Reputation beeinflusst. Vor allem im asiatischen Raum ist Reputation ein hoher Wert und Motivation für den forschenden Nachwuchs, sich für eine Universität zu entscheiden. Die Universität Basel sieht es als wichtige Aufgabe an, ihre erfolgreiche Forschungsarbeit verstärkt zu kommunizieren. Gleichwohl darf man sich keinen falschen Erwartungen hingeben. Fundraising funktioniert bei neuen Projekten. Reduktionen beim operativen Budget als klassische Sparmassnahmen lassen sich nicht über Fundraising kompensieren, da hierfür keine Drittmittel

gesprochen werden. Die Universität weist explizit auf diesen Umstand hin und betont deshalb die Wichtigkeit eines stabilen Globalbudgets.

Die Entscheidung über höhere Studiengebühren ist zwar hoch politisch, obliegt aber dem Universitätsrat. Die Universität zeigt sich hierbei vorsichtig. Massive Gebührenerhöhungen würden angesichts der Nähe vergleichbarer Universitäten (Zürich, Bern, Luzern, Freiburg im Breisgau, Strassburg) zwangsläufig zu Abwanderungen führen. Je nach Szenario ergibt sich hieraus sogar ein finanzieller Verlust, jedenfalls sind gemäss Universität keine substanziellen Mehreinnahmen zu erwarten. Diese ist eher besorgt, dass der Rückgang insbesondere an ausländischen Studierenden sich auf das Ansehen und damit das Ranking der Universität auswirken würde. Eine andere Situation ergäbe sich, wenn die schweizerischen Universitäten gemeinsam Gebührenerhöhungen an die Hand nehmen würden.

Für alle Seiten enttäuschend ist, dass auf eidgenössischer Ebene keine Anhebung der Zahlungen aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung IUV erreicht worden ist. Immerhin stammen 40 Prozent der Studierenden nicht aus den Kantonen Basel-Stadt oder Basel-Landschaft. Gemäss Mitteilung des Departements ist eine kurz- oder mittelfristige Anhebung der IUV-Tarife aber nicht zu erwarten. Diese Zahlungen haben eine lange Vorgeschichte und sollten ursprünglich dazu dienen, die Lehre an den Hochschulen abzugelten. Der Kostendeckungsgrad der IUV-Tarife bewegt sich in der Regel zwischen 60 und 65 Prozent. Bei den sogenannten Buchwissenschaften ergibt sich daraus in Franken ein höherer Kostendeckungsgrad, selbst bei hohem Forschungsanteil wie an der Universität Basel. Bei Bereichen mit besonders grossem Forschungsanteil und hohem Infrastrukturaufwand wie bspw. die Medizin ergeben sich aber enorme Deckungslücken von mehreren zehntausend Franken pro Studierenden. Die IUV-Höhe ist das Ergebnis der föderalen Entscheidungsprozesse, bei denen die Nicht-Hochschulkantone die Hochschulkantone regelmässig überstimmen. Der langfristige Prozess für eine gerechtere Abgeltung bleibt dennoch ein Ziel beider Trägerkantone. Die BKK unterstützt die Regierung in ihrer nachdrücklichen Kritik an den geltenden IUV-Beträgen.

Eine bedeutende Mittelgenerierung und Entlastung der beiden Basler Kantone liesse sich durch die Erweiterung der Trägerschaft auf die Kantone Aargau und Solothurn erreichen. Diese ist auch als Ziel des Universitätsvertrags festgehalten. Realpolitisch ist dies aber derzeit ausgeschlossen, da es für die genannten Kantone ohne finanziellen Anreiz und auch inhaltlich kein Thema ist. Der Grossteil beider Kantone steht den Universitäten Zürich und Bern viel näher als Basel. Der Unterschied zur FHNW, wo die erweiterte Trägerschaft gelungen ist, besteht darin, dass sich Aargau und Solothurn dort mit eigenen Standorten als gleichwertige Partner in einer neuen Institution einbringen konnten.

3.9 Kulturvertrag

Die aussergewöhnlichste Information der Vorlage ist die Absicht der beiden Regierungen, den Kulturvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft 2018 neu zu vereinbaren. Dieser soll ab 2020 für Basel-Landschaft Einsparungen in der Höhe von 5.1 Mio. Franken jährlich ergeben. Die Differenz zur heutigen basellandschaftlichen Auszahlung von 10 Mio. Franken soll Basel-Stadt übernehmen. Dank des gleichbleibenden Gesamtbetrags würde die Basler Kulturlandschaft keine nachhaltige finanzielle Schädigung erfahren. Derzeit werden mit der Kulturvertragspauschale 18 Kulturinstitutionen unterstützt. Die Tragweite aller Teilzahlungen ist gross. Viele dieser Kulturinstitutionen wären existenziell bedroht, käme es zu einem Ausfall der bisherigen Unterstützung aus dem Gefäss Kulturvertragspauschale.

Der neue Kulturvertrag wird voraussichtlich nicht nur Änderungen bei den finanziellen Leistungen der Kantone mit sich bringen. So soll ein weiteres Element die verstärkte Zusammenarbeit in den Fachausschüssen sein, und der deutlich stärkere finanzielle Beitrag von Basel-Stadt soll in der Bestellung der Präsiden und der Verteilung der Kulturvertragspauschale zum Ausdruck kommen: Basel-Stadt würde hier den Lead erhalten.

Das Element des neuen Kulturvertrags hat inhaltlich nichts und finanziell nur indirekt mit der Universität zu tun. Der Kulturvertrag ist kein Teil des Leistungsauftrags der Universität, und die Reduktion um 5 Mio. Franken soll der zusätzlichen partnerschaftlichen Entlastung des basellandschaftlichen Staatshaushalts dienen. Letzterer Aspekt ist massgeblich. Würde diese Entlastung als Teil des Universitätsbudgets erfolgen, müsste Basel-Stadt wegen des gültigen Finanzierungsschlüssels gleichfalls 5 Mio. Franken weniger an die Universität zahlen. Um dies zu verhindern, wollen die Regierungen den Weg über eine Entlastung des Staatshaushalts von Basel-Landschaft gehen, was eine Art Hilfskonstruktion darstellt. Die von Basel-Landschaft geforderten 5 Mio. Franken würden erreicht, aber ohne dass die Universität wegen der negativen Hebelwirkung des Finanzierungsschlüssels sogar 10 Mio. Franken weniger erhalte. Im Gegenteil würde die Universität Basel nichts von dieser Massnahme spüren, die auf der Ebene der Staatshaushalte der Trägerkantone vorgesehen ist. Die indirekte Verbindung von Kulturvertrag und Globalbeitrag an die Universität ist willkürlich und darf, wie die basellandschaftliche Exekutive am Hearing zum Ausdruck gebracht hat, sich nicht wiederholen.

Die BKK sieht bei dieser Entlastungsmassnahme aus verschiedensten Gründen noch grossen Diskussionsbedarf. Kritik gibt es an der rein finanziellen Verknüpfung zweier Politikbereiche, die auch über eine andere Schiene (z.B. gemeinsame Gesundheitsregion / Spitalfinanzierung) hätte verlaufen können. Die Aussagen dazu, wie die Regierungen zu dieser Lösung kamen, schliessen die Diskussion nicht ab. Es wurde darauf verwiesen, dass die Neuverhandlung des Kulturvertrags mit der basellandschaftlichen Absicht, weniger zahlen zu wollen, ohnehin absehbar war und dass eine Belastung der Verhandlungen über die Gesundheitsregion durch diesen Aspekt vermieden werden sollte. Unklar geblieben ist, welche Auswirkungen eine Ablehnung dieser Lösung auf Parlamentsebene haben würde. Basel-Landschaft geht davon aus, dass der neue Kulturvertrag wie von den Regierungen vorgesehen in Kraft treten wird. In der BKK ist aber die Sorge laut geworden, dass die Kompensation des basellandschaftlichen Ausfalls keineswegs als gesichert gelten kann, auch wenn die Regierung dies entschlossen anstrebt. Absehbar ist, dass es für die städtische Bevölkerung immer schwerer verständlich wird, den intensiven Kulturkonsum der basellandschaftlichen Bevölkerung in Basel noch stärker als bisher zu subventionieren.

Prinzipiell hält die Kommission fest, dass mit dem Beschluss zur Universitätsvorlage noch nicht über den künftigen Kulturvertrag beschlossen worden ist.

4 Antrag

Die Bildungs- und Kulturkommission beantragt einstimmig, den beigelegten Beschlussentwurf anzunehmen und gemäss Antrag der Regierung im Ratschlag den Anzug Elisabeth Ackermann betreffend Wertschöpfung der Universität für die Region als erledigt abzuschreiben.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Bericht am 16. Oktober 2017 einstimmig verabschiedet und Oswald Inglin (Kommissionspräsident) zum Kommissionssprecher bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Dr. Oswald Inglin
Kommissionspräsident

Beilage: Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

betreffend Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2018–2021 für die Universität Basel

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrats Nr. 17.0920.01 vom 20. Juni 2017 und in den Bericht der Bildungs- und Kulturkommission Nr. 17.0920.02 vom 16. Oktober 2017 beschliesst:

1. Der Leistungsauftrag der Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft an die Universität Basel für die Jahre 2018–2021 mit einem Anteil des Kantons Basel-Stadt am Globalbeitrag von insgesamt Fr. 641.3 Mio. wird genehmigt. Dabei werden folgende Jahrestanchen bewilligt: 2018: Fr. 163.4 Mio.; 2019: Fr. 164.9 Mio.; 2020: Fr. 156.2 Mio.; 2021: Fr. 156.8 Mio.
2. Der Beschluss unter Ziff. 1 steht unter dem Vorbehalt eines entsprechenden Beschlusses des Landrats des Kantons Basel-Landschaft.
3. Für die Jahre 2017–2021 wird ein Einnahmenverzicht in der Höhe von insgesamt Fr. 10.0 Mio. p.a. in Form eines Mietnachlasses zu Gunsten der Universität Basel genehmigt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren; er unterliegt dem Referendum.