



An den Grossen Rat

13.0391.02

Gesundheits- und Sozialkommission
Basel, 19. Juni 2014

Kommissionsbeschluss vom 19. Juni 2014

Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission

**zum Ratschlag betreffend das Gesetz über das Universitäre
Zentrum für Zahnmedizin (UZBG)**

sowie

Bericht der Kommissionsminderheit

Inhalt

1. Ausgangslage.....	3
2. Vorgehen der Kommission.....	4
3. Würdigung der Anhörungen.....	5
3.1 Personalvertretung ZKB.....	5
3.2 Leitung ZKB	5
3.3 Personalvertretung UZM.....	6
3.4 Leitung UZM.....	6
3.5 Prof. Dr. Georg von Schnurbein, Direktor des Center for Philanthropy Studies (CEPS)	6
4. Erwägungen der Kommissionsmehrheit.....	7
5. Änderungsanträge zum UZBG	8
5.1 Änderungsantrag zu § 5 Abs. 6:	8
5.2 Änderungsantrag zu § 7 Abs. 1:	8
5.3 Änderungsantrag zu § 10 Abs. 3.	8
6. Antrag der Kommissionsmehrheit.....	9
Grossratsbeschluss (Kommissionsmehrheit).....	10

Bericht der Kommissionsminderheit

1. Erwägungen der Kommissionsminderheit.....	16
2. Antrag der Kommissionsminderheit	16

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat hat am 26. November 2013 den Ratschlag Nr. 13.0391.01 verabschiedet. In diesem Ratschlag beantragt der Regierungsrat die Genehmigung des Gesetzes über das Universitäre Zentrum für Zahnmedizin Basel (UZBG).

Die zahnmedizinische Versorgung wird im Kanton Basel-Stadt einerseits durch frei praktizierende Zahnärztinnen und Zahnärzte sowie andererseits durch die Institutionen der Öffentlichen Zahnkliniken (ZKB) – bestehend aus der Volkszahnklinik (VZK) und der Schulzahnklinik (SZK) – und den Universitätskliniken für Zahnmedizin (UZM) an drei Standorten sichergestellt.

In den Öffentlichen Zahnkliniken (VZK und SZK) arbeiten 155 Angestellte in rund 100 Vollzeitstellen. Ihre Dienstleistungen umfassen die Patientenversorgung, die zahnärztliche Untersuchung von Kindern in Schulen, Weiterbildung und Ausbildung.

In den Universitätskliniken für Zahnmedizin arbeiten 149 Angestellte in rund 106 Vollzeitstellen. An den UZM finden die akademische Ausbildung in Theorie und Praxis, Forschung und Patientenbehandlungen sowohl im Sinne der zahnmedizinischen Versorgung als auch im Rahmen der Lehre und Weiterbildung am Patienten statt.

Die Universität Basel entschied im Jahr 2007, die universitäre Zahnmedizin zu stärken. Das Departement Zahnmedizin soll als Fachbereich Oral Health neu ausgerichtet werden. Aufgrund dieser strategischen Neuausrichtung lanciert die Universität Basel zusammen mit dem Gesundheitsdepartement BS eine Zusammenführung der ZKB und der UZM an einem gemeinsamen Standort zu einem neuen Universitären Zentrum für Zahnmedizin Basel (UZB). Das UZB soll als öffentlich-rechtliche Anstalt organisiert sein. Die Verselbständigung stützt sich materiell auf die vorgeschlagene Gesetzesvorlage, die sich weitgehend am Gesetz über die öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt (ÖSpG) orientiert.

Durch die Schaffung eines Zentrums für Zahnmedizin sollen Synergien im klinischen, administrativen und technischen Bereich sowie auch betreffend Lehre und Forschung, Transfer der Erkenntnisse aus der Forschung in die Praxis und in Weiterbildung ermöglicht werden. Das Ziel besteht darin, bei gleich bleibenden oder sinkenden Kosten eine Verbesserung der Qualität in der zahnmedizinischen Versorgung zu erreichen, was insbesondere auch den Patientinnen und Patienten der sozialen Zahnmedizin zu Gute kommen würde. Die bisherigen Leistungen im Bereich der sozialen Zahnmedizin für Erwachsene sowie Kinder und Jugendliche bleiben dabei mindestens im bisherigen Umfang sichergestellt. Der Auftrag der sozialen Zahnmedizin ist im Gesundheitsgesetz des Kantons Basel-Stadt (GesG), insbesondere §§ 11-13, verankert.

Der Regierungsrat sieht vor, das UZBG per 1. Januar 2015 in Kraft zu setzen. Die neue Führungsstruktur – Geschäftsleitung und Verwaltungsrat – sollen ab diesem Zeitpunkt tätig werden. Die räumliche Zusammenführung der Institutionen ist aber an keinem der heutigen Standorte der ZKB oder der UZM möglich, so dass zuerst ein Neubau erstellt werden muss. Als Standort für den Neubau, welcher von der Universität Basel realisiert werden wird, ist der Campus Rosental vorgesehen. Der Bezug des Neubaus wäre voraussichtlich ab 2018 möglich. Die Übergangszeit bis 2018 soll für die Abstimmung der IT-Bereiche, des Rechnungswesens, der Materialeinkäufe und die Organisation des Zusammenzugs genutzt werden.

Der Neubau auf dem Campus Rosental wird durch die Universität, auch ohne Fusion mit der ZKB erstellt, da der momentane Ort der UZM an der Hebelstrasse in Zukunft nicht mehr betrieben werden kann.

Gemäss durchgeführter Analyse wird die Zusammenführung der Zahnkliniken sowohl den Kanton als auch die Universität nicht teurer zu stehen kommen als die bisher getrennten Einheiten. Tendenziell ist bei einer Fortführung der einzelnen Einheiten mit höheren Ausgaben zu rechnen, da ein hoher Investitionsbedarf an den heutigen Standorten und für Ersatzapparate besteht.

Jedoch werden Einsparungen erst mit dem Bezug des Neubaus wirksam, bis dahin werden die drei derzeitigen Standorte weitergeführt.

Das Gesundheitsgesetz und die Verordnung betreffend soziale Zahnpflege stellen weiterhin die Basis für den kantonalen Auftrag dar. Für die gemeinwirtschaftlichen und ungedeckten Leistungen werden Kosten in der Höhe von jährlich 6.4 Mio. Franken erwartet. Für diese Leistungen wird dem Grossen Rat bei Annahme des UZBG ein separater Ratschlag vorgelegt. Bisher wurde diese Summe über den Ordentlichen Nettoaufwand finanziert.

Die Erträge – bestehen aus dem Ertrag aus der Zahnmedizin, den Beiträgen des Kantons BS sowie der Universität – bleiben etwa gleich hoch, womit sich ein ausgeglichenes Budget ergibt.

Mit den Angestellten sollen weiterhin öffentlich-rechtliche Arbeitsverträge abgeschlossen werden. Auch sollen die Angestellten grundsätzlich bei der Pensionskasse BS versichert bleiben resp. werden. Für das Personal des UZB wird der gleiche Vorsorgeplan wie für die Staatsangestellten und die Angestellten der BVB und IWB gelten. Wie der Vorsorgeplan für den Bereich Staat aussehen wird, entscheidet der Grosse Rat im Rahmen der Revision des Pensionskassengesetzes (Geschäft Nr. 12.1065). Für Assistenz Zahnärztinnen und Assistenz Zahnärzte sowie für Drittmittelstellen ist betreffend die Pensionskassenlösung eine Sonderregelung vorgesehen.

Für Details wird auf den Ratschlag verwiesen.

2. Vorgehen der Kommission

Der Grosse Rat hat das Geschäft Nr. 13.0391 am 8. Januar 2014 seiner Gesundheits- und Sozialkommission überwiesen. Die Kommission hat das Geschäft an sechs Sitzungen behandelt und sich ausführlich vom Vorsteher des Gesundheitsdepartements, Herrn Regierungsrat Carlo Conti, Peter Wiehl, Projektleiter UZB und Leiter der ZKB, sowie Anne Lévy, Bereichsleiterin Gesundheitsschutz, informieren lassen.

Die Kommission hat Anhörungen durchgeführt. Für eine Stellungnahme wurden Vertreterinnen und Vertreter sowohl der Leitung als auch des Personals der UZM, der VZK und der SZK eingeladen. Weiter wurde Prof. Dr. Georg von Schnurbein zum Thema Public Corporate Governance angehört.

Wie sich auch schon in der Vernehmlassung gezeigt hat, stösst die Gründung eines Zentrums für Zahnmedizin und der damit einhergehenden Auslagerung der Öffentlichen Zahnkliniken nicht bei allen Parteien auf Zustimmung. Einig waren sich hingegen alle Kommissionsmitglieder, dass alle Institutionen von einer Kooperation und der räumlichen Zusammenlegung profitieren könnten. Während die Mehrheit der Kommissionsmitglieder im UZB die Chance sieht, ein schweizweit einmaliges Zentrum für Zahnmedizin zu gründen, sieht die Minderheit die Gewährleistung der sozialen Zahnmedizin durch die verstärkte Gewinnorientierung eines selbstständigen Zentrums als gefährdet an. Die Mehrheit begrüsst die höhere Agilität einer öffentlich-rechtlichen Anstalt, während die Minderheit befürchtet, dass die Verselbstständigung zum Abbau demokratischer Rechte führt und dem Parlament die Mitbestimmungskompetenz weitgehend entzieht.

Obwohl sich schon von Anfang an die weit auseinanderliegenden Positionen abgezeichnet haben, hat die Kommission die Detailberatung zum UZBG gemeinsam durchgeführt. Bei der Schlussabstimmung haben sich die Mehrheitsverhältnisse jedoch klar gezeigt: Dem bereinigten Beschlussentwurf stimmte die Kommission mit 7 zu 5 Stimmen zu. Daraufhin hat sich eine Minderheit konstituiert. Die Kommissionsminderheit legt einen eigenen Bericht vor und beantragt Rückweisung des Ratschlags an den Regierungsrat. Der Regierungsrat wird beauftragt, eine räumliche Zusammenlegung und Kooperation mit den UZM ohne Auslagerung der ZKB aus der Verwaltung in die Wege zu leiten.

Der Kommissionsmehrheit gehören an: David Jenny, Mark Eichner, Rolf von Aarburg, Felix W. Eymann, Eduard Rutschmann, Thomas Mury und Lorenz Nägelin.

Der Kommissionsminderheit gehören an: Beatriz Greuter, Salome Hofer, Atilla Toptas, Gülsen Oeztürk, Jürg Meyer und Urs Müller¹.

Die Kommission hat dem Gesamtbericht einstimmig bei einer Enthaltung zugestimmt.

3. Würdigung der Anhörungen

3.1 Personalvertretung ZKB

Die Anhörung ergab, dass die Fusion der Kliniken aus Sicht der Personalvertreterinnen zu einigen Vorteilen betreffend Anschaffung und Nutzung von Apparaten führen würde. Auch wäre die Zusammenarbeit mit den Ordinarien direkter und die Wege insgesamt kürzer, wodurch sich ein schneller und unkomplizierter Zugang zum Know-how eröffnen würde.

Für die Patientinnen und Patienten wäre die Gründung eines gemeinsamen Zentrums attraktiv, da sich das ganze Spektrum der Zahnmedizin in einem Gebäude befinden würde. Allerdings betonen die Personalvertreterinnen, dass im Gebäude die besonderen Bedürfnisse der Kinder und Schulklassen berücksichtigt werden müssten.

Das Personal habe einige Bedenken betreffend die Zusammenführung geäussert. Besonders bestehen Befürchtungen, dass sich die Anstellungsbedingungen hinsichtlich Arbeitszeiten, Schichtdienst und Leistungsdruck verschlechtern könnten. Auch betreffend Bildung neuer Betriebsstrukturen bestehen Ängste, beispielsweise vor Entlassungen und Umbesetzung von einzelnen Positionen. Auch der Leitungswechsel aufgrund der Pensionierung von Peter Wiehl führe zu einem gewissen Unbehagen. Wichtig sei, dass die künftige Leitung sich bewusst sei, dass die Behandlung von Kindern mit einem deutlich grösseren Zeitaufwand verbunden sei als die Behandlung von Erwachsenen.

3.2 Leitung ZKB

Seitens der Leitung der ZKB bestehen keine Ängste, dass die soziale Zahnmedizin bei einer Fusion zurückgedrängt werden könnte, da der gesetzliche Auftrag im Gesundheitsgesetz und in der Verordnung betreffend soziale Zahnpflege verankert sei. Vielmehr erwarte man, dass die soziale Zahnmedizin durch die Fusion einen höheren Stellwert erhalte, da die Patientenversorgung mit der universitären Lehre und Forschung verknüpft wird. Alle Patientinnen und Patienten könnten damit unter zeitgemässen Bedingungen behandelt werden, was bei ihnen zu einer höheren Akzeptanz der sozialen Zahnmedizin führen würde. Der Bezug des Neubaus ermögliche neben dem direkten Wissenstransfer auch die gemeinsame Nutzung der spezialisierten Diagnostikgeräte. Insgesamt würde zudem eine grössere Patientenzahl zu einer höheren Auslastung und einer besseren Diagnosequalität führen. Ein neues Gebäude erhöhe die Attraktivität und erleichtere die Rekrutierung von gutem Personal. Alle Arbeitsplätze wären mit zeitgemässer Infrastruktur ausgestattet und die Hygieneanforderungen könnten optimal erfüllt werden.

Für das Personal sei wichtig, dass die heutigen Stellen erhalten bleiben. Eine Personalreduktion soll im Hinblick auf den Zusammenschluss durch Pensionierungen oder durch die natürliche Fluktuation erreicht werden. Positiv für das Personal seien die funktionsgeeigneten Räume und die zeitgemässen Arbeitsplätze. Zudem sollen öffentliche-rechtliche Arbeitsverträge ohne Verschlechterungen der Anstellungsbedingungen abgeschlossen werden. Auch betreffend die berufliche Vorsorgelösung sollen die Angestellten weiterhin gleich behandelt werden wie die Staatsangestellten.

¹ Urs Müller war bei der Abstimmung nicht anwesend, hat sich aber nachträglich – vor der Verabschiedung des Berichts – der Minderheit angeschlossen.

Aufgrund der überalterten Infrastruktur an den heutigen Standorten der SZK und der VZK müsste der Kanton bei einer Ablehnung des Zentrums für Zahnmedizin Basel nach einem eigenen neuen Standort für einen Neubau suchen. Dies würde hohe Investitionen zur Folge haben und die Synergieeffekte mit der universitären Zahnmedizin würden nicht zustande kommen.

3.3 Personalvertretung UZM

Gemäss Aussagen der Personalvertreter stehe die Belegschaft grundsätzlich hinter der Fusion. Besonders der gemeinsame Neubau werde begrüsst, da das heutige Gebäude am Petersplatz veraltet und nicht mehr patiententauglich sei. Nachdem im Ratschlag die Frage der Lohnstruktur geklärt wurde, wurden von den Angestellten lediglich noch Bedenken betreffend die Zusammenführung des Personals geäussert. Die Angestellten haben keine Sicherheit, ob sie nach der Fusion noch dieselbe Funktion und Position innehaben können wie bis anhin.

Aus Sicht der Studierenden werde die Fusion begrüsst, da dadurch ein grösseres Patientenpotential für die praktische Ausbildung entstehe. Gerade komplexe Fälle würden heute sehr oft in den ZKB behandelt werden.

3.4 Leitung UZM

Aus Sicht der Leitung des UZM liegt der grosse Gewinn durch die Fusion in der Nutzung der Synergien sowohl im administrativen und logistischen Bereich als auch in der besseren Auslastung der spezialisierten Röntgengeräte. Ein Mehrwert entstehe auch durch die gemeinsame Ausbildung des zahnärztlichen Personals. Mit einer Fusion könnte in einem Gebäude das ganze Spektrum der Zahnmedizin angeboten werden. Auch spezialisierte Behandlungen würden allen offenstehen. Insofern ergänze die universitäre Zahnmedizin das Angebot der sozialen Zahnmedizin.

In der experimentellen Forschung wird durch die Fusion kein Mehrwert erwartet, aber in der klinischen Forschung könnte die Versorgungsforschung ausgeweitet werden. Möglicherweise eröffnen sich durch das grössere Patientenpotential neue Forschungsfelder.

Für die Angestellten seien die Anstellungsbedingungen und ein adäquates Arbeitsumfeld wichtig.

3.5 Prof. Dr. Georg von Schnurbein, Direktor des Center for Philanthropy Studies (CEPS)

Durch Public Corporate Governance wird geregelt, wie ein aus der Verwaltung ausgelagerter Betrieb gesteuert und kontrolliert wird. Im Gegensatz zur Corporate Governance besteht bei der Public Corporate Governance grundsätzlich ein Zielkonflikt, da die Leistungserbringung als Service Public sowohl politischen als auch ökonomischen Zielsetzungen unterliegt. Eine weitere Besonderheit der Public Corporate Governance ist, dass der Eigentümer lediglich ein Stellvertreter sei und nicht eigenes Eigentum vertrete.

Die Kontroll- und Steuerungsmechanismen sollen zur Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen führen, aber ein öffentliches Unternehmen nicht zu einer gläsernen Organisation machen. Die zentrale Informationsschnittstelle bei ausgelagerten Betrieben ist die zwischen Regierungsrat und Verwaltungsrat. Durch die Public Corporate Governance muss diese Schnittstelle geregelt werden.

Ein Vergleich der verschiedenen ausgelagerten Betriebe zeigt, dass es im Kanton Basel-Stadt keine einheitliche Public Corporate Governance gibt. Wahlrecht und Berichtswesen seien nicht einheitlich geregelt. Idealerweise werden Zuständigkeiten und Kompetenzen für alle ausgelagerten Betriebe in allgemeinen Richtlinien festgehalten.

4. Erwägungen der Kommissionsmehrheit

Die Kommissionsmehrheit unterstützt die Auslagerung der ZKB aus der Verwaltung sowie die betriebliche Zusammenführung mit den UZM in einer öffentlich-rechtlichen Anstalt an einen neuen Standort auf dem Campus Rosental.

An allen Standorten (VZK, SZK und UZM) stehen grössere Investitionen in die bauliche Infrastruktur und in neue Apparate an. Durch einen gemeinsamen Neubau können diese Investitionen konzentriert werden. Gleichzeitig entstehen zahlreiche apparative sowie administrative und logistische Synergien.

Durch die räumliche Nähe und die kurzen Wege entsteht ein besserer Wissenstransfer von der Forschung in die Praxis. Dadurch erhöht sich auch die Qualität der Ausbildung der Zahnärztinnen und Zahnärzte sowie des zahnmedizinischen Personals. Aus- und Weiterbildungen können in allen Abteilungen durchgeführt werden.

Sowohl durch die besseren Ausbildungsmöglichkeiten als auch aufgrund der spezialisierten Diagnostikapparate kann die Qualität der Patientenversorgung im Bereich der sozialen Zahnmedizin gesteigert werden. Aus Sicht der akademischen Ausbildung kann für Ausbildungszwecke auf einen grösseren Patientenpool zurückgegriffen werden.

Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder ist überzeugt, dass mit der Auslagerung der ZKB, der Fusion mit den UZM und dem Neubau in Basel ein einmaliges Kompetenzzentrum für Zahnmedizin entstehen wird. Ein neues Universitäres Zentrum für Zahnmedizin Basel würde einen grossen Gewinn für die Mitarbeitenden und die Patientinnen und Patienten bedeuten. An zeitgemässen Arbeitsplätzen mit moderner Infrastruktur könnte das ganze Spektrum der Zahnmedizin angeboten werden. Mit der Schaffung des UZM kann die universitäre Zahnmedizin in Basel langfristig gesichert werden, wird das UZM nicht gemäss dem vorliegenden Gesetzesentwurf errichtet, so ist zu befürchten, dass die Universität bei nächster Gelegenheit die Fortführung der Zahnmedizin am Standort Basel überdenken wird.

Der Stellenwert der sozialen Zahnmedizin wird durch die Modernisierung und den Wissenstransfer im neuen Zentrum gesteigert. Darüber hinaus ist die soziale Zahnmedizin im Gesundheitsgesetz des Kantons Basel-Stadt und in der Verordnung über die soziale Zahnpflege verankert. Im Gesetz über das Universitäre Zentrum für Zahnmedizin wurde zudem in § 2 Abs. 2 bis 5 mit dem Verzicht auf eine Kann-Bestimmung eine hohe Verbindlichkeit geschaffen. Das UZB ist verpflichtet, die Behandlung von wirtschaftlich schwächer gestellten Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt zu gewährleisten.

Der Vorschlag der Kommissionsminderheit, eine vertragliche Kooperation zu institutionalisieren, wird als nicht praktikabel angeschaut. Eine funktionierende Zusammenarbeit der ZKB und der UZM unter verschiedenen Leitungen ist höchst problematisch und Schwierigkeiten bei der Kostenteilung sowie in Kompetenzfragen sind zu erwarten. Darüber hinaus kann die Universität nicht gezwungen werden, einer solchen Zusammenarbeit zuzustimmen und in ihrem Neubau auf dem Campus Rosental einen Teil des Gebäudes für die ZKB zu reservieren.

Scheitert das Projekt UZM, so würde politisch auch wieder darüber diskutiert werden, ob der Auftrag der sozialen Zahnmedizin auch ohne eigene Betriebe (z.B. durch privat praktizierende Zahnärzte) erfüllt werden könnte. Die Kommissionsmehrheit ist der festen Überzeugung, dass das nun vorliegende Projekt für alle Beteiligten, d.h. Patientinnen und Patienten der sozialen und universitären Zahnmedizin, die Universität und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zusammenzuführenden Institutionen die beste Lösung ist.

5. Änderungsanträge zum UZBG

Im Rahmen der Detailberatung des Geschäfts in der Gesamtdiskussion wurden diverse Anträge gestellt und diskutiert. So wurde betreffend § 3 Abs. 3 beantragt, Auslagerung an privatrechtliche Unternehmen durch den Grossen Rat – und nicht durch den Regierungsrat – genehmigen zu lassen. Dieser Antrag wurde abgelehnt. Eigner des UZBG wäre künftig der Regierungsrat, weshalb diese Änderung von einer Mehrheit der Kommission als ungünstig erachtet wird, wenn nur ein einziger Punkt in die Kompetenz des Grossen Rats falle. Der Grosse Rat hätte zudem zu wenig Einsicht in die verselbstständigten Betriebe, um fundiert über eine Auslagerung entscheiden zu können.

In der Kommission wurde diskutiert, ob in § 4 eine neue parlamentarische Oberaufsichtskommission eingesetzt werden solle. Die Kommissionsmitglieder sind übereingekommen, dass die Oberaufsicht über alle ausgelagerten Betriebe grundsätzlich im Rahmen von Public Corporate Governance-Richtlinien geregelt werden soll. Auf eine Einzelfallregelung im UZBG wurde deshalb verzichtet.

Weiter wurde in Bezug auf § 5 in der Kommission diskutiert, ob die Verwaltungsräte vom Regierungsrat oder vom Grossen Rat gewählt werden sollen. Ein Antrag, den Grossen Rat zur Wahlbehörde zu ernennen, wurde abgelehnt. Der Regierungsrat soll als Eignervertreter für die Wahl der Verwaltungsräte zuständig sein.

5.1 Änderungsantrag zu § 5 Abs. 6:

Die Kommission beantragt untenstehende Änderung von § 5 Abs. 6. Durch diese Änderung entsteht einerseits eine sprachliche Konsistenz mit § 6, in welchem vom Verwaltungsrat als Führungsorgan gesprochen wird. Andererseits soll verdeutlicht werden, dass nicht nur ausgebildete Zahnärztinnen und Zahnärzte die erforderlichen Qualifikationen für den Verwaltungsrat mitbringen, sondern auch Personen, die generell Führungserfahrung einbringen können.

„⁵ Der Regierungsrat berücksichtigt Personen mit den für die ~~Leitung~~ Führung eines zahnmedizinischen Betriebes erforderlichen Qualifikationen.“

5.2 Änderungsantrag zu § 7 Abs. 1:

Die Kommission beantragt untenstehende redaktionelle Ergänzung, um die Formulierung von Abs. 1 der Formulierung von Abs. 2 anzugleichen.

„¹ Die Geschäftsleitung besteht aus der Direktorin oder dem Direktor und den weiteren Geschäftsleitungsmitgliedern.“

5.3 Änderungsantrag zu § 10 Abs. 3.

Die Kommission beantragt eine Präzisierung in § 10 Abs. 3 betreffend die Berichterstattung des Regierungsrats an den Grossen Rat. Der Grosse Rat soll den Jahresbericht einschliesslich der Jahresrechnung sowie den Bericht der Revisionsstelle zur Kenntnisnahme erhalten.

„³ Er bringt den Jahresbericht einschliesslich der Jahresrechnung und den Bericht der Revisionsstelle dem Grossen Rat zur Kenntnis.“

6. Antrag der Kommissionsmehrheit

Die Kommissionsmehrheit beantragt dem Grossen Rat einstimmig, die Annahme des nachstehenden Grossratsbeschlusses.

Die Kommissionsmehrheit hat Dr. David Jenny zu ihrem Sprecher bestimmt.

Im Namen der Kommissionsmehrheit



Dr. David Jenny

Beilage

Grossratsbeschluss (Kommissionsmehrheit)
Minderheitsbericht

Grossratsbeschluss (Kommissionsmehrheit)

Gesetz über das Universitäre Zentrum für Zahnmedizin Basel (UZBG)

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 13.0391.01 vom 26. November 2013 und in den Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission Nr. 13.0931.02 vom 19. Juni 2014, beschliesst:

I. Bestand und Rechtsform

§ 1.

¹ Unter dem Namen „Universitäres Zentrum für Zahnmedizin Basel (UZB)“ besteht ein Unternehmen des Kantons in der Form einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Basel.

² Es ist im Handelsregister eingetragen.

³ Mit Wirksamkeit dieses Gesetzes erlangt es die eigene Rechtspersönlichkeit.

II. Aufgaben

§ 2.

¹ Das UZB dient der kantonalen, regionalen und überregionalen zahnmedizinischen Versorgung.

² Es erfüllt die Aufgaben der im Interesse der öffentlichen Gesundheit liegenden sozialen Zahnpflege gemäss dem Gesundheitsgesetz (GesG) vom 21. September 2011.

³ Es gewährleistet insbesondere die Behandlung von wirtschaftlich schwächer gestellten Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt.

⁴ Es erbringt bedarfsgerecht gemeinwirtschaftliche Leistungen gemäss Leistungsvereinbarung mit dem Kanton.

⁵ Es sorgt für die Lehre und Forschung im Rahmen der Leistungsvereinbarung mit Hochschulen sowie für die Weiter- und Fortbildung im Bereich der Zahnmedizin.

III. Kooperationen, Beteiligungen und Veräusserungen

§ 3.

¹ Das UZB kann Kooperationen eingehen, Unternehmen gründen oder sich an Unternehmen beteiligen.

² Der Erwerb von Beteiligungen, die Übertragung von Aktiven auf Dritte und die Verpfändung von Aktiven an Dritte, an welchen das UZB nicht mehrheitlich beteiligt ist, bedarf der Zustimmung des Regierungsrates, wenn der vom Regierungsrat in der Eigentümerstrategie festgelegte Prozentsatz des Eigenkapitals überschritten wird.

³ Auslagerungen an privatrechtliche Unternehmen bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.

IV. Organisation und Aufsicht

§ 4. Organe

¹ Die Organe des UZB sind:

- a) Verwaltungsrat;
- b) Geschäftsleitung;
- c) Revisionsstelle.

§ 5. Zusammensetzung, Wahl und Abberufung des Verwaltungsrates

- ¹ Der Verwaltungsrat besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern.
- ² Die Präsidentin oder der Präsident und die weiteren Verwaltungsratsmitglieder werden vom Regierungsrat gewählt.
- ³ Die Amtsdauer beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist möglich.
- ⁴ Verwaltungsratsmitglieder können vom Regierungsrat jederzeit abberufen werden.
- ⁵ Die Mitglieder des Verwaltungsrates dürfen nicht gleichzeitig dem Grossen Rat angehören.
- ⁶ Der Regierungsrat berücksichtigt Personen mit den für die Führung eines zahnmedizinischen Betriebes erforderlichen Qualifikationen.

§ 6. Aufgaben des Verwaltungsrates

- ¹ Der Verwaltungsrat ist das oberste Führungsorgan.
- ² Er hat insbesondere folgende Aufgaben:
 - a) Festlegung der strategischen Ausrichtung im Rahmen der vom Regierungsrat bestimmten Eigentümerstrategie und der Leistungsvereinbarungen;
 - b) Genehmigung der Mehrjahresplanung und des Budgets inklusive Investitionen;
 - c) Festlegung der Kooperations- und Allianzstrategie;
 - d) Festlegung der Personalstrategie, der Anstellungsbedingungen und des Einreichungsverfahrens;
 - e) Wahl und Anstellung der Mitglieder der Geschäftsleitung sowie der Direktorin oder des Direktors;
 - f) Festlegung der Organisation;
 - g) Aufsicht über die Geschäftsleitung;
 - h) Behandlung von Rekursen gegen Verfügungen der untergeordneten Organe;
 - i) Durchführung einer angemessenen Risikokontrolle;
 - j) Erlass der erforderlichen Reglemente, insbesondere Finanz-, Preis-, Organisations- und Personalreglemente;
 - k) Vertretung des UZB nach aussen, insbesondere gegenüber den Behörden des Kantons, unter Vorbehalt anderer Regelungen im Organisationsreglement.

§ 7. Zusammensetzung der Geschäftsleitung

- ¹ Die Geschäftsleitung besteht aus der Direktorin oder dem Direktor und den weiteren Geschäftsleitungsmitgliedern.
- ² Die Direktorin oder der Direktor ist gegenüber den weiteren Geschäftsleitungsmitgliedern weisungsbefugt.

§ 8. Aufgaben der Geschäftsleitung

- ¹ Die Geschäftsleitung ist das operative Führungsorgan.
- ² Sie hat die im Organisationsreglement festgelegten Kompetenzen.

§ 9. Revisionsstelle

- ¹ Die Revisionsstelle wird vom Regierungsrat für eine Amtsdauer von einem Jahr gewählt. Wiederwahl ist möglich.
- ² Die Revisionsstelle prüft die Buchführung und Jahresrechnung.
- ³ Sie erstattet dem Verwaltungsrat schriftlich über das Ergebnis ihrer Prüfung Bericht.

§ 10. Aufsicht

- ¹ Die allgemeine Aufsicht über das UZB obliegt dem Regierungsrat. Im Rahmen seiner Aufsichtsbefugnisse ist der Regierungsrat berechtigt, Auskünfte zu verlangen und in Unterlagen Einsicht zu nehmen.

² Er nimmt Kenntnis vom Bericht der Revisionsstelle, genehmigt auf Antrag des Verwaltungsrates die Entschädigung der Verwaltungsratsmitglieder und die Jahresrechnung und entscheidet auf Antrag des Verwaltungsrates über die Verwendung des Bilanzgewinnes.

³ Er bringt den Jahresbericht einschliesslich der Jahresrechnung und den Bericht der Revisionsstelle dem Grossen Rat zur Kenntnis.

⁴ Gegenüber Dritten und anderen Behörden ist der Regierungsrat zur Wahrung der Geschäftsgeheimnisse verpflichtet.

V. Personal

§ 11. Anstellungsverhältnis

¹ Das UZB schliesst mit dem Personal öffentlich-rechtliche Arbeitsverträge ab. Abs. 5 bleibt vorbehalten.

² Die öffentlich-rechtlichen Arbeitsverträge orientieren sich an den Bedürfnissen des Betriebs und des Personals sowie an den Gegebenheiten des Marktes.

³ Der Verwaltungsrat kann im Einvernehmen mit den massgebenden Personalverbänden Gesamtarbeitsverträge abschliessen.

⁴ Soweit der Gesamtarbeitsvertrag und das Personalreglement nichts anderes bestimmen, finden die Vorschriften des Schweizerischen Obligationenrechts (OR) vom 30. März 1911 sinngemäss Anwendung.

⁵ Vorbehalten bleiben die durch Drittmittel finanzierten Anstellungsverhältnisse sowie Anstellungsverhältnisse im Rahmen von befristeten Projekten und für Hilfsassistierende.

§ 12. Privatzahnärztliche Tätigkeit

¹ Der Verwaltungsrat legt die Voraussetzungen zur Ausübung und die Grundlagen und Rahmenbedingungen der privatzahnärztlichen Tätigkeit in einem Reglement fest.

§ 13. Berufliche Vorsorge

¹ Zur Gewährleistung der beruflichen Vorsorge des Personals schliesst sich das UZB der Pensionskasse Basel-Stadt (PKBS) an.

² Die Bedingungen für das Personal entsprechen denjenigen, die für das Staatspersonal des Kantons Basel-Stadt gelten.

³ Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen im Personalreglement.

VI. Finanzen

§ 14. Dotationskapital

¹ Zur Erfüllung seiner Aufgaben gewährt der Kanton dem UZB ein Dotationskapital.

² Das UZB verfügt über eine angemessene Eigenkapitalquote.

§ 15. Fremdkapital

¹ Das UZB kann Fremdkapital aufnehmen.

§ 16. Vermögen

¹ Das UZB verfügt über eigenes Vermögen. Dieses umfasst insbesondere Umlaufvermögen, Immobilien, Mobilien und Immaterialgüterrechte.

§ 17. Rechnungslegung

¹ Das UZB wendet einen allgemein anerkannten Rechnungslegungsstandard an, der ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt.

§ 18. Steuern

¹ Das UZB ist im Kanton von sämtlichen kantonalen und kommunalen Steuern befreit.

VII. Haftung und Verantwortlichkeit

§ 19. Haftung

¹ Für die Verbindlichkeiten des UZB haftet ausschliesslich dessen Vermögen.

² Das UZB schliesst entsprechend der Art und des Umfangs der Risiken Versicherungen ab.

³ Für privatrechtlich organisierte Tochtergesellschaften des UZB gelten ausschliesslich die Haftungsvorschriften des OR.

§ 20. Verantwortlichkeit

¹ Für die Verantwortlichkeiten der Mitglieder des Verwaltungsrates, der Geschäftsleitung und der Revisionsstelle gelten die obligationenrechtlichen Bestimmungen über die aktienrechtliche Verantwortlichkeit sinngemäss.

² Das Gesetz über die Haftung des Staates und seines Personals (Haftungsgesetz) vom 17. November 1999 findet insoweit keine Anwendung.

³ Streitigkeiten aus Verantwortlichkeitsansprüchen gemäss Abs. 1 werden durch die Zivilgerichte beurteilt. Der Kanton hat in einem solchen Verfahren die Stellung eines Aktionärs und eines Gesellschaftsgläubigers. Er wird durch den Regierungsrat vertreten.

VIII. Benutzungsverhältnis und Rechtspflege

§ 21. Benutzungsverhältnis

¹ Das Rechtsverhältnis zwischen dem UZB und seinen Patientinnen und Patienten ist öffentlich-rechtlich.

§ 22. Rechtspflege

¹ Der Verwaltungsrat regelt die erstinstanzliche Entscheidungsbefugnis der Organe und Organisationseinheiten.

² Gegen Verfügungen gemäss Abs. 1 kann gemäss dem Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG) vom 22. April 1976 beim Verwaltungsrat Rekurs erhoben werden.

³ Gegen Verfügungen des Verwaltungsrates kann gemäss dem Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG) vom 14. Juni 1928 beim Verwaltungsgericht Rekurs erhoben werden.

IX. Eigentumsverhältnisse und Eröffnungsbilanz

§ 23. Rechtsübergang und Eigentumsverhältnisse

¹ Das gesamte betriebsnotwendige Finanz- und Verwaltungsvermögen des Kantons, insbesondere das Eigentum an sämtlichen Mobilien, sowie sämtliche Rechte und Pflichten, welche der Kanton für die öffentlichen Zahnkliniken erworben hat oder eingegangen ist, gehen im Zeitpunkt der Wirksamkeit des Gesetzes zu Eigenkapital auf das UZB über.

² Für das von der Universität in das Eigentum des UZB übertragene Nettovermögen wird die Universität zum Zeitwert entschädigt. Das UZB kann hierfür ein verzinsliches Darlehen von der Universität aufnehmen.

§ 24. Eröffnungsbilanz

¹ Auf den Stichtag der Eröffnungsbilanz erfolgt eine Bewertung der Aktiven und Passiven des UZB auf der Basis eines anerkannten Rechnungslegungsstandards im Sinne von § 17.

² Das Dotationskapital wird auf den Stichtag der Eröffnungsbilanz so bemessen, dass zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme des Neubaus in der Bilanz eine Eigenkapitalquote von mindestens

35% erreicht wird.

X. Koordination mit der Trägerschaft der Universität

§ 25.

¹ Das sechste Kapitel des Vertrages vom 27. Juni 2006 zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel findet auf das UZB sinngemäss Anwendung.

XI. Schluss- und Übergangsbestimmungen

§ 26. Ermächtigung des Regierungsrates

¹ Der Regierungsrat ist zu allen Handlungen ermächtigt, die für die Überführung der Betriebe der öffentlichen Zahnkliniken ins UZB erforderlich sind.

§ 27. Personal

² Solange kein Gesamtarbeitsvertrag im Sinne von § 11 Abs. 3 abgeschlossen wird, richten sich die betreffenden Anstellungsverhältnisse bis längstens 31. Dezember 2018 inhaltlich nach dem Personalgesetz vom 17. November 1999 und dem Gesetz betreffend Einreihung und Entlohnung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Stadt (Lohngesetz) vom 18. Januar 1995.

³ Vorbehalten bleiben die durch Drittmittel finanzierten Anstellungsverhältnisse sowie vom Verwaltungsrat für spezielle Fälle erlassene besondere Anstellungs-, Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen zur Sicherstellung der Konkurrenzfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt oder zur Gewinnung und Erhaltung von Mitarbeitenden.

§ 28. Überführung und Sanierung Pensionskasse

¹ Die notwendigen Ausgaben für den Arbeitgeberanteil zur Behebung der Deckungslücke für die Überführung und Sanierung des Vorsorgewerkes des UZB werden vom Kanton übernommen.

Dieses Gesetz ist zu publizieren; es unterliegt dem Referendum. Der Regierungsrat bestimmt nach Eintritt der Rechtskraft den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.

Bericht der Kommissionsminderheit

**zum Ratschlag betreffend das Gesetz über das Universitäre
Zentrum für Zahnmedizin (UZBG)**

1. Erwägungen der Kommissionsminderheit

Die Kommissionsminderheit beantragt die Rückweisung des Ratschlags an den Regierungsrat. Die Kooperation und die räumliche Zusammenlegung der ZKB mit den UZM werden begrüsst, jedoch soll die Zusammenarbeit auf vertraglicher Basis institutionalisiert werden. Auf eine Auslagerung der ZKB aus der Verwaltung ist zu verzichten.

Die Vorteile und Synergien entstehen durch die räumliche Zusammenlegung und die gemeinsame Nutzung der Infrastruktur und nicht durch die Auslagerung. Zudem erschwert die Auslagerung der ZKB die politische Einflussnahme auf die Gewährleistung der sozialen Zahnmedizin. Die soziale Zahnmedizin droht bei einer Auslagerung und Fusion mit der universitären Zahnmedizin in den Hintergrund zu rücken. Bei einer öffentlich-rechtlichen Anstalt stehen vermehrt betriebswirtschaftliche Überlegungen im Vordergrund, was zu einer Vernachlässigung der sozialpolitischen Anliegen führen kann. Gerade im Bereich der zahnmedizinischen Behandlung von Kindern und Jugendlichen spitzt sich der Interessenskonflikt zwischen Gewinnmaximierung und Versorgungsauftrag zu. Hinzu kommt, dass die Zahnmedizin nicht im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) geregelt ist und somit die Kosten nicht über die Krankenkassen abgerechnet werden können. Umso mehr Bedeutung muss der Gewährleistung der Chancengleichheit beigemessen werden.

Wichtige Zahnbehandlungen können Kosten nach sich ziehen, welche die Zahlkraft von grossen Teilen der Bevölkerung übersteigen. Da bleiben besondere Anstrengungen nötig, um diese Behandlungen allen Menschen zugänglich zu machen.

Die Chancengleichheit kann beim Verbleib der ZKB in der Verwaltung direkter gewährleistet werden, als wenn bei einer Auslagerung ein Verwaltungsrat dazwischengeschaltet wird. Dass die Schnittstellenproblematik Verwaltungsrat/Regierungsrat ernst zu nehmen ist, zeigten nicht zuletzt die aktuellen Vorkommnisse bei der BVB und der BKB. Wird die Auslagerungspolitik von Basel-Stadt weiter vorangetrieben, so sind einheitliche und wirkungsvolle Public Corporate Governance-Leitlinien unabdingbar. Die Kompetenzen der parlamentarischen Oberaufsicht über die ausgelagerten Betriebe müssen klar geregelt werden.

Die Kommissionsminderheit spricht sich für die Kooperation und die räumliche Zusammenlegung der zahnmedizinischen Institutionen in Basel aus, jedoch ohne die ZKB aus der Verwaltung auszulagern. Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Zusammenarbeit und einen Zusammenzug der Institutionen in einem gemeinsamen Neubau auf vertraglicher Basis mit der Universität Basel zu regeln.

2. Antrag der Kommissionsminderheit

Die Kommissionsminderheit beantragt dem Grossen Rat einstimmig, den Ratschlag an den Regierungsrat zurückzuweisen. Der Regierungsrat wird im Sinne der obenstehenden Ausführungen beauftragt, eine räumliche Zusammenlegung und Kooperation mit den Universitätskliniken für Zahnmedizin auf vertraglicher Ebene zu prüfen und einzuleiten.

Die Kommissionsminderheit hat Beatriz Greuter zu ihrer Sprecherin bestimmt.

Im Namen der Kommissionsminderheit



Beatriz Greuter
Präsidentin