

Vorlage an den Landrat

Titel: Bericht zur Erfüllung von zehn parlamentarischen Vorstössen im Zusammenhang mit der Universität Basel, Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2018–2021; Landratsvorlage

Datum: 29. August 2017

Nummer: 2017-299

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

Vorlage an den Landrat

2017-299

Bericht zur Erfüllung von zehn parlamentarischen Vorstössen im Zusammenhang mit der Universität Basel, Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2018–2021; Landratsvorlage

zur Motion von Michael Herrmann, FDP-Fraktion vom 29. November 2012 „Massvolle Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende“ ([2012-353](#))

zum Postulat von Michael Herrmann, FDP-Fraktion vom 11. Dezember 2013 „Änderung des Strategieprozesses der Universität Basel“ ([2013-453](#))

zum Postulat von Patrick Schäfli, parteilos vom 26. Juni 2014 „Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende an der Universität Basel gefordert!“ ([2014-223](#))

zum Postulat von Florence Brenzikofer, Grüne vom 24. September 2015 „Wertschöpfung der Uni Basel für unseren Kanton“ ([2015-363](#))

zum Postulat der FDP-Fraktion vom 12. Januar 2017 „Uni Basel – Design to Cost: Studiengebühren für ausländische Studierende erhöhen“ ([2017-022](#))

zum Postulat der FDP-Fraktion vom 12. Januar 2017 „Uni Basel – Design to Cost: Beschränkung der Studierendenzahl“ ([2017-023](#))

zum Postulat der FDP-Fraktion vom 12. Januar 2017 „Uni Basel – Kostendeckendes Lehrangebot in allen Fakultäten“ ([2017-024](#))

zum Postulat der FDP-Fraktion vom 12. Januar 2017 „Uni Basel – Design to Cost: Konsequente Vermietung ungenutzter Räumlichkeiten“ ([2017-025](#))

zum Postulat der FDP-Fraktion vom 12. Januar 2017 „Uni Basel – Design to Cost: Drittmitelziel anpassen“ ([2017-027](#))

zum Postulat der FDP-Fraktion vom 12. Januar 2017 „Uni Basel – Design to Cost: Mehr Eigenverantwortung – weniger Staat“ ([2017-028](#))

vom 29. August 2017

1. Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht beinhaltet parlamentarische Vorstösse, welche in Zusammenhang mit dem Leistungsauftrag 2018–2021 der Universität Basel ([LRV 2017-245](#)) stehen und demnach gemeinsam als Sammelvorlage behandelt werden. Dies sind einerseits vier Einzelvorstösse der Landräte Michael Herrmann, Patrick Schäfli und Florence Brenzikofer sowie sechs Postulate der FDP-Fraktion zum Thema „Uni Basel - Design to Cost“.

1.1. Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
1.1.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht	4
2.1.	Ausgangslage	4
3.	Bericht zur Motion 2012-353 von Michael Herrmann: «Massvolle Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende»	5
3.1.	Text der Motion	5
3.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	5
3.3.	Antrag	8
4.	Bericht zum Postulat 2013-453 von Michael Herrmann: «Änderung des Strategieprozesses der Universität Basel»	9
4.1.	Text des Postulats	9
4.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	9
4.3.	Antrag	11
5.	Bericht zum Postulat 2014-223 von Patrick Schäfli: «Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende an der Universität Basel gefordert!»	12
5.1.	Text des Postulats	12
5.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	12
5.3.	Antrag	12
6.	Bericht zum Postulat 2015-363 von Florence Brenzikofer: «Wertschöpfung der Uni Basel für unseren Kanton»	13
6.1.	Text des Postulats	13
6.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	13
6.3.	Antrag	14
7.	Bericht zum Postulat 2017-022 der FDP-Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Studiengebühren für ausländische Studierende erhöhen»	15
7.1.	Text des Postulats	15
7.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	15
7.3.	Antrag	15
8.	Bericht zum Postulat 2017-023 der FDP-Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Beschränkung der Studierendenzahl»	16
8.1.	Text des Postulats	16
8.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	16
8.3.	Antrag	18
9.	Bericht zum Postulat 2017-024 der FDP Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Kostendeckendes Lehrangebot in allen Fakultäten»	19
9.1.	Text des Postulats	19
9.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	19
9.3.	Antrag	21
10.	Bericht zum Postulat 2017-025 der FDP Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Konsequente Vermietung ungenutzter Räumlichkeiten»	22
10.1.	Text des Postulats	22

10.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	22
10.3.	Antrag	24
11.	Bericht zum Postulat 2017-027 der FDP Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Drittmittelziel anpassen»	25
11.1.	Text des Postulats	25
11.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	25
11.3.	Antrag	27
12.	Bericht zum Postulat 2017-028 der FDP Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Mehr Eigenverantwortung – weniger Staat!»	28
12.1.	Text des Postulats	28
12.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	28
12.3.	Antrag	29
13.	Anträge des Regierungsrates	29
14.	Anhang	29

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

Mit der vorliegenden Landratsvorlage wird zu den vorgenannten Vorstössen berichtet, welche in engem Zusammenhang mit der Vorlage zum Leistungsauftrag der Universität Basel 2018–2021 stehen (LRV Nr. [2017-245](#)). Aufgrund des engen Terminplans bei der Erstellung der Vorlage zum Leistungsauftrag wurden sie nicht in deren Rahmen beantwortet, sondern als (nachgelagert erstelltes) separates Dokument in der vorliegenden Sammelvorlage zusammengeführt.

Mit der Partnerschaftsvereinbarung vom Oktober 2015 haben die Regierungen der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt die Voraussetzung für einen differenzierten 10-Jahresrückblick zur gemeinsamen Trägerschaft der Universität Basel geschaffen. Im Gegenzug zur Entrichtung von jährlichen Entlastungsbeiträgen von CHF 20 Mio. in den Jahren 2016–2019 an den Kanton Basel-Landschaft wurde die beidseitige Verpflichtung eingegangen, den Universitätsvertrag, die Immobilienvereinbarung sowie den gemeinsamen Kulturvertrag bis Ende 2019 ungekündigt weiter zu führen.

In der Konsequenz konnten die zeitlichen Bedingungen für die weiteren notwendigen Gespräche und Analysen bis Ende 2019 entspannt werden. Nur auf diese Weise war es realistisch, den komplexen Vertragswerken, den zahlreichen Handlungsfeldern und der Vielzahl von Anspruchsgruppen gerecht zu werden.

Als oberste Zielsetzung der Verhandlungen zum neuen Leistungsauftrag zwischen den beiden Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt galt die nachhaltige Sicherung der gemeinsamen Trägerschaft der Universität Basel. Einerseits sollte der Universität Basel eine langfristige Planungssicherheit gewährt werden, die für das Verfolgen einer zielgerichteten Strategie unerlässlich ist. Andererseits ist es eine zentrale Grundvoraussetzung für die Fortsetzung der gemeinsamen Trägerschaft, dass den politischen und wirtschaftlichen Interessen beider Träger ausgewogen Rechnung getragen wird, um eine beidseitig befriedigende Basis zu schaffen.

Mit den in der Vorlage zum Leistungsauftrag der Universität Basel 2018–2021 (LRV Nr. 2017-245) vorgestellten Verhandlungsergebnissen wurde auch das weitere Vorgehen für die Neugestaltung der bikantonalen Trägerschaft der Universität Basel verbindlich zwischen den beiden Regierungen vereinbart.

Vor diesem Hintergrund werden die oben genannten parlamentarischen Vorstösse beantwortet.

3. Bericht zur Motion 2012-353 von Michael Herrmann: «Massvolle Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende»

3.1. Text der Motion

Am 29. November 2012 reichte Michael Herrmann die Motion 2012-353 «Massvolle Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende» ein, welche vom Landrat am 23. Oktober 2014 mit folgendem Wortlaut stehen gelassen wurde:

Eine grosse Anzahl Schweizer Hochschule haben heute bereits abgestufte Studiengebühren für Schweizer und ausländischen Studierende. Die Qualität des Schweizer Hochschulsystems ist hoch. Dementsprechend auch die Nachfrage von Bildungsausländern, wie die letzten 10 Jahre beweisen. Die Schweiz - vor allem auch Wirtschaft und Forschung - profitiert unbestritten stark und erfreulich von ausländischen Studierenden, nichtsdestotrotz muss darauf geachtet werden, dass der Wert der Ressource "Bildung" nicht verwässert wird, im Sinne des Grundsatzes "Qualität vor Quantität". Die kantonalen Universitäten und die Fachhochschulen erhalten für ausserkantonale Studierende einen Beitrag vom Wohnsitzkanton zum Zeitpunkt der Erlangung des Zulassungsausweises (gemäss den Ansätzen der interkantonalen Fachhochschulvereinbarung FHV bzw. der Universitätsvereinbarung IUV). Bei den Bildungsausländern entfällt ein vergleichbarer Beitrag.

Im Anschluss an die intensive [Diskussion](#) des Postulats [2011/377](#) im Landrat bezüglich Studiengebühren für ausländischen Studierende wird der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft beauftragt, darauf hinzuwirken, dass die Studiengebühren an der Universität Basel für ausländische Studierende moderat erhöht werden. Die Mehreinnahmen sollen zugunsten der Beiträge der Trägerkantone erfolgen.

3.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Schweiz hat an ihren universitären Hochschulen eine lange Tradition von moderaten Studiengebühren, welche einerseits für alle Studierenden gleich hoch sind und andererseits für Studierende mit tieferem Einkommen durch Stipendien abgedeckt werden. Damit soll Hochschulbildung allen Bevölkerungsschichten offen stehen und nicht durch fehlende finanzielle Mittel verunmöglicht werden. Die Schweiz steht mit diesem Prinzip im Einklang mit den meisten umliegenden Ländern. In Zeiten eines angespannten Finanzhaushaltes ist es durchaus legitim, eine Diskussion über die Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende zu führen. Die Tatsache, dass insgesamt gleich drei Vorstösse (2012-353, 2014-223, 2017-022) der vorliegenden Sammelvorlage diese Massnahme fordern, zeigt die politische Brisanz und die Notwendigkeit einer ausgiebigen Auseinandersetzung mit der Thematik.

Differenzierte Studiengebühren lassen sich aus politischer Sicht grundsätzlich rechtfertigen, da Familien ausländischer Studierender sowie deren Herkunftsländer nicht zur Finanzierung des Schweizer Bildungssystems beitragen. Ausländische Studierende sind jedoch nicht nur ein Kostenfaktor, sondern in vielfacher Hinsicht für die Schweizer Universitäten und für die Universität Basel von grosser Bedeutung. Eine Erhöhung sollte demnach sorgfältig geprüft werden mit dem Wissen um die entsprechenden Konsequenzen.

Eine aktuelle Studie des Bundesamtes für Statistik (BFS) zum Profil und der Erwerbssituation der Studierenden der MINT-Fächer¹ zeigt, dass ca. zwei Drittel der ausländischen Studierenden schweizweit ein bzw. fünf Jahre nach ihrem Abschluss noch in der Schweiz wohnhaft sind.² Dies verdeutlicht, dass die ausländischen Studierenden eine wichtige Rolle im schweizerischen Arbeitsmarkt spielen. Dadurch, dass sich die ausländischen Studierenden mitunter auch im Kanton Basel-Stadt beziehungsweise im Kanton Basel-Landschaft niederlassen, stellen sie der regionalen Wirt-

¹ MINT = Abkürzung für Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik

² Bundesamt für Statistik 2017: Studierende und Abschlüsse der Hochschulen in den MINT-Fächern, S. 25-26

schaft ihre Arbeits- und Innovationskraft zur Verfügung. Sie leisten damit einen wertvollen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Nordwestschweizer Wirtschaft.

Der Anteil der Gruppe ausländischer Studierender hat in den letzten neun Jahren an der Universität Basel stark zugenommen. Die Zunahme fand dabei in erster Linie auf Master- sowie auf Doktoratsstufe statt, in welcher qualifizierte Nachwuchskräfte sowohl für die Universität als auch für die lokale Wirtschaft hohe Relevanz besitzen. Der hohe Anteil ausländischer Studierender kann dabei als ein Indiz für die Attraktivität der Universität als Forschungs- und Ausbildungsstandort gewertet werden. Insbesondere im Bereich der Life Sciences profitiert die Universität Basel von ihrem guten Ruf und kann talentierte Jungforscher aus dem nahen und fernen Ausland rekrutieren. Gleichzeitig muss jedoch bedacht werden, dass sicherlich auch Studierende aus dem grenznahen Ausland die Universität Basel aufgrund der grossen geographischen Nähe und damit aus Komfortgründen wählen. Aus diesem Grund kann der hohe Anteil nicht ausschliesslich als Zeichen für Qualität gewertet werden.

Trotz der Zunahme in den letzten Jahren sind die ausländischen Studierenden an der Universität Basel im schweizweiten Vergleich unterdurchschnittlich vertreten. Der Anteil ausländischer Studierender auf Bachelor- und Masterstufe betrug im Herbstsemester 2016 16.3 %. Damit liegt die Universität unter dem schweizweiten Mittelwert von 20.1 %. Auch über alle Stufen hinweg, das heisst inklusive der Doktorierenden, verzeichnet die Universität Basel mit 23.7 % (3'047 Studierende) einen tieferen Anteil als der durchschnittliche Anteil von 26.7 % im schweizweiten Vergleich.

Untenstehende Tabelle 1 (Quelle Bikantonaler Bericht als Beilage zur LRV Nr. 2017-245, Seite 20-21) führt die Grösse der Universitäten nach Studierenden auf und zeigt den jeweiligen Anteil ausländischer Studierender.

Tabelle 1: Grösse der Schweizer Universitäten nach Studierenden, Stichdatum Herbstsemester 2016

Universität	Anzahl Studierende inkl. Doktorierende	Anteil Ausländer Alle Studienstufen	Anteil Ausländer BA + MA	Anteil Ausländer PhD
Universität Zürich	25'519	16,5 %	9,7 %	42,4 %
ETH Zürich	18'907	33,9 %	23,5 %	70,8 %
Universität Genf	15'959	38,7 %	32,6 %	68,4 %
Universität Bern	15'211	13,0 %	6,9 %	40,4 %
Universität Lausanne	14'171	22,5 %	17,6 %	47,2 %
Universität Basel	12'848 ⁴	23,7 %	16,3 %	49,9 %
Universität Freiburg	10'415	16,3 %	11,0 %	47,8 %
ETH Lausanne	10'118	53,0 %	45,1 %	80,7 %
Universität St. Gallen	8'286	32,5 %	26,3 %	67,7 %
Universität Neuenburg	4'222	21,5 %	16,6 %	46,8 %
Universität Luzern	2'833	12,5 %	10,6 %	26,3 %
Università della Svizzera it.	2'655	65,5 %	63,2 %	87,9 %
Andere universitäre Institutionen ⁵	1'390	22,4 %	22,4 %	---
TOTAL	142'534	26,7 %	20,1 %	55,3 %

Angaben aus BFS / SHIS, Studierende und Abschlüsse der schweizerischen Hochschulen.

Der Anteil der ausländischen Doktorierenden ist mit 49.9 % deutlich höher als der Anteil auf Bachelor- und Masterstufe³. Damit steht die Universität Basel im Einklang mit den meisten anderen Hochschulen. Zudem ist es ein Qualitätsmerkmal und zeugt von der hohen Forschungsqualität der Universität. Die Universität Basel positioniert sich damit als forschungsintensive Universität und folgt mit der Strategie dem Muster bekannter Forschungsuniversitäten im In- und im Ausland. Insbesondere zentrale Einheiten wie das Biozentrum und andere naturwissenschaftlich orientierte Disziplinen sind darauf angewiesen, auf dem internationalen Markt hochbegabte Doktorierende anzuziehen. Hoch qualifizierte Promovierende bereichern damit die Forschungsteams der Universität und stellen für die Region einen sogenannten *brain gain* dar. Damit leistet die Universität Basel einen wertvollen Beitrag zur Sicherstellung des akademischen Nachwuchses innerhalb der Wirtschaftsregion. Zudem ergibt sich durch die Internationalität der Doktoranden ein internationaler Wissensaustausch, welcher die stetige Verbesserung der hiesigen Forschung und Lehre ermöglicht.

Die Universität Basel verfügt bereits heute unter allen Volluniversitäten der Schweiz über die höchsten Studiengebühren. Eine massive Erhöhung der Studiengebühren könnte ausländische Studierende wohl dazu bewegen, nicht in Basel zu studieren und hätte einen Rückgang der Zahl der ausländischen Studierenden zur Folge. Dies wäre insbesondere für die Doktoratsstufe ein deutlicher Verlust und könnte sich tendenziell negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Universität Basel auswirken. Demnach wäre eine Erhöhung, welche nach Stufen differenziert und auf Doktoratsstufe weniger ausgeprägt ist, zu prüfen. Die Universität zeichnet sich heute durch eine qualitativ hochstehende Forschung und Lehre aus. Diese gute Positionierung in der internationalen Hochschullandschaft könnte durch die Massnahme gefährdet werden.

Wie in der Einleitung erwähnt, ist es in Zeiten eines angespannten Finanzhaushaltes jedoch naheliegend, eine Erhöhung der Studiengebühren zu diskutieren und detaillierter zu prüfen. Da die Universität für die folgenden Leistungsperioden mit einer Reduktion ihres Globalbudgets rechnen muss, wurde den Trägerkantonen im Hinblick auf die neue Leistungsperiode ein breites Spektrum an möglichen Sparmassnahmen unterbreitet. Die Erhöhung der Studiengebühren stellte dabei eine zur Diskussion stehende Möglichkeit dar.

Die Universität Basel hat im Zusammenhang mit den zu erwartenden Sparmassnahmen zwei mögliche Varianten einer Erhöhung der Studiengebühren und der sich daraus ergebenden finanziellen Folgen geprüft. Gemäss der ersten Variante werden die Studiengebühren für alle Bachelor- und Master-Studierende um CHF 100 pro Semester erhöht. Dies würde rund CHF 2 Mio. an zusätzlichen jährlichen Einnahmen generieren und voraussichtlich eine geringe Anzahl Studierender dazu bewegen, die Universität Basel nicht als Ausbildungsstandort zu wählen. Die zweite Variante sieht eine Verdoppelung der Studiengebühren für ausländische Studierende vor. Ausländische Studierende bezahlen aktuell die gleichen Gebühren wie inländische Studierende, das heisst pro Semester CHF 850 für Bachelor- und Master-Studierende und CHF 350 für Doktorierende. Die zweite Variante würde Mehreinnahmen von ca. CHF 2.8 Mio. jährlich generieren. Mit der zweiten Variante geht jedoch, wie obenstehend argumentiert, die Gefahr einher, dass ausländische Studierende die Universität Basel als Studienort meiden. Dies könnte sich negativ auf die internationalen Rankingpositionen der Universität Basel auswirken und die Sicherstellung eines ausreichenden Nachwuchses an qualifizierten Fachkräften für die Basler Industrie gefährden. Mit einer geringeren Erhöhung auf Doktoratsstufe oder der Gewährung von Stipendien für ausländische Doktorierende könnte diese Gefahr jedoch reduziert werden.

Die Universität Basel wird die Massnahme einer Erhöhung und die damit verbundenen Konsequenzen genauer überprüfen. Die beiden beschriebenen Varianten stellen Extremmodelle dar, die deutlich zu variieren sind, um unerwünschte Effekte zu vermeiden. Die Universität wird folglich

³ Siehe Bikantonaler Bericht als Beilage zur LRV Nr. 2017-245, Seite 20-21

verschiedene Szenarien ausarbeiten, wie eine bessere Kostendeckung mit gleichzeitiger Minimierung der negativen Konsequenzen erreicht werden kann.

Nachdem nun der finanzielle Rahmen des Globalbudgets 2018–21 bekannt ist, liegt es in der Kompetenz des Universitätsrats, konkrete Massnahmen für kostenmässige Einsparungen bzw. die Generierung von Zusatzerträgen zu verabschieden. Das Rektorat der Universität Basel ist gemäss eigenen Aussagen zurzeit daran, entsprechende Vorschläge gegenüber dem Universitätsrat auszuarbeiten. Der konkrete Antrag an den Universitätsrat sowie dessen Entscheid als verantwortliches Gremium gemäss § 25 Abs.1 Buchstabe i des Staatsvertrags (SGS 664.1) über die gemeinsame Trägerschaft stehen zum jetzigen Zeitpunkt noch aus.

Gemäss § 34, Absatz 1 des [Landratsgesetzes](#) kann der Landrat mit einer Motion den Regierungsrat unter anderem beauftragen, eine Vorlage zur Änderung oder Ergänzung der Kantonsverfassung beziehungsweise eines Gesetzes auszuarbeiten, oder einen Bericht vorzulegen. Die Änderung eines Staatsvertrages kann mit einer Motion nicht verlangt werden, da der Abschluss in der Kompetenz des Regierungsrates liegt. Gemäss [Universitätsvertrag](#) (§ 25 Abs. 1, Buchstabe i) obliegt die Kompetenz zur Festsetzung der Universitätsgebühren zudem dem Universitätsrat. Aus diesen Gründen wurde hier lediglich eine Berichterstattung vorgenommen.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit dem vorgestellten Verfahren und dem dargelegten Gesamtzusammenhang mit dem Verhandlungsprozess dem Anliegen des Motionärs vollumfänglich Rechnung getragen wird.

3.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, die Motion 2012-353 «Massvolle Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende» als erfüllt abzuschreiben.

4. Bericht zum Postulat 2013-453 von Michael Herrmann: «Änderung des Strategieprozesses der Universität Basel»

4.1. Text des Postulats

Am 11. Dezember 2013 reichte Michael Herrmann das Postulat 2013-453 «Änderung der Strategieprozesse der Universität Basel» ein, welches vom Landrat am 29. Januar 2015 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Die Führung einer Universität ist ein komplexes Unterfangen. Sie muss delegiert werden. Allerdings besteht in diesem Umfeld das Risiko, dass das Eigenleben einer Universität Überhand nimmt, welches die finanziellen Gegebenheiten eines Trägerkantons überfordern. Folglich muss erstens ein Weg gefunden werden, um der Universität einen finanziellen Rahmen für die interne Strategiearbeit vorzugeben. Zweitens ist es wichtig, einen permanenten, fundamentalen Strategiediskussionsprozess zu starten, der beiden Parteien (natürlich inklusive Basel-Stadt) die Gelegenheit gibt, sich auszutauschen und die jeweiligen Standpunkte einzubringen. Dies ist auch der Ort, an dem die Strategiealternativen und die daraus folgenden Vor- und Nachteile, bzw. deren Kosten diskutiert werden könnten. Dies würde helfen, die erarbeitete Strategie besser im Kanton Basel-Landschaft zu verankern. Der Kanton Basel-Landschaft erhalte auf diesem Weg eine Möglichkeit sich einzubringen, bevor der Strategieprozess zu laufen beginnt.

*1) Keine wirklich paritätische Mitbestimmung durch Baselland
 Baselland muss den direkten Einfluss über geeignete Steuerungs- und Strategieprozesse erhöhen. Dazu ist eine grundlegende Änderung des Strategieprozesses erforderlich.*

*2) Ungenügende Integration in den Strategieprozess
 Zu einem verbesserten Strategieprozess gehört die Formalisierung der Budget- und Finanzplan-Gespräche. Die Beteiligung des Kantons BL an diesen Gesprächen muss frühzeitig und paritätisch sein. Die Strategiefindung und der Budgetprozess müssen folgerichtig geändert werden, um eine Überlastung des Universitätsbudgets eines Trägerkantons mit ungleicher Finanzstärke zu vermeiden. Die Vorgaben müssen sich nach den finanziellen Möglichkeiten der Trägerkantone richten. Ziel ist, dass sich Basel-Stadt und Basel-Landschaft vor dem Strategiefindungsprozess einigen betreffend den finanziellen Vorgaben für die vier Jahre der kommenden Leistungsperiode. Diese Vorgaben müssen der Universität rechtzeitig kommuniziert werden. Innerhalb des so gegebenen Finanzrahmens kann die Universität daraus die Strategieumsetzung formulieren.*

Der Regierungsrat wird eingeladen, auf die Leistungsauftragsperiode 2018–2021 auf eine Änderung des Strategieprozesses hinzuwirken. Ziel ist, dass die beiden Träger Basel-Landschaft und Basel-Stadt eine frühe gemeinsame Abstimmung untereinander suchen und gemeinsam auf die Universität zugehen, um oben erwähnte Ansätze zur Anpassung der Strategieprozesse zu implementieren.

4.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Wie in der Landratsvorlage zum Leistungsauftrag der Universität Basel 2018–2021 ausgeführt (LRV Nr. [2017-245](#)) wird, konnten nicht sämtliche Verhandlungselemente bereits im Vorfeld abschliessend geklärt werden. Daher stellt die Leistungsperiode 2018–2021 eine Übergangsperiode dar. Dies sowohl im Hinblick auf die unveränderte strategische Positionierung der Universität Basel als auch in Bezug auf einzelne Themenbereiche, die einer vertieften Abklärung bedürfen.

Aus diesem Grund wurde der Verhandlungsprozess in eine kurz- und mittelfristige sowie eine langfristige Perspektive unterteilt:

In der kurz- und mittelfristigen Perspektive geht es um Themenbereiche, die bereits vor oder in der kommenden Leistungsperiode 2018–2021 eine Klärung erfahren. Dazu zählen die Themen Kostenentwicklung 2018–2021, Immobilienfonds und -planung, gemeinsame Eigentümerstrategie und

Governance. In der langfristigen Perspektive geht es um Themenstellungen, die weiterer Abstimmungen bedürfen oder auf vertraglichen Bindungen beruhen und daher erst ab 2022 ff. umgesetzt werden können. Dazu zählen die Bereiche Strategie 2030, neues Finanzierungsmodell, Steuerung des Immobilienbereichs und die Vertragsgrundlagen (insbesondere Staatsvertrag und Immobilienvereinbarung).

Für die Beantwortung des Postulats 2013-453 wird im Folgenden auf den Strategieprozess eingegangen.

In Bezug auf die weitere Entwicklung der Universität Basel ab 2022 ff. haben die Trägerregierungen in Absprache mit der Universität Basel vereinbart, dass im Rahmen des Strategieprozesses 2030 folgende zentrale Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitsziele zu berücksichtigen sind:

- Die Universität erweitert vom bereits hohen aktuellen Niveau aus ihre finanzielle Unabhängigkeit von den Beiträgen ihrer kantonalen Träger.
- Die Universität Basel soll eine Volluniversität mit einer klaren Schwerpunktsetzung insbesondere in den Life Sciences bleiben.
- Die Universität Basel vermeidet Doppelspurigkeiten und realisiert kostensenkende Synergien durch eine verstärkte Kooperation mit anderen Hochschulen und Forschungseinrichtungen.

Um diesen Vorgaben gerecht werden zu können, wird die Universität ihre Strategie 2030 in Abstimmung mit den Trägerregierungen ausarbeiten. Diesen Strategieprozess werden die Regierungen eng mit der Ausgestaltung des Leistungsauftrags 2022–2025 abstimmen. Damit die Abstimmung zwischen den beiden Trägern und der Dialog mit der Universität Basel intensiviert werden kann, eröffnet der bestehende Staatsvertrag aus heutiger Sicht genügend Flexibilität, um zusätzliche Gefässe zu nutzen, die den Bedürfnissen einer gleichberechtigten Partnerschaft Rechnung tragen. Im folgenden Zeitplan sind die wesentlichen Schritte für die Gestaltung des Strategieprozesses und der anschliessenden Ausarbeitung des Leistungsauftrags 2022–2025 dargestellt:

- **Anfang 2018:** Konstituierung des Universitätsrats für die Leistungsperiode 2018–2021, Einrichtung des Strategieausschusses sowie Implementierung zusätzlicher Austauschgefässe zwischen den Trägern, dem Universitätsratspräsidenten und dem Rektorat
- **2018/2019:** Ausarbeitung der Strategie 2030 durch die Universität, unter Einbezug der Trägerkantone und Verabschiedung durch den Universitätsrat
- **Viertes Quartal 2019:** Einbezug der Parlamente: Information der IGPK Universität und Bericht über den Stand der Verhandlungen
- **Ende 2019:** Regierungen definieren Eckwerte betreffend Globalbeitrag 2022–2025
- **März 2020:** Antrag der Universität für den Leistungsauftrag 2022–2025
- **März 2020 bis Ende 2020:** Ausarbeitung der Parlamentsvorlage 2022–2025 inkl. Antrag auf notwendige Anpassungen des Staatsvertrags
- **Viertes Quartal 2020:** Einbezug der IGPK Universität, Präsentation der Verhandlungsergebnisse, die der Parlamentsvorlage zugrunde liegen werden
- **Erstes Quartal 2021:** Ämterkonsultation, Bereinigung der Vorlage und Überweisung an die Parlamente
- **Zweites Quartal 2021:** Behandlung im Landrat und im Grossen Rat

Ein wesentliches neues Element bei der Ausgestaltung dieses Ablaufs ist die Festlegung der Eckwerte für den Globalbeitrag 2022–2025, auf dessen Basis die Universität künftig ihren Antrag ausarbeiten soll. In der Vergangenheit hat das Fehlen von Eckwertvorgaben beider Trägerkantone zu Verzögerungen bei den Verhandlungen geführt. So konnte etwa die Landratsvorlage für die Genehmigung des Leistungsauftrags und Globalbeitrag 2014–2017 den Parlamenten erst Ende August 2013 überwiesen werden (LRV Nr. [2013-282](#) vom 27. August 2013), da der Einigungsprozess

der beiden Regierungen erst kurz vorher abgeschlossen werden konnte. Das Gleiche gilt für die zeitlich ebenfalls knapp bemessene Behandlung der Landratsvorlage zum Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2018–2021. Durch die inskünftige gemeinsame Vorgabe eines finanziellen Rahmens durch beide Regierungen wird die Universität Basel deutlich zielgerichteter in der Lage sein, ihren detaillierten Antrag (möglicherweise ausgearbeitet in verschiedenen Varianten) den Trägerkantonen zu unterbreiten. Das neue Prozedere folgt damit dem Vorgehen, welches sich in der vierkantonalen Steuerung der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) bereits mehrfach bewährt hat.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass explizit vereinbart wurde, den anstehende Strategieprozess für die Leistungsperiode 2022-2025 unter die Federführung des neu zu nominierenden Vizepräsidenten, welcher ein Mandatsträger des Kantons Basel-Landschaft ist, zu stellen. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass die Anliegen beider Träger ausgewogen Gehör finden.

Zusätzlich wurde zwischen beiden Bildungsdirektoren BL/BS neu vereinbart, dass die Abstimmungsprozesse zwischen den Trägern zu optimieren sind. Bereits ab Herbst 2017 finden in dieser Konstellation regelmässige bilaterale Gesprächstermine statt. Sie werden durch weitere Sitzungsvorbesprechungen mit der Universität ergänzt, um eine intensivere Einbindung des Kantons Basel-Landschaft sicherzustellen.

Über das detaillierte Vorgehen für den inskünftigen Strategieprozess der Universität Basel wird der Universitätsrat in seiner neuer Konstellation ab 1.1.2018 beraten und das Verfahren festlegen.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit diesem vorgestellten Vorgehen, das Anliegen des Postulanten vollumfänglich umgesetzt werden konnte.

4.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2013-453 «Änderung des Strategieprozesses der Universität Basel» als erfüllt abzuschreiben.

5. Bericht zum Postulat 2014-223 von Patrick Schäfli: «Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende an der Universität Basel gefordert!»

5.1. Text des Postulats

Am 26. Juni 2014 reichte Patrick Schäfli die Motion 2014-223 «Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende an der Universität Basel gefordert!» ein, welche vom Landrat am 19. März 2015 als Postulat mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Seit Jahren fordert der Baselbieter Landrat über Vorstösse die Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende durch Aufträge an die Baselbieter Regierung. Bisher wurde kaum etwas erreicht. Immer mehr ausländische Studierende sind fürs Studium oder als Doktorierende an der Universität Basel immatrikuliert. Der Anteil beträgt nun bereits 23.6 % oder 3'000 Studierende (2010: unter 20%) an der Gesamtzahl der Studierenden, Tendenz weiterhin steigend. Bei den Doktorierenden sind es gar 47%! In den letzten Monaten hat die EU sowohl die Beteiligung der Schweiz an den Erasmus-Programmen wie auch die Uni-Forschungsbeiträge Horizon 2020 eingestellt und diskriminiert damit massiv die Schweiz. Für die Uni Basel sind beträchtliche Einnahmefälle zu erwarten. Damit braucht es auch eine Kompensation dieser Ausfälle. Die Beiträge des Baselbiets an die Uni Basel sind in den letzten Jahren bereits auf über CHF 156 Mio. gestiegen.

Die ausländischen Studierenden können an der Uni Basel für Spot-Semestergebühren von CHF 850.-- pro Semester, Doktorierende für nur CHF 350.-- studieren. Wohlverstanden, diese Studiengebühren bezahlen auch die Schweizerischen Studierenden, welche (bzw. deren Eltern) bereits Steuerzahlende sind. Damit subventionieren u.a. die Baselbieter Steuerzahlenden die bei weitem nicht kosten-deckenden Studien der ausländischen (EU-)Studierenden mit vielen Millionen pro Jahr.

Der Finanzbedarf der Uni Basel steigt immer weiter. Die ausländischen Studierenden (vorallem EU-Studierende) leisten dazu jedoch kaum einen Beitrag. Dies ist ein unhaltbarer Zustand. Die Baselbieter Regierung ist daher dringend gefordert, sich im Universitätsrat und beim Kanton Basel-Stadt dafür einzusetzen, dass die Studiengebühren für ausländische Studierende/Doktorierende rasch und spürbar erhöht werden. Die Europäischen Universitäten verlangen im Durchschnitt ca. EUR 10'000.-- Studiengebühren für ausländische Studierende pro Jahr. Auch die meisten anderen Schweizer Unis verlangen dafür deutlich mehr als die Uni Basel. Ein Bericht der BAK-Basel (2011) schlägt Studiengebühren von CHF 15'000.-- pro Jahr für ausländische Studierende vor. Damit ist eine Erhöhung bei den ausländischen Studierenden absolut vertretbar. Die Mehreinnahmen sollen zugunsten der Beiträge der Trägerkantone verwendet werden.

Der Regierungsrat wird daher beauftragt, sich unverzüglich in den zuständigen Gremien der Uni Basel, aber auch gegenüber der Regierung des Kantons Basel-Stadt dafür einzusetzen, dass für ausländische Studierende an der Uni Basel deutlich höhere Studiengebühren (z. B. CHF 8'000.-- pro Jahr) durchgesetzt werden.

5.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat in der Stellungnahmen zur Motion 2012-353 von Michael Herrmann: «Massvolle Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende» das Thema ausführlich behandelt (vgl. S. 5 ff.).

5.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2014-223 «Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende an der Universität gefordert!» als erfüllt abzuschreiben.

6. Bericht zum Postulat 2015-363 von Florence Brenzikofer: «Wertschöpfung der Uni Basel für unseren Kanton»

6.1. Text des Postulats

Am 24. September 2015 reichte Florence Brenzikofer das Postulat 2015-363 «Wertschöpfung für unseren Kanton» ein, welches vom Landrat am 10. März 2016 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Die Universität Basel wird von den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft gemeinsam getragen. Regierungsrat und eine Mehrheit des Landrats stellen den geltenden Universitätsvertrag nun grundsätzlich in Frage. In der Debatte im Landrat wurde deutlich, dass nicht nur die absolute Höhe des Baselbieter Beitrags kritisiert wird, sondern vor allem auch die Grundlagen seiner Bemessung und Festlegung. Mehrfach war davon die Rede, dass die Standortvorteile der Universität einseitig beim Kanton Basel-Stadt lägen. Auf der andern Seite hat der Regierungsrat eingeräumt, dass er über keine Zahlen verfüge, welche die Wertschöpfung der Universität Basel für die Region und ihre Verteilung auf die beiden Kantone konkret belegen.

Der Regierungsrat ist daher aufzufordern, diese Zahlen zu ermitteln und dem Landrat einen Bericht über die Wertschöpfung der Universität Basel für die Region unter besonderer Berücksichtigung ihrer Verteilung auf die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt vorzulegen, wie sie musterhaft bereits für die Hochschule St. Gallen existiert (zB. in einem gemeinsamen Studienauftrag). Erst eine fundierte Zahlenbasis wird fundierte Aussagen zur Wertschöpfung zulassen, deshalb bitte ich den Landrat, dieses Postulat innert 6 Monaten nach Einreichung zu traktandieren.

Hier ein Link zum Wertschöpfungsbericht der Universität St Gallen (HSG): www.unisg.ch/region

6.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Massgebliche Kräfte im Kanton Basel-Landschaft stellen sich die Frage, ob der wirtschaftliche Nutzen der Universität beiden Kantonen im gleichen Masse zukomme und wie die Aufteilung des Globalbeitrags zu erfolgen hat. Dementsprechend war das Thema auch Gegenstand der Verhandlungen betreffend Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2018–2021 der beiden Regierungen. Für die kommende Leistungsperiode 2018–2021 haben sich die beiden Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt im Laufe der Verhandlungen auf die Trägerbeiträge geeinigt (siehe LRV Nr. [2017-245](#) vom 20. Juni 2017, Seite 16). Sie realisieren damit die in der Partnerschaftvereinbarung vom Oktober 2015 vereinbarte Senkung des Restdefizits, ohne die Leistungsfähigkeit der Universität Basel strukturell zu schwächen.

Die beiden Regierungen haben weiter beschlossen, im Laufe der kommenden Leistungsperiode 2018–2021 gemeinsam ein neues Finanzierungsmodell zu erarbeiten. Dieses soll einen dynamischen Charakter aufweisen und dem Gedanken der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beider Träger sowie der Berücksichtigung von Standortvorteilen Rechnung tragen. Dem Regierungsrat ist es ein grosses Anliegen, die Nutzenüberlegungen in Form von Standortvorteilen noch expliziter in dieses neue Modell einzubringen.

Das Rektorat der Universität Basel publizierte im Januar 2016 eine Studie über die Wertschöpfung der Universität Basel.⁴ Ziel der Studie ist es, die unmittelbaren volkswirtschaftlichen Effekte der Universität Basel für die gemeinsame Region der beiden Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt (Region BL/BS) zu qualifizieren und zu quantifizieren. Die Universität Basel ist stark in die Region BL/BS eingebettet, weshalb eine Trennung der regionalen Verknüpfungen schwierig ist. Aufgrund der engen Verzahnung ist es gemäss den Autoren der Studie nicht möglich, die Wertschöpfung der Universität Basel für jeden Trägerkanton einzeln auszuweisen.

⁴ <https://www.unibas.ch/de/Universitaet/Universitaet-in-Kuerze/Wertschoepfung.html>

Zudem entstehen bei einer Anwendung des Wertschöpfungsansatzes bei öffentlich finanzierten Einrichtungen – wie beispielsweise einer Universität – grundlegende Probleme. Der eigentliche Mehrwert der erbrachten Leistung lässt sich nicht zweifelsfrei ermitteln. Da der grösste Teil des Umsatzes von der öffentlichen Hand stammt, trägt allein das Fliessen dieses Geldes zu einer Wertschöpfung bei. Diese Problematik lässt sich mit folgendem stark vereinfachten Beispiel erklären: Ein Kanton könnte wahllos eine Institution mit 10 Angestellten auswählen und diesen je einen Jahreslohn von CHF 100'000 bezahlen, ohne dass diese eine tatsächliche Dienstleistung erbringt oder ein reales Gut produziert. Bezieht die „Firma“ keinerlei Vorleistungen, beläuft sich ihre Bruttowertschöpfung mit der gängigen Berechnungsmethode auf 1 Mio. Franken, obwohl kein wirtschaftlicher Mehrwert generiert wurde. Dieses einfache Beispiel macht deutlich, dass der Begriff der Wertschöpfung differenziert zu betrachten ist und als Konzept nicht für jede Art von Organisationseinheit zu eindeutigen Schlussfolgerungen führt.

Wie einleitend bemerkt, haben die beiden Regierungen im Rahmen des umfassenden Verhandlungspakets vereinbart, in der Übergangsphase 2018–2021 konkrete Abklärungen betreffend eines neuen Finanzierungsmodells vorzunehmen, die den genannten Aspekten gerecht werden. Die im Postulat formulierten Anliegen werden also im Rahmen der weiteren Verhandlungen Berücksichtigung finden. Der von beiden Regierungen verabschiedete Zeitplan sieht bis Mitte 2019 die Ausarbeitung des neuen Finanzierungsschlüssels vor. Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

Im Kanton Basel-Stadt wurde 2016 ein ähnlich lautender Vorstoss zum Thema Wertschöpfung der Universität Basel überwiesen. Er wird im Rahmen der des Ratschlags „Leistungsauftrag und Globalbeitrag für die Universität Basel“ beantwortet (vgl. S. 9 f.)

6.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2015-363 «Wertschöpfung der Uni Basel für unseren Kanton» als erfüllt abzuschreiben.

7. Bericht zum Postulat 2017-022 der FDP-Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Studiengebühren für ausländische Studierende erhöhen»

7.1. Text des Postulats

Am 12. Januar 2017 reichte die FDP-Fraktion das Postulat 2017-022 «Uni Basel - Design to Cost: Studiengebühren für ausländische Studierende erhöhen» ein, welches vom Landrat am 23. Februar 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Die Universität Basel kennt keine differenzierten Studiengebühren nach Herkunft der Studierenden. Alle immatrikulierten Studierenden bezahlen 850 Franken pro Semester oder 1'700 Franken pro Jahr. Für Doktorierende gelten reduzierte Beträge. Wie die Kostenanalyse in der vorliegenden Studie zeigt, reichen die Gebühren bei Weitem nicht aus, um die mit dem Studium verbundenen Kosten zu decken. Für die Universität halten sich die finanziellen Einbussen in Grenzen, wenn es sich um Studierende aus anderen Kantonen handelt. Mit den IUV-Beiträgen (IUV; Interkantonale Universitätsvereinbarung) und den Bundesbeiträgen werden zumindest einen Teil der Vollkosten gedeckt. Etwas anders verhält sich die Situation bei den ausländischen Studierenden. Abgesehen von der Studiengebühr und den Bundesbeiträgen sind keine finanziellen Ausgleichszahlungen vorgesehen. Dies führt dazu, dass bei den ausländischen Studierenden lediglich 48 bzw. 37 Prozent der Kosten gedeckt werden können. Das starke Wachstum der Studierenden aus dem EU-Raum lässt erahnen, dass sich die finanzielle Situation noch weiter zuspitzen könnte. Seit 1980 hat sich die Zahl der ausländischen Studierenden von 414 auf 3'046 Personen im Jahr 2015 erhöht (+736 Prozent).

In der Schweiz kennen bereits die Hälfte der Universitäten differenzierte Studiengebühren von Ausländern und Schweizern (Fribourg, Zürich, St. Gallen, Luzern, Lugano, Neuenburg). An der Universität Zürich bezahlen Studierende aus anderen Ländern eine um 500 Franken höhere Semestergebühr als Inländer. Noch viel tiefer in die Tasche greifen müssen Studierende beispielsweise an der USI in Lugano. Dort bezahlen Schweizer Studierende 2'000 Franken pro Semester, während ausländische Studierende für jedes Semester 4'000 Franken auf den Tisch legen müssen.

Die FDP-Fraktion (Michael Herrmann) hat bereits im Jahr 2012 eine Motion (2012-353) zu diesem Thema eingereicht. Diese wurde am 13. Juni 2013 vom Landrat überwiesen. Eine Abschreibung der Motion lehnte der Landrat am 23. Oktober 2014 ab.

Antrag: Der Regierungsrat wird beauftragt, die Einführung differenzierter Studiengebühren zu prüfen und über das Ergebnis Bericht zur erstatten.

7.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat in der Stellungnahmen zur Motion 2012-353 von Michael Herrmann: «Massvolle Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende» das Thema ausführlich behandelt (vgl. S. 5 ff.).

7.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2017-022 «Uni Basel - Design to Cost: Studiengebühren für ausländische Studierende erhöhen» als erfüllt abzuschreiben.

8. Bericht zum Postulat 2017-023 der FDP-Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Beschränkung der Studierendenzahl»

8.1. Text des Postulats

Am 12. Januar 2017 reichte die FDP-Fraktion das Postulat 2017-023 «Uni Basel - Design to Cost: Beschränkung der Studierendenzahl» ein, welches vom Landrat am 23. Februar 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Es gibt mehrere Wege, um die Deckungslücke zu reduzieren. Die Universität St. Gallen kennt bspw. als einzige Universität in der Schweiz Kontingente für Studierende aus dem Ausland. Studienbewerber aus dem Ausland müssen bei Bewerbung um ein Bachelorstudium in einer Prüfung bestehen, welche jeweils im Mai stattfindet. Das Kontingent wird so festgelegt, dass die Quote der ausländischen Studierenden 25 Prozent der gesamten Studierendenzahl nicht überschreitet. Somit hängt die Grösse des Kontingents direkt von den Anmeldungen der Inländer ab. Die Personen, welche die besten Prüfungsergebnisse abgeliefert haben, werden zum Bachelorstudium zugelassen. Dieses Vorgehen könnte man auch auf alle Studienbewerber anwenden, um so die Studierendenzahl zu beschränken und damit eine bessere Kostenkontrolle zu erreichen.

Ein Vorteil von einer beschränkten Studierendenzahl ist die Planbarkeit und der Einbezug betriebswirtschaftlicher Überlegungen. Die Kostenkurve einer Universität ist in der mittleren und langen Frist nicht stetig. Steigt die Zahl der Studierenden bis zur Kapazitätsgrenze, braucht es in der Regel zusätzliche Investitionen, um das Angebot erweitern zu können. Dies können zusätzliche Hörsäle sein und neue Anstellungen beim Personal. Man spricht von sogenannten sprungfixen Kosten. Dadurch steigen auch die Durchschnittskosten sprunghaft an. Hat man die betriebswirtschaftliche Flexibilität, die Menge in gewisser Weise zu steuern, ist es möglich, die Überschreitung solcher Kapazitätsschwellen zu umgehen.

Antrag: Der Regierungsrat wird beauftragt, die Limitierung der Anzahl der aufgenommenen Studierenden pro Studienjahr zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten.

8.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Durch das Erlangen eines eidgenössisch anerkannten Maturitätszeugnisses wird Studienanwärter/innen die grundsätzliche Befähigung für ein Hochschulstudium innerhalb der Schweiz zugestanden. Dennoch sind bereits heute in verschiedenen Studiengängen Zutrittsbeschränkungen bekannt. Diese gelten vor allem beim Zugang zum Medizinstudium auf universitärer Stufe, sind aber auch auf Fachhochschulstufe in Fächern wie Musik oder Kunst bekannt. Der Staatsvertrag über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel ([Universitätsvertrag, SGS 664.1](#)) sieht daher auch in §13 die Möglichkeit zur Ergreifung von Zulassungsbeschränkungen explizit vor.

Eine generelle Einführung von Aufnahmeprüfungen zur Beschränkung der Studierendenzahl wäre jedoch als ein Novum für eine Schweizer Volluniversität zu werten. Sie könnte daher negative reputationsmässige Konsequenzen für die Universität Basel nach sich ziehen und ihre Attraktivität als Ausbildungsstandort gegenüber anderen Hochschulen reduzieren. In der Konsequenz könnte eine derartige Massnahme für die Trägerkantone bedeuten, dass sich die Beiträge der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) an andere Kantone erhöhen würden, während sich diejenigen, die von anderen Kantonen an die Universität Basel geleistet werden, reduzieren.

Auf der anderen Seite gilt zu beachten, dass die IUV-Beiträge in allen drei Fakultätsgruppen nicht kostendeckend sind und für ausländische Studierende eine derartige Kostenbeteiligung gar nicht besteht. In der Antwort zum Postulat 2017-024 «Uni Basel - Design to Cost: Kostendeckendes Lehrangebot in allen Fakultäten» wird die mangelnde Deckung differenziert aufgezeigt (vgl. dazu Punkt 9 dieser Vorlage). Gemäss der Verrechnungsformel gemäss § 33 des Staatsvertrags ([Universitätsvertrag, SGS 664.1](#)) stehen aktuell vor allem die Trägerkantone der Universität Basel in der Pflicht, diese Finanzierungslücke zu schliessen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass

geringere Studierendenzahlen zu geringeren Trägerbeiträgen führen. Allerdings kann im Detail nur eine differenzierte Kostenanalyse unter Einbezug von studiengangbezogenen Kapazitätsgrenzen (u.a. Lehrkörper, Unterrichtsräume etc.) aufzeigen, welche Beschränkung der Studierendenzahl pro Studiengang eine kostenentlastende Wirkung auf die Höhe der Trägerbeiträge nimmt.

Darüber hinaus kann ein solches Instrument nicht nur aus Kostenüberlegungen wie etwa im Medizinstudium zum Einsatz gelangen, sondern es bietet zudem auch die grundsätzliche Möglichkeit, eine Absolventendosierung in Abhängigkeit von den Arbeitsmarktchancen zu etablieren, wie dies auf Fachhochschulstufe insbesondere in den Bereichen Kunst und Musik bereits der Fall ist.

Von den Studierenden der Universität Basel stammten im Jahre 2016 62 % nicht aus den beiden Trägerkantonen. 23.7 % der Studierenden kamen aus dem Ausland und 38.3 % der Studierenden aus der übrigen Schweiz⁵. Grundsätzlich liegt es im Interesse der Universität wie auch ihrer Trägerkantone, eine gute Diversität an Studierenden zu erhalten.

Eine Quote zur Begrenzung der Anzahl ausländischer Studierender, wie es die Universität St. Gallen handhabt, ist differenziert zu beurteilen. Ein wesentlicher Unterschied besteht darin, dass die Universität St. Gallen nicht als Volluniversität aufgestellt ist, sondern als Wirtschaftshochschule lediglich einen stark fokussierten Leistungsauftrag erfüllt. Beide Regierungen haben sich im aktuellen Verhandlungsprozess zu einer Weiterführung als Volluniversität bekannt. Das Modell der Hochschule St. Gallen könnte dann sinnvoll sein, wenn die Studierendenzahlen stark zunehmend sind. Wie im Wortlaut des Postulats korrekt argumentiert wird, steigen die Kosten bei einer Zunahme der Studierenden bis zur Kapazitätsgrenze sprunghaft an, das heisst, es müssen kurzfristig zusätzliche Investitionen beispielsweise in Infrastruktur und Personal getätigt werden, um die gesteigerte Nachfrage decken zu können. Eine Beschränkung auf eine maximale Studierendenzahl kann also durchaus eine Massnahme sein, um die Kosten der Lehre zu begrenzen. Mit Bezug auf die Entwicklungen der letzten Jahre, sowie auch im Hinblick auf die gegenwärtige demographische Situation, ist mit einer dynamischen Zunahme der Studierendenzahlen auf universitärer Stufe jedoch vorderhand nicht zu rechnen. Dies belegen auch die Zahlen des Bundesamts für Statistik⁶. Wie im Zusammenhang mit der Beantwortung der Motion von Michael Herrmann (vgl. Gliederungspunkt 3) ausgeführt wurde, liegt der Anteil ausländischer Studierender auf Bachelor- und Masterstufe Universität Basel zudem unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt.

Schliesslich darf nicht übersehen werden, dass eine generelle Einführung von Zutrittsbeschränkungen nach dem Vorbild der Universität St. Gallen auf gesellschaftlicher und politischer Ebene Fragezeichen aufwerfen und die Universität Basel auf der tertiären Bildungsstufe isolieren könnte.

Mit der Etablierung der bikantonalen Trägerschaft im Jahr 2007 durfte die Universität Basel ein dynamisches Studierendenwachstum auf aktuelle rund 13'000 Studierende vollziehen. Diese Zielgrösse wurde früher als erwartet erreicht. Auf dieser Grundlage wurde bereits für die Leistungsperiode 2014–2017 wie auch für den vorliegenden Antrag zur Leistungsperiode 2018–2021 zwischen beiden Regierungen BL/BS eine Konsolidierungsstrategie vereinbart. Ob und in welcher Form zusätzliche Massnahmen zu ergreifen sind, um die Studierendenzahlen direkt zu reglementieren, wird ein wesentliches Element des weiteren Verhandlungsprozesses sein.

Der konkrete Entscheid darüber, wie sich die Studierendenzahl der Universität Basel bis zum Jahr 2030 weiter entwickeln soll, wird im Rahmen des ausstehenden Strategieprozesses 2030 definiert. Gemäss Zeitplan der Landratsvorlage zum Leistungsauftrag 2018–2021 (LRV Nr. [2017-245](#), Seite 13) wird die Strategie im Zeitraum 2018/2019 von der Universität Basel zu erarbeiten und unter Einbezug der Trägerkantone zu verabschieden sein.

⁵ Jahresbericht 2016 Universität Basel, Seite 4; Download unter <https://www.unibas.ch/de/Universitaet/Portraet/Jahresbericht.html>

⁶ Insgesamt wird erwartet, dass die Zahl der Studierenden an universitären Hochschulen zwischen 2016 und 2025 durchschnittlich um + 0.5 % wächst. Siehe <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/szenarien-bildungssystem/hochschule-studierende.html>

Unabhängig davon hat die Universität bereits für die Leistungsperiode 2018-2021 den Auftrag beider Trägerkantone erhalten, Kostensenkungen unter Aufrechterhaltung eines unveränderten Leistungsumfangs zu realisieren. Durch die Berücksichtigung von zentralen Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitszielen soll insbesondere die finanzielle Unabhängigkeit von den Trägern gemildert werden. Auch durch die Vermeidung von Doppelspurigkeiten können weitere kostenwirksame Effekte erzielt werden.

Damit die Universität Basel ihre diesbezüglichen Chancen im Bereich der Lehre rasch umsetzen kann, sind differenzierte Kostenanalysen in den verschiedenen Fakultäten und Studiengängen aktiv zu verwenden. Nur auf dieser Basis ist es möglich, Aufschluss über mögliche Kapazitätsgrenzen und damit verbundene sprungfixe Kosten zu erhalten. Die Universität wird ihren Spielraum nutzen und versuchen Kosten einzusparen, die die Qualität der Lehre nicht gefährden werden und für die Studierenden nicht wahrnehmbar sind.

8.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2017-023 «Uni Basel - Design to Cost: Beschränkung der Studierendenzahl» als erfüllt abzuschreiben.

9. Bericht zum Postulat 2017-024 der FDP Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Kostendeckendes Lehrangebot in allen Fakultäten»

9.1. Text des Postulats

Am 12. Januar 2017 reichte die FDP Fraktion das Postulat 2017-024 «Uni Basel - Design to Cost: Kostendeckendes Lehrangebot in allen Fakultäten» ein, welches vom Landrat am 23. Februar 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Die interkantonale Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997 (IUV) regelt die Abgeltung der Kantone an die Universitätskantone sowie den gleichberechtigten interkantonalen Zugang zu den Universitäten. Im Bereich der vertieften Ausbildung ist die Kostendeckung deutlich schlechter als bei der Grundbildung. Bei den Studierenden aus der übrigen Schweiz wird lediglich ein Kostendeckungsgrad von 60 Prozent erreicht.

Eine Untersuchung der Deckungsbeiträge der Nettokosten je Student zeigt, dass es insbesondere im geisteswissenschaftlichen Bereich Probleme bei der Kostenstruktur gibt. Die Fachbereiche Theologie (57 Prozent Deckungsgrad in der Grundbildung), die Sprach- und Literaturwissenschaften (68 Prozent), wie auch in geringerem Masse die historische und kulturwissenschaftliche Fakultät (92 Prozent) sind nicht in der Lage mit den IUV-Beiträgen (zzgl. Studiengebühren) die Betriebskosten zu decken. Während der Fachbereich Theologie vor allem ein Fixkostenproblem haben dürfte (geringe Zahl an Studierenden insgesamt), so existieren für die Sprach- und Literaturwissenschaften sowie die historische und kulturwissenschaftliche Fakultät keine ähnlich gelagerten Erklärungsmuster. Ähnliches gilt zwar auch für die fächerübergreifenden Angebote der Medizin und Pharmazie (82 Prozent) sowie den Bereich „Interdisziplinär und übrige“ (92 Prozent), hier könnten Abgrenzungsprobleme jedoch eher eine Rolle spielen.

Ergänzend ist immer noch das Postulat 2016-049 der FDP-Fraktion hängig, das Neuverhandlungen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung fordert.

Antrag:

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen und zu berichten, wie eine Erhöhung des Deckungsgrads auf 100 Prozent in denjenigen Fachbereichen, die das heute nicht erreichen, erzielt werden kann.

9.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Eine Erhöhung des Kostendeckungsgrades ist grundsätzlich anzustreben. Die Postulanten argumentieren korrekt, dass die Beiträge der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV-Beiträge) die Vollkosten eines Studiums zurzeit nicht decken. Der Kostendeckungsgrad unterscheidet sich dabei je nach Fachbereich und Fakultätsgruppe.

Der Tatsache, dass die Ausbildungskosten zwischen den Disziplinen stark variieren, kam im Rahmen der Ausarbeitung der IUV eine zentrale Bedeutung zu. So ist die medizinische Ausbildung besonders kostspielig, währenddessen beispielsweise Geistes- und Sozialwissenschaften deutlich weniger kosten. Die Beiträge, welche an die Universitätskantone geleistet werden, berechnen sich aus diesem Grund je nach der Zugehörigkeit der Studierenden zu einer der drei in der IUV ausgewiesenen Fakultätsgruppen.

Tabelle 1: Unterteilung in Fakultätsgruppen

Fakultätsgruppe I	Studierende der Geistes- und Sozialwissenschaften
Fakultätsgruppe II	Studierende der Exakten-, Natur- und technischen Wissenschaften, der Pharmazie, der Ingenieurwissenschaften und der vorklinischen Ausbildung (erstes und zweites Studienjahr) der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin
Fakultätsgruppe III	Studierende der klinischen Ausbildung der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin ab drittem Studienjahr

Die pauschalen Beiträge pro Studierenden und Jahr belaufen sich seit dem Studienjahr 2013/14 auf folgende Beträge.

Tabelle 2: Beiträge nach Fakultätsgruppe

Fakultätsgruppe I	Fakultätsgruppe II	Fakultätsgruppe III
CHF 10'600	CHF 25'700	CHF 51'400

Dabei ist zu beachten, dass einigen Kantonen aufgrund hoher Wanderungsverluste ein Abzug gewährt wird. Dieser beträgt für die Kantone Uri, Wallis und Jura 10 % sowie für die Kantone Glarus, Graubünden und Tessin 5 %. Der Abzug der Wanderungsverluste geht zu Lasten der Universitätskantone.

Bezogen auf die Universität Basel zeigt Tabelle 3, dass der Kostendeckungsgrad der IUV pro Fakultätsgruppe unterschiedlich hoch ausfällt. Es wird ersichtlich, dass zwischen den Vollkosten pro Studierende/n und den erhaltenen IUV-Beiträgen eine relativ grosse Lücke besteht. Diese Differenz für Studierende aus anderen Kantonen (2015: 38.2 % der Immatrikulierten) geht zu Lasten der Trägerkantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt. Neben der Differenz zwischen IUV-Beiträgen und Vollkosten resultiert das Restdefizit auch aus der Tatsache, dass die Universität Basel für ausländische Studierende (2015: 23.6 % der Immatrikulierten) keinen IUV-ähnlichen, finanziellen Ausgleich aus dem Ausland erhält. Art. 33 Abs. 3 des Universitätsvertrages regelt, dass das Restdefizit unter Berücksichtigung der Erträge der Universität und eines Standortvorteils berechnet und von den Trägerkantonen je zur Hälfte getragen wird. Die Universität Basel erhält für die Zahl ihrer ausländischen Studierenden lediglich 10 % des leistungsbemessenen Anteils der Bundesmittel zugewiesen (vgl. Art. 51, Abs. 4, Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, [SGS 414.20](#)). Zusätzlich werden Forschungsgelder über den Schweizerischen Nationalfonds und die EU gesprochen. Über Studiengebühren und Drittmittel (z.B. von Unternehmen, die Dienstleistungen beziehen) gehen weitere Mittel ein. Die Summe dieser Erträge erklärt die Differenz zwischen dem Budget 2015 von CHF 745.1 Mio. und Globalbeitrag der beiden Trägerkantone von CHF 325.1 Mio.

Tabelle 3: Deckungsgrad IUV-Beiträge an Studienkosten nach Fakultätsgruppen im Jahr 2015

	Kosten Lehre inkl. Forschungsanteil nach Abzug Bundesbeiträge gemäss UFG in CHF	Beitrag IUV in CHF	Anteil IUV-Beitrag an Gesamtkosten	Differenz in CHF
Durchschnittskosten pro Stud. Gruppe I	21'562	10'600	49.2 %	10'962
Durchschnittskosten pro Stud. Gruppe II	54'297	25'700	47.3 %	28'597
Durchschnittskosten pro Stud. Gruppe III	119'609	51'400	43.0 %	68'209

Eine Erhöhung der IUV-Beiträge würde der Regierungsrat daher sehr begrüßen, da die aktuelle Situation aus Sicht des Kantons Basel-Landschaft nicht zufriedenstellend ist. Dies wurde im Zusammenhang mit der Stellungnahme des Regierungsrates zu dem genannten Postulat der FDP Fraktion ([2016-049](#), [2017-274](#)) bereits ausführlich behandelt. Das Postulat fordert Neuverhandlungen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) beziehungsweise eine Kündigung der Vereinbarung zusammen mit anderen Kantonen, falls die Verhandlungen erfolglos bleiben sollten.

Die IUV gewährleistet Studierenden in der Schweiz den gleichberechtigten Zugang zu allen universitären Hochschulen. Da die aktuell gültige Vereinbarung aus dem Jahre 1997 stammt, besteht ein Reformbedarf. Aus diesem Grund hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche einen Entwurf einer revidierten Vereinbarung erarbeitet hat. Dabei haben insbesondere die Abzüge für Wanderungsverluste für Diskussionen gesorgt, weil sich die Situation der Wanderungsverluste seit den 1990-Jahren deutlich verändert hat und die geltenden Rabatte nicht mehr der Realität entsprechen. Die Abzüge für Wanderungsverluste sollen in der neuen Vereinbarung aufgehoben und durch sogenannte Standortvorteile ersetzt werden. Zudem werden die Tarife der IUV auf Basis der effektiven Ausbildungskosten ermittelt. Die Ausrichtung an die effektiven Kosten ermöglicht eine Angleichung an das neue Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG), welches ebenfalls kostenbasierend funktioniert. Gemäss ersten Berechnungen würde die Universität Basel durch die neue Vereinbarung ca. CHF 3.6 Mio. zusätzliche Einnahmen erhalten. Damit würde das Problem der unzureichenden Kostendeckung jedoch nur minimal verbessert werden. Der Entwurf der Revision geht in die Vernehmlassung. Das Vernehmlassungsverfahren dauert vom 1. August 2017 bis zum 31. Januar 2018.

Nur durch eine koordinierte Aktion aller Hochschulkantone wäre es grundsätzlich möglich, die Grundmechanismen des bestehenden Systems zu ändern, da den 10 Universitätskantonen 16 Nicht-Universitätskantone gegenüberstehen. Obwohl theoretisch die Möglichkeit besteht, durch eine koordinierte Aktion die IUV in ihrer heutigen Form zu Fall zu bringen, ist es nicht möglich zu bewerten, welche Auswirkungen ein solches Vorgehen haben würde. Ferner haben bilaterale Gespräche ergeben, dass es nicht realistisch ist, eine Mehrheit der Universitätskantone für eine solche Aktion zu gewinnen. Da die Vereinbarungskantone die IUV jeweils auf Ende Jahr, bei einer Kündigungsfrist von zwei Jahren, kündigen können, wäre ein Austritt aus der IUV frühestens auf 2020 möglich (vgl. Art. 24, IUV). Eine Kündigung der IUV, wie es das Postulat 2016-049 fordert, ist jedoch aus Sicht des Regierungsrates nicht der richtige Ansatz, da dies Mehrkosten für den Kanton Basel-Landschaft zur Folge hätte und die Basler Studierenden von der Freizügigkeitsvereinbarung (freier Hochschulzugang) ausschliessen würde.

Nichtsdestotrotz ist der Regierungsrat weiterhin bestrebt, auf eine Erhöhung der IUV-Beiträge hinzuwirken. Im Rahmen seiner Stellungnahme zur Vernehmlassung betreffend der IUV-Revision wird der Kanton Basel-Landschaft denn auch darauf Einfluss nehmen, dass die IUV-Ansätze grundsätzlich hinterfragt werden.

9.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2017-024 «Uni Basel - Design to Cost: Kostendeckendes Lehrangebot in allen Fakultäten» als erfüllt abzuschreiben.

10. Bericht zum Postulat 2017-025 der FDP Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Konsequente Vermietung ungenutzter Räumlichkeiten»

10.1. Text des Postulats

Am 12. Januar 2017 reichte die FDP Fraktion das Postulat 2017-025 «Uni Basel - Design to Cost: Konsequente Vermietung ungenutzter Räumlichkeiten» ein, welches vom Landrat am 23. Februar 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Es liegt in der Natur der Sache, dass die Auslastung der universitären Räume in der Jahresfrist starken Schwankungen unterworfen ist. Die überwiegende Mehrheit der Veranstaltungen in Form von Vorlesungen, Seminaren und Übungsstunden findet an den Werktagen während des Semesters statt. Es folgt eine intensive Prüfungsphase, die die Auslastung der Räumlichkeiten noch für einige Wochen auf einem sehr hohen Niveau hält. Danach beginnen in der Regel die Semesterferien.

Eine Analyse der Raumauslastung (vgl. Kap. 2.1 der IWSB-Studie) hat gezeigt, dass die universitären Gebäude vor allem im Sommer aber auch während des Semesters nicht immer voll ausgelastet sind. Betrachtet man die Zahl der bewirtschafteten Gebäude und Räumlichkeiten zumindest in der mittleren Frist als fix vorhandene Quasioption, so stellt sich die Frage, wie diese kurzfristig anderweitig genutzt werden können. Pro Quadratmeter ergeben sich jährliche Mietkosten für die Liegenschaften im Besitz von BS von rund 252 CHF/m². Mit mehr als 312 CHF/m² fallen die Mietkosten für die Gebäude im Eigentum Dritter um etwa ein Viertel höher aus. Die Vermietung dieser Räume kann einen wesentlichen Beitrag zur Deckung der Fixkosten leisten.

Die Zurückhaltung bei der Vermietung der uneigenen Gebäude lässt erahnen, dass die finanziellen Anreize, ein zusätzliches Einkommen zu erwirtschaften, nur sehr gering sind. Decken die Trägerkantone am Ende des Tages das Defizit der Universität, so besteht keine betriebswirtschaftliche Motivation, Anstrengungen zu unternehmen, die Auslastung der Räumlichkeiten zu erhöhen. Die gute bis sehr gute Auslastung des Petersplatz-Campus zeigt, dass eine konzentrierte Bauweise gewisse Potenziale mit sich bringt. Die räumliche Nähe steigert die Attraktivität des Standorts und führt zu einer besseren Ausnutzung der Raumressourcen, da die Wege zwischen den einzelnen Einheiten kurz sind.

Antrag:

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen und zu berichten, wie durch die konsequente Vermietung der uneigenen Räumlichkeiten (vor allem auch während den Semesterferien im Sommer) Mehrerträge erzielt werden können und das Raumangebot schrittweise optimiert werden kann.

10.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Universität Basel verfügt historisch- und grössenbedingt über ein komplexes und qualitativ heterogenes Immobilienportfolio mit unterschiedlichen Raumkategorien. Die damit verbundenen Kosten reflektieren sich in den jährlichen Trägerbeiträgen und verkörpern damit ein wesentliches Steuerungselement der bikantonalen Trägerschaft. Der erwähnte Aspekt der Vermietung von Hörsälen zwecks Generierung von zusätzlichen Mieterträgen bildet darin einen kleinen Mosaikstein und ist daher in einen grösseren Kontext zu stellen.

Grundsätzlich zeigt sich die Universität gegenüber der vorgeschlagenen Vermietung von Hörsälen und anderen Immobilien offen, sie sucht jedoch nicht aktiv nach Mietern, da eine aktive Raumbewirtschaftung für Private zusätzliche Ressourcen seitens der Universität bedingen würde. Darunter fallen beispielsweise Reinigungsarbeiten, die Koordinierung der Öffnung und Schliessung der entsprechenden Räume, sowie die aktive Raumbewirtschaftung und Sicherstellung der notwendigen Materialien durch die Hauswartung. Die Universität geht davon aus, dass das Interesse relativ gering ist, weil Nutzungen meist nur für Einzelveranstaltungen oder für kurze Zeit während der vorlesungsfreien Zeit möglich sind. Schliesslich ist der mit einer Vermietung einhergehende Umsatz relativ klein.

Hinsichtlich der Zentralisierung der Räumlichkeiten sind die Argumente der Postulanten grundsätzlich zu befürworten. Im Rahmen der sogenannten Campus-Strategie ist die Bündelung der universitären Aktivitäten auf wenige Areale, seit Längerem ein erstrebenswertes Ziel der Universität Basel. Die Universität hat in diesem Zusammenhang in den letzten Jahren diverse Einheiten zusammengelegt (so beispielsweise die Juristische und die Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät). Es gilt jedoch zu bedenken, dass die Konzentration auf wenige Standorte beträchtliche Investitionen voraussetzt, welche sich finanziell erst langfristig auszahlen.

Da die Verhältnismässigkeit der gesamten Immobilienkosten der Universität Basel immer wieder kritisch zu hinterfragen ist, haben sich beide Trägerkantone im Verlauf der Verhandlungen zum neuen Leistungsauftrag 2018–2021 auf die Erstellung einer gemeinsamen Immobilienanalyse durch einen unabhängigen Dritten geeinigt (LRV Nr. [2017-245](#)). Diese soll Klarheit in nachstehenden Fragestellungen schaffen:

- Wie ist die Anwendung der Richtlinien der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) im Kontext von zwei Trägerkantonen und unter Berücksichtigung des Staatsvertrags in einem paritätischen Trägerschaftsmodell zu beurteilen?
- Ist das Management des Immobilienfonds (Mittelallokation), insbesondere in der Schnittstelle zwischen Universität und Trägerkanton Basel-Stadt (weil Eigentümer und Leistungserbringer) transparent, wirtschaftlich und steuerungsadäquat?
- Ist die Speisung des Immobilienfonds in Bezug auf dessen Finanzierungsbedarf bei der Immobilienplanung unter Berücksichtigung der daraus resultierenden laufenden Kosten nachvollziehbar und realistisch?
- Ist ein Outsourcing-Modell in der Lage, Verbesserungen in der Steuerung der Mittel, der Wirtschaftlichkeit und in der Objektivierung der Governance-Problematik zu erwirken?

Die Ergebnisse der gemeinsamen Immobilienstudie werden im zweiten Halbjahr 2017 vorliegen. Gemäss jüngsten Erkenntnissen des mittlerweile vorliegenden Zwischenberichts wird den von der Universität Basel genutzten Räumlichkeiten eine im hochschulbezogenen Benchmarkvergleich hohe Flächeneffizienz attestiert. Dieser Aspekt ist nur ein Beurteilungselement von vielen, um die Verhältnismässigkeit der Immobilienkosten beurteilen zu können. Weitere wichtige Faktoren werden durch die aktuelle Immobilienanalyse ebenfalls differenziert untersucht.

Schon jetzt zeigt sich jedoch, dass das heutige System für beide Trägerkantone nicht optimal ausgestaltet ist. Handlungsbedarf zeichnet sich in den nachstehenden Bereichen ab:

- Immobilienfonds: Die dem Immobilienfonds zugewiesenen Funktionen sind neu zu regeln
- Prozesse: Verbesserung der Abläufe und der Transparenz
- Rollenmodell: Neudefinition der Verantwortlichkeiten
- Immobilienvereinbarung: Überarbeitung

Weitere Verhandlungsergebnisse im Immobilienbereich sollen in Kenntnis der finalen Studienresultate weiter konkretisiert werden. Darüber hinaus wird die Universität Basel durch beide Träger beauftragt, eine Überarbeitung ihrer Immobilienstrategie an die Hand zu nehmen; dies sowohl in Bezug auf das prognostizierte Bauvolumen wie auch in Bezug auf das prognostizierte Flächenwachstum. Dabei sind die finanziellen Auswirkungen auf die Universität sowie auf die Trägerkantone darzulegen.

Gemäss Zeitplan der Landratsvorlage zum Leistungsauftrag 2018–2021 der Universität Basel ist für Herbst 2017 die Auswertung der Immobilienanalyse durch die Regierungen und die Definition

von konkreten Massnahmen angesetzt. Zudem soll in den Jahren 2018/2019 die Ausarbeitung eines neuen Immobilienkonzeptes sowie bis Mitte 2019 die Ausarbeitung des neuen Finanzierungsschlüssels durch die Regierungen in Abstimmung mit den Erkenntnissen der Immobilienanalyse stattfinden. In diesem Zusammenhang werden auch die Möglichkeiten einer konsequenten Vermietung von ungenutzten Räumlichkeiten in einen neuen Gesamtkontext zu stellen sein.

10.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2017-025 «Uni Basel - Design to Cost: Konsequente Vermietung ungenutzter Räumlichkeiten» als erfüllt abzuschreiben.

11. Bericht zum Postulat 2017-027 der FDP Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Drittmittelziel anpassen»

11.1. Text des Postulats

Am 12. Januar 2017 reichte die FDP Fraktion das Postulat 2017-027 «Uni Basel - Design to Cost: Drittmittelziel anpassen» ein, welches vom Landrat am 23. Februar 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Projekte im Rahmen des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) machen bei der Universität Basel wie auch bei anderen Universitäten einen wesentlichen Teil der Drittmittel aus. Hinzu kommen Gelder aus EU-Forschungsprojekten und Bundesprogrammen aber auch erwirtschaftete Mittel aus der Auftragsforschung für private und öffentliche Institutionen.

Gemessen am Gesamtertrag hat sich der Anteil an Drittmitteln in den letzten 12 Jahren nicht wesentlich verändert. 2002 steuerten die Drittmittel einen Anteil von 22.5 Prozent an den Ertrag bei. 2014 betrug das Total der Drittmittel 147.1 Mio. Franken oder 20.6 Prozent der gesamten Unierträge. Im Jahr 2002 warb jede Vollzeitstelle mit akademischem Personal im Durchschnitt 70'079 Franken ein. Dieser Index verbesserte sich innerhalb von 12 Jahren um 9.3 Prozent auf 76'578 Franken, wobei dieser Zuwachs inflationsbereinigt nur 2.8 Prozent betrug. Im schweizweiten Quervergleich scheint es, als hänge die Universität Basel seinen Mitstreiterinnen hinterher. Die grossen Universitäten Bern, Genf, Lausanne und Zürich erwirtschafteten laut Bundesamt für Statistik im Jahr 2014 weitaus mehr Drittmittel pro Kopf als die Universität Basel im selben Zeitraum (gegenüber der Universität Bern knapp die Hälfte). Basel bewegt sich in etwa auf dem Niveau der Università della Svizzera italiana und der Universität Neuenburg.

Im Bereich der Forschung würde es sich anbieten, bindende Globalbudgets zu verabschieden. Die Universität hätte damit weiterhin die wissenschaftliche Freiheit, die Forschungsgelder nach ihren eigenen Kriterien einzusetzen und zu verteilen. Möchte die Universität trotzdem die Ausgaben in der Forschung erhöhen, ist sie gezwungen, mehr Drittmittel zu akquirieren. Ein gängiges Instrument, dies zu realisieren, ist es, die Gelder aus dem Globalbudget über Matching-Funds zu verteilen. Diese Art der komplementären Finanzierung unterstützt die Einheiten in ihrem Bestreben, aktiv Drittmittel zu generieren. Denn für jenen Franken, den sie erwirtschaften, erhalten sie einen finanziellen Beitrag aus dem Fonds.

Antrag:

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen und zu berichten, wie die Akquisition von Drittmitteln erhöht werden kann, damit die Uni Basel in diesem Bereich künftig an der Spitze der Schweizer Universitäten rangiert.

11.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Begriff der Drittmittel wird häufig unterschiedlich verwendet. Inhaltlich setzt er sich aus verschiedenen Elementen zusammen. Der grösste Teil der Drittmittel wird durch Anträge an forschungsfördernde Institutionen (Schweizerischer Nationalfonds, EU und andere) kompetitiv eingeworben. Ein deutlich geringerer Teil der Drittmittel stammt aus Wirtschaft und Industrie, aber auch von staatlichen Stellen (angewandte und ergebnisorientierte Forschung im Sinne von Auftragsforschung). Daneben zählen zu den Drittmittelkomponenten auch Zusprachen von juristisch selbständigen Stiftungen und vereinzelt auch Erträge aus Dienstleistungsbuchhaltungen sowie aus Kongressveranstaltungen.

Die Argumente der Postulanten beziehen sich primär auf die extern erhobenen Daten der Studie des Instituts für Wirtschaftsstudien Basel (IWSB), welche von der FDP in Auftrag gegeben wurde. Die aus der Studie entnommenen Zahlen zur Höhe der eingeworbenen Drittmittel pro akademische Stelle sind jedoch nur bedingt aussagekräftig. Ein Problem liegt in der Tatsache begründet, dass die eingeworbenen Drittmittel in der Studie durch die Gesamtzahl des akademischen Personals

dividiert werden und somit Personen einbezieht, welche selbst teils über erworbene Drittmittel eingestellt und finanziert werden. Die Aussage der Postulanten, die Universität Basel hinke den anderen Schweizer Universitäten beim Erwerb von Drittmitteln stark hinterher, ist daher zu relativieren.

Eine Statistik des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation zeigt, dass die Universität Basel bei der Akquisition von Forschungsgeldern unter den kantonalen Universitäten den ersten Platz einnimmt. Untenstehende Tabelle ist dem [Dokument](#) „Factsheets zu strategischen Themen der Universität Basel“, Seite 3 entnommen worden.

Drittmittel pro Professur in 1000 Franken (Quelle: BFS, Jahr 2015)

Universität	Drittmittel* /Professur**
Universität Basel	765.1
Universität Bern	495.7
Universität Genf	490.8
Universität Lausanne	313.2
Universität Zürich	435.0
ETH Lausanne	718.8
ETH Zürich	732.8

* Universitäre Drittmittel inkl. Mittel der klinischen Medizin und der assoziierten Institute

** Professor/innen, Assoziierte Professor/innen, Assistenz-Professor/innen

Allerdings gilt zu beachten, dass ein direkter Vergleich der universitären Hochschulen in der Schweiz aufgrund ihrer unterschiedlichen Strukturen und Schwerpunkte je nach verwendeten Bezugsgrössen verschiedene Rankings nach sich zieht.

Die Universität ist sich der Bedeutung guter Anreizstrukturen durchaus bewusst und entwickelt diese stetig weiter. Als Anreiz zur Förderung der individuellen Forschung gewährt die Universität Basel seit 2011 sogenannten Matching Funds auf Drittmittel des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) und der Europäischen Union. Dabei kommen zwei Drittel der Gelder direkt der Forschungsgruppe und ein Drittel dem zuständigen Department bzw. der zuständigen Institution zugute. Die Matching Funds können frei für die Forschung verwendet werden und werden jeweils zweimal jährlich von der Universität (Juni und Dezember) ausbezahlt.

Gesprochene Gelder von Dritten sind jeweils mit vereinbarten Leistungen und entsprechenden Kostenfolgen verbunden. Grundsätzlich tragen sämtliche Kategorien von Drittmitteln jedoch dazu bei, die finanzielle Unabhängigkeit der Universität Basel von den Trägerbeiträgen der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt zu stärken. In diesem Bewusstsein fand diese Zielsetzung unmittelbaren Eingang in die Landratsvorlage zur Leistungsperiode 2018–2021 (LRV Nr. [2017-245](#)). Nachstehender Passus kann auf Seite 10 explizit nachgelesen werden:

„Als zentrale Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitsziele sind zu berücksichtigen:

- Die Universität erweitert vom bereits hohen aktuellen Niveau aus **ihre finanzielle Unabhängigkeit von den Beiträgen ihrer kantonalen Träger.**
- Die Universität Basel soll eine Volluniversität mit einer klaren Schwerpunktsetzung insbesondere in den Life Sciences bleiben.
- Die Universität Basel vermeidet Doppelspurigkeiten und realisiert kostensenkende Synergien durch eine **verstärkte Kooperation mit anderen Hochschulen und Forschungseinrichtungen.**“

Gemäss dem Anliegen der Postulanten wurde im vorliegenden Leistungsauftrag 2018-2021 die Zielsetzung fortgeschrieben, den Anteil kompetitiv eingeworbener Drittmittel (SNF, EU und andere) weiter zu steigern. Zudem wurde der Leistungsauftrag bzw. die verwendeten Indikatoren um nachstehende Formulierungen ergänzt (LRV Nr. [2017-245](#), Seite 14):

„Interdisziplinarität ist ein wesentliches Element von innovativer Forschung, die insbesondere durch Hochschulkooperationen gestärkt wird. Darüber hinaus können Kooperationen auch dazu beitragen, die Kosteneffizienz zu steigern. Daher wurde ein neues Ziel im Bereich Koordination und Zusammenarbeit mit anderen Bildungs- und Forschungseinrichtungen mit zwei Indikatoren definiert. Die Universität muss künftig über die Anzahl ihrer Kooperationen und die Anzahl der Forschenden berichten, die neben der Universität durch einen oder mehrere Kooperationspartner finanziert wird (vgl. Leistungsauftrag 2018–2021, Ziffer 5.4). Darüber hinaus wurde bei den gesamtuniversitären Zielen ein neues Unterziel festgelegt: „Die Universität erhöht ihre Anstrengungen im Bereich Fundraising“ (vgl. Leistungsauftrag 2018–2021, Ziffer 5.5, Unterziel 3). Mit dieser zusätzlichen Zielsetzung soll die Unabhängigkeit der Universität von den kantonalen Trägerbeiträgen gestärkt werden.“

In den letzten Monaten hat die Universität Basel ihre Anstrengungen im Bereich der privaten Drittmittel-Akquisition (Fundraising) deutlich verstärkt. In diesem Zusammenhang haben nicht nur eine organisatorische Aufwertung, sondern auch intensivierete Kontakte mit der Wirtschaft stattgefunden. Es ist dem Regierungsrat Basel-Landschaft daher ein besonderes Anliegen, die ersten substantiellen Früchte dieser neuen Ambition (wie etwa das neue Exzellenzzentrum im Bereich der Quantenphysik, welches mit 10 Mio. Franken durch die Georg H. Endress Stiftung unterstützt wird) speziell zu würdigen.

11.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2017-027 «Uni Basel - Design to Cost: Drittmittelziel anpassen» als erfüllt abzuschreiben.

12. Bericht zum Postulat 2017-028 der FDP Fraktion: «Uni Basel - Design to Cost: Mehr Eigenverantwortung – weniger Staat!»

12.1. Text des Postulats

Am 12. Januar 2017 reichte die FDP Fraktion das Postulat 2017-028 «Uni Basel - Design to Cost: Mehr Eigenverantwortung – weniger Staat!» ein, welches vom Landrat am 23. Februar 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Die indirekte Form der Regulierung scheint im Fall der Universität Basel der vielversprechende Ansatz zu sein. Die Hauptidee dahinter ist es, der Institution adäquate Anreize finanzieller Natur zu unterbreiten. Erhält die Universität nämlich eine finanzielle Verantwortung, ist es in ihrem Interesse, mit den vorhandenen Mitteln haushälterisch umzugehen. Es müssen Strukturen und Instrumente gefunden werden, durch welche vorhandenen Ressourcen optimaler und effizienter genutzt werden können. Die Universität wird indirekt „gezwungen“, betriebswirtschaftliche Überlegungen anzustellen, um langfristig bestehen zu können. Wird das Kostenbewusstsein auf diese Weise gefördert, wird die Universität beginnen, eigenständig Massnahmen zu ergreifen. Da die Universität selbst am besten informiert ist, wird sie zudem darum bemüht sein, jene Massnahmen umzusetzen, die keine Qualitätseinbussen mit sich ziehen.

Im Endeffekt könnte dies heissen, dass die Trägerkantone fortan nur noch die Sollkosten pro Studierenden vergüten. Steigen die Kosten in einer Fakultät an, ist die Universität in der Verantwortung, Sparmassnahmen zu ergreifen, Mehrerträge zu generieren oder Reserven abzubauen. Ähnliche Überlegungen führen dahin, im Bereich der Forschung bindende Globalbudgets zu verabschieden (vgl. Vorstoss Nr. 6).

Mit der betriebswirtschaftlichen Verantwortung steigt ganz automatisch auch die Sensitivität für eine korrekte Zuordnung der Kosten. Möchte die Universität genaue Informationen über die finanzielle Situation in einzelnen Leistungsbereichen, ist dafür eine exakte Zuordnung der Kosten auf die Kostenträger unabdingbar. Eine bessere Kostenzuordnung schafft nicht bloss Transparenz, sie ermöglicht es den Trägern auch, die effektiven Kosten der universitären Tätigkeit zu verfolgen und bei Bedarf weitere Massnahmen zu ergreifen.

Ein weiterer Ansatz, wie ein veränderter Strategieprozess aussehen könnte, hat die FDP mit dem Postulat 2013-453 von Michael Herrmann skizziert.

Antrag:

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen und zu berichten, wie mit einer Änderung der Struktur der finanziellen Abgeltung Anreize zur Übernahme von mehr Eigenverantwortung geschaffen werden können.

12.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Universität Basel als autonome öffentliche Einheit ist grundsätzlich bestrebt, möglichst effizient mit den verfügbaren Mitteln umzugehen und die Kosten zu optimieren. Betriebswirtschaftliche Überlegungen und ein haushälterischer Umgang mit den verfügbaren Mitteln sind dabei wichtige Voraussetzungen. Mit dem neuen Staatsvertrag im Jahr 2007 wurde eine umfassende Due-Diligence Prüfung, das heisst eine sorgfältige Risikoprüfung, der Finanzkontrollen der beiden Trägerkantone durchgeführt. Dabei wurden keine Beanstandungen identifiziert. Seiher untersteht die Universität einer jährlichen Prüfung der externen Revisionsstelle, sowie den Revisionsstellen des Schweizerischen National Fonds (SNF), der Europäischen Union und der Stiftungsaufsicht. Die Finanzkontrollen der Trägerkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft können zudem in Absprache mit der externen Revisionsstelle eine eigene Prüfung vornehmen.

Gemäss den Ergebnissen des aktuellen Verhandlungsprozesses wird die Universität Basel mit einem reduzierten Globalbeitrag sowie dem Leistungsauftrag 2018-2021 (LRV Nr. [2017-245](#)) stär-

ker durch beide Träger zu einem unternehmerischen Handeln verpflichtet werden. Insbesondere wird sie eigene Sparanstrengungen ergreifen müssen, um ihren nahezu unveränderten Leistungsauftrag vollumgänglich erfüllen zu können.

Ebenfalls wurde festgehalten, dass in der längerfristigen Perspektive ihre betriebswirtschaftliche Orientierung in Form von Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitszielen gefördert wird. Dazu zählen insbesondere die Stärkung ihrer finanziellen Unabhängigkeit von den Trägerbeiträgen durch anderweitige Finanzierungsquellen, die Vermeidung von Doppelspurigkeiten oder die verstärkte Nutzung von kostensenkenden Synergien durch vermehrte Kooperationen. Darüber hinaus werden in den Bereichen Immobilien und Governance zusätzliche Anreize gesetzt, um das unternehmerische Handeln zu fördern. Auch die konkrete Ausgestaltung des inskünftigen Finanzierungsmodells der Immobilien wird mit monetären Steueroptimierungen verbunden sein.

Bei der Konkretisierung der erwähnten Massnahmen und Anreize ist durch beide Trägerkantone der Autonomie der Universität Basel explizit Rechnung zu tragen. Eine enge Einbindung bei der Ausarbeitung neuer Steuerungsmechanismen ist daher zwingend. Gemäss den Ausführungen der Postulanten muss vermieden werden, dass durch eine übermässige Reglementierung in Form von Verwaltungsvorgaben die zweifelsfrei vorhandene unternehmerische Grundhaltung der Universität Basel anders als beabsichtigt Schaden nimmt.

Darüber hinaus wird auch der in der Antwort zum Postulat Herrmann (2013-453, vgl. Punkt 4) aufgezeigte neue Strategieprozess durch die Vorgabe eines finanziellen Rahmens durch die Träger und der nachgelagerten Formulierung eines Antrags durch die Universität (analog zum Verhandlungsprozess der FHNW) positiven Einfluss auf deren unternehmerische Grundhaltung nehmen.

12.3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2017-028 «Uni Basel - Design to Cost: Mehr Eigenverantwortung – weniger Staat!» als erfüllt abzuschreiben.

13. Anträge des Regierungsrates

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat gemäss separatem Entwurf eines Landratsbeschlusses zu beschliessen.

Liestal, 29. August 2017

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Sabine Pegoraro

Der Landschreiber:

Peter Vetter

14. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss

Landratsbeschluss

über den Bericht zur Erfüllung von zehn parlamentarischen Vorstössen im Zusammenhang mit der Universität Basel, Leistungsauftrag und Globalbeitrag 2018–2021; Landratsvorlage

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Motion 2012-353 von Michael Herrmann, FDP-Fraktion: „Massvolle Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende“ wird als erfüllt abgeschrieben.
2. Das Postulat 2013-453 von Michael Herrmann, FDP-Fraktion: „Änderung des Strategieprozesses der Universität Basel“ wird als erfüllt abgeschrieben.
3. Das Postulat 2014-223 von Patrick Schäfli, parteilos: „Erhöhung der Studiengebühren für ausländische Studierende an der Universität Basel gefordert!“ wird als erfüllt abgeschrieben.
4. Das Postulat 2015-363 von Florence Brenzikofer, Grüne: „Wertschöpfung der Uni Basel für unseren Kanton“ wird als erfüllt abgeschrieben.
5. Das Postulat 2017-022 der FDP-Fraktion: „Uni Basel- Design to Cost: Studiengebühren für ausländische Studierende erhöhen“ wird als erfüllt abgeschrieben.
6. Das Postulat 2017-023 der FDP-Fraktion: „Uni Basel-Design to Cost: Beschränkung der Studierendenzahl“ wird als erfüllt abgeschrieben.
7. Das Postulat 2017-024 der FDP-Fraktion: „Uni Basel-Design to Cost: Kostendeckendes Lehrangebot in allen Fakultäten“ wird als erfüllt abgeschrieben.
8. Das Postulat 2017-025 der FDP-Fraktion: „Uni Basel-Design to Cost: Konsequente Vermietung ungenutzter Räumlichkeiten“ wird als erfüllt abgeschrieben.
9. Das Postulat 2017-027 der FDP-Fraktion: „Uni Basel-Design to Cost: Drittmittelziel anpassen“ wird als erfüllt abgeschrieben.
10. Das Postulat 2017-028 der FDP-Fraktion: „Uni Basel-Design to Cost: Mehr Eigenverantwortung-weniger Staat“ wird als erfüllt abgeschrieben.

Liestal, Datum wird von der LK eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber: