



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Bericht zum Postulat [2013/030](#) von Rahel Bänziger Keel, Grüne Fraktion, betreffend Eignerstrategie für die Universität beider Basel

Datum: 20. Januar 2015

Nummer: 2015-031

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

Bericht zum Postulat [2013/030](#) von Rahel Bänziger Keel, Grüne Fraktion, betreffend Eignerstrategie für die Universität beider Basel

vom 20. Januar 2015

1. Wortlaut des Postulats

Am 24. Januar 2013 reichte Rahel Bänziger Keel, Grüne Fraktion, das Postulat betreffend Eignerstrategie für die Universität beider Basel mit folgendem Wortlaut ein (überwiesen am 19. September 2013):

Im März 2007 hatte die Baselbieter Bevölkerung mit beinahe 85 % Zustimmung einer gemeinsamen Trägerschaft der Universität Basel rückwirkend auf den 1. Januar 2007 zugestimmt. Damit ist die Universität Basel die erste Hochschule, die von zwei Halbkantonen gemeinsam und gleichberechtigt finanziert und geführt wird.

Seit dem Inkrafttreten des neuen Universitätsgesetzes 1996 hat die Universität das Recht auf Selbstverwaltung. Das oberste Entscheidungs- und Aufsichtsorgan der Hochschule ist der Universitätsrat, dessen Mitglieder von Baselstadt und Baselland gewählt werden.

Die beiden Parlamente besitzen mit der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission Universität (IGPK Uni) relativ wenig Möglichkeiten, um auf die strategische Ebene der Universität Einfluss zu nehmen. Diese Einflussmöglichkeiten müssten meines Erachtens verstärkt werden.

Eine Eignerstrategie, welche bezüglich Qualität und Angebot, Investitionen und Finanzen einen angemessenen Rahmen bietet, würde die Planung (auch die Investitionsplanung) der Universität transparenter gestalten und die IGPK Uni hätte einen Leitfaden zur Prüfung der entsprechenden Leistungsaufträge.

Ich bitte den Regierungsrat, eine Eignerstrategie für die Universität zu entwickeln und dem LR vorzulegen.

2. Ausgangslage

Der Regierungsrat teilt die Überzeugung, dass Eigentümerstrategien wichtige Instrumente im Bereich langfristige Planung und Controlling darstellen. Entsprechende Gesetzesänderungen wurden vorgenommen und die Stärkung des Controllings der Beteiligungen in die Jahresplanung 2014 aufgenommen. Im Einzelnen wird dies in Abschnitt 4 erläutert. Zunächst sollen jedoch die aktuellen Einflussmöglichkeiten der IGPK vorgestellt werden.

3. Aktuelle Einflussmöglichkeiten der IGPK

Die Zuständigkeiten der kantonalen Behörden über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel sind im Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt (Universitätsvertrag, [SGS 664.1](#)) geregelt. Demnach haben die Parlamente der Vertragskantone die Oberaufsicht über die Universität inne (§ 19). Als gemeinsames Organ der Oberaufsicht wird von den Vertragskantonen die interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (IGPK) eingesetzt (§ 20). Die Regierungen der Vertragskantone stellen die wirksame Aufsicht über die Universität sicher (§ 21). Die Finanzkontrollen der beiden Vertragskantone übernehmen die Finanzaufsicht (§ 22). Die genauen Zuständigkeiten und Möglichkeiten zur Einflussnahme werden ebenfalls in diesen Paragraphen geregelt.

Die IGPK hat verschiedene Instrumente zur Ausübung der Oberaufsicht zur Verfügung. Sie überprüft den Vollzug des Staatsvertrags sowie die Berichterstattung zum Leistungsauftrag und nimmt Geschäfts- und Revisionsbericht zur Kenntnis. Sie lässt sich vom Universitätsrat im Rahmen ihrer Zuständigkeit rechtzeitig und umfassend informieren. Sie kann darüber hinaus die Regierungen ersuchen, einen Antrag auf Änderungen des Staatsvertrages oder auf besondere oberaufsichtsrechtliche Massnahmen an die Parlamente zu stellen sowie der Finanzkontrolle der Vertragskantone Aufträge erteilen. Jedes Parlament der Vereinbarungskantone kann der IGPK im Rahmen des Oberaufsichtsrechts weitere Zuständigkeiten und Kompetenzen übertragen.

Neben der jährlichen schriftlichen Berichterstattung (Berichterstattung 2011 [LRV 2012-139](#) vom 15. Mai 2012, Berichterstattung 2012 [LRV 2013-149](#) vom 14. Mai 2013, Berichterstattung 2013 [LRV 2014-201](#) vom 10. Juni 2014) und den Sitzungen mit der IGPK führt die Universität einmal pro Jahr ein Hearing zum Jahresbericht und über den Bericht zum Leistungsauftrag durch, zu dem Mitglieder aus allen involvierten parlamentarischen Kommissionen eingeladen werden. Damit wird bereits heute dichter informiert als in der Verordnung zum Beteiligungscontrolling vorgesehen.

4. Neue Public Corporate Governance

Im Rahmen der Teilrevision des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz) und der Geschäftsordnung des Landrates (LRV 2012-018 vom 24.01.2012, beschlossen am 10.04.2014 zuhanden Volksabstimmung) werden Eigentümerstrategien auf Basis einer Änderung des Landratsgesetzes (SGS 131) und einer Änderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes (VwOG, SGS 140) auf Gesetzesstufe erhoben. Gemäss § 47 lit. a VwOG legt der Regierungsrat die Eigentümerziele fest. § 46 lit. a Landratsgesetz sieht vor, dass der Regierungsrat dem Landrat den Beteiligungsbericht zur Kenntnis bringt. Dieser Bericht enthält die Eigentümerziele und deren Erreichung sowie die wichtigsten Fakten und Entwicklungen. Diese Änderungen treten auf 1. Juli 2015 in Kraft.

Mit der Jahresplanung 2014 hat der Landrat beschlossen, dass der Kanton Basel-Landschaft das Controlling seiner Beteiligungen verstärkt ([LRV 2013-250](#) vom 17. September 2013). Der Regierungsrat hat hierauf die Überarbeitung der „Verordnung über das Controlling der Beteiligungen“ sowie die Entwicklung von vier Eigentümerstrategien als Pilotprojekt in Auftrag gegeben. Die bisherige Verordnung wurde im Rahmen dieser Überarbeitung in eine Richtlinie umgewandelt ([SGS 314.51](#)).

Mit RRB Nr. 906 vom 17. Juni 2014 hat der Regierungsrat zwei Projekte im Zusammenhang mit Public Corporate Governance (PCG) freigegeben und das diesbezügliche Konzept „Neue Public Corporate Governance“¹ der Finanz- und Kirchendirektion verabschiedet. Das Konzept basiert auf

¹ Das Konzept „[Neue Public Corporate Governance](#)“ ist auf der Webseite der Finanz- und Kirchendirektion im Bericht „Vom Pult des Direktionsvorstehers / 2014“ veröffentlicht.

einer Analyse des aktuellen Standes der in der Schweiz verfügbaren Theorien zum Thema und einer Umfrage bei elf, in Bezug auf PCG besonders fortschrittlichen Kantonen.

Die Entwicklung der neuen PCG und deren Umsetzung wird parallel auf zwei Ebenen angegangen. Zum einen geht es darum, die Verordnung über das Controlling der Beteiligungen) nach neuesten Erkenntnissen aus der Theorie und Praxis zu überarbeiten. Wie bereits erwähnt, wurde die Verordnung dabei in eine Richtlinie umgewandelt ([SGS 314.51](#)). Der Regierungsrat hat diese am 2. Dezember 2014 mit Inkrafttreten per 1. Januar 2015 beschlossen.

Zum anderen werden die wichtigsten PCG-Instrumente in Pilotprojekten eingesetzt und geprüft. Insbesondere werden dabei für das Kantonsspital Baselland die Basellandschaftlichen Kantonalbank eine Eigentümerstrategie entwickelt. Die beiden ersten Eigentümerstrategien wurden am 10. Dezember 2014 publiziert. Es handelt sich um die Eigentümerstrategie für das Kantonsspital Baselland und eine bikantonale Eignerstrategie für das Universitätskinderspital beider Basel, UKBB.

Grundlegend für die Kontrolle von kantonalen Beteiligungen sind sogenannte Steuerungsinstrumente. Diese sind optimal aufeinander abzustimmen, so dass beispielsweise Rechtserlasse (Gesetz, Dekret, Verordnung, Staatsvertrag etc.), Eigentümerstrategie, Leistungsauftrag und Unternehmensstrategie ideal zusammenspielen und kaskadenförmig aufeinander einwirken. Entsprechend soll eine Eigentümerstrategie ein schlankes Dokument mit eindeutigen Informationen sein, welche dem Leistungsauftrag übergeordnet ist. Die Detailspekte einer Beteiligung werden im Leistungsauftrag festgehalten. Diese beiden Steuerungsinstrumente sind dem entsprechenden Rechtserlass – im Fall der Universität dem Universitätsvertrag – unterstellt. Die Erarbeitung einer Unternehmensstrategie liegt in der Autonomie der Beteiligung. Diese muss jedoch die Vorgaben der Rechtserlasse, der Eigentümerstrategie sowie des Leistungsauftrages einhalten.

Das Hauptziel von Corporate Governance ist es, die Eigentümerinteressen gegenüber dem Management eines Unternehmens zu stärken. Für die *Public Corporate Governance* in öffentlich-rechtlichen Betrieben mit kantonaler Beteiligung bedeutet dies vor allem, dass das Verhältnis zwischen der Organisation und dem Staat geklärt werden muss. Die Eigentümerstrategie ist das wichtigste Instrument der PCG. Sie sollte einerseits die Ziele der Eigentümer enthalten und andererseits Vorgaben zur Führung, Kontrolle, Effizienz und Transparenz sowie zu Risiken machen.

Am 2. Dezember 2014 hat der Regierungsrat beschlossen (RRBs Nr. 1873), dass für die strategisch wichtigen Beteiligungen, dazu gehört auch die Universität Basel, Eigentümerstrategien auszuarbeiten sind.

5. Stärkung der IGPK durch Eigentümerstrategie?

Wie in Abschnitt 3 dargelegt, hat die IGPK schon heute zahlreiche Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen und ihre Kontrollfunktion auszuüben: Sie hat das Recht, sich vom Universitätsrat im Rahmen ihrer Zuständigkeit rechtzeitig und umfassend informieren zu lassen, sie kann die Regierungen ersuchen, bei den Parlamenten einen Antrag auf Änderungen des Staatsvertrages oder auf spezifische obergangsrechtliche Massnahmen zu stellen sowie den Finanzkontrollen der Vertragskantone Aufträge erteilen.

Gemäss § 7 Universitätsvertrag ([SGS 664.1](#)) sind im Leistungsauftrag die allgemeine universitätspolitische Zielsetzung, die von der Universität zu erbringenden Leistungen und die Kriterien der Zielerreichung, die zugeteilten Mittel für die Auftragsperiode, die jährlichen Beiträge sowie die Modalitäten der Berichterstattung festgelegt. In den jährlichen Beteiligungsreportings an die Finanzverwaltung werden zudem sowohl die Entwicklung der Universität (strategische Zielsetzung, Governance, aufgabenbezogene Ziele, finanzielle Ziele), die zukünftigen Herausforderungen sowie die Risiken aus Kantonssicht beurteilt.

Es ist fraglich, ob eine Eigentümerstrategie das richtige Instrument ist, um die IGPK zu stärken. (vgl. beispielsweise „[Eignerstrategie Universität](#)“ des Kantons Basel-Stadt). Die Dokumente, deren es Bedarf, um die Oberaufsichtsfunktion durch das Parlament wahrzunehmen (Universitätsvertrag, Leistungsauftrag, jährliche Leistungsberichte etc.) stehen den Landrätinnen und Landräten bereits heute uneingeschränkt zur Verfügung.

6. Weiteres Vorgehen

Auf Basis der von der Finanz- und Kirchendirektion entwickelten PCG wird die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion eine Eigentümerstrategie des Kantons Basel-Landschaft für die Universität Basel erarbeiten.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

Das Postulat Nr. [2013-030](#) von Rahel Bänziger Keel, Grüne Fraktion, betreffend „Eignerstrategie für die Universität beider Basel“ wird als erfüllt abgeschrieben.

Liestal, 20. Januar 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Isaac Reber

Der Landschreiber:

Peter Vetter