

REGIERUNGSRAT DES KANTONS AARGAU
REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT
REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT
REGIERUNGSRAT DES KANTONS SOLOTHURN

Errichtung und Führung der Fachhochschule Nord- westschweiz

Bericht zur Vernehmlassung

Entwurf 29. April 2004

Inhalt

0. Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1. Die Rolle der Fachhochschulen	5
1.2. Entwicklung in der Nordwestschweiz	5
2. Gründe für die Schaffung einer FHNW	7
2.1. Generelle Herausforderungen.....	7
2.2. Handlungsbedarf	8
2.3. Vorteile einer Fusion	8
3. Das Fusionsmodell.....	11
3.1. Organisation	11
3.2. Standortübergreifende Entwicklung bei Wahrung der Interessen der Kantone	12
3.3. Integration aller Fachbereiche.....	12
3.4. Gemeinsame Trägerschaft und Steuerung mit Leistungsauftrag.....	14
3.5. Entwicklung der Gesamtkosten der FHNW	16
3.6. Verteilschlüssel.....	18
3.7. Auswirkungen des Lastenverteilschlüssels auf die Trägerbeiträge.....	19
3.8. Anstellungsbedingungen.....	20
3.9. Pensionskassenlösung	21
3.10. Liegenschaften	25
3.11. Bestehende kantonale Grossprojekte	26
4. Weiteres Vorgehen.....	28
5. Kompetenzregelung	28

Anhang

- Staatsvertragsentwurf
- Detailerläuterungen

Beilage

- Materialien zur Fachhochschulentwicklung in der Schweiz und in der Nordwestschweiz

0. Zusammenfassung

In der Nordwestschweiz werden zur Zeit insgesamt sechs Institutionen auf Fachhochschulniveau geführt: Die FH Aargau (mit den Fachbereichen Technik, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst, Soziale Arbeit und Pädagogik), die FH beider Basel (mit den Fachbereichen Technik, Bau, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst), die Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel, die Musikakademie in Basel, die FH Solothurn (mit den Fachbereichen Technik, Wirtschaft, Soziales) sowie die Pädagogische Fachhochschule Solothurn.

Der Bund hat 1998 der Nordwestschweiz die Auflage gemacht, ihre Fachhochschulen in den Bereichen Technik, Wirtschaft und Gestaltung zu koordinieren. Die Zusammenarbeit wurde daraufhin in den letzten Jahren stetig intensiviert, gleichzeitig sind die Herausforderungen gewachsen: Die Fachhochschulen in der Schweiz müssen die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung weiter aufbauen und stark steigende Studierendenzahlen sowie einen wachsenden Kosten- und Effizienzdruck bewältigen. Bis 2008 müssen sie ausserdem ihr gesamtes bisheriges Studiensystem auf die neuen Studienstufen Bachelor und Master umstellen.

Diese Herausforderungen verlangen rasche und verbindliche Entscheidungen über Schwerpunktbildungen, Auf- und Abbau von Angeboten sowie Effizienzsteigerungen. Die Erfahrungen zeigen, dass solche Entscheidungen im Rahmen des bisher in der Nordwestschweiz bestehenden Kooperationsmodells nicht erreicht werden können. Denn eine Koordination ist naturgemäss aufwändiger und langsamer als ein gesamtheitliches Führungsmodell, und die heutigen Führungs- und Finanzierungsformen fördern die lokale Konkurrenz statt die gesamtsregionale Optimierung.

Mit der Schaffung einer FHNW mit einheitlicher Führung und umfassendem Leistungsauftrag sollen die notwendige Voraussetzung für die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen geschaffen werden. Eine geeinte FHNW kann im zweit grössten Wirtschaftsraum der Schweiz mit einer einzigen Marke und einer umfassenden Produktstrategie auftreten und ihr Einzugsgebiet erweitern. Sie besitzt die notwendige Grösse, um aus den bestehenden Kompetenzen in der Forschung Institute von nationaler und internationaler Bedeutung aufzubauen. Aufgrund der besseren Grössenverhältnisse und umfassend durchsetzbaren Kostenvorgaben kann sie die erwarteten steigenden Studierendenzahlen besser auffangen und ihre Infrastruktur damit besser auslasten. Schliesslich erfüllt eine FHNW mit einheitlicher Führung die Auflagen des Bundes.

Aus diesen Gründen kommen die Regierungen der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn zum Schluss, dass in der regionalen Zusammenarbeit ein wesentlicher Schritt über das heutige Kooperationsmodell hinaus getan werden muss. Mit der Fusion soll insbesondere die Kostenentwicklung eingedämmt werden. Der von den Kantonen insgesamt für die Periode von 2006 bis 2008 zu finanzierende Trägerbeitrag soll bis 2008 nach einem zwischenzeitlichen Anstieg wieder unter das Niveau von 2004 sinken. Dies trotz einer in dieser Periode erfolgenden Zunahme der Studierendenzahlen um 13%, einem beträchtlichen Ausbau der Forschungstätigkeit und einem gleichzeitigen Rückgang der Bundessubventionen pro Studienplatz.

Die Regierungen streben eine Fusion der heutigen Institutionen zu einer einzigen Institution an. Die Hauptpunkte des Fusionsmodells sind:

- Die Partnerkantone führen zusammen die FHNW als Ganzes. Sie erteilen ihr einen gemeinsamen Leistungsauftrag und tragen sämtliche von den Trägerkantonen zu deckenden Kosten gemäss einem verursacher- und nutzergerechten Verteilschlüssel gemeinsam. Alle Kantone erhalten dasselbe Mitspracherecht.

- Die FHNW umfasst alle bisher in der Nordwestschweiz auf Fachhochschulniveau geführten Fachbereiche, nämlich Technik, Bau, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst, Soziale Arbeit, Pädagogik und Musik. Solothurn hält sich die Option offen, seine Pädagogik eventuell erst später oder gar nicht in die FHNW einzubringen.
- Die Kantonsparlamente steuern die FHNW durch einen mehrjährigen Leistungsauftrag verbunden mit einem entsprechenden Finanzierungsbeitrag. Mit diesem Führungsinstrument behalten die Parlamente nicht nur die Oberaufsicht, sondern auch die Steuerung der Fachhochschulentwicklung. Beschlüsse kommen nur zu Stande, wenn ihnen alle Parlamente zustimmen.
- Die FHNW bleibt an allen bisherigen Standorten markant präsent. Da die Parlamente im Leistungsauftrag die Standorte der Fachbereiche festlegen, kann die FHNW keine Entscheide gegen vitale Standortinteressen eines Kantons fällen.
- Die FHNW besitzt eine einheitliche strategische und operative Führung. Sie ist nach den Dimensionen Standorte und Fachbereiche organisiert. Die Entwicklung der Fachbereiche erfolgt über die Standorte hinweg; die FHNW hat die fachliche und unternehmerische Freiheit, im Rahmen der Standortvorgaben der Parlamente Studiengänge und Forschungsschwerpunkte zu optimieren.

Nach Auswertung der Vernehmlassung wollen die vier Regierungen noch dieses Jahr ihren Parlamenten eine Staatsvertragsvorlage zuleiten. Anschliessend erfolgt die Beratung in den Parlamenten. Ein Beschluss kommt nur zu Stande, wenn ihm alle beteiligten Parlamente zustimmen. Änderungen seitens eines der Parlamente machen Neuverhandlungen auf Stufe Regierungen notwendig.

Verabschieden die Parlamente den Staatsvertrag, so untersteht dieser Beschluss je nach Kompetenzordnung in den einzelnen Kantonen dem Referendum. Im optimalen Fall, d.h. wenn die Parlamentsentscheide noch in der ersten Hälfte 2005 fallen und das Referendum nicht ergriffen wird, so ist der Start der neuen Institution per 1.1.2006 möglich.

1. Ausgangslage

1.1. Die Rolle der Fachhochschulen

Die Fachhochschulen (FH) bilden seit 1998 die dritte Säule des Schweizer Hochschulsystems neben den kantonalen Universitäten und den Eidgenössisch Technischen Hochschulen (ETH). Im Gegensatz zu den an der Grundlagenforschung orientierten Universitäten und ETH ist das Studium an einer FH auf die berufliche Praxis ausgerichtet und die Forschung anwendungsorientiert. Die Fachhochschulen haben einen *vierfachen Leistungsauftrag*: Neben drei- bis vierjährigen *Diplomstudiengängen* sowie Leistungen in *anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung* bieten sie *Weiterbildungen* und *Dienstleistungen für Dritte* an. Die Fachhochschulen spielen damit eine wesentliche Rolle im Transfer von Wissen und Technologie in Gesellschaft und Wirtschaft.

1.2. Entwicklung in der Nordwestschweiz

Zur Zeit bestehen in der Nordwestschweiz folgende Institutionen auf Fachhochschulniveau (vgl. dazu auch die Portraits in der Beilage, Ziff. 2.1.):

- FH Aargau Nordwestschweiz (mit den Fachbereichen Technik, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst, Soziale Arbeit und Pädagogik) in Brugg-Windisch, Aarau und Zofingen);
- FH beider Basel Nordwestschweiz (mit den Fachbereichen Technik, Bau, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst) in Muttenz und Basel;
- Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel in Liestal und Basel;
- Musikakademie in Basel;
- FH Solothurn Nordwestschweiz (mit den Fachbereichen Technik, Wirtschaft, Soziale Arbeit) in Olten;
- Pädagogische Fachhochschule Solothurn in Solothurn.

1998 hat der Bund in seinem Kompetenzbereich (d.h. für die Fachbereiche Technik, Bau, Wirtschaft, Gestaltung) eine Beschränkung der Zahl der Fachhochschulen in der Schweiz auf sieben beschlossen. Dementsprechend hat er der Nordwestschweiz die Auflage gemacht, die FH Aargau, die FH beider Basel und die FH Solothurn zu koordinieren.

Die Regierungen der vier Kantone haben daraufhin das noch heute gültige *Kooperationsmodell* beschlossen: Dieses sieht vor, dass die FH Aargau, die FH beider Basel und die FH Solothurn als rechtlich autonom bleibende kantonale resp. bikantonale Institutionen zusammenarbeiten. Als Koordinationsorgan wurde der *Kooperationsrat* eingesetzt. In ihm sind die Spitzen der drei Fachhochschulen (je die Fachhochschulratspräsidenten und die Direktoren) sowie die vier Bildungsdepartemente vertreten. Der Kooperationsrat hat koordinierende Funktion; die Entscheidkompetenz bleibt bei den jeweils rechtlich zuständigen Organen der vier Kantone und der drei FH.

Im Rahmen dieses Kooperationsmodells hat sich die Zusammenarbeit unter den drei FH in den letzten Jahren vertieft und erweitert, namentlich aufgrund gemeinsamer Entwicklungsprojekte (finanziert über einen gemeinsamen Innovationsfonds) und die gemeinsame Lösung von Querschnittsaufgaben (Einführung von Qualitätssicherungssystemen, Informatikbeschaffungen etc.). Steigende fachliche Herausforderungen, die

Vorgaben des Bundes und die zunehmende Konkurrenz im Hochschulbereich liessen jedoch die Koordinationsaufgaben stetig wachsen. Daraus ergab sich schliesslich das Bedürfnis nach der Entwicklung einer gemeinsamen Strategie. Gleichzeitig zeigten sich die Schwächen des Kooperationsmodells: Mit dem Kooperationsrat und der zugehörigen Schulleiterkonferenz mussten zusätzlich zu den bestehenden Entscheidungsorganen Überstrukturen geschaffen werden, die den Entscheidungsprozess verlangsamten und die Handlungsfähigkeit der drei Institutionen behindern.

Aufgrund dieser Lagebeurteilung haben die vier Regierungen 2001 eine Revision des Kooperationsvertrags beschlossen und den Kooperationsrat beauftragt, eine umfassende Strategie zu entwickeln, wie sich die Fachhochschulen in der Nordwestschweiz und ihre Zusammenarbeit weiter entwickeln sollen. Der Kooperationsrat hat daraufhin die Zukunftsoptionen geprüft. Gestützt auf die Ergebnisse eines breiten Mitwirkungsverfahrens an allen beteiligten Institutionen sowie unterstützt durch externe Persönlichkeiten aus der Wirtschaft und dem Schweizer Hochschulwesen hat er Ende 2002 den vier Regierungen den Zusammenschluss der bestehenden Nordwestschweizer Fachhochschulen zu einer einzigen, von allen vier Kantonen gemeinsam getragenen FH Nordwestschweiz beantragt (vgl. dazu ausführlicher die Beilage, Ziff. 2.4.).

Die vier Regierungen haben daraufhin dem Kooperationsrat den Auftrag erteilt, die notwendigen Grundlagen für einen Fusionsentscheid zu erarbeiten. Im Dezember 2003 haben die vier Regierungen auf dieser Basis die Weichen für eine Vernehmlassung zur Schaffung einer FHNW per 1.1.2006 gestellt. Fast gleichzeitig hat der Bund der FHNW eine unbefristete Genehmigung erteilt, ihr jedoch die Auflage gemacht, bis längstens Ende 2006 eine „standortübergreifende, fachbereichsbezogene“ Führungsorganisation einzurichten (vgl. die Beilage, Ziff. 2.5.).

2. Gründe für die Schaffung einer FHNW

2.1. Generelle Herausforderungen

Die schweizerische Hochschullandschaft befindet sich in einem tiefgreifenden Umbruch. Dies gilt insbesondere auch für die neu entstandenen Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen. Wichtige Trends sind:

- **Reform der Lehre:** Die Umsetzung der Deklaration von Bologna erfordert eine grundlegende Neukonzeption der Lehre gemäss den internationalen Abschlüssen Bachelor (3 Jahre) und dem darauf basierenden Master (1,5 bis 2 Jahre). Dies betrifft sowohl die Lehr- und Lernformen wie die Inhalte des Angebots. Ab 2005/6 sollen an den Schweizer Fachhochschulen die neuen Bachelor-Studiengänge starten können, ab 2008/9 aufbauend auf dem Bachelor zusätzlich die Master-Studiengänge. Bis 2010 soll die Reform in der Schweiz flächendeckend umgesetzt sein. Dabei soll das Master-Angebot aus Kosten- und Qualitätsgründen nur stark konzentriert angeboten werden. Voraussetzung ist eine in der entsprechenden Fachrichtung ausgebaute Forschung.
- **Steigende Studierendenzahlen:** Die Studierendenzahlen werden stark steigen. Das Bundesamt für Statistik erwartet bis zum Jahr 2012 eine Steigerung gegenüber dem Jahr 2002 um 48%. Diese Zunahme ist bildungspolitisch durchaus erwünscht; besteht doch in der Schweiz nach wie vor ein Mangel an hochqualifizierten Arbeitskräften, und die FH-Ausbildung bietet Gewähr für ein kurzes, an den Bedürfnissen von Gesellschaft und Wirtschaft orientiertes Studium. Das Wachsen der Studierendenzahlen wird jedoch einen Ausbau der Unterrichtskapazitäten und der Infrastruktur nötig machen.
- **Weiterer Aufbau der Forschung:** Die vom Bund durchgeführte gesamtschweizerische Evaluation hat gezeigt, dass der Aufbau der Forschung an den FH noch ungenügend ist. Bisher beträgt der Anteil der Forschung am Gesamtbudget einer FH gesamtschweizerisch durchschnittlich rund 13% in den Bereichen Technik, Wirtschaft und Gestaltung resp. 5% in den Bereichen Soziale Arbeit, Kunst, Musik, Gesundheit. Bund und Kantone gehen aber davon aus, dass eine Grössenordnung von rund 20% notwendig wäre, um die geforderte Qualität zu erreichen.
- **Verstärkter Wettbewerb:** Der Wettbewerb unter den Hochschulen um Fördermittel des Bundes, um internationale Forschungsbeiträge und um Studierende wird zunehmend grossräumiger und intensiver. Gleichzeitig wird die Finanzierung des Bundes immer stärker wettbewerbsorientiert: Je mehr Studierende und je mehr Forschungsprojekte eine Hochschule akquirieren kann, desto mehr Mittel soll sie erhalten. Der Wettbewerb wird weiter gefördert durch die Einführung von Hochschulrankings (Bewertung und Rangierung der Hochschulen nach ihrer Qualität). Dies wird die Transparenz der Qualität und damit den Konkurrenzdruck erheblich erhöhen.
- **Massiver Kosten- und Effizienzdruck:** Bund und Kantone haben nicht genügend finanzielle Mittel, um die FH mit den genannten zusätzlichen Entwicklungen auf dem heutigen Niveau weiter zu finanzieren. Zwischen 2004 und 2007 klafft im FH-Bereich trotz einer absoluten Steigerung der Bundessubventionen und der Trägerbeiträge eine Finanzierungslücke von 0,7 Milliarden Franken (bei einem geplanten Gesamtaufwand von Bund und Kantonen von rund 5,5 Milliarden Franken). Die Massnahmen, die Bund und Kantone im Rahmen eines sog. Masterplans Fachhochschulen zur Schliessung dieser Lücke diskutieren, werden den Effizienz- und Kostendruck auf das FH-System massiv erhöhen. Laut

diesem Plan sollen insbesondere die Bundessubventionen pro Studienplatz gegenüber heute um bis zu 15% zurückgehen.

- **Nordwestschweiz gesamtschweizerisch in Nachteil:** Im FH-Bereich ist es dem Tessin, der Zentralschweiz und dem Kanton Bern je gelungen, gemäss den Bundesvorgaben ihre verschiedenen Institutionen zu einer einzigen, zentral geführten Institution mit einheitlicher Strategie zusammenzuführen. In der Westschweiz ist dies auf der rechtlichen Ebene gelungen; auf der institutionellen Ebene besteht nach wie vor eine Verteilung des Angebots auf viele Teilschulen ohne starke zentrale Führung. In Zürich ist eine rechtliche und organisatorische Bereinigung gemäss den Vorgaben des Bundes weit gediehen. In der Ostschweiz und in der Nordwestschweiz bestehen jeweils Koordinationslösungen mit autonomen Teilschulen; es fehlen gemäss Evaluation des Bundes an beiden Orten eine zentrale Führung und Strategie.

2.2. Handlungsbedarf

Die oben genannten Herausforderungen verlangen nach einer Führungsstruktur für die Nordwestschweizer Fachhochschulen, die rasche und verbindliche strategische Entscheide über Schwerpunktbildungen, den Auf- und nötigenfalls Abbau von Angeboten sowie Effizienzsteigerungen ermöglicht. Solche Entscheide können im heutigen Kooperationsmodell nicht getroffen werden, wie die bisherige Erfahrung zeigt. Die Gründe sind struktureller Natur:

- Leistungsauftrag und Finanzierung der Trägerkantone sind je auf die FH Aargau, die FH beider Basel resp. die FH Solothurn ausgerichtet und kaum aufeinander abgestimmt. Es ist daher nur legitim, dass diese Fachhochschulen die Priorität auf ihre eigene Entwicklung legen. Eine blossse Koordination zwischen den Strategien der Teilschulen führt indessen nicht zu einer regionalen Strategie. Dazu braucht es insbesondere eine einheitliche strategische Führung, die Entscheidkompetenz hat und die von den vier Kantonen entsprechend legitimiert ist.
- Das Kooperationsmodell ist naturgemäss aufwändiger und langsamer als ein einheitliches Führungsmodell: Die Kooperationsstrukturen bilden einen Überbau zu den bestehenden Linienstrukturen; dieselben Entscheidungen müssen parallel in mehreren Gremien gefällt werden.
- Bisherige Versuche, im Rahmen des Kooperationsmodells eine fachliche Strategie für die FHNW zu definieren, zeigen, dass in den heutigen Strukturen keine überzeugende standortübergreifende Schwerpunktsetzung möglich ist. Denn die heutigen Institutionen sind weder legitimiert noch bereit zu standortübergreifenden Schwerpunktbildungen und Verichtsplanungen zugunsten einer übergreifenden Optimierung.

Aus dieser Beurteilung folgt, dass die vier Kantone möglichst rasch das bisherige Kooperationsmodell durch ein einheitliches Führungsmodell ersetzen sollten, das die notwendige strategische Handlungsfähigkeit für die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen schafft.

2.3. Vorteile einer Fusion

Die Bildung einer FHNW mit zentraler Führung bringt insbesondere folgende Vorteile:

- **Strategische Handlungsfähigkeit:** Entscheide können rasch erfolgen und sind durch einen von den Kantonen gemeinsam erlassenen Leistungsauftrag legitimiert. Anstelle der heutigen parallelen Entscheidungswege (Beschluss im Kooperationsrat und dann Nachvollzug in drei Fachhochschulräten und Schulleitungen) tritt ein einziger Entscheidungsweg.
- **Voraussetzungen für die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen:** Mit der neuen Führungsstruktur sind die organisatorischen Voraussetzungen für die Reform der Lehre, die Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen und einen schwerpunktmässig ausgerichteten Auf- und Ausbau der Forschung - bei gleichzeitig steigendem Kosten- und Wettbewerbsdruck - geschaffen.
- **Verstärkung der Marktposition:** Die FHNW tritt in der zweit grössten Wirtschaftsregion der Schweiz unter einer einzigen Marke und mit einer umfassenden Produktstrategie auf. Sie kann ihre Standorte Brugg-Windisch, Olten und Basel/Muttenz nutzen, um ihr Einzugsgebiet in den Grossraum Zürich, die Region Mittelland und in die Regio TriRhena auszuweiten.
- **Kritische Grösse für die weitere Entwicklung der Forschung:** Für die fachliche Profilierung einer Hochschule und das Behaupten im Konkurrenzkampf unter den Hochschulen ist es entscheidend, ob die Institution echte, gesamtschweizerisch und international anerkannte Schwerpunkte in der Forschung und Entwicklung setzen kann. Eine Fusion mit entsprechender einheitlicher Organisation erhöht das zur Verfügung stehende Potenzial in der Nordwestschweiz erheblich: Die Strategiebildung erhält damit im Vergleich zu heute, wo sie auf die einzelnen Teilschulen beschränkt bleibt, entscheidend mehr Spielraum.
- **Einmal statt mehrmals entwickeln:** Grosse Konzeptionsarbeiten wie insbesondere die Umsetzung der Deklaration von Bologna, die heute an allen Institutionen parallel ablaufen, müssen künftig nur noch einmal geleistet werden.
- **Grössere Kapazitäten für das Auffangen der steigenden Studierendenzahlen:** Zunehmende Studierendenzahlen verursachen nur dann Kosten, wenn die vorhandenen Kapazitäten personell oder infrastrukturell erweitert werden müssen. Eine FHNW, die standortübergreifend organisiert ist, kann die vorhandenen Kapazitäten besser ausschöpfen, indem sie die Belegung von Studiengängen, die parallel an verschiedenen Standorten geführt werden, optimiert. Je nach Entwicklung des Angebots kann entschieden werden, einen Studiengang an einem, an zwei oder drei Standorten zu führen. Die Flexibilität für eine nachfrageorientierte Angebotspolitik erweitert sich damit erheblich.
- **Einsparungen bei Infrastruktur:** Durch die zentrale Festlegung des Studienangebots kann die vorhandene Infrastruktur besser ausgelastet werden. Insbesondere spezialisierte Labors, die heute teilweise an mehreren Standorten vorhanden und dort wenig ausgelastet sind, werden nur noch an einem Ort erneuert. Dies führt längerfristig zu bedeutenden Effizienzgewinnen.
- **Besseres Auffangen des Kostendrucks:** Die zu erwartende starke Zunahme der Anzahl Studierenden und der notwendige weitere Aufbau der Forschung einerseits, die erwähnte Finanzierungslücke bei Bund und Kantonen andererseits werden zu einem massiven Kostendruck führen. Eine fusionierte FHNW wird aufgrund ihrer Grösse besser in der Lage sein, diesen Kostendruck aufzufangen.
- **Erfüllung der Bundesauflagen:** Alle organisatorischen Auflagen, die der Bundesrat in seiner Genehmigungsverfügung vom 19. Dezember 2003 formuliert hat, namentlich die Forderung nach einer „standortübergreifenden, fachbereichsbezogenen“ Führungsorganisation (vgl. Beilage, Ziff. 2.5.), werden erfüllt.

Die Liste der erwarteten Vorteile einer Fusion zeigt, dass diese Vorteile vorwiegend die mittel- bis längerfristigen Entwicklungsmöglichkeiten der FHNW betreffen. Mit einer Fusion können die künftigen Herausforderungen besser und effizienter bewältigt werden als mit dem gegenwärtigen, auf autonome Institutionen aufgesplitterten Hochschulangebot, und der Spielraum für die Entwicklung von nationalen und internationalen Schwerpunkten ist grösser.

Da das bestehende Studienangebot der FHNW anerkanntermassen gut ist (vgl. Ziff. 2.5. der Beilage), besteht von der Qualität her kein direkt spürbarer Leidensdruck. Mittel- bis langfristig dürfte ohne Fusion ein schleichender Verlust an Konkurrenzfähigkeit resultieren. Zudem besteht wegen der Auflagen des Bundes zur Führung- und Organisation der FHNW (vgl. Ziff. 2.5. der Beilage), aber vor allem auch wegen der zunehmenden finanziellen Belastung der Trägerkantone Handlungsbedarf.

Aus diesen Gründen kommen die Regierungen der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn zum Schluss, dass in der regionalen Zusammenarbeit ein wesentlicher Schritt über das heutige Kooperationsmodell hinaus getan werden muss. Die Regierungen streben eine Fusion der heutigen Institutionen zu einer einzigen Institution an.

3. Das Fusionsmodell

Das von den vier Regierungen verfolgte Fusionsmodell sieht vor, dass alle bisher in der Nordwestschweiz auf Fachhochschulniveau geführten Fachbereiche, nämlich Technik, Bau, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst, Soziale Arbeit, Pädagogik und Musik, zu einer einzigen, zentral geführten und gemeinsam finanzierten Institution zusammengeführt werden.

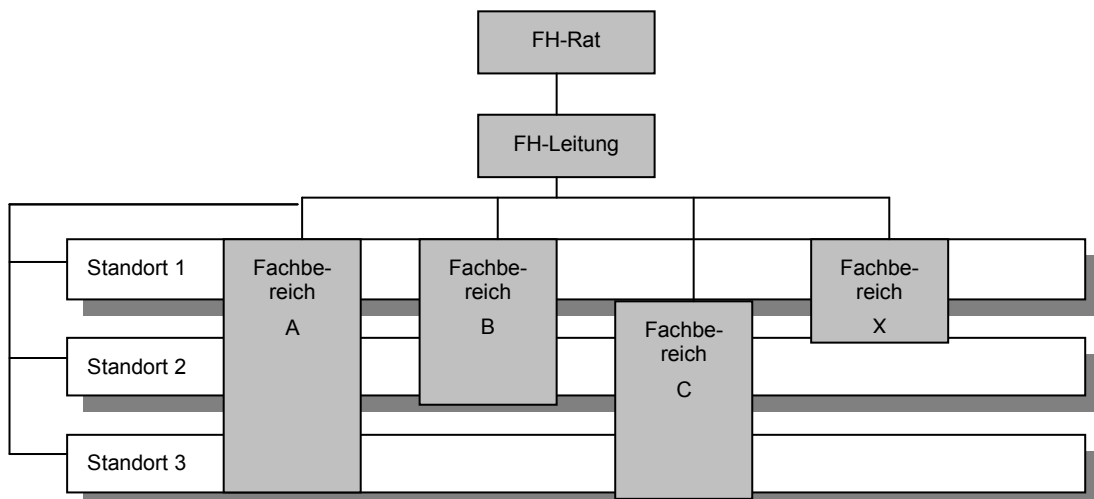
Die nachfolgend dargestellte Lösung entspricht den Grundsätzen, die der Neue Finanzausgleich (NFA) für die Schaffung von interkantonalen Einrichtungen vorsieht. Dies gilt namentlich für die vorgesehene Form der Steuerung durch die Kantone (paritätisches Mitbestimmungsrecht der beteiligten Kantone; Interparlamentarische Kontrolle) sowie für die vorgesehene Aufteilung der Kosten (verursachungs- und nutzungsge- recht).

3.1. Organisation

Die strategische Führung der FHNW liegt bei einem Fachhochschulrat. Dieser hat weitreichende Autonomie, um die fachlich und wirtschaftlich bestmögliche Umsetzung des von den Vertragskantonen erteilten Leistungsauftrags (vgl. nachfolgend Ziff. 3.4.) realisieren zu können. Er legt insbesondere die fachliche Entwicklung der FHNW und die Personalpolitik fest (mit Genehmigung des Regierungsausschusses). Er verfügt über die finanziellen Ressourcen, die die Trägerkantone der FHNW zuteilen. Für die operative Führung setzt der Fachhochschulrat eine Fachhochschulleitung ein.

Die weitere Organisation der FHNW liegt in der Kompetenz des Fachhochschulrates. Es ist eine Organisation vorgesehen, in der die Dimensionen Fachbereich und Standort gleichberechtigt in der Fachhochschulleitung vertreten sind. Pro Fachbereich soll jeweils *eine* Person inhaltlich und finanziell für den Betrieb und die Entwicklung zuständig sein, auch wenn der Fachbereich mehrere Standorte hat. So ist es möglich, dass die FHNW ihre Fachbereiche standortübergreifend entwickeln und dafür alle verfügbaren Ressourcen in Schwerpunkten bündeln kann. Die Standortleitungen sind für den Betrieb und den Ressourceneinsatz sowie für die fachbereichsübergreifenden Leistungen am Standort verantwortlich.

Darstellung 1: Vorgesehene Organisation der FHNW



3.2. Standortübergreifende Entwicklung bei Wahrung der Interessen der Kantone

Die anstehenden Herausforderungen verlangen in der Nordwestschweiz eine verstärkte Schwerpunktbildung, den Auf- und nötigenfalls Abbau von Angeboten und Effizienzsteigerungen. Mit dem Staatsvertrag geht es darum, die politischen und institutionellen Voraussetzungen für solche Entscheidungen zu schaffen. Konkret geht es darum festzulegen, für welche Entscheide die künftige FHNW aus fachlichen und betriebswirtschaftlichen Gründen selbst zuständig sein soll und welche aufgrund der politischen Tragweite bei den Trägerkantonen bleiben müssen.

Der vorliegende Entwurf des Staatsvertrags sieht vor, dass die Parlamente die Standorte der Fachbereiche (i.e. Technik, Bau, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst, Soziale Arbeit, Pädagogik und Musik) festlegen. Weiter sieht der Staatsvertrag vor, dass jeder Standort die Führung in mindestens einem Fachbereich hat und damit Zentrum der entsprechenden standortübergreifenden Entwicklung ist. Mit diesen Regelungen soll verhindert werden, dass ein Standort marginalisiert wird und die FHNW Entscheide gegen vitale Standortinteressen eines Kantons fällen kann. Die fachliche Autonomie der FHNW wird mit dieser Regelung allerdings stark beschnitten. Dies ist verantwortbar, sofern sie dennoch in der Lage ist, ihr Angebot im Rahmen der von den Kantonen festgelegten Fachbereichsstandorte gemäss den relevanten fachlichen und betriebswirtschaftlichen Kriterien zu gestalten. Voraussetzung dafür ist die oben unter Ziff. 3.1. dargestellte standortübergreifende Organisation.

Für die konkrete Entwicklung der FHNW in der nächsten Zeit bedeutet dies Folgendes:

- a) Die FHNW startet 2006 mit der bisherigen standortmässigen Verteilung der Fachbereiche. Eine Änderung dieser Standortverteilung erfolgt auch künftig nur, wenn die Parlamente dies im Leistungsauftrag ausdrücklich so vorsehen.
- b) Die FHNW kann in diesem Rahmen ihre Schwerpunkte frei setzen. Diese Schwerpunktbildung wird insbesondere die neu aufzubauenden Master-Studiengänge sowie die weitere Entwicklung der Forschung betreffen. Dabei wird darauf geachtet, dass unter den Standorten ein Interessensausgleich erzielt wird (jeder Standort soll in mindestens einem Fachbereich eine Führungsrolle spielen können).

3.3. Integration aller Fachbereiche

3.3.1. Grundsatz

Die FHNW umfasst alle bisher in der Nordwestschweiz auf Fachhochschulniveau geführten Fachbereiche, nämlich Technik, Bau, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst, Soziale Arbeit, Pädagogik und Musik.

Die Integration aller Fachbereiche entspricht der Politik, wie sie bisher im Aargau, in den beiden Basel und (ausser für Pädagogik) in Solothurn bereits kantonal resp. bikanalonal verfolgt wird. Mit der Integration aller Fachbereiche wird eine gesamtregionale

Steuerung des Fachhochschulbereichs möglich. Die FHNW kann mit einer geeinten Angebots- und Entwicklungsstrategie ihre Marktstellung so verbessern, wie sie dem zweit grössten Wirtschaftsraum der Schweiz angemessen ist.

Es wird vorgesehen, dass alle Fachbereiche ausser Musik per 1.1. 2006 in der neuen Institution zusammengeführt werden sollen. Musik bildet einen Spezialfall, da hier erst noch auf Stufe Trägerschaft die notwendigen Voraussetzungen für eine Integration geschaffen werden müssen. Daher wird eine Integration erst für 2008 vorgesehen (vgl. dazu näher den Detailkommentar zu § 34 Abs. 2 des Staatsvertragsentwurfs).

3.3.2. Berücksichtigung der besonderen Ausgangslage der Pädagogik

Die Integration soll namentlich auch die bisherigen Lehrerbildungsinstitutionen umfassen. Wie bei den übrigen Fachbereichen sprechen auch bei der Pädagogik das Argument der kritischen Grösse, der Exzellenz und der Kosteneffizienz für eine Fusion. Hochschulpolitisch würde eine (weitere) Verspätung der Pädagogik in Bezug auf die anstehenden fachlichen und institutionellen Grundsatzfragen den Status der Pädagogik gesamtschweizerisch schwächen.

Eine gemeinsame Lösung wird ermöglicht, da seit 2002 die Ausbildung der Lehrpersonen gesamtschweizerisch geregelt ist und die Studierenden volle Mobilität besitzen. Die Berufsqualifikation ist daher nicht mehr wie früher an eine bestimmte kantonale Ausbildung gekoppelt.

Für eine Gesamtlösung für die Nordwestschweiz spricht auch, dass bereits eine enge Zusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen besteht: So lässt der Kanton Solothurn einen Teil seiner Sekundarstufen I-Lehrpersonen bereits heute im Aargau ausbilden. Zwischen dem Departement Pädagogik der FH Aargau und der Universität Basel besteht eine enge Zusammenarbeit in der Ausbildung von Lehrpersonen für die Sekundarstufen I und II. Zwischen dem Departement Pädagogik der FH Aargau, der Fachhochschule Pädagogik Solothurn und der Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel ist der gemeinsame Aufbau von Forschungsschwerpunkten vereinbart worden resp. in Vorbereitung.

Der Staatsvertragsentwurf trägt allerdings dem Umstand Rechnung, dass für den künftigen Fachbereich Pädagogik der FHNW heute eine andere Ausgangslage besteht als für alle anderen Fachbereiche.

- Die institutionellen Voraussetzungen sind heterogen (im Aargau ist die Pädagogik bereits in die Fachhochschule integriert, in den beiden Basel wird sie als eigenständige Hochschule (zusammen mit der Sozialen Arbeit) geführt, ebenso wie in Solothurn).
- Die Lehrerbildungsinstitutionen befinden sich in einem grossen Reformprozess, der noch nicht konsolidiert ist.
- Trotz der oben genannten gesamtschweizerischen Regelung der Ausbildungsgänge besteht nach wie vor ein Bezug zwischen dem Ausbildungsangebot und der jeweiligen kantonalen Bildungspolitik. Die heute bestehenden Lehrerbildungsinstitutionen weisen ein je unterschiedliches Ausbildungsangebot auf, das teilweise die Unterschiede im entsprechenden Schulsystem widerspiegelt.
- Die heutigen Lehrerbildungsinstitutionen erbringen spezifische Dienstleistungen für das jeweilige kantonale Schulsystem (insbesondere Weiterbildungsprogramme für die kantonalen Lehrpersonen).

Der vorliegende Staatsvertragsentwurf trägt diesen Besonderheiten Rechnung. Er sieht insbesondere vor, dass die Kantone im Leistungsauftrag, den sie der FHNW erteilen, besondere Bestimmungen für den Fachbereich Pädagogik vorsehen und auf diese Weise das Ausbildungsangebot weiterhin kantonsspezifisch festlegen können (vgl. den Detailkommentar zu § 6 Abs. 2 lit. f). Es wird weiter vorgesehen, dass die Kantone mit der FHNW kantonsspezifische Dienstleistungsaufträge vereinbaren können (vgl. dazu näher den Detailkommentar zu § 6 Abs. 4 des Staatsvertragsentwurfs).

Von der Projektorganisation her ist vorgesehen, dass zwar die Pädagogik von Anfang an in die Fusionsvorbereitungen einbezogen wird, dass aber der Aufbau- und Konsolidierungsprozess im Ausbildungsbereich entsprechend den heute geltenden lokalen Planungen und Führungsstrukturen fortgesetzt wird. Die heute an den einzelnen Standorten geltenden Ausbildungskonzepte sollen damit bis mindestens 2008 Gültigkeit haben. Die neue Projektleitung soll indessen den Auftrag erhalten, längerfristige Perspektiven für den Ausbildungsbereich zu entwickeln. Von Anfang an soll sie zudem insbesondere für eine gemeinsame Forschungs- und Personalpolitik sorgen und die Organisation des neuen Fachbereichs übernehmen.

Für den Kanton Solothurn sind bezüglich der Integration der Pädagogischen Hochschulen in die FHNW derzeit noch grundlegende Fragen offen. Die Solothurner Lehrerbildung pflegt seit Jahren ebenfalls Kooperationen mit den Kantonen Bern und Neuchâtel. Die sinnvolle Form der künftigen Zusammenarbeit im Bereich der Pädagogik erfordert deshalb eingehendere Abklärungen, bei denen auch die unterschiedlichen Bildungssysteme der Nordwestschweiz zu berücksichtigen sind. Solothurn behält sich deshalb die Option offen, seine Pädagogik erst später oder gar nicht in die FHNW einzubringen. In diesem Falle würde der Fachbereich Pädagogik der FHNW nur von den Kantonen AG, BL und BS geführt und finanziert.

3.4. Gemeinsame Trägerschaft und Steuerung mit Leistungsauftrag

Die Partnerkantone führen zusammen die FHNW als Ganzes. Alle Partnerkantone haben dasselbe Mitentscheidungsrecht (Einstimmigkeitsprinzip auf Stufe Regierungen und Kantonsparlamente, vgl. § 15 Abs. 2 und § 17 Abs. 2 des Staatsvertragsentwurfs). Die Kantone tragen sämtliche von den Trägerkantonen zu übernehmende Kosten gemeinsam, also auch die Infrastrukturkosten. Für die Steuerung wird die bereits bisher in den Kantonen Aargau und Solothurn zur Anwendung gelangende Steuerung mit Leistungsauftrag und Globalbudget übernommen (vgl. den Kommentar zu § 6 des Staatsvertragsentwurfs). Gegenüber der für die FH beider Basel geltenden Regelung, der zufolge nicht die Parlamente, sondern der Fachhochschulrat den Leistungsauftrag erlässt, wird die parlamentarische Aufsicht und Steuerung verstärkt.

Die wichtigsten Elemente der vorgesehenen Steuerung sind:

- Die *Parlamente* genehmigen den mehrjährigen Leistungsauftrag (§ 15 Abs. 1 lit. a des Staatsvertragsentwurfs) und nehmen die Oberaufsicht wahr.
- Der *Leistungsauftrag* legt namentlich die politischen Zielsetzungen und Entwicklungsschwerpunkte, die von der FHNW zu erfüllenden Leistungsziele samt entsprechenden grundlegenden Indikatoren sowie die Verteilung der Fachbereiche auf die Standorte fest. Für den Fachbereich Pädagogik kann er spezielle Auflagen enthalten, welche Ausbildungsgänge an den einzelnen Standorten zu

führen sind (vgl. dazu näher oben Ziff. 3.3.2.). Er definiert zudem die der FHNW zugeteilten finanziellen Mittel, und zwar einerseits für die gesamte mehrjährige Auftragsperiode und andererseits pro Jahr (vgl. § 6 des Staatsvertragsentwurfs).

- Eine *Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission* erlaubt den Parlamenten die Oberaufsicht über die FHNW gemeinsam wahrzunehmen (vgl. § 16 des Staatsvertragsentwurfs). Der Staatsvertrag verpflichtet die Parlamente zudem zu einer koordinierten Beratung von Leistungsauftrag und entsprechender Berichterstattung, überlässt die Organisation dieser Koordination aber den Parlamenten selbst (vgl. § 15 Abs. 3 des Staatsvertragsentwurfs).
- Die *Regierungen* unterbreiten den Leistungsauftrag und den entsprechenden Rechenschaftsbericht den Parlamenten. Zusätzlich sind die Regierungen insbesondere für die Festlegung des Sitzes der FHNW sowie für die Wahl der Mitglieder des Fachhochschulrates zuständig (vgl. § 17 des Staatsvertragsentwurfs).
- Die Regierungen setzen zur Vorbereitung der Geschäfte einen ständigen *Regierungsausschuss* ein, der insbesondere mit dem Fachhochschulrat der FHNW die entsprechenden Verhandlungen führt, den Gebührenrahmen für die Diplomstudiengänge festlegt und über allfällig notwendige Zulassungsbeschränkungen entscheidet (vgl. § 18 des Staatsvertragsentwurfs).

Beschlüsse zum Leistungsauftrag kommen nur zu Stande, wenn ihnen alle Regierungen resp. Parlamente zustimmen (vgl. § 15 Abs. 2 resp. § 17 Abs. 2 des Staatsvertragsentwurfs). Falls eine der Regierungen oder eines der Kantonsparlamente den Entwurf des Leistungsauftrags abändern will, wird somit eine neue Verhandlungsrunde auf Stufe Regierungsausschuss resp. Regierungen notwendig.

Die Parlamente beschliessen den Leistungsauftrag für die FHNW insgesamt. Im Leistungsauftrag werden die Standorte der Fachbereiche festgelegt. Eine weitere Differenzierung des Auftrags nach Standorten erfolgt darüber hinaus nicht, ausser für die Pädagogik (vgl. die Ausführungen oben zu Ziff. 3.3. sowie den Detailkommentar zu § 6 Abs. 1 lit. f).

Die hier vorgeschlagene Lösung verzichtet angesichts der politischen Bedeutung der FHNW für alle Partnerkantone auf die ansonsten für interkantonale Institutionen übliche weitgehende Kompetenzdelegation an die Exekutive. Ein solcher Verzicht ist jedoch nur möglich, wenn dafür der Führungsrhythmus der Kantone entsprechend angepasst und eine mehrjährige Form von Leistungsauftrag und Globalbeitrag gewählt wird (vorgesehen ist zunächst ein Rhythmus von drei, später vier Jahren). Ein jährlicher Anpassungsrhythmus wäre angesichts der notwendigen Koordinationsleistung nicht durchzuhalten.

3.5. Entwicklung der Gesamtkosten der FHNW

Die Regierungen haben der Projektorganisation FHNW für die Finanzplanung einen Finanzierungsrahmen vorgegeben. Dieser Finanzierungsrahmen sieht insbesondere vor, dass der Beitrag der Trägerkantone für das Jahr 2008 unter demjenigen des Jahres 2004 liegt. Dies, obwohl gemäss Planung zwischen 2004 und 2008

- die Bundessubventionen pro Kopf in der Diplombildung gegenüber heute beträchtlich zurückgehen;
- 12 % mehr Studierende auszubilden sind;
- in der angewandten Forschung 50 % mehr Ressourcen aufgewendet werden sollen;
- in der Weiterbildung die Erträge von Dritten um 5 % gesteigert werden sollen;
- in den Dienstleistungen die Erträge von Dritten um 20 % gesteigert werden sollen.

Die Einhaltung dieses knappen Finanzierungsrahmens ist nur möglich, wenn die FHNW die durch die Fusion entstehenden Synergiemöglichkeiten nutzt. Vorgesehen ist insbesondere, dass die FHNW die Ausbildungskosten pro Kopf für alle Studiengänge senkt, so wie dies aufgrund der besseren Grössenverhältnisse und der einheitlichen Führungsstruktur realistisch wird (vgl. oben Ziff. 2.3.). Zudem sollen auch verbesserte Kostendeckungsgrade in der Forschung, der Weiterbildung und bei den Dienstleistungen erreicht werden. Im Sinne dieser Vorgaben sieht die Finanzplanung der FHNW folgende Entwicklung des Trägerbeitrags vor (vgl. dazu näher die Beilage, Ziff. 3.2. und 3.3.):

Darstellung 2 Vorgabe für die Entwicklung des Trägerbeitrages an die FHNW

	Bisherige Institutionen			FHNW		
				Musik wird noch allein von BS getragen		mit allen Fachbereichen
Mio. Fr.	Rechnung 2003	2004	2005	2006	2007	2008
Aufwand Total	287	299	302	301	302	307
Erträge von Dritten	111	120	121	120	122	133
Finanzierungsbedarf durch die Trägerkantone nach Ausschöpfen des Synergiegewinnes	176	179	181	180	180	174

Der vorübergehende Anstieg des Finanzierungsbedarfs zwischen 2006 und 2007 erfolgt, weil die mit der Fusion realisierbaren Massnahmen zur Verringerung des Kostenwachstums aus institutionellen wie auch aus betriebswirtschaftlichen Gründen eine Anlaufzeit brauchen, bis sie zu greifen beginnen. Ab 2008 bringt zudem die vom Bund vorgesehene subventionsrechtliche Gleichstellung der Bereiche Soziale Arbeit, Kunst und Musik mit den übrigen Fachbereichen eine deutliche Entlastung für die Trägerkantone. Sollte der Bund jedoch entgegen den heutigen Planungen die Subventionen für diese Fachbereiche auf dem heutigen Stand belassen, hätten die Träger Mehrkosten von 7,2 Mio Franken pro Jahr mehr zu tragen.

Für die Beurteilung der Fusion unter finanziellen Aspekten ist zu berücksichtigen, dass die kostenwirksamen Faktoren alle *unabhängig* von der Fusion sind (mit Ausnahme der vergleichbar geringen Auswirkungen der Einführung eines gemeinsamen Lohnsys-

tems, vgl. nachfolgend Ziff. 3.8.). Dies heisst nichts anderes, als dass den Trägern auch ohne Fusion Mehrkosten entstehen würden. Im Modell Vollfusion sollen aber diese Mehrkosten dank den angestrebten Effizienzgewinnen gebremst und sogar reduziert werden.

Die Finanzplanung in Darstellung 2 basiert auf Annahmen über die zukünftige Entwicklung von externen Einflussfaktoren. Eine mögliche Teuerung ist beim Personalaufwand mit rund 1% pro Jahr berücksichtigt. Aufgrund der mittelfristigen Aussichten und den Preisbildungsmechanismen erübrigt sich bei den anderen Aufwands- und Ertragsfaktoren eine Teuerungsanpassung.

Bis zum Zeitpunkt der Formulierung der Parlamentsvorlage im Herbst 2004 und des sie begleitenden ersten Leistungsauftrags passt sich die Berechnung des Trägerbeitrags 2006-2008 gemäss den folgenden Faktoren an:

- Infrastrukturkosten: Zum Zeitpunkt der Berechnung des Trägerbeitrags lagen die Mietverträge für die kantonseigenen Liegenschaften noch nicht vor. Infolgedessen konnten die Infrastrukturkosten nicht auf Basis effektiver Mietpreise, sondern nur auf Basis von auf Erfahrungswerten basierenden Pauschalberechnungen bestimmt werden. Für die Parlamentsvorlage müssen die effektiven Mietkosten einberechnet werden.
- Entwicklung der Studierendenzahlen: Sollten sich hier grosse Abweichungen in den Schätzungen bis 2008 ergeben, müsste der Trägerbeitrag allenfalls korrigiert werden.
- Entwicklung der Bundessubventionen sowie der gesamtschweizerischen Rahmenbedingungen: Je nachdem, welche Umsetzungsmassnahmen im Laufe des Jahres 2004 für den unter Ziff. 2.1. genannten Masterplan Fachhochschulen beschlossen werden, muss der Trägerbeitrag korrigiert werden.
- Abgrenzung der Kosten für kantonsspezifische Aufträge im Bereich Pädagogik: Gemäss Ziff. 3.3.2. des vorliegenden Berichts ist vorgesehen, dass die Kantone Weiterbildungs- und Dienstleistungsangebote für Lehrpersonen, die sie spezifisch für ihren Kanton von der FHNW beziehen, bei der FHNW mit separaten Leistungsaufträgen bestellen. Die Abgrenzung der entsprechenden Kosten ist zum jetzigen Zeitpunkt erst provisorisch möglich. Sie wird für die Erarbeitung der Parlamentsvorlage präzisiert werden müssen.
- Entwicklung der Masterplan-Vorgaben von Bund und Kantonen: Hier sind insbesondere noch Fragen betr. angestrebtem Kostendeckungsgrad im Weiterbildungs- und Dienstleistungsbereich offen. Es ist aber davon auszugehen, dass die Umsetzung der Entscheidungen im vorliegenden Finanzierungsrahmen möglich sind.
- Kosten für die Überführung in das neue Lohnsystem: Nach vorliegenden detaillierten Berechnungen sind die Kosten geringfügig (vgl. nachfolgend Ziff. 3.8). Geringe Unsicherheiten, die bis zur Zuleitung der Vorlage an die Parlamente noch auszuräumen sind, bestehen jedoch aufgrund der je besonderen Verhältnisse bei der neu entstandenen Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit und bei der erst 2008 zu integrierenden Musikakademie.

3.6. Verteilschlüssel

Der Finanzierungsbeitrag der Vertragskantone wird in der Planung einer Leistungsauftragsperiode als fixer Globalbeitrag festgelegt und verändert sich auch bei ändernden Studierendenzahlen nicht.

Für die Lastenverteilung wird im Grundsatz der einfache Verteilungsschlüssel übernommen, wie er zur Zeit für die FH beider Basel zur Anwendung gelangt. Danach werden die von den Trägern zu übernehmenden Kosten der FHNW gemäss Anteil der Studierenden, die jeder Vertragskanton in die FHNW schickt, verteilt (§ 26 Abs. 1 lit.a). Das Mass für die Kostenverteilung ist somit die vom jeweiligen Kanton bezogene Ausbildungsleistung. Dies ist eine verursacher- und nutzergerechte Lastenverteilung, weil die von der öffentlichen Hand zu tragenden Kosten hauptsächlich im Bereich der Diplomausbildung anfallen.

Eine ausschliessliche Verteilung der Kosten nach bezogener Ausbildungsleistung lässt indessen ausser Acht, dass die Kantone durch den Betrieb der FHNW auch einen Standortvorteil erhalten. Hochschulstandorte haben nämlich erwiesenermassen positive Effekte auf die umliegende Region, weil

- die Ausgaben der Studierenden ein bedeutender Wirtschaftsfaktor in der Region darstellen,
- die Hochschulen als Arbeitgeber hochqualifiziertes und gut bezahltes Personal beschäftigen, das in der Region Ausgaben tätigt und Einkommen versteuert,
- Hochschulen mit ihrem Wissenstransfer gute Standortbedingungen für Unternehmen schaffen und generell zur Identitätsbildung einer Region beitragen.

Die positiven Effekte eines Hochschulstandorts für die umliegende Region sind tendenziell umso grösser, je grösser der Standort ist. Für die Lastenverteilung muss dieser Effekt mitberücksichtigt werden. Im vorliegenden Modell geschieht dies, indem neben der Anzahl der zur Ausbildung geschickten Studierenden auch die Grösse des Standorts (gemessen an der Zahl der Studierenden vor Ort) mitberücksichtigt wird (vgl. § 26 lit. b). Kantone mit grösseren Standorten müssen damit tendenziell mehr Kosten übernehmen, da sie umgekehrt auch mehr vom Standortvorteil profitieren. Dabei gelten Basel und Muttenz als ein einziger Standort, da angesichts ihrer geographischen Nähe keine Differenz im Standortvorteil gemacht werden kann. Nicht zuletzt wirkt der Einbezug des Kriteriums der Standortgrösse in die Lastenverteilung auch bremsend auf mögliche Bestrebungen eines einzelnen Partnerkantons, Aktivitäten der FHNW bei sich zu konzentrieren.

Welche prozentuale Gewichtung dabei der Standortvorteil im Verteilschlüssel erhält, ist Sache der Einschätzung und der politischen Interessensabwägung. Aufgrund der kurzen Distanzen und engen geographischen wie wirtschaftlichen Verflechtungen in der Region Nordwestschweiz kann davon ausgegangen werden, dass der Standortvorteil bei der Führung der FHNW primär der gesamten Region und nur zu einem geringen Teil ausschliesslich dem lokalen Umfeld zugute kommt. Andererseits ist der lokale Effekt gerade in der Nordwestschweiz nicht zu vernachlässigen, gehören doch die Standorte Basel/Muttenz, Olten und Brugg/Windisch nicht zu einem geschlossenen, einheitlichen Wirtschaftsraum. Die entsprechende Interessensabwägung auf Stufe Regierungen hat dazu geführt, dass die bezogene Ausbildungsleistung zu 80 %, der Standortvorteil zu 20 % gerechnet werden.

Gegenüber einem Verteilschlüssel, der zu 100% nur die bezogene Ausbildungsleistung gewichtet, hat diese Gewichtung des Standortvorteils zur Folge, dass BL mit 1.4 Mio Franken, BS mit 0,8 Mio Franken stärker belastet, auf der anderen Seite AG mit 1,7

Mio Franken und SO mit 0,4 Mio Franken entlastet werden (Berechnung für das Jahr 2006).

3.7. Auswirkungen des Lastenverteilschlüssels auf die Trägerbeiträge

Wird der Verteilschlüssel auf den von den Regierungen gemäss Ziff. 3.5. vorgegebenen Finanzierungsrahmen angewendet, so ergeben sich für die Träger nach derzeitigem Planungsstand folgende Belastungen:

Darstellung 3 Entwicklung der Trägerbeiträge

Träger	Kosten für die Trägerkantone ab 2006 nach Lastenverteilschlüssel Fusion ^{1) 2) 3)}						
	2003	2003 F	2004	2005	2006 F	2007 F	2008 F
AG	62.8	61.6	63.2	63.8	62.8	62.6	63.6
BL	48.2	46.7	49.9	51.2	48.0	48.0	48.9
BS	36.5	38.5	37.3	38.0	39.7	39.8	30.2
SO	28.8	29.4	28.8	27.8	30.0	29.9	30.8
Träger total	176.3	176.3	179.3	180.8	180.4	180.3	173.6

¹⁾: Für die erste Leistungsauftragsperiode sind die Studierendenzahlen des Jahres 2003 massgebend, später ist es der Durchschnitt aus drei Jahren vor der Leistungsauftragsperiode.

²⁾: Finanzierungsbedarf der FHBB aufgeteilt auf BL / BS nach aktuell angewendetem Verteilschlüssel (65% : 35%)

³⁾: Fachbereich Musik 2006, 2007 noch allein durch BS getragen

2003 F: Jahrszahlen mit F weisen Trägerbeiträge mit Anwendung des Lastenverteilschlüssels aus; für das Jahr 2003 zur Information über die Wirkung des Lastenverteilschlüssels

Sollte der Bund die Fachbereiche Kunst, Soziale Arbeit und Musik ab 2008 nicht wie geplant verstärkt subventionieren, hätte dies für die Trägerkantone Mehrkosten von 7,2 Mio Fr. zur Folge. Diese Mehrkosten würden nach dem Lastenverteilschlüssel den Kanton Aargau zusätzlich mit 1.6 Mio. Fr., den Kanton BL mit 3.2 Mio. Fr., den Kanton BS mit 1.4 Mio. Fr. und den Kanton SO mit 1.0 Mio. Fr. belasten.

Für die Interpretation dieser Zahlen ist zu beachten, dass die Angaben in Darstellung 3 über die Aufwendungen pro Kanton für das Jahr 2003 nicht mit den Zahlen für die Kosten der kantonalen resp. bikantonalen Institutionen in den jeweiligen kantonalen Staatsrechnungen übereinstimmen. Die Differenz erklärt sich daraus, dass als Vergleichsbasis für die Trägerkosten an die FHNW nicht nur die heute effektiv ausgewiesenen Kosten für die kantonalen resp. bikantonalen Institutionen gerechnet werden müssen, sondern weitere Faktoren (bisher nicht verrechnete Infrastrukturkosten, bisherige Lastenausgleichszahlungen an die jeweils anderen Kantone und weitere, in der Beilage unter Ziff. 3.4. dargestellte Faktoren) berücksichtigt werden müssen.

2008 wird die Musik integriert, die bis dahin von BS allein getragen wird. Neben anderen Effekten führt dies zu einer Kostenverschiebung, indem BS aufgrund der verursachergerechten Abgeltung der Zentrumsleistung entlastet, AG, BL und SO aber entsprechend zusätzlich belastet werden. Um die Mehrkosten für die neu mitfinanzierenden Kantone abzufedern, haben die Regierungen eine Übergangslösung vereinbart.

Da die beiden Basel als ein Standort angesehen werden und auch in spezifischen Lastenausgleichsdiskussionen auf bikantonomer Ebene stehen, begünstigt die Abfederung die beiden Kantone AG und SO und geht zulasten des Kantons Basel-Stadt, dem die Verbreiterung der Trägerschaft des Musikhochschulbereichs in erster Linie zugute kommt. Der Kanton Basel-Stadt setzt für die Abfederung der zusätzlichen Trägerkosten in der Periode 2008 – 2010 gesamthaft Fr. 3,3 Mio. ein. Fr. 2,4 Mio. davon gehen an den Kanton Solothurn, Fr. 0,9 Mio. an den Kanton Aargau. Die entsprechende Abfederung steht unter dem Vorbehalt, dass für den Kanton Basel-Stadt mindestens die prognostizierte Kostenerleichterung von jährlich Fr. 6,3 Mio. eintrifft. Nachstehende Tabelle zeigt die Kostenentwicklung bis 2011 unter Berücksichtigung der stufenweise wirksamen Abfederung der Kosten:

Darstellung 4: Abfederung der zusätzlichen Trägerkosten für AG und SO

In Mio Fr.	2003	2008 ohne Abfederung	2008 Differenz gegenüber 2003 ohne Abfederung	2008 Abfederung	2009 Abfederung	2010 Abfederung	2011 Abfederung
AG	62.8	63.6	0.8	0.4	0.3	0.2	0
BL	48.2	48.9	0.7				
BS	36.5	30.2	-6.3				
SO	28.8	30.8	2	1	0.8	0.6	0
Total	176.3	173.6		1.4	1.1	0.8	0

Der vorgesehene Verteilschlüssel gewährleistet eine angemessene Lastenverteilung: Auch die bisher von einzelnen Kantonen alleine für die Region geführten Ausbildungsangebote werden künftig gemäss diesem Schlüssel partnerschaftlich getragen. Zu berücksichtigen ist zudem auch, dass alle Trägerkantone für ihren Trägerbeitrag nicht nur die Ausbildungsleistungen für ihre Studierenden erhalten, sondern das paritätische (vgl. oben Ziff. 3.4.) Mitentscheidungsrecht über eine grosse Hochschule mit dem entsprechenden Standortnutzen.

3.8. Anstellungsbedingungen

Die heutigen Institutionen in der Nordwestschweiz haben je unterschiedliche, auf kantonalem resp. bikantonalem Recht basierende Anstellungsbedingungen. Mit ihrer Überführung in die FHNW werden einheitliche Anstellungsbedingungen für alle Personalkategorien notwendig. Es gelten folgende Grundsätze:

Das Personal wird – entsprechend der für die FHNW gewählten Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt – mit öffentlich-rechtlichen Verträgen angestellt. Die FHNW erhält die Kompetenz, den Inhalt dieser Verträge und generell die Anstellungsbedingungen selbst festzulegen (keine Übernahme eines der bestehenden kantonalen Anstellungsrechte). Sie soll sich dabei eng an die Grundsätze des Obligationenrechts anlehnen, und die Regelungen bedürfen der Genehmigung des Regierungsausschusses. Materiell werden die bestehenden kantonalen resp. bikantonalen Anstellungsbedingungen miteinander verglichen, die für die FHNW am besten geeigneten Regelungen ausgewählt und soweit nötig mit geschäftsüblichen Regelungen ergänzt.

Wie für alle öffentlichen Institutionen gilt eine spezielle Sorgfaltspflicht des Arbeitgebers. Kündigungen sind entsprechend den Bedingungen des Obligationenrechts möglich, müssen aber erhöhten Anforderungen an die Begründung genügen. Entsprechend dem zugrunde liegenden Recht gilt der öffentlich-rechtliche Beschwerdeweg (Verwaltungsgerichtsverfahren), vgl. den Entwurf des Staatsvertrags, § 32 und § 33.

Abhängig vom heute geltenden kantonalen resp. bikantonalen Lohnsystem ist das Personal der bestehenden Fachhochschulen zu je unterschiedlichen Löhnen angestellt. Die Differenz ist jedoch relativ gering, wenn neben den Löhnen die gesamten Personalkosten einbezogen werden: Bei den Dozierenden, wo die grösste Differenz besteht, liegen die durchschnittlichen Personalkosten von Solothurn lediglich gut 5% unter denjenigen der übrigen Kantone.

Im neu für die FHNW vorgesehenen Lohnsystem ist die Entlohnung aufgrund des Gleichheitsgebots grundsätzlich standortunabhängig. Dies ist für eine Institution, die sich standortübergreifend entwickeln soll, eine personalpolitisch zwingende Voraussetzung. Vorgesehen ist ein Lohnsystem, das persönliche Leistung und Arbeitsplatzbezogene Erfahrung stark gewichtet. Personen mit Leitungsfunktionen und hervorragende Dozierende sollen zudem durch ein ergebnis-orientiertes Zielvereinbarungssystem Anreize für ein gegenüber heute stärkeres unternehmerisches Verhalten erhalten.

Die Überführung in das neue Lohnsystem erfolgt nach dem Grundsatz, dass die neuen Soll-Löhne so nahe wie möglich an den heutigen Ist-Löhnen positioniert werden - unter Minimierung der durch die Vereinheitlichung entstehenden Mehrkosten. Dabei gilt für die Ersteinstufung das Besitzstandsprinzip, nicht aber für die weitere Lohnentwicklung. Ist-Löhne, die im Überführungszeitpunkt oberhalb der neuen Soll-Lohn-Bandbreite liegen, werden belassen und mit einer (versicherten) Arbeitsmarktzulage zusätzlich zum neuen Soll-Lohn aufgefangen.

Die Kosten für die Überführung von den heutigen Lohnsystemen in das neu vorgesehene Lohnsystem und in die neu vorgesehenen Versicherungslösungen werden von der Ausgestaltung der neuen Lösungen und von den individuellen Einstufungen in der neuen Lösung abhängen. Nach detaillierten Schätzungen betragen die Mehrkosten im ersten Jahr ca. 1,2 Mio Franken, also weniger als 1% der gesamten Personalkosten. Darin inbegriffen sind berechnete Arbeitsmarktzulagen für die Besitzstandswahrung (für die Ist-Löhne, die oberhalb der neuen Soll-Bandbreite liegen) von rund 6,3 Mio Franken (vgl. die detaillierten Angaben in der Beilage, Ziff. 4.).

Das neu vorgesehene Lohnsystem enthält weniger Automatismen als die heutigen Lohnsysteme und deshalb soll die Entwicklung der Lohnkosten erheblich stärker als heute durch Führungsentscheidungen beeinflusst werden können.

3.9. Pensionskassenlösung

3.9.1. Vorgesehene Lösung

Die Mitarbeitenden der heutigen Institutionen in der Nordwestschweiz sind bei den jeweiligen kantonalen Pensionskassen versichert (diejenigen der beiden bikantonalen Basler Hochschulen in der Pensionskasse des Kantons Basel-Landschaft). Als Folge der Fusion müssen die Mitarbeitenden bei einer einzigen Pensionskasse versichert werden.

Aufgrund der Grössenverhältnisse haben die Regierungen die Bildung einer eigenständigen Pensionskasse für die FHNW abgelehnt. Sie sehen vielmehr vor, dass die FHNW einen Anschlussvertrag mit einer der bestehenden kantonalen Pensionskassen abschliesst. Aufgrund des Umstands, dass die meisten Mitarbeitenden der künftigen FHNW heute bereits bei der Aargauischen Pensionskasse oder der Basellandschaftlichen Pensionskasse versichert sind und aus nachfolgend genannten Gründen die Wahl auf eine Pensionskasse mit Leistungsprimat fallen musste, sind nur diese beiden Pensionskassen in Frage gekommen. Im weiteren Auswahlprozess entschieden sich die Regierungen für die Aargauische Pensionskasse, weil sie bei gleichwertigen Sozialleistungen trotz der unterschiedlichen Ausgangssituation der Kantone zu der insgesamt für alle Kantone kostengünstigsten Lösung führt.

Der vorgesehene Anschlussvertrag zwischen der FHNW und der Aargauischen Pensionskasse regelt die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien abschliessend. Vorgeesehen ist die Versicherung der Mitarbeitenden der FHNW zum bestehenden, auf dem Leistungsprimat basierenden Versicherungsplan. Dabei gilt das Prinzip der Besitzstandswahrung: Allfällige Verschlechterungen der anwartschaftlichen Altersrente (die der Ausgangspunkt für die übrigen Versicherungsleistungen ist) in der neuen Pensionskasse werden durch Einmalzahlungen des abgebenden Kantons ausgeglichen. Die Rentnerinnen und Rentner der bisherigen Institutionen dagegen bleiben bei ihrer bisherigen Pensionskasse.

Mittelfristig wird der Übergang in einen für die FHNW massgeschneiderten Versicherungsplan, der auf einem (gleichwertigen) Beitragsprimat basiert, ins Auge gefasst. Eine sofortige Umstellung auf das Beitragsprimat ist nicht möglich, da eine entsprechende Umstellung im Aargau für das Staatspersonal generell vorgesehen ist. Würde im Vorfeld zu diesem generellen Wechsel eine entsprechende Umstellung für die Mitarbeitenden der FH Aargau erfolgen, so hätte dies präjudizielle Wirkung. Daher kann die Umstellung auf das Beitragsprimat für die Mitarbeitenden der FHNW erst erfolgen, wenn die mit der generellen Umstellung im Kanton Aargau verbundenen politischen Grundsatzfragen geklärt sind.

Die Mitarbeitenden der FH Solothurn und der Pädagogischen Fachhochschule Solothurn sind heute bereits im Beitragsprimat versichert. Damit sie nicht in ein Leistungsprimat und später erneut in ein Beitragsprimat wechseln müssen, ist für sie eine Übergangslösung vorgesehen. Danach bleiben sie weiterhin bei ihrer bisherigen Pensionskasse versichert, bis der Regierungsrat Solothurn den Übertritt beschliesst. Auf diese Weise wird es möglich, dass die Mitarbeitenden der FH Solothurn und der Pädagogischen Fachhochschule Solothurn erst dann in die neue Pensionskasse übertreten, wenn diese vom Leistungs- auf das Beitragsprimat gewechselt hat.

3.9.2. Kosten für die Vertragskantone

Die gewählte Lösung verlangt, dass die Mitarbeitenden der FHNW aus der FH beider Basel, der Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel sowie der Musikakademie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Staatsvertrags aus ihrer bisherigen Pensionskasse aus- und in die Aargauische Pensionskasse eintreten (die Mitarbeitenden der FH Solothurn und der Pädagogischen Fachhochschule Solothurn bleiben wie oben dargestellt vorderhand bei der Solothurner Pensionskasse). Die Kosten für den abgebenden Kanton ergeben sich aus

- a) der Differenz zwischen dem erforderlichen Deckungskapital der aktiven Versicherten und dem verfügbaren Deckungskapital der aktiven Versicherten (Ausgleich der bestehenden Deckungslücke der aktiven Versicherten);
- b) der Differenz zwischen dem erforderlichen Deckungskapital der Rentnerinnen und Rentner und dem verfügbaren Deckungskapital der Rentnerinnen und Rentner, selbst wenn diese bei ihrer Pensionskasse verbleiben (Ausgleich der bestehenden Deckungslücke der Rentnerinnen und Rentner);
- c) einer Einmalzahlung für den Ausgleich einer allfälligen Verschlechterungen der anwartschaftlichen Altersrenten in der neuen Pensionskasse (Sicherung des Besitzstands).

Diese Kosten fallen – mit Ausnahme der Kosten für die Besitzstandswahrung - auch für den Kanton Aargau an, da auch er die Deckungslücke ausgleichen muss, damit alle Mitarbeitenden der FHNW über das notwendige Deckungskapital von 100% verfügen.

Für den Kanton Solothurn fallen diese Kosten erst später an, da die im Übergangszeitpunkt Versicherten der FH Solothurn und der Pädagogischen Fachhochschule Solothurn zunächst bei ihrer heutigen Pensionskasse versichert bleiben und damit die Deckungslücke noch nicht ausgeglichen werden muss. Die Berechnung der entsprechenden Kosten für die Besitzstandswahrung ist im heutigen Zeitpunkt nicht sinnvoll, da der Übergang in eine Pensionskasse mit einem neuen Versicherungsplan erfolgen soll und demzufolge dann zu berechnen sein wird.

Die entsprechenden Kosten betragen:

	AG	BL	BS	SO
Deckungslücke Aktive	25'398'000			8'679'000
Deckungslücke Rentner	9'933'000			Nicht relevant
Anwartschaftliche Altersrenten	--		--	Im Überführungszeitpunkt zu berechnen
Total	35'331'000			

(Die Zahlen für BL und BS werden separat nachgereicht)

Diese Zahlen beziehen sich auf die Rechnung des Jahres 2003. Bis zum Zeitpunkt der definitiven Überführung passen sich die von den Kantonen zu tragenden Kosten gemäss der folgenden Faktoren an:

- a) Entwicklung des Mitarbeitendenbestandes
- b) Entwicklung des versicherten Lohns
- c) Entwicklung der Freizügigkeitsleistungen (aus den Ein- und Austritten)
- d) Entwicklung des Deckungsgrads
- e) Entwicklung des Bestands der Rentnerinnen und Rentner
- f) Allfällige rechtlich bedingte Anpassungen des Versicherungsplans.

Der Anschlussvertrag zwischen der FHNW und der Aargauischen Pensionskasse wird vorsehen, dass die FHNW für eine ausreichende Deckung der versicherten aktiven

Mitarbeitenden und Rentner verantwortlich ist. Falls die Beiträge und die Anlagenerträge für die Deckung nicht ausreichen und eine Unterdeckung vorliegen wird, so gelten die bundesrechtlichen Bestimmungen über Sanierungsmassnahmen in der Beruflichen Vorsorge (laufende Teilrevision des Bundesgesetzes über die Berufliche Vorsorge).

3.9.3. Finanzrechtliche Beurteilung und vorgesehene Anträge

a) Kanton Aargau

Ausgabenreferendum für einmalige Ausgabe

Die Deckungslücke für die aktiven Versicherten und die Renterinnen und Rentner sowie der Ausgleich der Verschlechterungen bei den Versicherungsleistungen führt für den Kanton Aargau gemäss der oben unter Ziff. 3.9.2. angeführten Zahlen zu einer einmaligen Ausgabe von 35'326'000 Franken. Die einmalige Ausgabe ist dem Grossen Rat gemäss § 19 Abs. 1 Finanzhaushaltsgesetz in einer besonderen Vorlage als Verpflichtungskredit zu unterbreiten. Der Verpflichtungskredit unterliegt gemäss § 62 Abs. 1 lit e und § 63 Abs. 1 lit. d Kantonsverfassung der Volksabstimmung. Die einmalige Ausgabe ist gemäss § 19 Abs. 3 Finanzhaushaltsgesetz als neu zu bezeichnen, da bezüglich dem Zeitpunkt der Vornahme eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht.

Der Betrag von 35'326'000 Franken wird gemäss den Beschlüssen des Grossen Rates vom 13. Mai 2003 zu den Grundsätzen der Spezialfinanzierung Sonderlasten belastet. Grundsatz 1 lautet, dass eine allfällige Ausfinanzierung der Aargauischen Pensionskasse eine Sonderlast darstellt und damit der Sonderrechnung belastet wird. Die Ausgliederung der Fachhochschule Aargau stellt eine vorgezogene Ausfinanzierung dar.

Der Betrag von 35'326'000 Franken stellt eine Schätzung aufgrund des Versichertenbestandes per Ende 2003 dar. Dieser Betrag erfährt aufgrund der oben unter Ziff. 3.9.2. dargestellten Faktoren auf den Überführungszeitpunkt hin Veränderungen. Entsprechend muss der geschätzte Betrag angepasst werden.

Anleihensreferendum für Höherverschuldung

Die Höherverschuldung des Kantons beläuft sich ebenfalls auf 35'326'000 Franken, da der Grosse Rat dafür bisher keine Höherverschuldungskompetenz beschlossen hat. Analog der Anpassung beim Ausgabenreferendum erfährt auch die Höherverschuldung auf den Überführungszeitpunkt hin Anpassungen.

Der Beschluss des Grossen Rates zur Höherverschuldung des Kantons im Betrag von 35'326'000 Franken unterliegt gemäss § 63 Abs. 1 lit. e Kantonsverfassung und § 23 Abs. 1 Finanzhaushaltsgesetz der fakultativen Volksabstimmung.

b) Kanton Basel-Landschaft

Die Deckungslücke für die aktiven Versicherten und die Rentnerinnen und Rentner führt beim Kanton Basel-Landschaft zu einer einmaligen Ausgabe von XXX Mio. Franken. Die einmalige Ausgabe entspricht aufgrund der relativ grossen Handlungsfreiheit bezüglich Zeitpunkt der Überführung resp. der Schaffung der FHNW finanzrechtlich einer neuen Ausgabe. Der Betrag von XXX Mio. Franken stellt eine Schätzung aufgrund des Versichertenbestandes per Ende 2003 dar. Dieser Betrag erfährt aufgrund der unter oben unter Ziff. 3.9.2. dargestellten Veränderungen auf den Überführungszeitpunkt

hin Veränderungen. Entsprechend muss der geschätzte Betrag angepasst werden. Da der Betrag zum Zeitpunkt des Beschlusses nicht genau bekannt ist, sollte dem Landrat ein höherer Betrag (z. Bsp. XXX Mio. Fr.) zum Beschluss unterbreitet werden. Danach ist dem Landrat mit der nachfolgenden Staatsrechnung eine Abrechnung zu unterbreiten. Der Beschluss der einmaligen Ausgabe untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Die Ausgliederung der FHBB stellt eine Ausfinanzierung dar, welche für die zukünftige Behandlung von Deckungslücken kein Präjudiz darstellt. Mit der Ausfinanzierung wird die Staatsgarantie durch den Kanton Basel-Landschaft abgelöst. Zukünftige Deckungslücken müssen durch den neuen Arbeitgeber (FHNWCH, d.h. durch die Trägerschaftskantone) und durch die Arbeitnehmer/Rentner (mit Erhöhungen der Arbeitnehmerbeiträge bzw. Anpassung der Leistungen) aufgefangen werden.

c) Kanton Basel-Stadt

d) Kanton Solothurn

In einem noch zu erlassenden Gesetz über den Beitritt der Fachhochschule Solothurn und gegebenenfalls der Pädagogischen Fachhochschule Solothurn zur Fachhochschule Nordwestschweiz wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, welche dem Kantonsrat die Kompetenz gibt, den anteilmässigen Fehlbetrag nach § 37 Abs. 1 des Staatsvertrags an die Solothurner Pensionskasse zu leisten.

3.10. Liegenschaften

Die heutigen Institutionen in der Nordwestschweiz befinden sich teilweise in gemieteten, teilweise in von den Kantonen zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten. Diese Situation ist unter finanziellen Aspekten intransparent: Wo die Kantone heute Räumlichkeiten zur Verfügung stellen, tragen sie Kosten für ihre Institution, die nicht in deren Budget erscheinen.

Dieser Zustand soll für die FHNW geändert werden: Die Kantone sollen ihre bisher zur Verfügung gestellten Liegenschaft der FHNW zu marktgerechten Preisen und auf Basis langfristiger Mietverträge vermieten. Die beabsichtigten Folgen davon sind:

- Es werden alle Kosten der FHNW in ihrem Budget ausgewiesen.
- Die Träger tragen sämtliche Kosten, auch diejenigen für die Infrastruktur, entsprechend dem definierten Verteilschlüssel gemeinsam (vgl. den vorliegenden Bericht, Ziff. 3.4.).
- Die FHNW erhält die für diese Optimierung notwendige Handlungsfreiheit, indem sie im Rahmen ihres Budgets und der bestehenden Mietverträge über die weitere Entwicklung ihrer Räumlichkeiten selbst entscheiden kann.

Nicht vorgesehen ist dabei, dass die FHNW kantonseigene Liegenschaften zum Eigentum erhält. Dass die FHNW künftig Liegenschaften kauft statt mietet, wird im Staatsvertrag nicht ausdrücklich ausgeschlossen, wird aber im Rahmen ihrer beschränkten Ausgabenkompetenzen auch kaum in Betracht kommen und würde somit einen Sonderkredit der Kantone erfordern (vgl. § 27).

In den vorliegenden Berechnungen der Gesamtkosten der FHNW ist eine Schätzung der Raumkosten auf Basis eines Erfahrungswerts pro m² bereits berücksichtigt. In Hinblick auf die Parlamentsvorlage werden die realen Kosten (d.h. die Kosten, die durch die bestehenden Mietverträge mit Dritten entstehen und die kalkulatorischen Kosten, die mit dem Abschluss der Mietverträge für kantonale Gebäude entstehen) berücksichtigt werden können.

3.11. Bestehende kantonale Grossprojekte

In allen vier Kantonen bestehen konkrete Planungen für grössere Infrastrukturprojekte, die erst nach der geplanten Gründung der FHNW im Jahr 2006 realisiert werden sollen.

Im **Kanton Aargau** sollen bis 2009 sämtliche bisherigen kantonalen FH-Standorte in einem Campus in Brugg-Windisch zusammengefasst werden. Dabei geht es primär um einen Ersatz des Grossteils der bisher auf 5 Standorte und 22 Gebäude verteilten Fläche. Aufgrund der mit dieser Zusammenfassung möglichen besseren Auslastung wird die pro Studienplatz benötigte Fläche um 25% Prozent sinken. Mit einer gegenüber heute lediglich um rund 10% grösseren Fläche soll damit auch die zu erwartende Zunahme der Studierenden (bis 2009 um 60%) aufgefangen werden können. Die entsprechenden für die FHNW anfallenden Mietkosten werden damit rund 10% über den heute insgesamt zu rechnenden Mietkosten liegen. Die Realisierung erfolgt etappiert und mit multifunktionalen Raumtypen, so dass den sich für die FHNW im Rahmen der Standortoptimierung ergebenden spezifischen Anforderungen Rechnung getragen werden kann. Ergänzend zu den bestehenden Gebäuden des Fachbereichs Technik, die derzeit saniert werden (17'600 m² Hauptnutzfläche HNF) sollen gesamthaft ca. 24'000 m² Hauptnutzfläche gebaut werden. Es wird mit Gesamtkosten von ca. 150 Mio. Fr. gerechnet. Für die Realisierung wird eine Investorlösung geprüft. Der Realisierungsentscheid soll im Jahr 2006 gefällt werden.

Die **Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt** planen Infrastrukturprojekte für die bikantonalen Hochschulen bereits heute gemeinsam. Geplant sind die folgenden zwei grossen Vorhaben:

- Hochschule für Gestaltung und Kunst (HGK): Die HGK ist seit dem 1. Januar 2000 Teil der FHBB und immer noch auf fünf verschiedene dezentrale Standorte in Basel verteilt. Bereits in der Vorlage zur Integration der HGK in die FHBB vom 18.5.1999 wurde die Notwendigkeit eines zentralen Standortes betont. Seither wurden verschiedene Standorte geprüft. Die Regierungen gehen von einem Raumbedarf von 12'000m² Hauptnutzfläche aus, womit 9'100 m² heute genutzte Hauptnutzfläche abgelöst werden können. Ein Neubau- oder Umbauprojekt soll durch einen Investor realisiert werden, als jährliche Mietkosten wurden inkl. Nebenkosten und abzüglich der voraussichtlichen Bundessubventionen 3.8 Millionen Franken sowie einmalige Folgekosten in der Höhe von Fr. 1.2 Millionen veranschlagt.
- Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit (HPSA-BB): Die HPSA-BB besteht seit dem 1. Januar 2004 an drei dezentralen Standorten, von denen jeder wiederum über externe (Unterrichts)räume verfügt. Die Raumsituation ist äusserst unbefriedigend, weshalb bereits in den Vorlagen zur HPSA-BB vom 18.12.2001 und 25. Februar 2003 auf die Dringlichkeit der Standortfrage hingewiesen wurde. Gestützt auf ein Raumprogramm aus dem Jahr 1998 wird ein Bedarf von 16'000m² Hauptnutzfläche angenommen, wofür 15'000m² heute genutzte Hauptnutzfläche abgelöst werden können. Die Regierungen gehen von einer Investition in der Höhe von insgesamt 47 Millionen Franken aus. Die Träger haben das Vorhaben in ihrer In-

vestitionsplanung berücksichtigt, bevorzugen allerdings auch für die HPSA-BB eine Mietvariante.

Im **Kanton Solothurn** ist der Ausbau der Fachhochschule in Olten geplant. Die FHSO konnte im Jahr 2003 dank Raumprovisorien in Olten konzentriert werden. Diese sollen durch einen Neubau abgelöst werden, welcher den Nachholbedarf abzudecken und auch das mittelfristig erwartete Wachstum der FH am Platz Olten aufzufangen vermag. Vorgesehen ist die Realisierung eines Gebäude von 10'000 m² Hauptnutzfläche HNF bis zum Jahr 2010, mit welchem die Provisorien von gesamthaft ca. 3'000 m² HNF gekündigt und das FH-Gebäude an der Riggbachstrasse ergänzt werden soll (weitere 4'000m² können nach Bedarf kurzfristig gekündigt werden. Es wird mit Investitionen von ca. 55 Mio. Fr. gerechnet. Der Realisierungsentscheid ist für 2006 geplant.

Die zeitgerechte Realisierung der Grossprojekte ist eine wesentliche Voraussetzung für den optimalen Betrieb der fusionierten FHNW. Nur so kann die bisher noch teilweise gegebene örtliche Zersplitterung der FHNW behoben und der FHNW die für die Entwicklung ihres Angebots notwendige moderne, effizient nutzbare Infrastruktur geschaffen werden.

Der vorliegende Staatsvertragsentwurf sieht daher in § 35 eine Regelung vor, die es den Kantonen erlaubt, die vorgesehenen Projekte in einem genau definierten Rahmen zeitgerecht zu realisieren, vgl. dazu näher den entsprechenden Detailkommentar.

Die oben unter Ziff. 3.5. dargestellte Finanzplanung berechnet aufgrund von angenommenen Flächenpauschalen die Raumkosten der FHNW nicht nur auf dem heutigen Stand, sondern auch in Abhängigkeit vom erwarteten Wachstum der Studierendenzahlen bis 2008. Auswirkungen der genannten Infrastrukturprojekte, die wie erwähnt nur dem Ersatz bestehender Flächen dienen, sowie von weiteren Zumietungen, die dem Auffangen der erwarteten höheren Studierendenzahlen dienen, sind auf diese Weise in der Finanzplanung berücksichtigt.

4. Weiteres Vorgehen

Nach Auswertung der Vernehmlassung sind im Oktober Regierungsbeschlüsse zur definitiven Festlegung des Inhalts des Staatsvertrags und zur Zuleitung des Geschäfts an die Parlamente geplant.

Anschliessend erfolgt die Beratung in den Parlamenten. Dabei gilt das Einstimmigkeitsprinzip. Änderungen seitens eines Parlamentes machen Neuverhandlungen auf Stufe Regierungen notwendig.

Verabschieden die Parlamente einen Staatsvertrag, so untersteht dieser Beschluss in den einzelnen Kantonen dem Referendum (siehe dazu näher unten).

Im optimalen Fall, d.h. wenn die Parlamentsentscheide noch in der ersten Hälfte 2005 fallen und das Referendum nicht ergriffen wird, so ist der Start der neuen Institution per 1.1.2006 möglich.

Damit eine Gründung der FHNW per 1.1.2006 möglich wird, muss eine Übergangsregelung für den Budgetierungsprozess für das Jahr 2006 gefunden werden. Insbesondere wird es nötig sein

- den Voranschlag 2006 sowohl in der bisherigen kantonalen resp. bikantonalen Form und der neuen Form (d.h. unter der Annahme der Gründung der FHNW per 1.1.2006) zu erarbeiten und den Parlamenten zu unterbreiten;
- für die parlamentarische Behandlung der Staatsvertragsvorlage wie auch des Voranschlags 2006 der FHNW bereits eine koordinierte Beratung in einer gemeinsamen Kommission vorzusehen, wie im Staatsvertragsentwurf § 15 Abs. 3 vorgesehen ist.

5. Kompetenzregelung

Die Kompetenzregelung für den Abschluss des Staatsvertrags gestaltet sich in den einzelnen Kantonen wie folgt:

a) Kanton Aargau:

Ein zustimmender Beschluss des Grossen Rates zum Staatsvertrag unterliegt der Volksabstimmung, wenn dieser

- nicht von der absoluten Mehrheit aller Mitglieder des Grossen Rates angenommen worden ist oder wenn ein Viertel aller Mitglieder des Grossen Rates den Grossratsbeschluss gleichwohl der Volksabstimmung unterstellt (§ 62 Abs. 1 lit. e der Kantonsverfassung);
- wenn mindestens 3'000 Stimmberechtigte dies begehren (§ 63 Abs. 1 lit. c der Kantonsverfassung).

b) Kanton Basel-Landschaft:

- Der obligatorischen Volksabstimmung unterliegen Staatsverträge mit gesetzeswesentlichem Inhalt, die der Landrat mit weniger als vier Fünfteln der anwesenden Mitglieder beschliesst oder die er durch separaten Beschluss der obligatorischen Volksabstimmung unterstellt (§ 30 lit. b der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft).
- Staatsverträge mit gesetzeswesentlichem Inhalt, die nicht der obligatorischen Volksabstimmung unterliegen, werden auf Begehren von 1500 Stimmberechtigten

der Volksabstimmung unterbreitet (§ 31 Abs. 1 lit. c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft).

c) Kanton Basel-Stadt

Ein zustimmender Beschluss des Grossen Rats unterliegt der Volksabstimmung,

- wenn dies von 2'000 Stimmberechtigten verlangt oder vom Grossen Rat beschlossen wird (fakultatives Referendum, § 29 der Kantonsverfassung),
- wenn 4'000 Stimmberechtigte dies mittels Initiative verlangen (§ 28 der Kantonsverfassung).

d) Kanton Solothurn:

Der obligatorischen Volksabstimmung unterliegen

- Staatsverträge und Konkordate mit verfassungsänderndem Inhalt sowie solche, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Millionen Franken oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 500'000 Franken zur Folge haben (Art. 36 Abs. 1 Bst. c und e der Verfassung des Kantons Solothurn);
- Staatsverträge und Konkordate mit gesetzeswesentlichem Inhalt, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst (Art. 36 Abs. 1 lit. d der Verfassung des Kantons Solothurn).

Staatsverträge und Konkordate, die nicht der obligatorischen Volksabstimmung unterstehen, werden auf Begehren von 1500 Stimmberechtigten oder fünf Einwohnergemeinden der Volksabstimmung unterbreitet (Art. 36 Abs. 1 lit. b der Verfassung des Kantons Solothurn).