

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 297/2008

Sitzung vom 26. November 2008

1840. Anfrage (Einsitznahme des Regierungsrates in den selbstständigen Bildungsanstalten)

Die Kantonsräte Hans-Peter Portmann, Thalwil, und Werner Scherrer, Bülach, sowie Kantonsrätin Gabriela Winkler, Oberglatt, haben am 1. September 2008 folgende Anfrage eingereicht:

Das für die Bildungspolitik zuständige Mitglied des Regierungsrates nimmt zurzeit direkt Einsitz bzw. hält das Präsidium im Universitätsrat und im Fachhochschulrat. Beide Gremien sind jeweils das oberste Führungsorgan der aus der Verwaltung heraus verselbstständigten Universität Zürich bzw. der verselbstständigten Zürcher Fachhochschulen. Diesen Gremien obliegen u. a. auch die strategische Verantwortung sowie die Dienstaufsicht für diese Bildungsanstalten. Gleichzeitig muss der Regierungsrat gemäss Gesetz auch die allgemeine Aufsicht über diese Institute wahrnehmen und in speziellen Fällen kann es auch vorkommen, dass der Regierungsrat als Rekursinstanz tätig sein muss. Es ist jeweils immer das gleiche Regierungsratsmitglied, welches heute neben der politischen Einflussnahme gleichzeitig in der Verantwortung von Aufsicht und allenfalls Rekursbeurteilung steht. Dieses Regierungsratsmitglied stellt dann auch jeweils die entsprechenden Anträge an den Gesamtregierungsrat. Hier ist eine Interessensüberschneidung offenkundig, indem ein Regierungsratsmitglied Aufsicht über seine eigene Organtätigkeit ausüben muss und allenfalls ein Rekursurteil über sein eigenes Handeln mitentscheiden muss. Auch die kantonsrätliche Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) hat sich bereits mit dieser Problematik befasst. Insbesondere im Zusammenhang mit Berufungen hat die zuständige Subkommission über das Universitätsspital (USZ) sich dem Thema der unterschiedlichen Regierungsratsvertretung bei Spitalrat und Universitätsrat angenommen und will diesbezüglich offene Fragen klären. Um dannzumal eine möglichst fundierte Diskussion führen zu können, wollen wir innert nützlicher Frist die Meinung des gesamten Regierungsrates zu diesem Thema kennen.

Wir bitten deshalb den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Anerkennt der Regierungsrat das Faktum einer möglichen Interessensüberschneidung aufgrund der Einsitznahme eines seiner Mitglieder im Universitätsrat bzw. im Fachhochschulrat?

2. Was spricht aus Sicht des Regierungsrates für eine direkte Einsitznahme in diesen Gremien und was spricht dagegen?
3. Wie und in welchen Bestimmungen sind die allgemeine Aufsichtstätigkeit und die dienstliche Aufsichtstätigkeit des zuständigen Regierungsratsmitglieds geregelt?
4. Mit welchen Bestimmungen werden Überschneidungen in den Aufsichtstätigkeiten des Regierungsrates bzw. seiner Mitglieder verhindert?
5. Wie verhindert der Regierungsrat einen allfälligen Interessenskonflikt in Rekursangelegenheiten?
6. Ist der Regierungsrat zu einer Neuregelung diesbezüglicher Verantwortlichkeiten bereit?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans-Peter Portmann, Thalwil, Werner Scherrer, Bülach, und Gabriela Winkler, Oberglatt, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Wie bei der Beantwortung der Fragen 4 bis 6 dargelegt wird, verhindern die gesetzlichen Regelungen im Bereich Aufsicht und Rekurs, dass es durch die Einsitznahme eines Mitgliedes des Regierungsrates im Universität- und Fachhochschulrat zu Interessenskonflikten kommen kann.

Zu Frage 2:

Sowohl das Universitätsgesetz vom 15. März 1998 (UniG; LS 415.11) wie auch das Fachhochschulgesetz vom 2. April 2007 (FaHG; LS 414.10) sehen vor, dass das für das Bildungswesen zuständige Mitglied des Regierungsrates von Amtes wegen dem Universitätsrat und dem Fachhochschulrat angehören (§ 28 Abs. 1 Ziff. 1 UniG, § 9 Abs. 1 FaHG). Bei der Bestellung des Vorsitzes ist der Regierungsrat, der auch die übrigen Mitglieder der beiden Gremien wählt, an keine gesetzlichen Vorgaben gebunden (§ 28 Abs. 1 Ziff. 2, Abs. 3 UniG, § 8 Abs. 2 FaHG).

Die Aufgaben der einzelnen Behörden und Organe sind im Universitätsgesetz und Fachhochschulgesetz festgehalten und aufeinander abgestimmt. Zur Frage der Einsitznahme eines Mitgliedes des Regierungsrates in den obersten Führungsorganen von Universität und Zürcher Fachhochschule wird der Regierungsrat im Rahmen seiner Stellungnahme zu den Motionen betreffend Teilrevision des Universitätsgesetzes und des Fachhochschulgesetzes (KR-Nrn. 301/2008 und 302/2008) ausführlich Stellung beziehen.

Zu Frage 3:

Gemäss § 26 Abs. 1 UniG obliegt dem Regierungsrat die allgemeine Aufsicht über die Universität. Der Universitätsrat übt die unmittelbare Aufsicht über die Universität aus (§ 29 Abs. 4 UniG). Die gleiche Regelung kommt bei der Zürcher Fachhochschule (ZFH) zur Anwendung. Gemäss § 8 Abs. 1 FaHG übt der Regierungsrat die allgemeine Aufsicht über die Hochschulen aus. Die unmittelbare Aufsicht des Fachhochschulrates über die Hochschulen leitet sich aus § 10 Abs. 1 FaHG ab, wonach der Fachhochschulrat das oberste Organ der ZFH ist.

Zu Fragen 4 bis 6:

Gemäss § 18 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 (OG RR; LS 172.1) tritt das Regierungsratsmitglied, das dem Universitätsrat oder Fachhochschulrat angehört, bei der Beschlussfassung des Regierungsrates über Aufsichtsbeschwerden, denen der Universitätsrat oder der Fachhochschulrat keine Folge gegeben haben, in den Ausstand. Die Vorbereitung eines entsprechenden Antrages an den Regierungsrat erfolgt nicht durch die Bildungsdirektion, sondern obliegt – wie bei Rekursen – dem Rechtsdienst der Staatskanzlei (§ 26a Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 [VRG; LS 175.2] in Verbindung mit § 1 Abs. 2 der Verordnung über das Rekursverfahren vor dem Regierungsrat vom 5. November 1997 [LS 172.15]).

Würde beispielsweise beim Regierungsrat Anzeige wegen mutmasslicher Verfehlungen der Universitätsleitung erhoben, überwiese der Regierungsrat die Anzeige dem Universitätsrat als dem zuständigen Aufsichtsorgan über die Universitätsleitung zur Erledigung. Sollte der Universitätsrat zum Schluss kommen, dass kein Anlass für aufsichtsrechtliche Massnahmen besteht, und die Beschwerdeführer deshalb erneut an den Regierungsrat gelangen, müsste sich der Regierungsrat damit als nächsthöheres Aufsichtsorgan befassen. Beim Entscheid des Regierungsrates über diese Beschwerde müsste das gleichzeitig als Präsidentin des Universitätsrates amtierende Mitglied des Regierungsrates wegen Vorbefasstheit in den Ausstand treten. Für den Fall, dass beim Regierungsrat eine Aufsichtsbeschwerde gegen den Universitätsrat einginge, wäre der Universitätsrat zur Stellungnahme einzuladen. Das im Universitätsrat vertretene Mitglied des Regierungsrates müsste beim anschliessenden Entscheid des Regierungsrates über die Aufsichtsbeschwerde ebenfalls in den Ausstand treten. Die gleichen Grundsätze gelten im Falle von Beschwerden im Zusammenhang mit der Zürcher Fachhochschule.

Beim ordentlichen Rechtsweg gegen Entscheide des Universitätsrates oder des Fachhochschulrates ist festzuhalten, dass gegen personalrechtliche Anordnungen dieser Organe kein Rekurs an den Regierungsrat möglich ist. Gemäss §74 Abs. 1 VRG ist das Verwaltungsgericht als Personalgericht mit Beschwerde anzurufen. Bei den übrigen Entscheiden des Universitätsrates oder des Fachhochschulrates werden, sofern eine Rekursmöglichkeit an den Regierungsrat besteht, die vorstehend erwähnten Ausstandsregelungen angewandt, sodass auch in diesen Fällen kein Interessenskonflikt entstehen kann.

Durch die gesetzliche Ausstandspflicht, die Bearbeitung der Aufsichts- bzw. Rekursgeschäfte durch den Rechtsdienst der Staatskanzlei und die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts in Personalsachen können Interessenskonflikte ausgeschaltet werden. Eine Neuregelung drängt sich aus diesem Grunde nicht auf.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi