

Sitzung vom 26. September 2018

918. Motion (Eigentümerstrategie für die Universität Zürich)

Kantonsrätin Bettina Balmer-Schiltknecht, Zürich, und die Kantonsräte Jürg Trachsel, Richterswil, und Hans Egli, Steinmaur, haben am 18. Juni 2018 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, eine gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie der Universität Zürich vorzuschlagen. Die Eigentümerstrategie soll so ausgestaltet werden, dass die Autonomie der Universität nicht beschränkt wird, sondern dass die Universität die grösstmögliche Freiheit insbesondere in der Forschung, aber auch in der Lehre, der Weiterbildung und bei den Dienstleistungen beibehalten kann. Die Eigentümerstrategie soll nicht eine Vereinbarung von Leistungen sein, sondern eine für den Kanton und die Universität erfolversprechende und zukunftsweisende Strategie aufzeigen.

Begründung:

Gemäss den Public-Corporate-Governance-Richtlinien des Kanton Zürichs sollte eine Institution, bei welcher der Kanton grössere respektive bedeutende Beteiligungen hat, über eine Eigentümerstrategie verfügen. So lassen sich eine transparente Steuerung dieser Beteiligungen des Kantons durch den Regierungsrat und eine zeitgemässe Aufsicht und Oberaufsicht des Kantonsrates durchführen. Die Universität als öffentlich-rechtliche Anstalt befindet sich teilweise im Eigentum des Kantons Zürich. Sie gehört zu den bedeutenden Beteiligungen des Kantons Zürich und erfüllt öffentliche Aufgaben. Das bedeutet, dass die Universität Zürich gemäss PCG-Richtlinien eine Eigentümerstrategie braucht.

Eine eigenständige Governance, wie vom Regierungsrat im RRB 1248/2017 festgehalten, ist für die Aufsicht und Oberaufsicht durch Regierungsrat und Kantonsrat nicht zielführend. Ein Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie ersetzt Berichte über das Erreichen der Ziele und Vorgaben gemäss Spezialgesetzgebung sowie über die finanzielle Lage der Beteiligungen, der Risiken und deren Entwicklungen. Ein Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie ist also zweckmässiger, transparenter, zielführender und im Einklang mit anderen wesentlichen Beteiligungen des Kantons Zürich, wie beispielsweise das Universitätsspital Zürich.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Bettina Balmer-Schiltknecht, Zürich, Jürg Trachsel, Richterswil, und Hans Egli, Steinmaur, wird wie folgt Stellung genommen:

I. Ausgangslage

Die Richtlinien über die Public Corporate Governance des Kantons Zürich (PCG-Richtlinien; RRB Nr. 122/2014) zielen auf die transparente Steuerung der Beteiligungen des Kantons durch den Regierungsrat, eine zeitgemässe Aufsicht sowie die Unterstützung der Oberaufsicht des Kantonsrates.

Der Kanton führt bedeutende Beteiligungen gemäss Ziff. 5.1 der PCG-Richtlinien mit einer Eigentümerstrategie des Regierungsrates (RRB Nr. 353/2014). Diese umfasst die strategischen Ziele sowie die Vorgaben zur Vertretung in den Organen, zur Berichterstattung und zur Risiko-beurteilung (Ziff. 5.2). Sind die strategischen Ziele in der Spezial- oder Bundesgesetzgebung ausreichend bestimmt, so kann der Regierungsrat den Verzicht auf die Eigentümerstrategie beschliessen (Ziff. 5.5).

2. Verzicht auf die Eigentümerstrategie

Der Regierungsrat verzichtete mit Beschluss Nr. 1248/2017 auf eine Eigentümerstrategie zur Universität. Ausschlaggebend dafür waren im Wesentlichen die folgenden Gründe:

Hochschulgovernance

Für den Hochschulbereich hat sich auf der Grundlage der verfassungsrechtlich garantierten Hochschulautonomie und der Wissenschaftsfreiheit eine eigenständige Governance herausgebildet. Diese Hochschulgovernance wurde im Universitätsgesetz vom 15. März 1998 (UniG, LS 415.11) umgesetzt. Sie gibt der Universität weitgehende Selbstbestimmungs- und Selbstverwaltungsrechte. Vor diesem Hintergrund beschränkte sich der Gesetzgeber darauf, im UniG den Leistungsauftrag der Universität in Forschung, Lehre, Weiterbildung und Dienstleistungen zu regeln. Zudem sind im UniG die Organisation der Universität mit einer klaren Zuordnung von Kompetenzen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festgelegt. Die Weiterentwicklung und Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben obliegen dem Universitätsrat. Die Umsetzung erfolgt namentlich in den Leitbildern und den strategischen Zielen, die im universitären Entwicklungs- und Finanzplan weiter konkretisiert werden. Diese Steue-

rung wird ergänzt mit Steuerungselementen auf gesamtschweizerischer Ebene, da Bund und Kantone gemeinsam für die Koordination und die Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen sorgen (vgl. Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz vom 30. September 2011, SR 414.20).

Aufsicht und Finanzen

Die besondere Hochschulgovernance mit der Hochschulautonomie als ihrem Kernelement beschränkt die Rolle des Trägers damit weitgehend auf die Aufsicht und die Finanzierung. In diesem Rahmen sind die allgemeine Aufsicht des Regierungsrates und die Oberaufsicht des Kantonsrates im UniG ebenso festgehalten wie die Unterstellung der Universität unter das Gesetz über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (LS 611).

Der Verzicht auf die Eigentümerstrategie befreit den Regierungsrat namentlich nicht von der Erfüllung der weiteren aufsichtstypischen Vorgaben gemäss Ziff. 5.2 der PCG-Richtlinien. Die Bildungsdirektion erstellt zur Universität einen Bericht über das Erreichen der Ziele und Vorgaben gemäss UniG sowie über deren finanzielle Lage, deren Risiken und Entwicklung (Ziff. 7.4 und 7.5 lit. a). Im Vordergrund stehen die Beurteilung der strategischen Entwicklung der Universität und ihrer Leistungen, des Risikomanagements sowie der Finanzen aus Sicht des Trägers. Dieser Bericht ist Teil des vom Regierungsrat zuhanden des Kantonsrates zu verabschiedenden Antrages zur Genehmigung des Jahresberichtes der Universität (vgl. Vorlage 5444).

3. Schlussfolgerung

Die eigenständige Governance der Universität leitet sich ab aus Verfassung und Gesetz und gibt ihr und den Hochschulen der Zürcher Fachhochschule unter den bedeutenden Beteiligungen des Kantons eine einzigartige Stellung. Die Steuerung der Universität durch ihren Träger hat dieser besonderen Ausgangslage Rechnung zu tragen. Die strategischen Ziele der Universität sind auf der Grundlage ihrer eigenständigen Governance im UniG als Spezialgesetzgebung ausreichend bestimmt. Eine Eigentümerstrategie müsste vor diesem Hintergrund sehr allgemein gehalten sein, sodass sie kein taugliches Instrument für die strategische Führung und Oberaufsicht bilden könnte. Auf die Festlegung einer Eigentümerstrategie ist deshalb zu verzichten.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 178/2018 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli