

# **Bericht der Geschäftsprüfungskommission über ihre Abklärungen zur Vetsuisse Fakultät der Universität Zürich**

KR-Nr. 97/2007

(vom 26. April 2007)

## **1. Ausgangslage**

Am 13. März 2006 überwies die Geschäftsleitung des Zürcher Kantonsrates der Geschäftsprüfungskommission (GPK) eine Aufsichtseingabe vom 3. März 2006 betreffend die Vetsuisse Fakultät der Universität Zürich zur abschliessenden Erledigung. Mit der Aufsichtseingabe wurde hauptsächlich das Vorgehen der Universität bei der Beschaffung eines medizinischen Grossgerätes sowie bei der Behandlung von Personalkonflikten bzw. von Vorwürfen bezüglich sexueller Belästigung am Arbeitsplatz gerügt. Nach einer ersten Prüfung der umfangreichen Eingabe verlangte der GPK-Ausschuss für Aufsichtseingaben im Juli 2006 vorerst vom Universitätsrat weitere Unterlagen und stellte verschiedene Fragen zu den kritisierten Themenbereichen. In der Folge gelangten in dieser Sache weitere Mitarbeitende mit Informationen und Anträgen an die GPK, nachdem sie vom Dekan schriftlich informiert wurden, die GPK hätte eine vertiefte Untersuchung über verschiedene Vorkommnisse eingeleitet, die seit 2004 zu Streitereien in den Kliniken der Vetsuisse Fakultät geführt hätten. Schliesslich berichteten im Herbst 2006 auch die Medien über verschiedene Vorkommnisse. Durch die weiteren Eingaben und die Berichterstattung in den Medien erhielt die GPK den Eindruck, dass eine die Aufsichtseingabe übersteigende Problematik bestehen könnte. Sie beschloss deshalb im August 2006, die GPK-Subkommission «Hochschulen» mit weiter gehenden Abklärungen zur Vetsuisse Fakultät Zürich zu beauftragen.

---

Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Romana Leuzinger, Zürich (Präsidentin); Lilith Claudia Hübscher, Winterthur; Dr. Andrea Kennel Schnider, Dübendorf; Othmar Kern, Bülach; Brigitta Leiser, Regensdorf; Lisette Müller-Jaag, Knonau; Walter Müller, Pfungen; Barbara Steinemann, Regensdorf; Gabriela Winkler, Oberglatt; Heinrich Wuhrmann, Dübendorf; Marlies Zaugg-Brüllmann, Richterswil; Sekretärin: Madeleine Speerli.

Die Subkommission «Hochschulen» stand unter dem Vorsitz von Lisette Müller-Jaag und setzte sich zusammen aus den Mitgliedern Lilith Claudia Hübscher, Dr. Andrea Kennel Schnider, Brigitta Leiser, Romana Leuzinger, GPK-Präsidentin, Walter Müller, Marlies Zaugg-Brüllmann sowie der GPK-Sekretärin, Madeleine Speerli, mit beratender Stimme. Für Abklärungen und Auswertung führte die Subkommission von Ende September 2006 bis Ende April 2007 insgesamt 21 Sitzungen durch.

## **2. Wichtigste Grundlagen**

- Gesetz über die Universität Zürich vom 15. März 1998 (LS 415.11)
- Universitätsordnung der Universität Zürich vom 4. Dezember 1998 (LS 415.111)
- Finanzreglement der Universität Zürich vom 30. Oktober 2000 (LS 415.112)
- Personalverordnung der Universität Zürich vom 5. November 1999 (LS 415.21)
- Organisationsreglement der Veterinärmedizinischen Fakultät der Universität Zürich vom 24. Juni 1999 (LS 415.441)
- Verordnung über das Tierspital der Veterinärmedizinischen Fakultät der Universität Zürich vom 3. Dezember 2001 (LS 415.447)
- Reglement über Drittmittel an der Universität Zürich vom 27. Oktober 2003, 27. Juni 2005 und 10. April 2006
- Rahmeninstitutsordnung der Universität Zürich vom 26. April 2004
- Entwicklungs- und Finanzplan 2006/2007–2010 vom 21. August 2006
- Organisations- und Leitungsstruktur der Universität vom 22. Januar 2007

## **3. Abklärungen und Vorgehen der GPK**

Der Kantonsrat übt gemäss Art. 57 der Kantonsverfassung und unter Beachtung der Gewaltenteilung die Kontrolle über Regierung, Verwaltung und andere Träger öffentlicher Aufgaben sowie über den Geschäftsgang der obersten kantonalen Gerichte aus. Gemäss § 49 b Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes ist die GPK zuständig für die Prüfung und Überwachung der staatlichen Verwaltung. Gemäss § 59 Abs. 2 des

Geschäftsreglements des Kantonsrates kommt ihr diese Aufsichtsfunktion auch gegenüber der Universität zu.

Oberaufsicht bedeutet nicht durchgreifende Aufsicht und unterscheidet sich deutlich von den anderen Arten des Aufsichtsrechts, namentlich von der so genannten Dienstaufsicht der höheren Verwaltungsinstanzen über die ihr unterstellten Ämter und Mitarbeitenden. Im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht kann der Kantonsrat den Behörden und Amtsstellen keine Weisungen erteilen. Oberaufsicht bedeutet somit die Prüfung der Verwaltungs- und Justiztätigkeit im Allgemeinen, was nicht ausschliesst, dass der Kantonsrat auch einzelnen Vorkommnissen nachgeht oder konkrete Aufsichtseingaben abklärt, soweit dies im Rahmen der Oberaufsicht als angebracht und zweckmässig erscheint. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sind aber in einem grösseren Zusammenhang zu werten und der Kantonsrat muss sich im Wesentlichen auf Feststellungen zum äusseren Ablauf und allfällig vorhandener systembedingter Mängel beschränken. Die individuell konkrete Entscheidung ist nicht Gegenstand der parlamentarischen Oberaufsicht. Die GPK kann demnach nur Empfehlungen abgeben und besitzt keinerlei Weisungsbefugnisse.

Im umschriebenen Rahmen hat die GPK ihre Abklärungen vorgenommen. Dabei standen für sie Organisation, Abläufe, Führung und Controlling im Vordergrund. In einem ersten Schritt stellte die GPK-Subkommission der Bildungsdirektion und der Universität zahlreiche Fragen und liess sich durch verschiedene Dokumente informieren. Dazu gehörten insbesondere folgende Unterlagen:

- Organigramm der Vetsuisse Fakultät Zürich;
- Organigramme der Einheiten des Departementes für Kleintiere am Tierspital;
- diverse Protokolle des Universitätsrates;
- Ernennungsbeschluss des Universitätsrates vom 25. August 2003 für die Professur für Bildgebende Verfahren und Radio-Onkologie;
- Strukturbericht für die Abteilung «Bildgebende Verfahren/Radio-Onkologie» vom 25. Januar 2001;
- verschiedene vertrauliche Berichte.

Im Weiteren führte die GPK-Subkommission mit den nachfolgenden Personen Anhörungen durch, wobei die entsprechenden Protokolle im Sinne von § 72 Abs. 2 des Geschäftsreglementes des Kantonsrats dem Amtsgeheimnis unterstellt und die Einsichtnahme auf GPK-Subkommissionsmitglieder und die jeweils angehörten Personen beschränkt wurde:

- die Präsidentin des Universitätsrates, die gleichzeitig als Bildungsdirektorin amtiert, zusammen mit dem Rektor der Universität und dem Chef des Hochschulamtes;
- den Dekan der Vetsuisse Fakultät Zürich ab Februar 2006;
- den Dekan der Vetsuisse Fakultät Zürich von Februar 2003 bis Februar 2006;
- den Prodekan Planung der Vetsuisse Fakultät Zürich ab Februar 2006;
- vier Mitglieder bzw. ehemalige Mitglieder der Professorenschaft des Departementes für Kleintiere der Vetsuisse Fakultät Zürich;
- zwei Oberassistentinnen der Abteilung für Bildgebende Diagnostik und Radio-Onkologie;
- die Präsidentin der Gleichstellungskommission der Universität Zürich;
- ein Professor der Medizinischen Fakultät der Universität Zürich;
- die Personalleiterin für die Medizinische Fakultät und die Vetsuisse Fakultät der Personalabteilung der Universität;
- den Leiter der Verwaltung des Tierspitals;
- zwei externe Fachpersonen, die von der Universitätsleitung mit einer Beurteilung des Departementes für Kleintiere beauftragt wurden;
- die Präsidentin der Schweizerischen Vereinigung für Kleintiermedizin.

Es ist darauf hinzuweisen, dass sich einige der angehörten Personen im Rahmen von früheren Besprechungen zur Vertraulichkeit verpflichtet hatten. Diese Vertraulichkeit wurde in den jeweiligen Anhörungen der Subkommission gewahrt.

Weiter stellte die GPK fest, dass ihre Fragen zu gleichen Sachverhalten oder Problemstellungen zum Teil sehr unterschiedlich beantwortet wurden, was bei den Beteiligten auf eine unterschiedliche Wahrnehmung schliessen lässt. Die GPK erachtet sich jedoch nicht als richterliches Organ, das im Streitfall die Wahrheit zu ergründen hat. Für die GPK steht vielmehr im Vordergrund, wie es zu diesen unterschiedlichen Wahrnehmungen kommen konnte.

Nach Abschluss der Abklärungen fasste die Subkommission ihre Feststellungen in einem schriftlichen Bericht zusammen. Nach der Beratung in der Gesamt-GPK wurde dieser der Universitätsratspräsidentin zur Stellungnahme gemäss § 51 des Kantonsratsgesetzes zugestellt, um insbesondere Irrtümer und Missverständnisse zu bereinigen. Ihre Stellungnahme wurde im Bericht entsprechend berücksichtigt. Im Übrigen wurde er bewusst abstrakt formuliert, sodass grundsätzlich kein

Rückschluss auf konkrete Personen möglich ist. Nach Kenntnisnahme der Stellungnahme der Universitätsratspräsidentin verabschiedete die GPK den Bericht zuhanden des Kantonsrates. Des Weiteren orientierte die GPK den Regierungsrat, die in die Abklärungen einbezogenen Personen und danach die Öffentlichkeit im Rahmen einer Medienkonferenz über ihre Berichterstattung.

An dieser Stelle dankt die GPK der Präsidentin des Universitätsrates, der Universitätsleitung und dem Dekan der Vetsuisse Fakultät Zürich für ihre Unterstützung und die Zusammenarbeit. Der Dank gilt insbesondere auch den Personen, die die GPK-Subkommission im Laufe ihrer Abklärungen anhörte. Die GPK erhielt den Eindruck, dass ihre Abklärungen von allen Beteiligten begrüsst und die gestellten Fragen mit Offenheit und Interesse beantwortet wurden.

## **4. Feststellungen und Empfehlungen der GPK**

### **4.1 Eingangsbemerkungen**

Auf Grund der breiten Entwicklung in der Veterinärmedizin führten die Kantone Bern und Zürich ihre beiden Fakultäten in die gemeinsame Vetsuisse Fakultät zusammen. Der offizielle Start erfolgte am 1. September 2006. Gegenwärtig finden die notwendigen strukturellen und organisatorischen Anpassungen statt. Die GPK konzentrierte sich bei ihren Abklärungen jedoch auf die bisherigen, noch heute geltenden Strukturen, die weitgehend auf der Reorganisation aus dem Jahr 2000 basieren und deren Umsetzung nicht ohne Schwierigkeiten abgelaufen ist. Die GPK ist überzeugt, dass ihre Erkenntnisse und Empfehlungen für Verbesserungen in die laufenden Entwicklungsarbeiten der gemeinsamen Vetsuisse Fakultät einfließen können.

Neben der Zusammenführung der beiden Fakultäten haben sich alle Beteiligten weiteren Herausforderungen zu stellen: So müssen gleichzeitig Erträge aus Dienstleistungen und die Forschungsleistungen erhöht, ein neues Curriculum implementiert sowie eine gesamtschweizerische Studienreform nach internationalen Richtlinien umgesetzt werden. Die GPK ist sich bewusst, dass damit sowohl die Führungsgremien der Fakultät als auch alle Mitarbeitenden stark gefordert sind. Es ist ihr ein Anliegen, allen Beteiligten für diesen Einsatz zum Wohl der Fakultät und damit des Bildungsstandortes Zürich zu danken und ihr Engagement hervorzuheben. In den verschiedenen Gesprächen, die im Rahmen der Abklärungen geführt wurden, war entsprechend starke Motivation spürbar.

## 4.2 Grundsatz

Wie bereits erwähnt, hat die GPK von verschiedenen Seiten Eingaben zur Vetsuisse Fakultät erhalten, die unterschiedliche Anliegen und Erwartungen enthalten. Im Rahmen der Oberaufsicht will und kann die GPK bei ihren Abklärungen nicht alle aufnehmen. Sie hat ihre Arbeit unabhängig und frei von äusserem Druck auszuführen. Bei ihrer Überprüfung standen für die GPK die Strukturen an der Vetsuisse Fakultät Zürich und insbesondere der Grundsatz der Übereinstimmung von erstens Aufgabe, zweitens Kompetenzen und zur Verfügung stehende Mittel sowie drittens Verantwortung im Zentrum. Jeder Aufgabenträger/jede Aufgabenträgerin muss die notwendigen Kompetenzen und die entsprechenden Mittel haben, um seine/ihre Aufgaben erfüllen und die Verantwortung tragen zu können. Aufgabe, Kompetenzen und zur Verfügung stehende Mittel sowie Verantwortung müssen untereinander deckungsgleich sein. Ist das nicht der Fall, liegt ein struktureller Mangel vor.

## 4.3 Kernaussagen der Berichterstattung

Die wichtigsten Schlussfolgerungen der GPK aus ihren Abklärungen können in folgenden Kernaussagen zusammengefasst werden:

Die Verselbstständigung der Universität bringt den Beteiligten zusätzliche Aufgaben, Pflichten und Verantwortungen. Die frühere akademische Organisation ist in eine Führungsorganisation umzuwandeln, was einen Kulturwandel voraussetzt.

Die Vetsuisse Fakultät Zürich leidet unter einem Konflikt zwischen Körperschaft und Anstalt bzw. zwischen Demokratie und Management: Den Grundsätzen der Freiheit von Forschung und Lehre stehen die Organisationsgrundsätze zur Führung eines Unternehmens gegenüber.

Die bisherige Dominanz der Fachkompetenz muss einer Integration von fachlicher und betrieblicher Logik weichen. Strukturen und Prozesse müssen zur Koordination der beiden Gesichtspunkte zwingen. Diese sind daher in allen Leitungsgremien zu vertreten, was eine Diskurskultur voraussetzt.

Es besteht eine hinkende Struktur zwischen Fakultät und Tierspital. Die Fakultätsspitze ist heute zu schwach, um das Tierspital zu führen. Letzteres braucht ein Management. Sein Autonomiestatut und seine Rechenschaftspflichten gegenüber der Fakultät sind klar zu regeln; beispielsweise in einem Leistungsauftrag. Die Fakultätsspitze muss professionell in der Lage sein, die Führungsinstrumente gegenüber dem Tierspital zu nutzen, was eine entsprechende Führungskultur voraussetzt.

#### **4.4 Strategische Ausrichtung der Vetsuisse Fakultät**

Die Strategie der Vetsuisse Fakultät Zürich sieht vor, dass in Zukunft übergeordnet eine Entwicklung im Bereich Kleintiere und Zoo-tiere erfolgen soll. Als Stichwort ist Companion Animals zu nennen; viele Menschen haben eine sehr starke Bindung an ihr Haustier. Auch bei den Pferden liegt ein strategisches Wachstumsgebiet. Im Entwicklungs- und Finanzplan der Universität sind unter anderem die Forschungsschwerpunkte und die Lehrstuhlplanung der Fakultät enthalten, die mit dieser Strategie übereinstimmen müssen. Darauf basierend hat die Fakultät ihre Mehrjahres- und Ressourcenplanung auszurichten.

Obwohl eine strategische Planung wie umschrieben existiert, hat die Subkommission den Eindruck erhalten, dass diese bei der Spitze der operativen Leitung nicht präsent ist und deshalb von den Beteiligten zu wenig gelebt wird. Diese Feststellung gilt für alle Ebenen der Fakultät. Aus einer mangelhaften bzw. einer mangelhaft kommunizierten Strategie können unterschiedliche Wahrnehmungen resultieren.

Eine Kultur der Verbindlichkeit fehlt: Die Verbindlichkeit von Strategien und Reglementen muss gekennzeichnet und eingehalten werden.

Eine Strategie hat die obersten Ziele und Leitlinien der Organisation festzulegen. Das setzt voraus, dass Strategien und Regeln klar beschlossen und transparent kommuniziert werden. Die Führung ist dafür verantwortlich, dass die strategischen Schwerpunkte durchgesetzt werden und auch unter erschwerten Bedingungen daran festgehalten wird. Die Führung hat den ihr unterstellten Einheiten in Problemfällen Unterstützung anzubieten zur Erreichung der strategischen Ziele.

Notwendig ist zudem ein Controlling, das die Umsetzung der Strategie sicherstellt. Damit muss auch gewährleistet sein, dass die einzelnen Einheiten der Fakultät mit den notwendigen Arbeitsgeräten ausgestattet sind (siehe auch Ziffer 4.6, Finanzen, Seiten 13 f.). Auch die Lehrstuhlplanung hat sich nach dieser Strategie auszurichten. In der Vergangenheit kam es vor, dass ein Lehrstuhl zu personenabhängig geschaffen und zu wenig auf die geltenden Strukturen und Bedürfnisse abgestellt wurde. Das soll künftig mit einem Strukturbericht sichergestellt werden, der heute jeweils eine Voraussetzung für die Einleitung eines Berufungsverfahrens ist.

#### **4.5 Organisation und Strukturen an der Vetsuisse Fakultät Zürich**

Auslöser für die Abklärungen der GPK waren unter anderem Personalkonflikte im Departement für Kleintiere. Neben menschlichem Fehlverhalten, auf das die GPK im vorliegenden Bericht nicht näher eingehen will, zeigte sich rasch, dass auch andere Ursachen zur Eskalation der Streitigkeiten beitrugen. Insbesondere scheinen die bestehenden Regeln bzw. wie diese im Alltag gelebt werden, wenig geeignet zu sein für ein funktionierendes Konflikt- oder Risikomanagement.

Die gesetzlichen Grundlagen regeln zwar teilweise die Kompetenzen und Zuständigkeiten innerhalb der Einheiten der Fakultät. Struktur und Organisation wären demnach weitgehend festgelegt, doch finden diese im Alltag zu wenig Beachtung. Das kann bei den Mitarbeitenden zu Verunsicherungen führen oder es kann gar der Eindruck von Willkür entstehen. Um das zu verhindern, braucht es für jede Entscheidungsfindung – sei diese finanzieller, personeller oder struktureller Natur – klar festgelegte Verfahren und eine stufengerechte, transparente Kommunikation. Werden Konflikte festgestellt, so haben die übergeordneten Stellen im Rahmen ihrer Führungsverantwortung sicherzustellen, dass diese zielführend gelöst werden können oder aber sie haben wo nötig selber einzugreifen. Wird diese Führungsverantwortung im Einzelfall nicht wahrgenommen, besteht die Gefahr, dass die Konflikte während längerer Zeit schwelen und damit die Arbeit der Beteiligten längerfristig beeinträchtigen oder dass sie gar eskalieren und grossen Schaden anrichten. Wo Führung fehlt, können konkurrenzierende Gruppenbildungen oder Seilschaften entstehen, die sich wiederum negativ auf die Unternehmenskultur und das Arbeitsklima auswirken können.

Missverständnisse und ungenügende Kommunikation haben sicher auch zur Eskalation der Konflikte beigetragen. Konkret musste die



Subkommission bei den Anhörungen erstaunlich oft feststellen, dass sich Aussagen widersprachen. Der Grund lag in der Regel bei unklaren oder unklar kommunizierten Sachverhalten oder bei Unkenntnis von allgemein gültigen Grundlagen. Solche Wissens- und Informationslücken scheinen auf allen Stufen zu bestehen. Es genügt oft nicht, wenn Strategien und Reglemente schriftlich festgehalten werden. Damit sie bekannt sind und beachtet werden, müssen sie auch klar kommuniziert werden. Hier hat die Führung eine Bringpflicht, die wiederholt erfüllt werden sollte.

Die an sich geregelten Abläufe und Verfahren sind bekannt und transparent zu machen, sodass alle Beteiligten ihre Rechte und Pflichten kennen. Das gilt beispielsweise bei Investitionsentscheidungen und im Personalwesen. Die Grundsätze der rechtsgleichen Behandlung, des Willkürverbots und des rechtlichen Gehörs sind konsequent einzuhalten. Nur so kann eine Kultur der gegenseitigen Achtung entstehen. Weiter ist die Kommunikation auf allen Stufen zu intensivieren und bezüglich Klarheit und Korrektheit zu verbessern.

#### **4.5.1 Fakultätsversammlung/Dekan**

Die Fakultätsorgane der Vetsuisse Fakultät sind die Fakultätsversammlung und der Dekan oder die Dekanin. Ihre Aufgaben und Zuständigkeiten sind in den gesetzlichen Grundlagen umschrieben. Die Fakultätsversammlung wählt den Dekan oder die Dekanin für eine Amtsdauer von zwei Jahren, wobei eine Wiederwahl die Regel ist. Dem Dekan oder der Dekanin obliegen die Leitung der Fakultät und die Aufsicht über die Institute. Er oder sie verfügt gemäss Universitätsordnung über ein entsprechendes Weisungsrecht. Er oder sie ist weiter zuständig für die Zuweisung der Ressourcen an die Organisationseinheiten sowie für die Verwaltung der finanziellen Mittel der Fakultät. Er oder sie wird von zwei Prodekanen oder Prodekaninnen unterstützt.

Von Gesetzes wegen verfügt der Dekan oder die Dekanin demnach über relativ weitgehende Kompetenzen. Nicht alle Mitarbeitenden sind sich dessen aber bewusst. Unsicherheit besteht auch bezüglich des Weisungsrechtes. So ist ihnen nicht klar, ob dieses nur für finanzielle oder allenfalls auch für personelle und weiter gehende Belange gilt. Unklar scheint auch, ob das Weisungsrecht mit Sanktionsmöglichkeiten verbunden ist. Die Subkommission findet es wichtig, dass für den Dekan oder die Dekanin die Aufgaben, Zuständigkeiten und zur

Verfügung stehenden Mittel in einem Reglement konkretisiert und entsprechend kommuniziert werden müssen.

Traditionsgemäss wird der Dekan oder die Dekanin als *Primus/Prima inter pares*, also als Erster oder Erste unter Rangleichen, ohne Vorrang betrachtet, womit seine oder ihre gesetzlich umschriebenen Kompetenzen eingeschränkt oder nicht umfassend wahrgenommen werden. Diese freiwillige Einschränkung wird durch die nur zweijährige Amtszeit zusätzlich verschärft. Die Fakultätsversammlung könnte einen Dekan oder eine Dekanin, der bzw. die die Kompetenzen umfassend wahrnimmt und damit unbequem werden könnte, nach Ablauf der Amtszeit ohne nähere Begründung für eine weitere Amtszeit nicht mehr bestätigen. Damit wäre der bisherige Amtsinhaber oder die bisherige Amtsinhaberin wieder normales Mitglied der Fakultät und hätte als solches im schlimmsten Fall mit Restriktionen zu rechnen. Die Beschränkung der Amtszeit kann demnach die Unabhängigkeit des Dekans oder der Dekanin empfindlich einschränken. Dazu kommt, dass das Wahrnehmen einer solchen Führungsposition, die Realisation von Projekten und das Lösen von Problemen in der Regel in dieser kurzen Zeit – auch bei einer zweiten Amtsdauer – zumindest fraglich ist. Die GPK hat jedoch den Eindruck erhalten, dass die Fakultätsmitglieder mit dem bisherigen System zufrieden sind und im Grunde dem Dekan oder der Dekanin keine stärkere Position einräumen wollen.

Für die Führung der Fakultät braucht es professionelle und dauerhafte Strukturen, in die vermehrt Managementgrundsätze einfließen. Ein Unternehmen wie die Vetsuisse Fakultät kann nicht im Nebenamt geführt werden. Es ist nicht realistisch, dass ein Dekan oder eine Dekanin diese Aufgabe neben der Instituts- oder Klinikführung sowie der Lehr- und Forschungstätigkeit ausüben kann. Dazu kommt, dass er oder sie in der Regel auch nicht über die erforderliche Managementausbildung verfügt. Aus Sicht der GPK ist die Position des Dekans oder der Dekanin dauerhaft anzulegen und mit den für die Führung notwendigen Kompetenzen und Sanktionsmöglichkeiten auszustatten. Verfügt der Dekan oder die Dekanin nicht selber über die notwendige Managementausbildung, so ist ihm oder ihr ein Fakultätsmanager zur Seite zu stellen (siehe auch Ziff. 4.8, Verselbstständigung der Universität/Universitätsleitung S. 16 ff.). Eine Professionalisierung von Machtpositionen erfordert aber gleichzeitig auch die Schaffung von transparenten Rechenschaftsprozessen gegenüber Mitarbeitenden und vorgesetzten Stellen.

#### **4.5.2 Tierspital/Klinikdirektorenkonferenz**

Das Tierspital ist Teil der Vetsuisse Fakultät Zürich. Es besteht aus dem Departement für Kleintiere, dem Departement für Nutztiere und der Pferdeklinik. Innerhalb der Departemente können Kliniken und Abteilungen gebildet werden. Die Klinikdirektorenkonferenz führt den Betrieb und überwacht den Vollzug ihrer Beschlüsse. Sie bestimmt alle zwei Jahre einen Vorsitz, wobei die Wiederwahl zulässig ist. Die Leitung der Tierspital-Verwaltung hat in der Klinikdirektorenkonferenz beratende Stimme und ein Antragsrecht und ist dieser unterstellt. Neben Lehre und Forschung kommt der Dienstleistung am Tierspital ein grosses Gewicht zu.

Früher war das Tierspital nach medizinischen Disziplinen organisiert. Nach längeren Diskussionen und auf Grund der europäischen und internationalen Entwicklung wurde im Jahr 2000 beschlossen, das Tierspital neu nach Tierarten zu organisieren. Wurde anfänglich die Schaffung eines vierten Departements für die departementsübergreifenden Aufgaben wie Bildgebende Diagnostik, Ophthalmologie, veterinärmedizinisches Labor usw. in Betracht gezogen, verzichtete man schliesslich darauf; unter anderem wollte man aus Kostengründen keine weitere Departementsverwaltung aufbauen. Diese departementsübergreifenden Aufgaben wurden in der Folge auf die neuen Departemente verteilt.

Die GPK hat den Eindruck, dass diese Reorganisation einerseits auf fachlich begründeten Entscheiden beruhte. Bei anderen Entscheidungen, insbesondere bei der Zuteilung der departementsübergreifenden Abteilungen, liess man sich offenbar auch von persönlichen und anderen Gründen leiten. Im Departement für Kleintiere kamen so Mitarbeitende zusammen, die in den früheren Strukturen in verschiedenen Departementen angesiedelt waren. Unterschiedliche Kulturen und Interessen trafen aufeinander, informelle Seilschaften wurden wichtig und neue Konkurrenzverhältnisse entstanden, aber auch bereits bestehende persönliche Konflikte wurden in das neue Departement transferiert. Zum Teil wussten die zuständigen Führungspersonen davon, zum Teil stellten sie diese erst im Laufe der Zeit fest. Verschärft wurde die schwierige Ausgangslage für dieses Departement dadurch, dass darauf verzichtet wurde, Aufgaben, Zuständigkeiten, Kompetenzen, Rechte und Pflichten der einzelnen Einheiten innerhalb des Departements in einem Reglement festzuhalten. All dies führte schliesslich dazu, dass die Situation eskalierte und die Universitätsleitung die Departementsleitung vorübergehend dem Dekan übertrug.

Aus Sicht der GPK haben Restrukturierungen transparent in einem festgelegten Verfahren und nach einer klaren Strategie, die

fachlich begründet ist, abzulaufen. Andere Gründe dürfen dabei keine Rolle spielen. Auf keinen Fall dürfen Restrukturierungen auf Grund personeller Probleme erfolgen. Bereits bestehende persönliche Konflikte müssen von den bisher zuständigen Führungspersonen bereinigt werden, idealerweise bevor die betroffenen Einheiten neu zugeteilt werden, spätestens jedoch gleichzeitig mit der Restrukturierung. Gelingt das nicht und kann die neue Leitung die Probleme nicht selbstständig lösen, so haben sich die übergeordneten Stellen einzuschalten und ihre Führungsverantwortung wahrzunehmen, wo nötig von ihrem Weisungsrecht Gebrauch zu machen. An der Vetsuisse Fakultät Zürich wurde damit zu lange zugewartet, sodass die Konflikte schliesslich eskalierten. Spätestens nach dem Scheitern des von der Departementsleitung initiierten Coachings wäre ein entsprechendes Eingreifen notwendig gewesen.

Veränderungen werden durch klare Verfahren legitimiert. Die gegenwärtig stattfindende Reorganisation des Departements für Kleintiere hat deshalb von Anfang an klare Ziele zu verfolgen und nach einem transparent geregelten Verfahren abzulaufen. Sie darf nicht zum Ziel haben, bestehende Personenkonflikte durch entsprechende Rochaden zu lösen, sondern muss auf der zu Grunde liegenden Strategie aufbauen. Die GPK begrüsst es deshalb, dass die Schaffung eines vierten Departementes für die departementsübergreifenden Aufgaben wieder in Erwägung gezogen wird.

Nicht genügend geklärt ist aus Sicht der GPK die Funktion der Klinikdirektorenkonferenz, dem obersten Organ des Tierspitals, und ihres Vorsitzes bezüglich Aufgaben, Kompetenzen und zur Verfügung stehender Mittel. Weiter sind die Zuständigkeiten des Dekanats, das von Gesetzes wegen nicht Einsitz in der Klinikdirektorenkonferenz hat, gegenüber diesem Organ zu klären. Der Dekan oder die Dekanin braucht ein geeignetes Führungsinstrumentarium und entsprechende Kompetenzen gegenüber der Klinikdirektorenkonferenz. Auch für das Tierspital gilt, dass seine Führung professionalisiert werden sollte. Um die Managementgrundsätze in den Betrieb stärker einfließen lassen zu können, sollte der Position der Leitung der Tierspital-Verwaltung mehr Gewicht gegeben werden. Zudem sollte ihre Bedeutung innerhalb der Fakultät klarer geregelt werden. Das bedingt eine Revision des Organisationsreglements der Fakultät und klare Leistungsaufträge an das Tierspital mit seinen Departementen.

### **4.5.3 Führung an der Vetsuisse Fakultät Zürich**

Führungsaufgaben an der Vetsuisse Fakultät werden fast ausschliesslich von Professorinnen und Professoren wahrgenommen. Diese bringen in der Regel ein grosses veterinärmedizinisches Fachwissen, aber wenig fundiertes Wissen in Personalführung mit. So ist die wissenschaftliche und fachliche Führung zwar sichergestellt. Die personelle Führung ist jedoch zweitrangig. Das führt dazu, dass sich niemand unmittelbar für personelle Konflikte zuständig fühlt oder diese eher zufällig aufgegriffen werden. Ein professionelles Konfliktmanagement fehlt.

Hier besteht ein personales Führungsvakuum, das durch klar festgelegte Verfahren zur Konfliktbereinigung und den zwingenden Beizug von Personalfachpersonen ausgefüllt werden muss. Die Linienvorgesetzten sind deshalb zu verpflichten, die Personalabteilung der Universität bei Personalkonflikten frühzeitig beizuziehen.

### **4.6 Finanzen**

Zwar sind die Grundlagen für die finanziellen Kompetenzen und Abläufe im Finanzreglement der Universität und im Reglement über Drittmittel an der Universität vorhanden, doch scheinen diese nicht allen Mitarbeitenden im Detail bekannt zu sein. Die GPK stellte diesbezüglich in einzelnen Anhörungen Unsicherheiten, insbesondere betreffend den Budgetprozess, die Investitionen und die Drittmittel fest. Es ist an dieser Stelle aber auch darauf hinzuweisen, dass das universitäre Finanzwesen und insbesondere dasjenige der Vetsuisse Fakultät Zürich eine komplexe Angelegenheit ist. Zum einen erfolgt eine Finanzierung der Bereiche Lehre und Forschung durch die Universität. Eine nicht unerhebliche Rolle spielen dabei aber auch die Drittmittel, die auf Drittmittelkonti der Universität fliessen und über welche die Professorinnen und Professoren im Rahmen des vereinbarten Zweckes und unter Beachtung des Reglements über Drittmittel weitgehend selbstständig verfügen können. Zum anderen werden Erträge generiert, die in die Rechnung der Universität zurückfliessen oder aber den Drittmittelkonti gutgeschrieben werden. Gerade in diesem Bereich scheinen die bestehenden Regeln zum Teil nicht umgesetzt zu werden. Die Vetsuisse Fakultät führt zusätzlich für das Tierspital eine von der Fakultät weitgehend unabhängige Rechnung. Diese Ausgangslage kann verständlicherweise zu gewissen Unsicherheiten und Intransparenz führen.

Auch bei Investitionsentscheiden können die Mittel aus unterschiedlichen Quellen kommen. So gilt beispielsweise an der Vetsuisse Fakultät der Grundsatz, dass Hightech-Geräte, solange sie nicht zur Standardausrüstung gehören, über Drittmittel zu finanzieren sind. Grundsätzlich besteht für die GPK kein Anlass, diese Regelung zu hinterfragen. Wird der Bereich, in dem dieses Hightech-Gerät seinen Einsatz findet, im aktuellen Entwicklungs- und Finanzplan der Universität aber als europäisches Kompetenzzentrum umschrieben, dessen Position es zu erhalten gelte, so muss zumindest mit einem geeigneten Controlling Ersatz und Betrieb eines solchen Gerätes sichergestellt werden, sei dies wiederum durch Erträge, Drittmittel oder allenfalls durch universitäre Mittel. Wird dazu von der zuständigen Stelle kein Businessplan vorgelegt, so haben die übergeordneten Stellen einzuschreiten. Die GPK begrüsst es deshalb, dass der Businessplan als Führungsmittel und als Controllinginstrument vermehrt zum Einsatz kommen soll.

Im Rahmen der Mehrjahres- und Ressourcenplanung ist der Zusammenhang zwischen beschlossenen Schwerpunkten und finanziellen Mitteln aufzuzeigen. Darauf basierend haben die Führungsorgane mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass die für die Umsetzung der Schwerpunkte benötigten Mittel rechtzeitig zur Verfügung stehen. Das bedingt unter anderem, dass die Finanzflüsse im Bereich der Drittmittel gegenüber den Führungsorganen transparent dargestellt werden müssen. So sieht das Reglement über Drittmittel denn auch vor, dass die Instituts- und Klinikleitungen sowie die Dekanin oder der Dekan Einsichtsrecht in Drittmittelkonti haben.

#### **4.7 Unternehmenskultur**

Die Unternehmenskultur ist die Voraussetzung für den Erfolg eines Unternehmens, hier der Vetsuisse Fakultät Zürich, was häufig unterschätzt wird. Besonders in schwierigen Zeiten kommt ihr eine grosse Bedeutung zu: Eine gemeinsame Unternehmenskultur soll dazu beitragen, auch unter erschwerten Umständen eine befriedigende Form der Zusammenarbeit und Lösungsmöglichkeiten für anstehende Probleme zu erarbeiten und zu finden. Die Vetsuisse Fakultät steht mitten im Prozess der Zusammenführung der Standorte Bern und Zürich. Die beschränkten finanziellen Ressourcen und der Erwartungs-

druck hinsichtlich Forschungsleistungen, Drittmitteln und Erträgen stellen für die Fakultät Zürich eine zusätzliche Herausforderung dar. Um diese Aufgaben erfolgreich lösen zu können, braucht es eine stabile Unternehmenskultur. Die Mitarbeitenden müssen hinter den gemeinsamen Zielen und der verfolgten Strategie stehen, was unter anderem eine gut funktionierende Kommunikation voraussetzt. Ein ausgeprägter Teamgeist ist die beste Basis. Die Unternehmenskultur ist in diesem Sinn zu pflegen, was gerade für eine universitäre Fakultät mit angegliedertem Tierspital anspruchsvoll ist. Unterschiedliche berufsgruppenspezifische Interessen oder Abgrenzungen einzelner Kliniken, Institute und Funktionsbereiche sind feststellbar. Die Gefahr besteht, dass im Alltag die eigenen Aufgaben oder Forschungsprojekte in den Vordergrund treten und die gemeinsamen Strategien und Ziele dabei in Vergessenheit geraten. Man wird zum Einzelkämpfer, zur Einzelkämpferin. Zusätzlich mangelt es oftmals an geeigneten Führungsstrukturen, welche die Entwicklung einer Unternehmenskultur begünstigen würden.

Im Rahmen der Anhörung wurde die Unternehmenskultur an der Vetsuisse Fakultät mehrheitlich als gut bis sehr gut bezeichnet. Für eine Minderheit überwog das Einzelkämpfertum. Die GPK steht diesen Aussagen kritisch gegenüber; insbesondere im Hinblick auf die erwähnten Personalkonflikte. Die Qualität einer Unternehmenskultur zeigt sich auch darin, wie mit solchen Konflikten umgegangen wird. In der Vergangenheit kam der Konfliktbearbeitung wenig Aufmerksamkeit zu. Auch bei hohen Eskalationsstufen eines Konfliktes war keine verbindliche Linie erkennbar, personelle Auseinandersetzungen zwischen Schlüsselfiguren eines Departements auf professionelle und methodisch fundierte Weise zu lösen. Offensichtlich wurde dem Konflikt zu wenig Gewicht beigemessen, und dies über lange Zeit. Aus Sicht der GPK besteht hier Handlungsbedarf.

Die GPK nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass die Führungsgremien der Fakultät das Vorgefallene selbstkritisch betrachten. Zudem sind erste Massnahmen zur Verbesserung der Unternehmenskultur und zur Stärkung des Teamgedankens erfolgt. So werden gemeinsame Anlässe organisiert, die auch das Zusammengehörigkeitsgefühl fördern sollen, oder es wurde eine eigene Hauszeitung ins Leben gerufen, die nicht nur fachspezifische Inhalte aufweist, sondern auch das Fakultätsleben aufgreift.

Die GPK empfiehlt der Fakultät, die Unternehmenskultur weiterhin mit geeigneten Massnahmen zu fördern. Die gemeinsame Erarbeitung und Einführung eines Umgangskodexes ist prüfenswert. Dabei gilt es zu beachten, dass die Unternehmenskultur vor allem auch von der übergeordneten Strategie und den geltenden Führungsgrundsätzen geprägt wird. Durch klare Kompetenzen, gute Kommunikation und offene Partizipation kann die Unternehmenskultur verbessert werden.

Mit einem geeigneten Management muss sichergestellt werden, dass Konflikte professionell, unter Beizug von Fachpersonen, angegangen und bereinigt werden.

#### **4.8 Verselbstständigung der Universität/Universitätsleitung**

Einige Feststellungen der GPK wurden zwar im Rahmen der vorliegenden Abklärungen gemacht, doch betreffen sie nicht nur die Vetsuisse Fakultät Zürich, sondern die Universität als Gesamtunternehmen. Zum einen betrifft dies das Personalwesen der Universität. Wohl gibt es eine Personalabteilung, die zentrale Fachabteilung und Ansprechpartnerin für alle Fragen des Personalmanagements ist. In vielen Bereichen, beispielsweise bei der Lösung von Personalkonflikten, bietet die Personalabteilung ihre Dienste und Beratung aber zu wenig aktiv an; ihr Beizug ist nicht obligatorisch vorgesehen. In den Fakultäten sind in erster Linie die jeweiligen Vorgesetzten für ihnen unterstelltes Personal verantwortlich. Es liegt in ihrem Ermessen, in welchen Fällen die Fachkompetenz der Personalabteilung beigezogen werden soll.

Die GPK ist der Ansicht, dass diese Zuständigkeiten überprüft werden müssen. Der Beizug der zuständigen Mitarbeitenden der Personalabteilung muss vermehrt vorgesehen und zur Pflicht gemacht werden.

Zum anderen verlangt die Personalverordnung der Universität vom 5. November 1999 ein Reglement zum Schutz vor sexueller Belästigung. Ein solches Reglement kennen die kantonale Verwaltung und zahlreiche Bildungsinstitutionen im Kanton Zürich und in anderen Kantonen. Hingegen ist es der Universität Zürich lange nicht gelungen, die Vor-



gabe der Personalverordnung zu erfüllen und ein entsprechendes Reglement zu erlassen. Es war der GPK lediglich bekannt, dass die Arbeiten am Reglement Anfang 2003 begannen und, nachdem ein Entwurf vorlag, letztes Jahr bei den Fakultäten eine Vernehmlassung durchgeführt wurde. Mit Schreiben vom 13. April 2007 wurde die GPK schliesslich in Kenntnis gesetzt, dass die Universitätsleitung am 1. März 2007 das Reglement zum Schutz vor sexueller Belästigung an der Universität Zürich erlassen hat. Dieses soll in der kantonalen Gesetzessammlung publiziert werden und am 1. Mai 2007 in Kraft treten.

In einem solchen Reglement wird umschrieben, was unter sexueller Belästigung zu verstehen ist, die Rechte und Pflichten aller an einem Verfahren Beteiligten werden festgehalten und das Verfahren selbst wird klar geregelt. Damit dient das Reglement sowohl den Anzeigerstattenden als auch den Angeschuldigten und es trägt dazu bei, dass Konflikte in einer Art und Weise geregelt werden können, die von den Beteiligten in der Regel akzeptiert wird. Gerade vorliegend wäre das Vorhandensein eines solchen Reglements für alle Beteiligten hilfreich gewesen.

Die Tatsache, dass der Erlass dieses Reglements vier Jahre in Anspruch nahm, zeugt nicht gerade von einer hohen Dringlichkeit und bestätigt den Eindruck einer mangelnden Sensibilität in Bezug auf dieses Thema.

Mit Inkrafttreten des neuen Universitätsgesetzes am 1. Oktober 1998 wurde die Universität Zürich eine öffentlichrechtliche Anstalt des Kantons Zürich mit eigener Rechtspersönlichkeit. Das hatte auch zur Folge, dass Führungsfunktionen, die bisher von der Bildungsdirektion wahrgenommen wurden, aufgebaut werden mussten. Die Universität hat in den letzten Jahren entsprechende Strukturen geschaffen. Auf Anfang 2007 sind die Strukturen der Universitätsleitung reformiert worden. Die Umsetzung der Verselbstständigung ist zwar noch nicht vollständig abgeschlossen; die wichtigsten Grundlagen und Strukturen stehen heute aber zur Verfügung. Die Verselbstständigung brachte der Universität wohl mehr Freiheit und Unabhängigkeit. Sie bedeutet aber für die Beteiligten auch, zusätzliche Aufgaben, Pflichten und Verantwortung zu übernehmen. Die frühere akademische Organisation ist in eine Führungsorganisation umzuwandeln, was einen Kulturwandel voraussetzt.

Mit der Strukturreform der Universitätsleitung wurden die bisherigen Prorektorate Forschung, Lehre und Planung neu ausgerichtet. Sie

sind heute primär verantwortlich für sämtliche akademischen und finanziellen Belange der ihnen zugeordneten Fakultäten. Die jeweiligen Dekane oder Dekaninnen erhalten damit eine direkte Ansprechperson. Die Verwaltungsdirektion und die neu geschaffene Direktion Finanzen und Controlling werden als Einheit geführt und sie sind zuständig für den Querschnittbereich Finanzen, Personal und Infrastruktur. Die GPK begrüsst diese Strukturreform. Sie stellt sich jedoch die Frage, ob die Managementelemente, die für die Führung eines Unternehmens bzw. von Fakultäten vorausgesetzt werden müssen, bei den Prorektoraten und Dekanaten genügend vorhanden sind. Aus Sicht der GPK wäre eine klarere Aufteilung zwischen Management und akademischer Fachkompetenz wünschenswert. Die bisherige Dominanz der akademischen Fachkompetenz muss einer Integration von fachlicher und betrieblicher Logik weichen. Die Strukturen und Prozesse sind dementsprechend anzupassen. Fachliche und betriebliche Logik sind in allen Leitungsgremien zwingend zu vertreten. Offenbar wurde die Managementkompetenz auf Stufe Fakultät mit der Einführung von Fakultätsmanagern gestärkt. Soweit der GPK bekannt ist, verfügen aber noch nicht alle Fakultäten über diese Funktion.

Das Universitätsgesetz sieht vor, dass die Institute über Institutsordnungen verfügen, die von der Universitätsleitung unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Universitätsrat erlassen werden. Diese Ordnungen dienen ebenfalls einer klaren Führungsstruktur. Am 26. April 2004 hat der Universitätsrat deshalb eine Rahmeninstitutsordnung erlassen. Diese enthält sowohl zwingende als auch fakultative Bestimmungen. Gegenwärtig verfügen noch nicht alle Institute und gleichgestellten Organisationseinheiten über solche Verordnungen. Vorliegend hätte mit einer klaren Ordnung für das Departement für Kleintiere und einer professionellen Kommunikation unter Umständen die eine oder andere Problematik verhindert werden können, was zu einer Konfliktlösung beigetragen hätte.

## **5. Schlussbemerkungen**

Wie bereits eingangs bemerkt, standen im Zentrum der Abklärungen nicht konkrete Einzelfälle, die zu Beschwerden geführt hatten. Es ging der GPK vielmehr darum, das System zu überprüfen und abzuklären, wie weit Systemmängel solche Einzelfälle begünstigt haben. Nach Abschluss und Auswertung der Abklärungen kommt die GPK zum Schluss, dass mit klaren Regeln über Aufgaben, Zuständigkeiten, Kompetenzen und Abläufe sowie einer transparenten Kommunikation einige Konflikte hätten vermieden werden können. Einer klaren Rege-

lung wurde vereinzelt entgegengehalten, dass die Professorenschaft sich nicht in ihrer Handlungsfreiheit einschränken lassen wolle unter Verweis auf die Freiheit von Forschung und Lehre. Deshalb sei die Professorenschaft in der Regel nur schwer führbar. Die GPK lehnt die Freiheit von Forschung und Lehre keinesfalls ab, doch sieht sie die Notwendigkeit von allgemeinen Organisationsgrundsätzen zur Führung eines Unternehmens wie der Universität oder der Vetsuisse Fakultät Zürich mit dem angegliederten Tierspital. Solche Unternehmen können nicht basierend auf der Individualethik jedes Einzelnen geführt werden. Die GPK hat im Laufe ihrer Abklärungen aber feststellen können, dass der Wille und die Bereitschaft zur Professionalisierung der Strukturen und zur Verbesserung der Unternehmenskultur heute vorhanden sind. Erste Massnahmen dazu sind denn auch schon eingeleitet worden.

Es wird Aufgabe des Rektors sein, die erarbeiteten und von den zuständigen Gremien beschlossenen Strategien als verbindlich zu erklären, klar, konsistent und unmissverständlich zu kommunizieren und deren Umsetzung zu prüfen. Eine bessere und präzisere Kommunikation ist auch für die Zusammenführung der Fakultäten von Bern und Zürich zur neuen Vetsuisse Fakultät ein zentraler Erfolgsfaktor.

Der Ruf der Vetsuisse Fakultät Zürich hat Schaden erlitten, der aus Sicht der GPK hätte minimiert, wenn nicht gar vermieden werden können. Davon sind nicht nur die unmittelbar Beteiligten, sondern die gesamte Fakultät betroffen, was zu bedauern ist. Nicht nachvollziehbar ist für die GPK, dass eine als europäisches Kompetenzzentrum anerkannte Abteilung zumindest vorübergehend existenziell gefährdet worden ist.

Es liegt im Wesen der obersten Führungsverantwortung, für Fehler und Mängel unterer Ebenen einzustehen. Abschliessend ist noch einmal festzuhalten, dass die Mitarbeitenden aller Stufen der Vetsuisse Fakultät Zürich und des Tierspitals für die Studierenden und den Kanton Zürich eine wertvolle und wichtige Arbeit leisten, die zu Unrecht in Mitleidenschaft gezogen worden ist.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission

Die Präsidentin:

Romana Leuzinger

Die Sekretärin:

lic. iur. Madeleine Speerli

Anhang: Organigramm der Vetsuisse Fakultät Zürich

