

Antrag des Regierungsrates vom 3. September 2025

6045

Beschluss des Kantonsrates über die Genehmigung der Eigentümerstrategie für die Universität Zürich

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 3. September 2025,

beschliesst:

I. Die am 3. September 2025 vom Regierungsrat festgelegte Eigentümerstrategie 2025–2028 für die Universität Zürich wird genehmigt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

—

Bericht

A) Ausgangslage

Die Universität Zürich (UZH) ist gemäss § 1 Abs. 1 des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 (UniG, LS 415.11) eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie plant, regelt und führt ihre Angelegenheiten im Rahmen von Verfassung und Gesetz selbstständig (Abs. 2). Der Kanton führt gemäss seinen Richtlinien über die Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien) bedeutende Beteiligungen wie die UZH mit einer Eigentümerstrategie des Regierungsrates. Sind die strategischen Ziele in der Spezial- oder Bundesgesetzgebung ausreichend bestimmt, kann der Regierungsrat den Verzicht auf die Eigentümerstrategie beschliessen. Dies hatte er mit Beschluss Nr. 1248/2017 für die UZH getan.

Mit der Überweisung der Motion KR-Nr. 178/2018 betreffend Eigentümerstrategie für die Universität Zürich beauftragte der Kantonsrat den Regierungsrat mit der Schaffung einer formellen Rechtsgrundlage für eine Eigentümerstrategie der UZH (Vorlage 5867). Die betreffende Änderung des UniG ist am 1. Juli 2025 in Kraft getreten (RRB Nr. 248/2025). Demnach legt neu der Regierungsrat die Eigentümerstrategie fest und überprüft diese mindestens alle vier Jahre (§ 26 Abs. 2 Ziff. 5 und Abs. 3 Ziff. 5 UniG). Der Kantonsrat genehmigt die Eigen-

tümerstrategie (§ 25 Abs. 2 Ziff. 5 UniG). Inhaltlich orientiert sich die Strategie an den einschlägigen Vorgaben der PCG-Richtlinien. Im Vordergrund stehen die Ziele, welche die UZH für den Kanton in seiner Rolle als Gewährleister wie Eigner erreichen soll. § 26 Abs. 2 Ziff. 5 lit. a–j UniG nennt hierzu die wesentlichen Strategiebereiche. Mit jährlichem Bericht informiert der Universitätsrat den Regierungsrat bzw. den Kantonsrat über die Umsetzung der Eigentümerstrategie (§ 25 Abs. 2 Ziff. 6 und § 29 Abs. 2 Ziff. 5 UniG).

Die verfassungsrechtlich garantierte Wissenschaftsfreiheit, die Hochschulautonomie und die daran ausgerichtete und im UniG festgelegte Hochschulgovernance setzen der Steuerung der UZH über eine Eigentümerstrategie allerdings Grenzen (siehe Vorlage 5867, S. 4). Die erwähnte Motion knüpfte an diesem Befund an und hielt fest, dass bei der Ausgestaltung der Eigentümerstrategie die grösstmögliche Freiheit der UZH bei der Erfüllung ihres universitären Leistungsauftrags beibehalten werden solle. Eine Eigentümerstrategie für die UZH ist aus diesen Gründen mit der von Gesetzes wegen gebotenen Zurückhaltung zu formulieren. Auch die Leistungsvereinbarung, die sich gemäss PCG-Richtlinien auf die Vorgaben der Spezialgesetzgebung, der Eigentümerstrategie und des Budgets stützt und von der zuständigen Fachdirektion noch zu erarbeiten ist, wird sich an dieser Vorgabe ausrichten müssen.

B) Eigentümerstrategie / strategische Ziele

a) Allgemeines

Die Eigentümerstrategie umfasst die Bereiche gemäss § 26 Abs. 2 Ziff. 5 lit. a–j UniG. Sie ist in einer beschreibenden Form gehalten und folgt der Gliederung der vorerwähnten Bestimmung. Detailliertere Ausführungen finden sich in den nachstehenden Erläuterungen. Diese Zerteilung der Inhalte gibt der Strategie Stabilität und eine angemessene «Flughöhe», die auch unter den Vorgaben von Hochschulautonomie und Hochschulgovernance Bestand hält.

b) Wissenschaftliche Leistungen (lit. a)

Die UZH ist die grösste und vielfältigste Volluniversität der Schweiz. Als Forschungs- und Lehruniversität von Weltformat bildet sie im Sinne der Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027 (RRB Nr. 871/2023, siehe langfristiges Ziel [LFZ] 2.6) das Fundament für die Positionierung des Kantons als herausragender nationaler und internationaler Hochschulstandort. Die UZH erbringt gemäss UniG wissenschaftliche Leistungen in Forschung, Innovation, Lehre, Weiterbildung und Dienstleistung in all ihren Fachbereichen im Interesse der Allgemeinheit. Sie trägt damit zur Lebensqualität und Wohlfahrt im Kanton und in der Schweiz

bei, bereitet die Gesellschaft auf zukünftige Themen vor, greift gesellschaftlich relevante Themen auf, bietet breite Orientierung und gestaltet den öffentlichen Diskurs mit. Die UZH erfüllt ihre Aufgaben im Rahmen von Verfassung und Gesetz und in besonderer Beachtung der Wissenschaftsfreiheit autonom. Besondere Entwicklungsschwerpunkte von gesellschaftlicher Relevanz und im Trägerinteresse werden in der Leistungsvereinbarung konkretisiert (z. B. Umsetzung der Motion KR-Nr. 125/2021 betreffend Mehr Studienplätze für Humanmedizin in Zürich).

Die UZH ist als Forschungsuniversität Teil der internationalen Forschungsgemeinschaft. Sie ermöglicht und fördert exzellente Forschung. Sie pflegt und entwickelt ihre bestehenden Forschungsfelder und erschliesst zukunftssträchtige und innovative Forschungsperspektiven. Sie baut auf Interdisziplinarität und setzt Schwerpunkte. Die Grundlagenforschung steht im Zentrum, die UZH betreibt aber auch anwendungsorientierte Forschung und fördert die Translation in die Gesellschaft (einschliesslich Technologietransfer). Damit werden Forschungsergebnisse auch für Gesellschaft, Wirtschaft und Politik nutzbar.

Die UZH bietet umfassende und wissenschaftliche Bildung. Die Lehre ist von hoher Qualität und erfolgt auf allen Stufen forschungsbasiert und kompetenzorientiert. Neue Lehr- und Lernformen im Zuge des gesellschaftlichen und technischen Wandels werden laufend ins pädagogisch-didaktische Konzept integriert und sind Teil eines modernen und an den Bedürfnissen der Studierenden ausgerichteten Studienangebots. Ihr Weiterbildungsangebot gestaltet die UZH unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von Gesellschaft und Wirtschaft und baut dieses gezielt aus.

Die UZH bietet verschiedene Dienstleistungen an. Diese können intern (Kanton) wie extern (Dritte) erbracht werden.

c) Universitäre Medizin und Zusammenarbeit mit den Trägerschaften gemäss § 6 (lit. b)

Die universitäre Medizin ist regional, national und international von herausragender Bedeutung. Sie prägt Gesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft sowie das Gesundheitswesen am Standort Zürich und darüber hinaus. Die universitäre Medizin ist eine Verbundaufgabe zwischen der UZH, den Universitätsspitalern (Universitätsspital Zürich, Universitätsklinik Balgrist, Universitäts-Kinderspital Zürich, Psychiatrische Universitätsklinik Zürich) und der ETH Zürich. Die genannten Institutionen haben sich unter der Leitung der UZH zum Netzwerk Universitäre Medizin Zürich (UMZH; sogenanntes Koordinationsmodell) zusammengeschlossen. Dieses kann bei Bedarf erweitert werden. Hauptziele von UMZH sind die strategische Steuerung der medizinischen

Forschung und Lehre – Letzteres mit einer klaren Ausrichtung auf eine den aktuellen und zukünftigen gesellschaftlichen Herausforderungen angepasste Ausbildung angehender Ärztinnen und Ärzte.

Die Zusammenarbeit im Netzwerk UMZH ist in der Verordnung über die Forschung und Lehre der Universität im Gesundheitsbereich vom 16. April 2003 (VüFL, LS 415.16) geregelt. Die konkrete Umsetzung erfolgt zum einen in einer Rahmenvereinbarung und zum anderen in Einzelverträgen. Der Kanton gewährleistet die Finanzierung der universitären Medizin im Rahmen des in der VüFL vorgesehenen Finanzierungsmodells. Die UZH alloziert mit dem Finanzierungsmodell die Mittel für die von ihr bestellten Leistungen in Forschung, Lehre und Nachwuchsförderung an die universitären Spitäler.

Für die Umsetzung von UMZH und deren Weiterentwicklung ist die UZH in besonderem Masse verantwortlich. Sie erfüllt diese Aufgabe in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den Universitätsspitalern und der ETH Zürich. Förderung und Festigung der Zusammenarbeit ist angesichts der Bedeutung der UMZH für den Standort Zürich eine Daueraufgabe und von der UZH entsprechend zu priorisieren. Dies gilt namentlich auch in Bezug auf die Zusammenarbeit mit dem USZ.

d) Personalpolitik (lit. c)

Für das Universitätspersonal gilt grundsätzlich das kantonale Personalrecht (§ 11 Abs. 1 UniG). Die Personalverordnung der UZH kann abweichende Bestimmungen vorsehen, die den universitären Verhältnissen Rechnung tragen (Abs. 2). Die Verordnung unterliegt der Genehmigung durch den Regierungsrat (§ 26 Abs. 3 Ziff. 2 UniG). Das kantonale Personalrecht gilt damit für die UZH als allgemeiner Bezugsrahmen. Dementsprechend gelten auch für das Universitätspersonal die übergeordneten Zielsetzungen der kantonalen Personalpolitik (z. B. Sozialziele, Personalentwicklung, Vorsorge).

Die UZH ist eine attraktive und sozial verantwortliche Arbeitgeberin. Sie pflegt einen motivierenden Umgang und eine partizipative Kultur der gegenseitigen Wertschätzung. Die UZH trifft Massnahmen zur tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter und der Chancengerechtigkeit und fördert die Diversität.

Die UZH unterstützt ihre Mitarbeitenden in ihrer Entwicklung und Weiterbildung. Für Lernende in einem dualen Ausbildungssystem stellt sie Ausbildungsplätze in verschiedenen Berufsfeldern bereit. Die Führungskräfte der UZH haben Zugang zu spezifischen Weiterbildungsprogrammen. Der hohe Anspruch in der Forschung spiegelt sich in den Berufungsverfahren, indem die UZH in ihren Disziplinen die besten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus dem In- und Ausland rekrutiert. Die UZH unterstützt und fördert den akademischen Nach-

wuchs auf allen Qualifikationsstufen. Sie bereitet ihre Mitarbeitenden auf unterschiedliche Karrierewege in der Akademie sowie in Wirtschaft und Verwaltung vor und bietet ihnen auch selber berufliche Perspektiven. Die Erhöhung des Frauenanteils in der Professorenschaft versteht die UZH als Daueraufgabe, insbesondere bis sich der Anteil der Professorinnen der Geschlechterverteilung in der Gesellschaft angeglichen hat.

e) Anstaltsorganisation (lit. d)

Die UZH legt ihre Organisation im Rahmen des UniG autonom fest. Die operative Führung auf gesamtuniversitärer Ebene obliegt der Universitätsleitung (§ 31 UniG). Deren Mitglieder sind bei der Ausübung ihrer Tätigkeit auf die gesetzlichen Regelungen sowie die Vorgaben gemäss Leitbild und strategischen Grundsätzen der UZH verpflichtet. Darüber hinaus beschränken sich die Kompetenzen und Zuständigkeiten des Trägers auf die Wahl des Universitätsrates als oberstes Organ der UZH (§ 28 UniG). Der Regierungsrat wählt die Mitglieder des Universitätsrates und bestimmt dessen Präsidentin oder dessen Präsidenten. Das für das Bildungswesen zuständige Mitglied des Regierungsrates nimmt von Amtes wegen Einsitz.

Der Regierungsrat hat in der Vergangenheit die Bildungsdirektorin oder den Bildungsdirektor mit dem Präsidium des Universitätsrates beauftragt. Die Gründe dafür haben sich zum einen aus der Notwendigkeit der Einbindung der UZH ins finanzpolitische und bildungspolitische Umfeld von Kanton und Bund (Postulat KR-Nr. 205/2021 betreffend Aufsichtsstrukturen in Bildungs- und Gesundheitsdirektion) ergeben. Zum anderen ist die Übernahme des Präsidiums aber auch mit Blick auf das Immobilienportfolio der UZH geboten, wofür der Kanton als Eigentümer des Grossteils dieser Bauten die Eignerinteressen vertritt.

Die Mitglieder des Universitätsrates sind gemäss UniG Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Kultur, Wirtschaft und Politik. Als Gremium erfüllt der Universitätsrat folgendes Anforderungsprofil: Fähigkeit zur Strategieentwicklung und -beurteilung, Kompetenz zur Begleitung von Entwicklungs- und Innovationsprozessen, Expertise in den Bereichen universitäre Medizin, Immobilien sowie finanzieller Führung, bildungspolitische Kenntnisse, Führungserfahrung in der Wirtschaft oder in Expertenorganisationen des Non-Profit-Bereichs sowie Erfahrungen in Lehre und Forschung bzw. Forschungsförderung (Vorlage 5888). Die Gewinnung von Persönlichkeiten für den Universitätsrat erfolgt über eine öffentliche Ausschreibung wie auch eine Direktansprache durch die zuständige Fachdirektion.

f) Infrastruktur einschliesslich Liegenschaften (lit. e)

Zur Erfüllung ihres Leistungsauftrags stellt die UZH die erforderlichen infrastrukturellen Rahmenbedingungen sicher. Mit Technologieplattformen, Bibliotheken sowie IT-Dienstleistungen ermöglicht sie ihren Angehörigen den Zugang zu Information und Spitzentechnologien zugunsten von Forschung, Lehre und Innovation.

Das Immobilienwesen besorgt die UZH seit der Einführung des Delegationsmodells 2019 in eigener Verantwortung. Die rechtlichen Grundlagen dazu finden sich in §§ 39a, 39b und 39c UniG, in der Immobilienverordnung der Universität Zürich vom 20. Juni 2018 (IMV UZH, LS 415.117) sowie in der Vereinbarung zwischen dem Kanton und der UZH betreffend Immobilien Universität Zürich vom 27. Februar 2019.

Der Kanton schafft unter Beachtung der übergeordneten finanziellen und immobilienpezifischen Rahmenbedingungen die Voraussetzungen, damit die UZH in eigener Verantwortung gute infrastrukturelle und administrative Rahmenbedingungen für Forschung und Innovation sowie Lehre und Studium in international vergleichbar hoher Qualität sicherstellen kann.

Die UZH versteht sich mit ihren Hauptstandorten in Zürich Zentrum und im Irchel als Stadtuniversität. Sie entwickelt ihre Portfoliostrategie im Rahmen des Delegationsmodells selbst und setzt ihr Standortentwicklungsstrategie unter Berücksichtigung der Bedarfe aller Organisationseinheiten um. Sie pflegt dabei eine enge Zusammenarbeit mit den relevanten Partnern. Die UZH deckt ihren Flächenbedarf sowohl mit kantonalen Bauten als auch mit Anmietungen bei Dritten.

Der Kanton ist Eigentümer der von der UZH genutzten kantonalen Bauten und stellt diese gegen Verrechnung der Kapitalfolgekosten zur Verfügung. Zur Sicherung seiner Eigentümerinteressen erstellt die UZH gemäss IMV UZH eine langfristige Immobilien- und Finanzplanung, die in die kantonale langfristige, strategische Immobilienplanung einfließt. Sie staffelt ihre Vorhaben möglichst so, dass ein geglättetes und konstantes Investitionsvolumen resultiert. Diese Planung über zwölf Jahre gibt Aufschluss über den räumlichen Bedarf, den Instandsetzungsbedarf sowie den Investitionsbedarf zur Erfüllung der Eigentümer- und Betreiberpflichten. Die Bildungsdirektion prüft die Planung auf Übereinstimmung mit dem Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) und Budget.

g) Finanzen (lit. f)

Die UZH ist dem Gesetz über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (CRG, LS 611) und den Ausführungserlassen des Regierungsrates zu diesem Gesetz unterstellt (§ 44 Abs. 1 UniG). Sie setzt ihre Budgetmittel nach den Prinzipien der Sparsamkeit und Wirt-

schaftlichkeit ein (§ 2 CRG). Die Steuerung der universitären Mittel durch den Kanton erfolgt über die Konsolidierung im kantonalen Finanzhaushalt und die Einbindung der UZH in den KEF. Die Steuerung einzelner Schwerpunkte und Finanzvorlagen (z. B. Aufsuchender Dienst für Forensic Nurses; RRB Nr. 1320/2023) wie auch der Hochbauten erfolgt in Abstimmung zwischen Kanton und UZH.

Die UZH finanziert ihre Leistungen zu einem wesentlichen Teil aus dem kantonalen Kostenbeitrag (§ 39 UniG). Hinzu kommen Beiträge des Bundes, der Kantone sowie Drittmittel. Der Kanton stattet im Rahmen seiner finanzpolitischen Rahmenbedingungen die UZH mit den nötigen Mitteln aus, damit sie ihren Leistungsauftrag autonom und erfolgreich umsetzen kann. Die finanzielle Planung und deren Abstimmung mit anderen Leistungsgruppen liegt in der Verantwortung der UZH. Die Planung ist auf den Grundauftrag, Erweiterungen des Grundauftrags sowie temporäre Entwicklungsschwerpunkte abgestimmt und orientiert sich an den Vorgaben einer ausgeglichenen Rechnung der Universität.

Die UZH strebt eine Diversifizierung ihre Finanzierungsbasis an, indem sie kompetitive Drittmittel einwirbt. Sie gewährleistet dabei die Freiheit von Forschung und Lehre und erfüllt die einschlägigen Transparenzvorgaben betreffend Drittfinanzierung. Bei Dienstleistungen für Dritte werden die Vollkosten verrechnet.

Die UZH äufnet Reserven aus universitären Mitteln. Es wird unterschieden zwischen der Reserve ohne Zweckbindung, der Reserve mit interner Zweckbindung und der Reserve mit externer Zweckbindung. Die Reserve ohne Zweckbindung dient zur Deckung kurz- und mittelfristiger Risiken, zur Finanzierung dringender Schwerpunkte sowie zur Glättung von Sondereffekten. Die Reserve mit interner Zweckbindung findet Verwendung für die Finanzierung mehrjähriger strategischer Programme sowie für den Ausgleich betrieblicher Schwankungen bei Dienstleistungen. Die Reserve mit externer Zweckbindung umfasst Mittel zur Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen gegenüber Dritten.

Die UZH bildet ihre Reserven auf der Grundlage einer Reservepolitik. Die Höhe der Reserve ohne Zweckbindung orientiert sich am Risikoprofil der UZH. Die vielfältigen Finanzierungsquellen der UZH unterliegen Schwankungen, während die UZH ihren Verpflichtungen, vor allem gegenüber ihrem Personal, nachkommen muss. Die Reserve ohne Zweckbindung soll daher im Mittelwert über vier Jahre bis zu 5% des Personalaufwands der UZH betragen. Diese Bemessungsgrösse orientiert sich an § 16 Abs. 1 der Finanzcontrollingverordnung vom 5. März 2008 (LS 611.2) betreffend die Begrenzung von Rücklagen.

h) Risikomanagement (lit. g)

Die UZH stellt ein umfassendes Risikomanagement einschliesslich internen Kontrollsystems (IKS) sicher. Sie kennt ihre Kernrisiken und erstellt dazu einen Bericht. Sie führt ein zentrales Risikoprofil, in dem die strategischen Kernrisiken beschrieben und die jeweiligen Risiko-eigner definiert sind. Zu jedem Kernrisiko enthält das Profil mögliche Vorfälle und Massnahmen.

Das IKS der UZH entspricht den kantonalen Vorgaben und orientiert sich am COSO-Kontrollmodell (Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission).

i) Berichterstattung und Information (lit. h)

Die Berichterstattung zuhanden des Trägers erfolgt im Wesentlichen mit dem Rechenschaftsbericht (§§ 25 und 26 UniG), der finanziellen Berichterstattung gemäss CRG (z. B. Zwischenbericht zur finanziellen Entwicklung, Leistungsgruppenblätter) sowie den Berichten zu den Liegenschaften gemäss IMV UZH (z. B. Bedarfsplanung, Investitionsplanung). Neu erstattet die UZH zuhanden des Regierungsrates und des Kantonsrates jährlich Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie (§ 29 Abs. 2 Ziff. 5 UniG).

Die UZH informiert die Bildungsdirektion in regelmässigen Eigentümergesprächen (mindestens zweimal pro Jahr sowie anlassbezogen) über die relevanten Risiken, über absehbare Abweichungen von den Eigentümerzielen oder bedeutende Vorkommnisse. Dazu zählen insbesondere Themen der allgemeinen Aufsicht und der Oberaufsicht.

k) Zusammenarbeit mit anderen Hochschulen (lit. i)

Die UZH fördert und pflegt die Zusammenarbeit und Koordination mit anderen Universitäten, Fachhochschulen, und weiteren schweizerischen und internationalen Bildungs- und Forschungseinrichtungen (§ 5 Abs. 1 UniG).

Die UZH prägt als grösste Volluniversität der Schweiz die nationale Hochschullandschaft und pflegt entsprechende Partnerschaften. Am Standort Zürich arbeitet sie eng mit der ETH Zürich und den Zürcher Fachhochschulen (Pädagogische Hochschule Zürich, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften und Zürcher Hochschule der Künste) zusammen.

Die UZH versteht Internationalität als zwingende Voraussetzung für exzellente, wirksame und wettbewerbsfähige Forschung. Sie ist deshalb Teil internationaler Netzwerke wie Universitas 21, Una Europa oder LERU (League of European Research Universities) und pflegt weitere strategische Partnerschaften mit ähnlich ausgerichteten Universitäten und Institutionen.

l) Nachhaltigkeit (lit. j)

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 128/2022 die langfristige Klimastrategie des Kantons festgesetzt. Bedeutende Beteiligungen des Kantons wie die UZH sind gehalten, in ihrem Tätigkeitsbereich zur Erreichung der Ziele dieser Strategie beizutragen.

Die UZH als eine der führenden Hochschulen der Schweiz ist sich ihrer besonderen Verantwortung gegenüber Gesellschaft und Umwelt bewusst. Nachhaltigkeit in wissenschaftlicher Arbeit und betrieblicher Umsetzung versteht sie gemäss ihrem Leitbild als institutionelle Aufgabe.

Die UZH verfügt über eine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie, die Forschung, Lehre, Weiterbildung und Dienstleistung sowie den universitären Betrieb umfasst. Den Orientierungsrahmen dafür bilden die Ziele für Nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals). Mit einem Nachhaltigkeitsbericht überprüft die UZH alle zwei Jahre die Umsetzung ihrer Strategie. In diesem Rahmen zeigt sie auf, inwieweit sie zur Umsetzung der kantonalen Klimastrategie beiträgt.

C) Antrag

Gestützt auf § 95 Abs. 4 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1) beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die am 3. September 2025 festgelegte Eigentümerstrategie für die Universität Zürich zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Martin Neukom	Kathrin Arioli