

#### **4. Eigentümerstrategie für die ZFH**

Motion Raffaella Fehr (FDP, Volketswil), Rochus Burtscher (SVP, Dietikon), Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster) vom 11. Januar 2021

KR-Nr. 4/2021, Entgegennahme, Diskussion

*Ratspräsidentin Esther Guyer:* Der Regierungsrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Judith Stofer hat an der Sitzung vom 19. April 2021 Antrag auf Nichtüberweisung gestellt. Der Rat hat über die Überweisung zu entscheiden.

*Raffaella Fehr (FDP, Volketswil):* Ich bin zuversichtlich, wir werden bei diesem Traktandum eine kürzere Debatte haben als beim letzten (*KR-Nr. 69a/2020*). So spreche ich für die FDP, meine Kolleginnen und Kollegen der SVP und GLP werden sich aber nur bei Bedarf zusätzlich zu Wort melden.

Mit dieser Motion wird dem Wunsch nach einer transparenten Steuerung und zeitgemässen Aufsicht der Fachhochschule Ausdruck verliehen. Und nebenbei – aber genauso wichtig – wird damit die Gleichbehandlung gegenüber der Universität gewahrt. Mit der Aufhebung des Dachkonstrukts ZFH (*Zürcher Fachhochschule*) ist zudem der Zeitpunkt ideal, die Einführung einer Eigentümerstrategie zu diskutieren. Der Regierungsrat verzichtet gemäss RRB (*Regierungsratsbeschluss*) 1248 aus dem Jahr 2017 auf eine Eigentümerstrategie für die Fachhochschulen, und zwar mit der Begründung, dass die strategischen Ziele in der Spezial- und Bundesgesetzgebung ausreichend bestimmt sind. Aktuell genehmigt der Kantonsrat die Jahresberichte der Hochschulen, worin die Hochschulen grösstenteils selbst bestimmen, welchen Inhalt sie wählen oder eben nicht wählen. Diese Geschäftsberichte werden durch einen Rechenschaftsbericht der Bildungsdirektion ergänzt. Darin wird über das Erreichen der Ziele, die finanzielle Lage, die Risiken sowie die zukünftigen Entwicklungen berichtet.

Die Finanzkontrolle hat in ihrem zweiten Semesterbericht 2021 verschiedene Feststellungen zur Corporate Governance der Fachhochschulen gemacht. Im Folgenden werde ich einige dieser Feststellungen aufnehmen: So weist die Finanzkontrolle beispielsweise darauf hin, dass das Gesamtsystem zwar funktioniert, das Governance-Gefüge in verschiedenen Aspekten aber massgeblich von den Vorgaben und Zielsetzungen der PCG (*Public Corporate Governance*) abweicht, was durchaus Risiken birgt. Der Leistungsauftrag mit den Hochschulen erfolgt auf Gesetzesstufe. Dazu hält die Finanzkontrolle fest, dass die Spezialgesetzgebung in verschiedenen Bereichen zu Risikomanagement, IKS (*Internes Kontrollsystem*), Fragen der Transparenz und Rechenschaftsabgabe mangelhaft ist. Auch fehlt es an zuordenbaren Rechenschaftselementen, da die Leistungsvereinbarung zwischen dem Hochschulamt und der operativen Leitung stattfindet. Der Fachhochschulrat nimmt somit kaum Steuerungsverantwortung wahr. Sie sehen, aufsichtsrechtlich hat das aktuelle Konstrukt durchaus Entwicklungspotenzial.

Artikel 20 der Bundesverfassung garantiert den Hochschulen die Freiheit von Forschung und Lehre. Und selbstverständlich anerkennen wir das Spannungsfeld der

Hochschulautonomie und einer detaillierten Eigentümerstrategie. Was also soll bei der Erarbeitung der Eigentümerstrategie diskutiert werden? Neben den üblichen Themen, wie Finanzwerten und Riskmanagement, muss die Frage nach der Qualität und was Erfolg ist, diskutiert werden, und ebenso müssen kulturelle Aspekte Eingang in eine Eigentümerstrategie finden. Die Eigentümerstrategie soll also einen normativen Rahmen für die Entwicklung der Hochschulstrategien setzen.

In diesem Sinne, überweisen Sie die Motion mit uns. Besten Dank.

*Judith Anna Stofer (AL, Zürich):* Die Alternative Liste hat sich vor einiger Zeit bereits gegen die Einführung einer Eigentümerstrategie für die Universität Zürich ausgesprochen. Wir hatten damals die Motion (KR-Nr. 178/2018) von Bettina Balmer nicht unterstützt, welche die Einführung einer Eigentümerstrategie für die Universität Zürich verlangte. Unsere Argumente gegen die Einführung einer Eigentümerstrategie auch bei den Fachhochschulen haben sich seither nicht geändert.

Hochschulen sind keine Ravioli-Fabriken im Besitze des Kantons, für die eine Eigentümerstrategie nötig wäre, um vielleicht eine Beteiligung an einer anderen Ravioli-Fabrik zu regeln. Die Bundesverfassung garantiert den Hochschulen Autonomie und die Forschungs- und Lehrfreiheit. Die Universität und die Fachhochschulen sind klassische Bildungsinstitutionen. Sie müssen dafür sorgen, dass möglichst viele junge Menschen eine gute Ausbildung geniessen können. Das heisst also, der Kanton erwartet von diesen Institutionen, dass sie ihre Aufgabe gut erfüllen. Sie haben einen Leistungsauftrag, der auf gesetzlicher Ebene geregelt ist. Der Leistungsauftrag umfasst Forschung, Lehre, Weiterbildung und Dienstleistungen. Im Gegenzug erhalten die Hochschulen vom Kanton die nötigen Ressourcen. Obwohl der Regierungsrat mit einem Regierungsratsbeschluss vom 20. Dezember 2017 explizit auf eine Eigentümerstrategie bei den Hochschulen verzichtet, müssen die Hochschulen einen Jahresbericht vorlegen, der sich an den PCG-Richtlinien des Kantons orientiert.

Ich möchte zum Abschluss noch auf den Bericht der Finanzkommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates zum Thema Governance der Fachhochschulen verweisen, welchen wir am nächsten Montag behandeln werden. Die Finanzkommission fasst die Stellungnahme der Finanzkontrolle folgendermassen zusammen, ich zitiere. «Auch wenn das skizzierte Governance-Verständnis – gemeint ist das der Fachhochschulen – «in verschiedenen Aspekten massgeblich abweicht von den Vorgaben und Zielsetzungen der PCG, ist anzuerkennen, dass das Gesamtsystem funktioniert. Gleichwohl sieht die Finanzkontrolle in Bezug auf die Rechenschaftsablage Optimierungsbedarf, um den Anforderungen an die Transparenz zu genügen.»

Aktuell beschäftigt sich die KBIK (*Kommission für Bildung und Kultur*) mit der Vorlage 5757, Fachhochschulgesetz. Statt einer Eigentümerstrategie für die Fachhochschulen könnten die Erkenntnisse der Finanzkontrolle auch in die aktuell laufende Revision des Fachhochschulgesetzes einfliessen. Wir haben dies probiert, es erweist sich aber als eine Aufgabe, die einen längeren Vorlauf braucht. Es stellt

sich darum die Frage, ob es in einer separaten Eigentümerstrategie für die Fachhochschulen einfacher zu regeln wäre.

Die Alternative Liste ist überzeugt, dass eine separate Eigentümerstrategie nicht nötig ist; dies auch, weil uns die Forschungsfreiheit wichtiger ist als eine Eigentümerstrategie. Zudem: Nicht alles, was in der Theorie gut tönt, lässt sich konkret und für die Praxis tauglich, einfach regeln. Wir unterstützen darum die PI-Fehr nicht.

*Carmen Marty Fässler (SP, Adliswil):* Die Aufforderung nun auch eine gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie der Zürcher Fachhochschulen zu schaffen, analog zur Eigentümerstrategie der Universität, erachten wir von der SP-Fraktion wiederum, wie bereits an der Debatte zur Uni ausgeführt, als nicht zielführend. Selbstverständlich finden wir es auch wichtig, dass das Parlament die Strategie der ZFH transparent aufgezeigt bekommt. Die Strategie soll erfolgsversprechend und zukunftsweisend sein, da stimmen wir den Motionären zu. Doch ob mit dem geforderten Instrument einer Eigentümerstrategie dieses Ziel besser erreicht wird als jetzt, das bezweifeln wir. Die Eigentümerstrategie darf nicht so ausgestaltet werden, dass die Autonomie der Zürcher Fachhochschulen eingeschränkt wird, sondern die Zürcher Fachhochschulen müssen weiterhin ihre Freiheit haben, insbesondere in der Forschung, aber auch in der Lehre, der Weiterbildung und bei den Dienstleistungen.

Gerne erläutere ich nochmals die gleichen Elemente wie bei der Diskussion um eine Eigentümerstrategie für die Uni: Wenn eine solche Eigentümerstrategie erarbeitet würde, müsste sie sehr allgemein gehalten sein und könnte somit kein geeignetes Instrument für die strategische Führung und Oberaufsicht bilden. Denn die Kontrolle kann vor allem durch Leitbilder und strategische Ziele stattfinden. Ein weiteres wichtiges Instrument ist zudem, ergänzend zu den einzelnen Jahresberichten der unterschiedlichen Fachhochschulen, eine Berichterstattung über das Erreichen der Ziele und Vorgaben. Im Vordergrund steht darin die Beurteilung der strategischen Entwicklung des Risikomanagements sowie der Finanzen. Wir stellen uns eine Kontrolle beziehungsweise eine Aufsicht sowie eine Oberaufsicht vor, welche zeitgemäss und durchaus kritisch durch den Kantonsrat durchgeführt wird. Ein absolut entscheidendes Element sind die Corporate-Governance-Richtlinien. Diese müssen zwingend festlegen, wie sich in diesem Fall die Fachhochschulen gegenüber den internen und externen Anspruchsgruppen verhalten müssen. Es braucht umfassende Strukturen, Grundsätze und Regeln zur Steuerung und Überwachung. Kritisch dürfen ruhig auch die Schnittstellen angeschaut werden. Für uns als SP-Fraktion ist nicht ersichtlich, was der zusätzliche Nutzen einer Eigentümerstrategie wäre, da die Strategie der ZFH in den zur Verfügung stehenden Unterlagen bereits transparent abgeleitet werden kann. Wir brauchen nicht mehr Unterlagen, sondern Klarheit im Aufzeigen der strategischen Ziele so wie auch bei den Interessenbindungen. Danke.

*Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster):* Für uns Grüne ist klar, auch für die Zürcher Fachhochschulen muss eine Eigentümerstrategie erarbeitet werden, so wie wir das

bereits im November 2020 für die Universität Zürich gefordert haben. Die ZHAW (*Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften*), die ZHdK (*Zürcher Hochschule der Künste*) und die PHZH (*Pädagogische Hochschule Zürich*) bieten unseren Jugendlichen und jungen Erwachsenen gute Ausbildungsmöglichkeiten und Berufsperspektiven. Sie erfüllen damit einen enorm wichtigen gesellschaftlichen Auftrag. Entsprechend finanziert der Kanton Zürich diese Bildungseinrichtungen ja auch massgeblich mit. Es steht deshalb dem Kanton gut an, seine Eigentümerinteressen und die von ihm verfolgten strategischen Ziele transparent darzulegen und über die Zielerreichung auch regelmässig Rechenschaft abzulegen. Erst eine regelmässige Strategiereflexion ermöglicht dann auch die rechtzeitige Anpassung derselben. So wird die Eigentümerstrategie zu einem wichtigen Führungsinstrument. Sie erleichtert dem Regierungsrat, aber auch uns als Kantonsrat damit die Aufsicht über die drei Zürcher Fachhochschulen. Sie ermöglicht des Weiteren eine zielgerichtete Verständigung mit den strategischen Organen der drei Hochschulen. Die PCG-Richtlinien geben gute Hinweise, was in so eine Beteiligungsstrategie gehört, die Freiheit von Forschung und Lehre bleibt dabei unangetastet.

Die Grüne Fraktion überweist die von ihr mitunterzeichnete Motion 4/2021 und dankt dem Regierungsrat für eine sehr zügige Umsetzung.

*Rochus Burtscher (SVP, Dietikon):* Mit einer klaren Eigentümerstrategie der Zürcher Hochschulen erhalten diese nämlich genau den grösstmöglichen Freiraum, den sie benötigen, um sich am Markt behaupten zu können. Bei den Weiterbildungen, da müssen wir neue Akzente setzen, und zwar so, dass die Privaten nicht konkurrenziert werden. Was wir aber vorher hier gehört haben – und da wäre es schön gewesen, wenn die Linke, sprich SP, Karin Fehr wirklich gut zugehört hätte –, dann würde es nämlich fertig sein mit dem ganzen Zeug, mit dem Regulieren. Diese Regulierung, die Carmen Marty erwähnt hat, ist ein reines Korsett, in welchem sich die Schulen nicht mehr bewegen können.

Bitte unterstützen Sie diese Vorlage, wir tun es, und sicher keine Regulierungen, sondern eher Deregulierungen. Besten Dank.

*Regierungsrätin Silvia Steiner:* Die Eigentümerstrategie für die Universität Zürich wird derzeit vor dem Hintergrund der bereits überwiesenen Motion Nummer 178/2018 erarbeitet. Entsprechend wurde in der Bildungsdirektion auch die Vorbereitung der gesetzlichen Grundlagen für die Eigentümerstrategien für die ZHAW, die ZHdK und PHZH anhand genommen, Sie dürfen also sehr bald in diesem Raum über diese Motion entscheiden. Gerne informiere ich Sie bei dieser Gelegenheit auch über die weiteren Arbeiten rund um diese Thematik. Sie stehen in engem Zusammenhang mit der aktuell in der KBIK (*Kommission für Bildung und Kultur*) diskutierten Vorlage 5757, die heute auch erwähnt wurde. Diese vom Regierungsrat beantragte Änderung des Fachhochschulgesetzes sieht unter anderem die Aufhebung der ZFH vor.

Die ZHAW, ZHdK und PHZH werden mit ihrer Akkreditierung und mit der beantragten Aufhebung der ZFH eigenständiger positioniert. Vor diesem Hintergrund soll die Berichterstattung der drei Hochschulen weiterentwickelt werden. Darüber hinaus wird aktuell ein Monitoring pro Hochschule aufgrund standardisierter Controlling-Instrumente geprüft, beispielsweise im Bereich des Risikomanagements. Schliesslich wird neu auch ein regelmässiges Reporting über die Qualitätsmanagementsysteme und -massnahmen der drei Hochschulen geprüft. Unter Berücksichtigung der voraussichtlich veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen ist der Regierungsrat bereit, diese Motion entgegenzunehmen.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 124 : 45 Stimmen (bei 1 Enthaltung), die Motion KR-Nr. 4/2021 zu überweisen.** Das Geschäft geht an den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage mit Bericht und Antrag innert zweier Jahre.

Das Geschäft ist erledigt.