

Antrag der Kommission für Bildung und Kultur*
vom 14. September 2021

KR-Nr. 213a/2019

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative
von Karin Fehr Thoma betreffend Wahl und
Genehmigung Wahl Universitätsrat**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Bildung und Kultur vom 14. September 2021,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 213/2019 von Karin Fehr
Thoma wird geändert, und es wird nachfolgende Gesetzesänderung be-
schlossen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 14. September 2021

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Die Sekretärin:

Christoph Ziegler

Jacqueline Wegmann

* Die Kommission für Bildung und Kultur besteht aus folgenden Mitgliedern:
Christoph Ziegler, Elgg (Präsident); Sarah Akanji, Wiesendangen; Rochus Burt-
scher, Dietikon; Marc Bourgeois, Zürich; Karin Fehr Thoma, Uster; Matthias
Hauser, Hüntwangen; Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon; Alexander Jäger, Zürich;
Maria Rita Marty, Uster; Carmen Marty Fässler, Adliswil; Judith Anna Stofer,
Zürich; Christa Stünzi, Horgen; Paul von Euw, Bauma; Monika Wicki, Zürich;
Kathrin Wydler, Wallisellen; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

Universitätsgesetz (UniG)

(Änderung vom; Wahl und Genehmigung Wahl Universitätsrat)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 14. September 2021,

beschliesst:

I. Das Universitätsgesetz (UniG) vom 15. März 1998 wird wie folgt geändert:

§ 25. Abs. 1 unverändert.

² Ihm obliegen:

Ziff. 1–3 unverändert.

4. Genehmigung der Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten und der einzelnen Mitglieder des Universitätsrates.

§ 26. Abs. 1 unverändert.

² Er hat zuhanden des Kantonsrates folgende Aufgaben:

Ziff. 1–3 unverändert.

4. Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten und der weiteren Mitglieder des Universitätsrates sowie Festlegung der Entschädigung.

³ Er ist in eigener Kompetenz zuständig für:

Ziff. 1 und 2 unverändert.

Ziff. 3 wird aufgehoben.

Ziff. 4 wird zu Ziff. 3.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 24. Juni 2019 reichten Karin Fehr Thoma und Mitunterzeichnende die parlamentarische Initiative KR-Nr. 213/2019 betreffend Wahl und Genehmigung Wahl Universitätsrat ein. Sie wurde am 19. Oktober 2020 mit 159 Stimmen vorläufig unterstützt.

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Universitätsgesetz wird wie folgt angepasst:

§ 25. ¹ Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht aus.

² Ihm obliegen:

1. (unverändert)
2. (unverändert)
3. (unverändert)
4. (neu) Genehmigung der Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten und der einzelnen Mitglieder des Universitätsrates

§ 26. ¹ Dem Regierungsrat obliegt die allgemeine Aufsicht über die Universität.

² Er hat zuhanden des Kantonsrates folgende Aufgaben:

1. (unverändert)
2. (unverändert)
3. (unverändert)
4. (neu) Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten und der weiteren Mitglieder des Universitätsrates

³ Er ist abschliessend zuständig für:

1. (unverändert)
2. (unverändert)
3. (alt, streichen) ~~Wahl des Universitätsrates~~
4. (neu 3. Anordnung von Zulassungsbeschränkungen)

2. Bericht der Kommission für Bildung und Kultur an den Regierungsrat vom 1. März 2021

Antrag

Die Kommission für Bildung und Kultur hat zu der vom Kantonsrat am 19. Oktober 2020 mit 159 Stimmen vorläufig unterstützten parlamentarischen Initiative von Karin Fehr Thoma, KR-Nr. 213/2019, folgenden vorbehaltenen Beschluss gefasst: Die PI Fehr Thoma wird mit 12:1 Stimmen bei 2 Enthaltungen unterstützt.

Bericht

Angestrebt wird eine Vereinheitlichung des Wahl- bzw. des Wahlgenehmigungsverfahrens der obersten Führungsgremien der beiden Hochschulen, in Anlehnung an das einheitliche Vorgehen bei den kantonalen Spitälern (USZ, KSW, PUK und ipw) als ebenfalls öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Begründet wird das Anliegen mit der Oberaufsicht, die der Kantonsrat über die Anstalten ausübt. Bei der Universität wählt der Regierungsrat den Universitätsrat, eine Genehmigung der Wahl durch den Kantonsrat ist nicht vorgesehen. Beim Fachhochschulrat wählt ebenfalls der Regierungsrat das Präsidium und die Mitglieder, doch der Kantonsrat genehmigt die Wahl des Gremiums als Ganzes. Bei den Spitalratsgremien wählt der Regierungsrat die Präsidentin oder den Präsidenten und die Mitglieder, der Kantonsrat genehmigt diese Wahlen einzeln.

Für die Kommissionsmehrheit sind die Unterschiede zwischen den Hochschulen und im Vergleich zu den Spitälern nicht begründbar. Für alle diese Gremien ist gesetzlich festgelegt, welche gesellschaftlichen Gruppierungen oder Fachbereiche im jeweiligen Gremium vertreten sein müssen. Ein einheitliches Vorgehen bei allen obersten Führungsgremien der öffentlich-rechtlichen Anstalten ist einfacher und verständlicher in der Handhabung. Insbesondere aber soll dem Kantonsrat die Möglichkeit gegeben werden, Einfluss zu nehmen, wenn einmal eine Wahl des Regierungsrates nicht genehm ist.

Für die Kommissionsminderheit hinkt der Vergleich mit den Spitalratsgremien, weil diese am Markt agierenden Anstalten einen ganz anderen Auftrag haben als die Hochschulen. Ausserdem wird befürchtet, dass durch das Genehmigungsprozedere im Kantonsrat politische Kriterien gegenüber den nötigen fachlichen Kompetenzen zu bedeutend werden könnten.

Gestützt auf § 65 des Kantonsratsgesetzes (KRG, LS 171.1) bitten wir Sie hiermit um eine Stellungnahme innert sechs Monaten im Sinne von § 81 KRG.

3. Stellungnahme des Regierungsrates zum Bericht der Kommission für Bildung und Kultur

A. Allgemeines

Der Regierungsrat wählt gemäss §§ 26 Abs. 3 Ziff. 3 und 28 Abs. 3 des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 (UniG; LS 415.11) den Universitätsrat und dessen Präsidentin oder Präsidenten. Das für das Bildungswesen zuständige Mitglied des Regierungsrates gehört dem Universitätsrat von Amtes wegen an (§ 28 Abs. 1 Ziff. 1). Eine Genehmigung der Wahl durch den Kantonsrat ist nicht vorgesehen, was das im Zeitpunkt des Erlasses des UniG geltende Verständnis zur Oberaufsicht des Kantonsrates über öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit wie die Universität Zürich (UZH) spiegelt. Dieses Verständnis hat sich seither gewandelt. Der Kantonsrat unterstellt nunmehr solche Wahlgeschäfte der parlamentarischen Kontrolle bzw. seiner Oberaufsicht. In den einschlägigen Rechtsgrundlagen der kantonalen Spitäler wie auch der Hochschulen der Zürcher Fachhochschule (ZFH) hat er deshalb die Genehmigung der Wahl der betreffenden strategischen Leitungsorgane vorgesehen (vgl. §§ 8 Ziff. 4 und 9 Ziff. 7 Gesetz über das Universitätsspital Zürich vom 19. September 2005 [LS 813.15]).

Der Grundsatz der Genehmigung solcher Wahlen entbindet den Kantonsrat nicht davon, im konkreten Einzelfall auch die Governance-Struktur der jeweiligen Institution zu beachten. Gerade für Hochschulen, die als ausgeprägte Expertenorganisationen der unbedingten Freiheit von Forschung und Lehre verpflichtet sowie mehrheitlich trägerfinanziert sind, gelten diesbezüglich besondere Rahmenbedingungen. Dem wird mit einer entsprechenden Governance für die UZH wie auch für die Hochschulen der ZFH Rechnung getragen, die politisch breit abgestützt ist (vgl. Bericht des Regierungsrates zur Einzelinitiative KR-Nr. 352/2013 betreffend Änderung des Universitätsgesetzes [Vorlage 5217]; Ablehnung durch den Kantonsrat am 13. Juni 2016).

B. Zu den Bestimmungen

Die in der PI vorgeschlagenen Änderungen der §§ 25 und 26 UniG orientieren sich an den für die Spitäler geltenden Regelungen. Sie sind bei Berücksichtigung der hochschulspezifischen Governance-Strukturen sachgerecht und erfüllen im Übrigen die Anforderungen an die Rechtsetzung.

Die Festlegung der Entschädigung der Mitglieder des Universitätsrates obliegt dem Regierungsrat (RRB Nr. 614/2011). Die Änderung von § 26 UniG ist zum Anlass zu nehmen, dafür ebenfalls analog zur Regelung für die Spitäler eine Rechtsgrundlage auf Gesetzesstufe zu schaffen. Wir schlagen deshalb für § 26 Abs. 2 Ziff. 4 UniG folgende Formulierung vor:

4. Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten und der weiteren Mitglieder sowie Festlegung der Entschädigung.

Ferner schlagen wir vor, den Ingress von § 26 Abs. 3 UniG in der geltenden Fassung («Er ist in eigener Kompetenz zuständig für:») zu belassen. Die Umsetzung der mit der PI verfolgten Ziele bedingt keine Anpassung des Ingresses.

C. Finanzielle Auswirkungen und Regulierungsfolgeabschätzung

Die Gesetzesänderung hat keine finanziellen Auswirkungen. Ebenso hat sie keine administrativen Mehrbelastungen von Unternehmen im Sinne von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) zur Folge. Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist daher nicht erforderlich.

Wir ersuchen Sie aus diesen Gründen, dem Kantonsrat die PI KR-Nr. 213/2019 mit den genannten Änderungen zur Annahme zu beantragen.

4. Antrag der Kommission

Die Kommission für Bildung und Kultur hat die Stellungnahme des Regierungsrates zur Kenntnis genommen. Sie übernimmt die gesetzes-technischen Hinweise des Regierungsrates in ihren Antrag für eine Änderung des Universitätsgesetzes (vgl. Kapitel 3, Abschnitt B) und beantragt dem Kantonsrat einstimmig, die geänderte PI zu unterstützen.