

Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit*
vom 25. August 2022

5815 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Jahresberichts
der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2021**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 30. März 2022 und den Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit vom 25. August 2022,

beschliesst:

I. Der Jahresbericht der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2021, bestehend aus den Jahresberichten der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, der Zürcher Hochschule der Künste und der Pädagogischen Hochschule Zürich, wird genehmigt.

II. Veröffentlichung im Amtsblatt.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 25. August 2022

Im Namen der Aufsichtskommission

Die Präsidentin: Die Sekretärin:

Claudia Frei-Wyssen Jacqueline Wegmann

* Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Claudia Frei-Wyssen, Uster (Präsidentin); Pia Ackermann, Zürich; Nathalie Aeschbacher, Zürich; Raffaella Fehr, Volketswil; Christoph Fischbach, Kloten; Rafael Mörgeli, Stäfa; Arianne Moser, Bonstetten; Daniela Rinderknecht, Wallisellen; René Truninger, Illnau-Effretikon; Wilma Willi, Stadel; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

1. Einleitung zum Geschäftsjahr 2021

Das Geschäftsjahr der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) und der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH), zusammengefasst bezeichnet als Zürcher Fachhochschule (ZFH), war im Jahr 2021 erneut von der Coronapandemie geprägt, aber auch von zahlreichen Innovationen. Die drei Fachhochschulen konnten aufgrund ihrer Erfahrungen aus dem Vorjahr Massnahmen effizient umsetzen und gleichzeitig die Bedingungen für Forschung und Lehre gut aufrechterhalten.

Mit der institutionellen Akkreditierung der ZHdK und PHZH gemäss Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz im Berichtsjahr und derjenigen der ZHAW im Vorjahr haben alle drei Hochschulen das Akkreditierungsverfahren erfolgreich abgeschlossen. Dementsprechend sind die Voraussetzungen für das Bezeichnungsrecht und die Gewährung von Bundesbeiträgen erfüllt.

Die Zahlen und Fakten zum Betriebsergebnis können den Jahresberichten der ZHAW, der ZHdK und der PHZH sowie den Ausführungen des Regierungsrates in der Vorlage 5815 entnommen werden.

2. Tätigkeit der Bildungsdirektion als Aufsicht

Die Bildungsdirektion ist mit den Fachhochschulen im engen Austausch, beispielsweise im Hinblick auf die Umsetzung der Änderung des Fachhochschulgesetzes (Vorlage 5589), namentlich bezüglich Neuerlass der Personalverordnung, ausserdem auch im Hinblick auf die operative Umsetzung des Mietermodells.

3. Tätigkeit der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit

3.1 Grundlagen für die Aufsichtstätigkeit

Die Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit (ABG) übt gemäss § 104 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1), § 33 des Kantonsratsreglements (LS 171.11) und § 7 des Fachhochschulgesetzes (FaHG, LS 414.10) die parlamentarische Kontrolle (Oberaufsicht) über die Zürcher Fachhochschule aus. Sie prüft den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und den Antrag auf Gewinnverwendung und stellt dem Kantonsrat Antrag dazu. Im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle über die selbstständigen Anstalten ist insbesondere zu prüfen, ob die Interessen des Kantons gewahrt werden. Dazu gehört, ob der Umgang mit den Risiken für Kanton und Volkswirtschaft angemessen ist und die Leistungserfüllung zielgerichtet erfolgt.

3.2 Vorgehen

Die ABG formulierte aufgrund der schriftlichen Jahresberichte der drei Zürcher Fachhochschulen für das Jahr 2021 einen Fragenkatalog an die Bildungsdirektion. Anlässlich einer Kommissionssitzung wurden diese Themen mit der Bildungsdirektorin und den Rektoren der ZHAW, ZHdK und PHZH besprochen. Für bestimmte Abklärungen wurden spezifische Fragen schriftlich gestellt und beantwortet, teilweise durch die Bildungsdirektion ergänzend mündlich erörtert.

An regelmässigen Sitzungen hat die ABG mit den Verantwortlichen der Finanzkontrolle deren Berichte und Feststellungen diskutiert. Die Ergebnisse der Prüfungen der Finanzkontrolle unterstützen den politischen Diskurs über die Governance-Entwicklung hinsichtlich des Zusammenwirkens von politischer Steuerung und Aufsicht und der wirtschaftlichen und eigenverantwortlichen Führung.

3.3 Abklärungen zu diversen Themen

Digitalisierungsinitiative der Zürcher Hochschulen (DIZH)

Das Kernanliegen der DIZH besteht in der systematischen Vernetzung der Hochschulen, um Forschung und Innovation in Themen der Digitalisierung mit interdisziplinären Ansätzen voranzutreiben. Das Innovationsprogramm des Projekts wurde nach der Aufbauphase und der Etablierung der entsprechenden Prozesse und Gremien erfolgreich lanciert. Die DIZH war im Rahmen ihres Dialogs mit der Öffentlichkeit an der Scientifica 2021 vertreten und hat verschiedene Veranstaltungen, wie beispielsweise die Ausstellung «Planet Digital» im Museum für Gestaltung, durchgeführt.

Durch den starken Fokus auf anwendungsorientierte Innovation ist die ZHAW eine attraktive Partnerin für Kooperationen in Forschung und Industrie. Dementsprechend waren auch in neun von zehn Projekten, die 2021 im Innovationsprogramm der DIZH gefördert wurden, ZHAW-Forschende beteiligt.

Die ZHdK engagiert sich mit den langfristig angelegten Professuren Immersive Arts und Creative Economies und hat sich zudem erfolgreich an den Calls für das Innovationsprogramm beteiligt. Ausserdem ist eine Brückenprofessur zum Thema Digital Cultures and Arts mit der Universität Zürich geplant. Das mehrjährige Programm Digital Skills & Spaces betreibt Kompetenzaufbau für alle Angehörigen der ZHdK.

Neben dem Projekt «Virtual Reality als Lernort» setzte sich die PHZH stark im Projekt «Making im Unterricht» ein, in welchem einerseits das Tüfteln und Experimentieren und andererseits die Förderung von informatischen Kompetenzen im Zentrum stehen. Weiter entwickelt die PHZH im Projekt «Spielerisch Schreibmotorik trainieren» ein digitales Spiel für das Training bei Schreibschwierigkeiten.

Die ABG unterstützt das Vorhaben der DIZH, namentlich die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Zürich als Forschungs- und Entwicklungsstandort. Durch den Besuch der Ausstellung «Planet Digital» im Museum für Gestaltung erhielt die Kommission einen Einblick in die Arbeit der Hochschulen.

Auch die ABG wird sich künftig vermehrt mit den Fragen der digitalen Transformation und den möglichen Risiken bzw. Auswirkungen auf den Bildungsbereich auseinandersetzen.

Informations- und Datensicherheit

Die verstärkten Anstrengungen zur Digitalisierung im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung des Lehrbetriebs während der Coronapandemie haben das Thema Informations- und Datensicherheit verstärkt in den Fokus gerückt. Die kantonalen Bildungsinstitutionen verfügen über interne Datenschutzberater, zu dessen Aufgaben auch das Erstellen von Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepten gehört. Über die Vorkehrungen zur Informations- und Datensicherheit der Fachhochschulen wurde die ABG auf Anfrage informiert.

Die ABG erwartet, dass die Bildungsdirektion diesen Bereich weiterhin beobachtet und sicherstellt, dass die Informations- und Datensicherheit gewährleistet ist.

Governance der Hochschulen

Die Vorlage 5757 zur Änderung des Fachhochschulgesetzes war für die ABG relevant, da sie einige Bestimmungen betreffend die Oberaufsicht enthält. Gestützt auf die Diskussionen in den Kommissionssitzungen wurde ein Mitbericht zuhanden der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK) verfasst.

Beschaffungswesen

Da es sich bei der Sicherstellung der Rechtmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz von Beschaffungen um eine bedeutende Daueraufgabe für die Hochschulen handelt, wird die ABG sich auch zukünftig regelmässig mit dem Beschaffungswesen auseinandersetzen. Konkret wurde zur vertieften Untersuchung zum Beschaffungswesen der Hochschulen und Spitäler aus dem Jahr 2019 (KR-Nr. 59/2019) eine

Nachkontrolle vorbereitet. Die Umsetzung der Empfehlungen der ABG durch die drei Fachhochschulen sowie die Umsetzung weiterer angekündigter Massnahmen sollen systematisch überprüft werden. Speziell in Fokus rücken sollen die Kooperation zwischen den Hochschulen, die Aufsichtstätigkeit der Direktionen im Beschaffungswesen sowie die Regelungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten.

Aus Sicht der ABG besteht Optimierungspotenzial, gerade was das Nutzen von Synergien zwischen den Anstalten anbelangt. Im Endeffekt soll zudem das Bewusstsein für die Wichtigkeit des Beschaffungswesens für den effizienten Einsatz öffentlicher Gelder gestärkt werden.

Europäische Forschungs- und Bildungszusammenarbeit

Die Assoziierung der Schweiz im Bereich Bildungs- und Forschungsprogramme der EU ist noch immer pendent, was erhebliche Auswirkungen auf die Hochschulen hat.

Für die Forschenden der ZHAW bedeutet dies, dass sie einige Hürden überwinden mussten bzw. noch müssen, um an den Ausschreibungen von Horizon Europe teilzunehmen. Entsprechend sank die Zahl der Anträge im Vergleich zum sehr erfolgreichen Vorjahr 2020 deutlich. 2021 wurden rund zwei Drittel weniger Anträge eingereicht, womit sich die ZHAW auf dem Niveau von 2014 bewegt. Trotz dieser Schwierigkeiten beteiligen sich Forschende der ZHAW erfolgreich an Horizon Europe. Von den bisher 19 evaluierten Anträgen mit Beteiligung der ZHAW wurden fünf als förderwürdig eingestuft.

Die PHZH ist aktuell an vier laufenden europäischen Forschungsprojekten beteiligt, welche alle wie geplant fortgeführt werden, ohne dass aktuell einschneidende negative Folgen betreffend die Kooperationen an der PHZH zu spüren wären. Jedoch wird auch für die PHZH durch den eingeschränkten Zugang zu wichtigen EU-Initiativen und Horizon-Europe-Forschungsprogrammen eine längerfristig geplante Partizipation an europäischen Forschungsprojekten und dem damit verbundenen erheblichen Anstieg von Drittmitteln erschwert.

Was die ZHdK anbelangt, scheinen die Auswirkungen der fehlenden Assoziierung sich im Rahmen zu halten; dies dank dem Swiss European Mobility Programme (SEMP). Die ZHdK ist aktuell an vier europäischen Kooperations- und Forschungsprojekten beteiligt. Ein längerfristiger Ausschluss der Schweiz von den Bildungs- und Forschungsprogrammen der EU wird den Zugang zu solchen Fördermöglichkeiten für die ZHdK erschweren.

Die ABG bedauert, dass durch die fehlende Assoziierung die Forschung an den schweizerischen Hochschulen und Universitäten Schaden trägt.

4. ZHAW

Prüfungssoftware

Zu Beginn des Berichtsjahres war die Präsenz wegen der Coronapandemie an den Hochschulen stark eingeschränkt. Das beeinflusste die Prüfungsorganisation. Rund 90% der Prüfungen wurden im Online-Modus durchgeführt, der Rest unter Schutzbedingungen vor Ort. Bei Modulendprüfungen, welche für das Weiterkommen im Studium entscheidend sind, wurde eine digitale Fernaufsicht eingesetzt. Dabei wird das Ablegen der Prüfung mit Bild und Ton aufgezeichnet und danach mithilfe eines automatisierten Verfahrens auf mögliche Unredlichkeiten überprüft. Diese Fernaufsicht warf Fragen auf, was die Verhältnismässigkeit der Überwachung betrifft. Die ABG tauschte sich deshalb mit der kantonalen Datenschutzbeauftragten aus und geht davon aus, dass die Verantwortlichen nun auf die Thematik sensibilisiert sind und es sich insofern um eine Fragestellung handelt, welche die ABG nicht weiter verfolgen muss.

An der ZHAW ist das Learning Management System «Moodle» als Prüfungssoftware im Einsatz; es ist keine weitere Anschaffung geplant. Für die Absicherung von Vor-Ort-Prüfungen wird teilweise der an der ETHZ entwickelte «Safe Exam Browser» eingesetzt. Der zukünftige Einsatz einer Aufsichtssoftware für Fernprüfungen ist derzeit in Abklärung.

5. ZHdK

Major-Minor-Modell

Seit 2017 wird ein Major-Minor-Modell erarbeitet, welches die Wahlfreiheit der Studierenden erhöhen und neue Themen für das Studium erschliessen soll. Die Umstellung ist in zwei Phasen zum Herbstsemester (HS) 2023/24 (Major-Studienprogramme der Bachelor-Studiengänge) bzw. HS 2024/25 (Major-Studienprogramme der Master-Studiengänge und Minor-Studienprogramme) geplant.

Zur Frage, inwiefern sich das Major-Minor-Modell auf die Personalsituation auswirkt, hält der Rektor der ZHdK fest, dass sich noch keine Folgen abzeichnen. Weil die Studienreform alle Studiengänge der Hochschule betrifft, muss damit gerechnet werden, dass Lehrpersonen eine Verschlechterung ihrer Anstellung erfahren. Deshalb bereitet sich die Hochschule auf allenfalls notwendige personalrechtliche Massnahmen vor. Für das Herbstsemester 2024/25 wird bis zum 31. März 2023 der Stellenplan vorliegen, aus welchem die Beschäftigungsverhältnisse der Dozierenden im neuen Studienmodell ersichtlich sein werden.

Auf Nachfrage der Kommission erklärt die Bildungsdirektion, dass keine grundsätzliche Kritik am Vorhaben durch die Stände geäußert werde. Die Auswertung der Mitarbeitendenbefragung betreffend das Major-Minor-Modell wird im Herbst 2022 mit Vorschlägen für allfällige Massnahmen vorliegen. Die ABG wird sich entsprechend dem Ergebnis der Befragung weiter mit den Auswirkungen durch diese Umstrukturierung des Studiums auseinandersetzen.

Shenzhen International School of Design

Im November 2020 bewilligte das chinesische Bildungsministerium die Shenzhen International School of Design (SISD), an deren Aufbau sich die ZHdK gemeinsam mit zwei europäischen Partnern beteiligt. Die im Zusammenhang mit dem Engagement der ZHdK erfolgten kritischen Medienberichte betreffend die mögliche Einschränkung von Grundrechten der Studierenden wurden in der ABG als besorgniserregend eingestuft.

Die SISD hat den Betrieb noch nicht aufgenommen und es sind entsprechend keine Schweizer Lehrpersonen vor Ort. Wegen der harten Lockdowns in China infolge der Coronapandemie verzögert sich die Weiterentwicklung des Vorhabens. Eingeleitet wurde im Berichtsjahr die Etablierung eines Ethics Committee, das die Zusammenarbeit künftig überprüfen soll. In Arbeit ist zudem am Hochschulplatz Zürich unter dem Lead der Universität Zürich die Gründung eines Zentrums für den Kompetenzaufbau bei akademischen Kooperationen mit Hochschulen aus autoritären Systemen.

Die ABG wird sich zu gegebener Zeit in Zukunft wieder mit dieser Thematik befassen.

6. PHZH

Gewinnverwendung

Die Finanzkontrolle hatte in ihrem Bericht zur Rechnung 2021 festgestellt, dass infolge nicht aufgelöster Rückstellungen (Fr. 500 000 für das Raumklima, Fr. 700 000 für das Catering) der Gewinn der PHZH zu tief ausgewiesen war bzw. statt eines Verlustes von knapp Fr. 30 000 ein Gewinn im Umfang von 1,4 Mio. Franken hätte ausgewiesen werden müssen. Bei der Jahresrevision 2021 legte die Finanzkontrolle nahe, die Rückstellungen zugunsten der Jahresrechnung 2022 aufzulösen.

Aus Sicht der ABG wäre es angezeigt gewesen, dass die PHZH im Rahmen ihrer jährlichen Präsentation des Geschäftsberichts zu den Rückstellungen Stellung genommen hätte. Zukünftig wird erwartet, dass transparent mit Fehlern in der Berichterstattung umgegangen wird.

Studierendenzahl und Mangel an Lehrkräften

Aufgrund des anhaltenden Mangels an Lehrpersonen im Kanton Zürich hat die PHZH in Absprache mit der Bildungsdirektion entschieden, eine moderate Wachstumsstrategie zu verfolgen. Hierzu steht die PHZH in einem engen Austausch sowohl mit der Bildungsdirektion als auch mit der Baudirektion, welche die PHZH bei der Suche nach kurzfristigen Anmietmöglichkeiten und der Entwicklung eines mittelfristig zusätzlichen Standortes unterstützen.

Im Hinblick auf den bereits bestehenden Lehrermangel, welcher sich in den nächsten Jahren noch verschärfen wird, erwartet die ABG von der PHZH und der Bildungsdirektion weitere Bestrebungen, um möglichst rasch weitere Angebote für Aus- und Weiterbildungen sowie Quereinsteigerprogramme zu ermöglichen.

Infrastruktur

Die Notwendigkeit zusätzlicher Räumlichkeiten wird einerseits durch die aktuell engen räumlichen Verhältnisse und andererseits durch den zunehmenden Bedarf an Lehrpersonen hervorgerufen.

Die Infrastruktur am Standort Europaallee wurde für rund 2500 Studierende konzipiert. Diese Zahl wurde bereits drei Jahre nach Bezug des neuen Campus erreicht. Dies führt zu unbefriedigenden Rahmenbedingungen sowohl für die aktuell rund 4000 Studierenden als auch für die Mitarbeitenden.

Sowohl die stetig wachsende Studierendenzahl als auch die engen Platzverhältnisse sind seit Längerem ein Thema. Bereits im Jahresbericht 2019 konnte festgestellt werden, dass die PHZH räumlich an ihre Kapazitätsgrenzen gestossen ist.

Die Kommission fragt sich, weshalb die Infrastrukturproblematik der PHZH jährlich thematisiert wird, ohne dass mittlerweile konkrete Lösungsansätze präsentiert werden. So wird seit dem Jahresbericht 2019 regelmässig vorgebracht, dass intensiv über Lösungsmöglichkeiten nachgedacht werden würde.

7. Ereignisse nach dem Stichtag

Tanzakademie Zürich

Ende Mai 2022 sind Vorwürfe gegen die ZHdK zu den Lehrmethoden und dem Umgang mit dem Körpergewicht bei der Tanzausbildung publik geworden. Der Rektor hat am 31. Mai 2022 beschlossen, eine Administrativuntersuchung einzuleiten, deren Ergebnisse im ersten Quartal 2023 vorliegen sollen.

Die ABG wird das Resultat dieser Untersuchung abwarten und danach über allfällige weitere Schritte entscheiden.

8. Abschliessende Bemerkungen

Die drei Fachhochschulen haben ihren jeweiligen Lehr-, Weiterbildungs-, Forschungs- und Dienstleistungsauftrag erneut unter den herausfordernden Bedingungen der Coronapandemie engagiert wahrgenommen und die Krise als Chance für die Weiterentwicklung ihrer Institutionen zu nutzen versucht. Die ABG dankt allen Angehörigen der Fachhochschulen für ihr Engagement und die gute Zusammenarbeit.

9. Antrag der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit

Die Zürcher Fachhochschule erfüllt ihren Auftrag, wie er in § 2 FaHG (LS 414.10) festgehalten ist. Die ABG beantragt dem Kantonsrat die Genehmigung des Jahresberichts 2021 der Zürcher Fachhochschule.