

Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit*
vom 6. Oktober 2011

4799 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Jahresberichts
der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2010**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 4. Mai 2011 und der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit vom 6. Oktober 2011,

beschliesst:

I. Der Jahresbericht der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2010, 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, 6. Oktober 2011

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Hans-Peter Portmann

Die Sekretärin:

Karin Tschumi-Pallmert

* Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Hans-Peter Portmann, Thalwil (Präsident); Barbara Bussmann, Volketswil; Hanspeter Göldi, Meilen; Esther Guyer, Zürich; Willy Haderer, Unterengstringen; Edith Häusler, Kilchberg; Urs Lauffer, Zürich; Christian Mettler, Zürich; Rolf André Siegenthaler, Zürich; Denise Wahlen, Zürich; Christoph Ziegler, Elgg; Sekretärin: Karin Tschumi-Pallmert.

Bericht

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit hat gemäss § 49d Kantonsratsgesetz und § 7 Fachhochschulgesetz den Auftrag, die Oberaufsicht über die Zürcher Fachhochschule (ZFH), bestehend aus der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) und der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH), auszuüben, den Rechenschaftsbericht zu prüfen und dem Kantonsrat Antrag zu stellen.

Anlässlich eines Besuchs bei der ZHdK liess sich die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit über die Weiterbildungsprogramme, den Numerus clausus, die Erhöhung der Studiengebühren, die Mitarbeitendenzufriedenheit und die Berufsfelder der Absolventinnen und Absolventen der ZHdK informieren.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit formulierte aufgrund des schriftlichen Jahresberichts der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2010 einen Fragen- und Einfragenkatalog an die Bildungsdirektion. Die Bildungsdirektorin und die Verantwortlichen der Zürcher Fachhochschule haben diese Themen mit der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit besprochen. An weiteren Sitzungen wurden verschiedene Themen und Fragestellungen aus dem Umfeld der Zürcher Fachhochschule beleuchtet.

Die Berichterstattung geht auf folgende Themen näher ein:

1. Tätigkeit des Regierungsrates
2. ZFH und Bologna-System
3. Strategien Wachstum, Auswahl Studierende
4. Auswirkungen von San10
5. Rahmenbedingungen

1. Tätigkeit des Regierungsrates

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit hat sich von der Bildungsdirektorin über die Tätigkeit der allgemeinen Aufsicht informieren lassen und stellt fest, dass die Regierung die allgemeine Aufsicht über die Zürcher Fachhochschule gut wahrnimmt.

Gemäss § 8 FaHG übt der Regierungsrat die allgemeine Aufsicht über die Zürcher Fachhochschule aus. Die Bildungsdirektion stellt dem Regierungsrat Antrag zum Jahresbericht der ZFH, aber auch zu anderen Beschlüssen wie Zulassungsbeschränkungen oder Kontingentierung durch Eignungsprüfungen.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit hat sich durch die Bildungsdirektorin zur Tätigkeit der allgemeinen Aufsicht im Geschäftsjahr 2010 der ZFH informieren lassen.

Regelmässige Gespräche der Bildungsdirektorin mit den Rektoren dienen dem kontinuierlichen Austausch von gegenseitigen Anliegen. Im vergangenen Jahr wurden intensive Gespräche mit dem Rektor der PHZH zum Lehrermangel geführt und vertiefte Abklärungen dazu durchgeführt. Zur Schaffung des Lehrgangs für Quereinsteigende haben die Bildungsdirektion und die PHZH eng zusammengearbeitet und einen grossen Effort geleistet.

Die Bildungsdirektorin ist gleichzeitig Präsidentin des Fachhochschulrates und bringt als allgemeine Aufsicht die Anliegen der Fachhochschule direkt in den Regierungsrat ein. Die unterschiedlichen Interessen unter einen Hut zu bringen, z. B. bei der Investitionspolitik, sei nicht einfach, weil die Entscheidungskriterien eines Regierungsmitglieds anders aussehen als diejenigen des Fachhochschulrates. Mit Interessenskonflikten bei Rechtsverfahren könne die Regierung gut umgehen und halte sich dabei an die Ausstandsregelung.

2. ZFH und Bologna-System

Die Fachhochschulen sind in der Schweiz etwa gleich alt wie das Bologna-System. Eine der wichtigen Zielsetzungen der Bologna-Reform ist die Durchlässigkeit bei den verschiedenen Ausbildungen. Hier wurde bis jetzt schon einiges erreicht. Wechsel nach dem Bachelor sind heute viel besser möglich, allerdings in der gleichen Art von Schulen. Es ist fraglich, ob bei der Bologna-Reform ursprünglich auch von einer Mobilität zwischen Universitäten und Fachhochschulen ausgegangen wurde.

Mit ECTS-Punkten werden Studienleistungen gemessen, angerechnet und übertragen. ECTS-Punkte sind keine Währung, die einfach aufgerechnet werden kann. Durchlässigkeit und Mobilität sind darum nicht einfach gegeben. Die Vergleichbarkeit der Lehrleistungen ist nicht einfach zu erreichen. Die Bologna-Reform hat eine Vergleichbarkeit der Strukturen gebracht – 180 ECTS-Punkte für einen Bachelor in Fachhochschule oder Universität. Die Wertigkeit und der Bildungsinhalt der Punkte sind jedoch unterschiedlich: Die humanistische Ausbildung über Universität und Grundlagenforschung unterscheidet sich vom Ausbildungsgang über die Berufsbildung und die angewandte Forschung. Es geht also nicht nur um den Wert des Punktes, sondern auch um den Inhalt der Ausbildung. Ein Wechsel von einem System zum anderen ist immer schwierig.

Für Übertritte von den Fachhochschulen in Universitäten und umgekehrt können 20 bis 60 zusätzliche ECTS-Punkte nachgefordert werden. Für die Regelung dieser Passerellen haben die CRUS (Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten), KFH (Konferenz der Fachhochschulen) und COHEP (Schweizerische Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen) gemeinsam eine Rahmenvereinbarung mit Durchlässigkeitsvereinbarungen und Konkordanzlisten erarbeitet. Trotz Bologna-Reform und Passerellen ist es erklärtermassen nicht das Ziel, dass sich die unterschiedlichen Ausbildungsgänge total überkreuzen.

Auch wenn die Mobilität ein Grundgedanke von Bologna war, sollen die Hochschulen eine grosse Autonomie behalten. Das Entstehen einer Konkurrenz unter den Fachhochschulen und die Ausbildung von etwas unterschiedlichen Profilen sind erwünscht. Dafür haben sich die Kantone immer wieder ausgesprochen.

Der Rektor der PHZH stellt fest, dass mit der Bologna-Reform der Übertritt von einer Fachhochschule an die Universität umständlicher geworden ist. Früher war mit einem Lehrerdiplom der Übertritt an die Universität ohne Auflagen möglich, aber es musste das gesamte Pädagogikstudium absolviert werden. Heute ist mit einem Bachelor PH ein Wechsel in ein Masterstudium an der Universität möglich, wozu aber gewisse Bedingungen erfüllt werden müssen. Je nach Universität ist eine unterschiedliche Anzahl von ECTS-Punkten nötig.

Mit dem Bachelor einer Pädagogischen Hochschule ein Pädagogikstudium an einer Universität aufzunehmen, war früher üblich und einfach. Der Ermessensspielraum liegt bei den Universitäten und den nutzen diese auch.

Die Frage nach der Durchlässigkeit stellt sich bei der ZHdK nicht. Für Bachelor oder Master der ZHdK gibt es an der Universität kein passendes weiterführendes Angebot. Von den Universitäten hingegen treten etwa 300 Personen an die Fachhochschulen über, davon ein Drittel an die Kunsthochschulen. Für die Aufnahme müssen die gleichen Kriterien erfüllt werden wie durch alle anderen Studienanfänger.

3. Wachstum der Zürcher Fachhochschule

Die ZHAW ist in den letzten Jahren stark gewachsen. Dieses Wachstum ist vorgegeben durch die Vorgaben des Bundes, welche mit Berufsmaturität grundsätzlich den prüfungsfreien Eintritt in die Fachhochschulen erlauben. Die ZHAW hat in fast allen Studiengängen die kritische Grösse erreicht und ist damit beschäftigt, das Wachstum zu verkraften. Mit 10 000 Vollzeitäquivalent Studierenden und den An-

teilen im Weiterbildungsbereich sollte nach Meinung des Rektors jetzt eine Konsolidierung der ZHAW angestrebt werden. Der Fokus muss weiterhin auf dem Halten der Qualität liegen und diese kann mit einer strengen Selektion während der Ausbildung erreicht werden. Fragen rund um die Qualität der Berufsmaturität und den Eintritt in die Fachhochschulen werden in Zukunft zum Thema werden.

Auch die PHZH verzeichnet mit der neuen Ausbildung von Quereinsteigenden einen Zuwachs an Studierenden. Nach Einschätzung der PHZH werden – bedingt durch die Studiengänge für Quereinsteigende – die Studierendenzahlen von 1800 im Jahr 2010 auf 2500 Studierende im Jahr 2011 und rund 2700 Studierende im Jahr 2013 steigen und danach wieder sinken. Das bedingt einen grossen Effort für die PHZH und belastet Personal, Studierende und Infrastruktur. Nächstes Jahr zieht die PHZH in das neue Gebäude mit einer Kapazität von 2200 Studierenden ein. Als Puffer dienen die zugemieteten Räume am Sihlhof, die vorläufig noch bis 2015 behalten werden. Nach 2014 werden sich die Studierendenzahlen voraussichtlich bei 2200 einpendeln.

Trotz der verschiedenen Ausbildungsmöglichkeiten will die PHZH nicht zwei Kategorien Lehrerinnen und Lehrer schaffen. Alle Absolventinnen und Absolventen sollen am Ende über eine EDK-Zulassung verfügen. Der Lehrermangel und die neue Quereinsteigendenausbildung haben aus Sicht der PHZH den positiven Nebeneffekt, dass die langjährigen Bemühungen der EDK zur gesamtschweizerischen Harmonisierung der Lehrerberufe verstärkt wahrgenommen werden. Im Bereich Weiterbildung ist der Deutschschweizer Lehrplan in Ausarbeitung. Dieser wird ab 2014 einen recht grossen Umbau der Lehrerbildung zur Folge haben.

Die ZHdK hat keine Absicht, mehr zu wachsen, und verfolgt keine Wachstumsstrategie. Dieser strategische Entscheid wurde letztes Jahr getroffen, dem Fachhochschulrat mitgeteilt und von diesem im Rahmen der Entwicklungsstrategie unterstützt. Es wird nun stattdessen eine Qualitäts- und Konsolidierungsstrategie gefahren. Die ZHdK kann ihre Studierenden mit einem Selektionsverfahren auswählen. Die Aufnahmequote über die ganze Hochschule beträgt etwa 30%. Je nach Studiengang ist sie sehr unterschiedlich und kann auch viel tiefer sein. Für die ZHdK ist die strenge Selektion der richtige Weg, weil sie ihre Studierenden für einen hochkompetitiven Markt ausbildet. Nur die talentiertesten Leute können dort bestehen und diese möchte die ZHdK ausbilden. Die ZHdK-Absolventinnen und -Absolventen bewegen sich auch in der Schweiz auf einem internationalen Markt. Darum ist es angezeigt, die Exzellenzstrategie weiterzuerfolgen und auch sehr talentierte Studierende aus dem Ausland auszubilden.

4. Auswirkungen von San10

San10 wird von allen Schulen der Zürcher Fachhochschule umgesetzt. Die Sparmassnahmen und deren Auswirkungen sind unterschiedlich.

An der ZHAW musste die Bearbeitungszeit von einigen der zahlreichen Projekte erstreckt werden. Die Erledigung von Pendenzen wurde in die Zukunft verschoben. In denjenigen Leistungsbereichen wie Weiterbildung und Dienstleistungen, welche kostendeckend angeboten werden müssen, sind besondere Anstrengungen nötig.

An der PHZH wurden aufgrund von San10 drei Massnahmen ergriffen: Man hat den Kontaktunterricht während zweier Wochen eingestellt, die Weiterbildung der Dozierenden von vier auf drei Wochen verkürzt und weitere Massnahmen getroffen wie die Kürzung der externen Beratung und die Nichtbesetzung von vakanten Stellen. Die Quereinsteigendenprogramme und die dazu notwendigen Auswahlverfahren wurden 2010 ohne zusätzliche Finanzmittel eingeführt. Das bedeutete viel Arbeit und hat zu gewissen Rückständen in anderen Bereichen geführt: Gewisse Studiengänge konnten nicht so schnell wie gewünscht weiterentwickelt werden. Zudem ist aufgrund von San10 an der PHZH mit einem gewissen Leistungsabbau zu rechnen.

Die ZHdK ist mit San10 in einen Sparprozess eingestiegen, der bis 2013/14 abgeschlossen werden soll. In zwei Departementen wurden die Mittel für die Lehre um 10% gekürzt, was nach Aussage des Rektors ein massiver Einschnitt ist. Er wird sicher zu Kündigungen und Pensenkürzungen führen, weil an der ZHdK der grösste Teil des Budgets die Lehre betrifft. Die Hochschulleitung ist sicher, damit den richtigen Weg eingeschlagen zu haben. Die Umsetzung wird schwierig werden, die Qualität der Schule soll aber unbedingt gehalten werden. Im Bereich der Weiterbildung werden zwei Weiterbildungsmaster-Programme (MAS) eingespart und nach Basel und Genf transferiert. Ein drittes MAS-Programm läuft aus.

5. Rahmenbedingungen für die Zürcher Fachhochschule

Die drei Hochschulen der Zürcher Fachhochschule finden das Fachhochschulgesetz aus dem Jahr 2007 gut. Hingegen sollte nach Meinung der Rektoren die Personalverordnung überarbeitet werden, weil ihr nicht mehr die aktuellen Strukturen hinterlegt sind. Weder ist die Leistungserfassung klar geregelt, noch sind die Anstellungsbedingungen zeitgemäss. Die Flexibilität bei den Anstellungen ist nicht ausreichend, um auf Anforderungen schnell mit neuen schulischen Angeboten reagieren und den Leistungsauftrag optimal erfüllen zu können.

Die Zürcher Fachhochschule bewegt sich in einem sehr komplexen System von Gesetzen und Verordnungen. Sie untersteht kantonalem Recht und Bundesrecht. Das eidgenössische Fachhochschulgesetz macht Vorgaben zu Aufgaben, Zulassung, Bundesbeiträgen und nationaler und internationaler Zusammenarbeit und hält fest, was einer Genehmigung des Bundes bedarf und was nicht. Der Bund beteiligt sich im Bereich der Fachhochschulen finanziell mit bis zu einem Drittel. Die Fachbereiche sind in Art. 1 des Bundesgesetzes über die Fachhochschulen (FHSG) geregelt und abschliessend aufgezählt. Die Masterstudiengänge werden vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) bewilligt. In der Kompetenz des Fachhochschulrates liegt es, diejenigen Bachelorstudiengänge selbstständig zu bewilligen, deren Bezeichnung vom Bund bereits bewilligt wurde und im Anhang zur Verordnung des EVD über Studiengänge, Nachdiplomstudien und Titel an Fachhochschulen aufgeführt ist.

Die Pädagogischen Hochschulen sind ausschliesslich kantonal geregelt. Der Bund hat hier nichts zu sagen und beteiligt sich auch finanziell nicht. Die Koordination der Pädagogischen Hochschulen findet über die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK statt.

Der regelmässige Austausch mit dem Regierungsrat, der Bildungsdirektion, dem Fachhochschulrat und dem Kantonsrat wird von den Verantwortlichen der Zürcher Fachhochschule sehr geschätzt. Die Balance zwischen Steuerung und Freiheit wird nach Meinung der Zürcher Fachhochschule gut getroffen.

6. Abschliessende Bemerkungen

Anlässlich der Vorfälle an der PHZH, die im Frühling 2008 zur Entlassung des Verwaltungsdirektors führten, hat die Bildungsdirektion den Auftrag zu einer Untersuchung der personellen und administrativen Abläufe an der PHZH erteilt. Die Resultate des Berichts wurden der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit Anfang 2009 vorgestellt. Ende 2010 hat die Aufsichtskommission den Schlussbericht dazu erhalten. Alle im Untersuchungsbericht geforderten Massnahmen, welche die Organisation, das Finanz- und Personalmanagement, die Unternehmenskultur und die Strategische Ausrichtung der PHZH betreffen, sind bis Ende 2010 umgesetzt worden.

Mit den umfassenden Antworten auf die Fragen und Einfragen und den jederzeit offenen und proaktiven Informationen ist die Aufsichtskommission zufrieden. Auch ausserhalb der Beratung des Jahresberichts erhielt die Aufsichtskommission jederzeit ausführliche und kompetente Erläuterungen zu ihren Anliegen. Es konnten konstruktive Gespräche geführt werden, die das gegenseitige Verständnis förderten.

Die Zürcher Fachhochschule mit den drei staatlichen Hochschulen ZHAW, ZHdK und PHZH hat den Leistungsauftrag gut und mit viel Engagement erfüllt. Die Zürcher Fachhochschule entwickelt sich stetig weiter, passt sich dem Umfeld an und hat eine hohe Attraktivität bei den Studierenden. Im Berichtsjahr 2010 befanden sich 12 427 Studierende an der Zürcher Fachhochschule, was eine Zunahme um 1220 Personen oder fast 10% gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Dabei ist der Aufwand 2010 um 1,3% gestiegen. Die Zahl der Stellen liegt mit 2760 0,5% über dem Budget.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit dankt der Bildungsdirektion, dem Fachhochschulrat, der Leitung der Zürcher Fachhochschule und allen Mitarbeitenden für ihr grosses Engagement zum Wohl der Zürcher Fachhochschule.

7. Antrag an den Kantonsrat

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat die Genehmigung des Jahresberichts 2010 der Zürcher Fachhochschule.