

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative
betreffend Begleiten, nicht leiten – Good Governance
zum Ersten – im Universitätsrat**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 10. März 2026,

beschliesst:

Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 169/2024 wird abgelehnt (Nichteintreten).

Minderheitsantrag Nadia Koch, Karin Fehr Thoma, Sibylle Jüttner, Carmen Marty Fässler, Benno Scherrer (in Vertretung von Urs Glättli), Lejla Salihu, Wilma Willi (in Vertretung von Livia Knüsel):

Der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 169/2024 wird zugestimmt (Eintreten). Das Geschäft wird zur Erarbeitung eines Erlassentwurfs an die Kommission für Bildung und Kultur zurückgewiesen.

Zürich, 10. März 2026

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin: Die Sekretärin:
Karin Fehr Thoma Franziska Gasser

* Die Kommission für Bildung und Kultur besteht aus folgenden Mitgliedern: Karin Fehr Thoma, Uster (Präsidentin); Marc Bourgeois, Zürich; Rochus Burtscher, Dietikon; Urs Glättli, Winterthur; Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon; Tobias Infortuna, Egg; Alexander Jäger, Zürich; Ursula Junker, Mettmenstetten; Sibylle Jüttner, Andelfingen; Livia Knüsel, Schlieren; Nadia Koch, Rümlang; Carmen Marty Fässler, Adliswil; Lejla Salihu, Winkel; Roger Schmidinger, Urdorf; Kathrin Wydler, Wallisellen; Sekretärin: Franziska Gasser.

Bericht

1. Ausgangslage und Wortlaut der parlamentarischen Initiative

Am 13. Mai 2024 reichte die Kommission für Bildung und Kultur die parlamentarische Initiative betreffend «Begleiten, nicht leiten – Good Governance zum Ersten – im Universitätsrat» ein. Sie wurde am 1. Juli 2024 im Kantonsrat behandelt und mit 109 Stimmen vorläufig unterstützt.

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Universitätsgesetz (LS 415.11) wird wie folgt geändert:

5. Teil: Die Organe der Universität

A. Universitätsrat

§ 28. Zusammensetzung und Wahl

¹ Dem Universitätsrat gehören sieben bis neun Mitglieder an:

1. von Amtes wegen:

das für das Bildungswesen zuständige Mitglied des Regierungsrates;

2. durch den Regierungsrat gewählt:

Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Kultur, Wirtschaft und Politik.

² Der Regierungsrat kann im Rahmen von Vereinbarungen den Universitätsrat durch Vertreterinnen oder Vertreter anderer Kantone erweitern.

³ Der Regierungsrat wählt die Präsidentin oder den Präsidenten des Universitätsrates. Sie oder er darf nicht Mitglied des Regierungsrates sein.

⁴ Die Amtsdauer der gewählten Mitglieder beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist höchstens zweimal möglich.

⁵ An den Sitzungen des Universitätsrates nehmen eine Vertreterin oder ein Vertreter der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion und ein Mitglied des Spitalrates des Universitätsspitals Zürich sowie die Universitätsleitung mit beratender Stimme teil und haben das Antragsrecht. Die Universitätsleitung regelt den Beizug weiterer Vertreterinnen oder Vertreter der Professorenschaft und der Stände mit beratender Stimme.

2. Zusammenfassung der Beratung in der Kommission

Die Universität ist aus der Zentralverwaltung ausgegliedert und organisatorisch verselbstständigt. Obwohl gesetzlich nicht vorgeschrieben, nimmt das für das Bildungswesen zuständige Mitglied des Regierungsrates seit dem Inkrafttreten des Universitätsgesetzes im Jahr 1998 das

Präsidium des Universitätsrates wahr. Wie der Regierungsrat in seiner Antwort auf das Postulat KR-Nr. 205/2021 betreffend «Aufsichtsstrukturen in Bildungs- und Gesundheitsdirektion» mit Bezug auf die Gutachten von Prof. em. Georg Müller und Prof. Felix Uhlmann schreibt, hat er im Rahmen seiner Aufsicht in erster Linie eine begleitende und keine leitende Funktion.

Ein Präsidium legt die Traktandenliste fest, leitet die Sitzungen und vertritt das Gremium gegen aussen. Wenn die Präsidentin oder der Präsident den Universitätsrat leitet und gleichzeitig Mitglied des Regierungsrates ist und auch dessen Interessen vertritt, kann es zu Interessenkonflikten kommen. Mit der parlamentarischen Initiative sollen diese entschärft werden.

Die Kommission für Bildung und Kultur (KBIK) hatte bereits die Vorlage 205a/2021 betreffend «Aufsichtsstrukturen in Bildungs- und Gesundheitsdirektion» – auch auf Anraten der Aufsichtskommission für Bildung und Gesundheit (ABG) – zum Anlass genommen, die Governance an den Zürcher Hochschulen aufzuarbeiten. Sie setzte sich dazu mit den Argumenten des Regierungsrates für den Erhalt des Status quo auseinander, konsultierte verschiedene Rechtsgutachten und verschaffte sich einen Überblick über die Führungsmodelle anderer Schweizer Hochschulen. In der Folge beschloss die KBIK mit 9 zu 5 Stimmen, diese parlamentarische Initiative einzureichen.

In den Beratungen der parlamentarischen Initiative hörte die Kommission den Vizepräsidenten des Universitätsrates und den Rektor der Universität an. Dabei wurde klar, dass der Ausschluss einer Regierungsvertretung aus dem Universitätsrat keinen Sinn ergibt, da diese den Informationsfluss mit der Bildungsdirektion, vor allem aber auch mit eidgenössischen und interkantonalen Gremien sicherstellt. Ein Führungsmodell analog zu den kantonalen Spitälern kommt daher aus Sicht der Mehrheit der Kommission für die Hochschulen nicht infrage. In der Anhörung wurde der Kommission an einem konkreten Beispiel aufgezeigt, dass das Vizepräsidium in einem der seltenen Konfliktfälle durchaus in der Lage ist, die Leitung des strittigen Geschäftes erfolgreich zu übernehmen.

Die Mehrheit der KBIK sieht aufgrund der Anhörung und der Diskussion keinen Bedarf für eine Gesetzesänderung, auch wenn die heutigen Strukturen des Bildungsrates der strengen Lehre der Governance nicht entsprechen. Sie ist der Meinung, dass das heutige System in der Praxis gut funktioniere und der Regierungsrat, falls er etwas ändern wolle, dies auf Basis der bestehenden gesetzlichen Grundlagen tun könne. Zudem wäre aufgrund der neu anfallenden Entschädigung des Prä-

sidiums und der Verschiebung des Aktuariats aus der Bildungsdirektion der Preis für die Änderung nicht gering im Verhältnis zum Nutzen. Und weil das Regierungsmitglied Mitglied des Gremiums bleiben sollte, ändere sich auch an den faktischen Machtverhältnissen kaum Wesentliches. Es sei deshalb wichtiger, das Gremium selbst zu stärken. Dazu könne namentlich die öffentliche Ausschreibung vakanter Stellen beitragen, welche die Bildungsdirektion in Aussicht gestellt hat.

Demgegenüber ist es der Minderheit der KBIK wichtig, dass der dem heutigen System inhärente Interessenkonflikt im Sinne der Good Governance gesetzlich sauber gelöst wird. Das Präsidium eines wichtigen Gremiums könne nicht zwei Hüte tragen. Dies führe je nach Persönlichkeit der Vorsteherin oder des Vorstehers der Bildungsdirektion früher oder später zu Problemen, zumal das Präsidium mit Traktandierung, Sitzungsleitung, Führung des Aktuariats und Vertretung des Gremiums gegen aussen doch einen erheblichen Einfluss habe. Der Blick auf die Führungsmodelle anderer Schweizer Universitäten zeige, dass nur noch der Zürcher Universitätsrat von einem Regierungsratsmitglied präsiert wird. Einen Aufpreis für die Verbesserung der Governance, insbesondere für die Entschädigung des Präsidiums, würde die Minderheit in Kauf nehmen, während die Verlegung des Aktuariats aus ihrer Sicht ohne Mehrkosten möglich wäre.

Vorbehaltener Beschluss

Die Kommission für Bildung und Kultur lehnte die PI KR-Nr. 169/2024 mit 8 zu 7 Stimmen ab.

3. Stellungnahme des Regierungsrates vom 12. November 2025

1. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der Mehrheit der KBIK und lehnt die PI KR-Nr. 169/2024 ab.

Im Bericht zum Postulat KR-Nr. 205/2021 betreffend Aufsichtsstrukturen in Bildungs- und Gesundheitsdirektion hat der Regierungsrat ausführlich die Vorteile der Übernahme des Präsidiums im Universitätsrat durch die Vorsteherin oder den Vorsteher der Bildungsdirektion dargelegt, worauf zu verweisen ist. Zudem ist die Übernahme des Präsidiums auch mit Blick auf das umfangreiche Immobilienportfolio der Universität Zürich (UZH) geboten, da der Kanton als Eigentümer des Grossteils dieser Bauten die Eigenerinteressen zu vertreten hat (vgl. Vorlage 6045 betreffend Genehmigung der Eigentümerstrategie für die Universität Zürich 2025–2028).

Mit dem heutigen System ist die Einbindung der UZH in das finanz- und bildungspolitische Umfeld auf kantonaler, interkantonaler und eidgenössischer Ebene sichergestellt. Der enge Austausch des Universitätsrates mit dem Kanton als Träger und Geldgeber der UZH ist jederzeit gewährleistet. Weiter trägt die heutige Regelung zum Erhalt der vorrangigen Stellung der UZH in der kantonalen, interkantonalen und eidgenössischen Bildungslandschaft bei. Die Zusammenarbeit mit den einschlägigen bildungspolitischen Gremien und beteiligten Stellen, namentlich der Schweizerischen Hochschulkonferenz, setzen detaillierte Kenntnisse über die Zürcher Schulen aller Stufen und genaues Wissen über die schweizerische Bildungslandschaft voraus. In der Person der Bildungsdirektorin oder des Bildungsdirektors werden diese Fachkompetenzen gebündelt. Damit ergibt sich auch auf interkantonaler und gesamtschweizerischer Ebene der bestmögliche Nutzen für die UZH und den Bildungsstandort Zürich.

Die Übernahme des Präsidiums im Universitätsrat durch die Vorsteherin oder den Vorsteher der Bildungsdirektion erweist sich aus diesen Gründen als sachgerecht und für den Bildungsstandort Zürich als zielführend. Abgrenzungsfragen aus einer reinen Governance-Sicht zu Zuständigkeiten von Universitätsrat und Regierungsrat sind eher theoretischer Natur. Diesbezüglich ergeben sich in der Praxis aufgrund der Regelungen im Universitätsgesetz vom 15. März 1998 (UniG, LS 415.11) und in weiteren einschlägigen Erlassen keine Probleme. Gleiches gilt für mögliche Interessenkonflikte, die nach den gängigen Ausstattbestimmungen gehandhabt werden (vgl. Bericht zum Postulat KR-Nr. 205/2021 betreffend Aufsichtsstrukturen in Bildungs- und Gesundheitsdirektion).

Das Anliegen einer Mehrheit der KIBK, freie Sitze im Universitätsrat neu öffentlich auszuschreiben und damit das Gremium selbst zu stärken, wurde umgesetzt: Der Regierungsrat hat am 3. September 2025 die Eigentümerstrategie für die Universität Zürich 2025–2028 festgelegt und dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet (Vorlage 6045). In den Erläuterungen zur Strategie (Anstaltsorganisation) ist die öffentliche Ausschreibung ausdrücklich vorgesehen. Für zwei absehbare Vakanzen ist eine solche Ausschreibung erstmals Mitte September 2025 erfolgt. Zudem hat der Regierungsrat dem Kantonsrat am 1. Oktober 2025 den Erlass eines Gesetzes über die Bestellung von Führungsorganen selbstständiger Organisationen beantragt (Vorlage KR-Nr. 240c/2021). Dieses sieht unter anderem eine Anpassung des UniG mit einer Regelung zur öffentlichen Ausschreibung freier Sitze vor.

Wir ersuchen Sie aus diesen Gründen, dem Kantonsrat die PI KR-Nr. 169/2024 zur Ablehnung zu beantragen.

2. Anmerkungen im Falle einer Annahme der PI

Sollte die PI KR-Nr. 169/2024 angenommen werden, ist Folgendes anzumerken:

2.1 Redaktionelle Bemerkung

Aus redaktionellen Gründen schlagen wir für § 28 Abs. 3 UniG folgende Formulierung vor:

§ 28. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ Der Regierungsrat wählt die Präsidentin oder den Präsidenten des Universitätsrates aus dem Kreis der Mitglieder gemäss Abs. 1 Ziff. 2.

Abs. 4 und 5 unverändert.

2.2 Finanzielle Auswirkungen

Mit der Annahme der PI müsste das Präsidium des Universitätsrates mit einer externen Persönlichkeit besetzt werden. Wie ein Vergleich mit der Entschädigungsregelung für das Präsidium und die anderen Mitglieder des Spitalrates des Universitätsspitals Zürich (USZ) zeigt, würde sich dies in einer höheren Entschädigung der Mitglieder des Universitätsrates niederschlagen. So würde die Grundentschädigung für das Präsidium, für das Vizepräsidium, die weiteren Mitglieder sowie die variablen Vergütungsteile für Sitzungsteilnahmen und Übernahme des Vorsizes von Ausschüssen einen erheblichen Mehraufwand gegenüber dem heutigen Aufwand bedeuten. Die Mitglieder des Universitätsrates erhalten derzeit eine pauschale Grundentschädigung von jährlich Fr. 30 000; das Präsidium wird nicht entschädigt; hinzu kommen Entschädigungen für Vertretungen im Spitalrat des USZ und im Vetsuisse-Rat (vgl. Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 148/2024 betreffend Übersicht betreffend Entschädigungen von Mitgliedern in Verwaltungs- und Spitalräten der staatsnahen Betriebe). Auch wenn sich die Entschädigungsregelung des Spitalrates nicht eins zu eins auf die Verhältnisse des Universitätsrates übertragen lassen, sind auf dieser Vergleichsgrundlage bei Annahme der PI allein schon für die Grundentschädigungen für das Präsidium und die weiteren Mitglieder des Universitätsrates jährliche Mehrkosten von voraussichtlich mindestens Fr. 250 000 zu erwarten. Ferner dürfte bei einer Neuausrichtung mittelfristig auch die Verschiebung des Aktuariats von der Bildungsdirektion an den Sitz des externen Präsidiums zur Diskussion stehen. Der heute direkte Zugang des Aktuariats zu Schnittstellen zwischen UZH und Bildungsdirektion (unter anderem Finanzen, Bauten, Rechtsetzung) und der Nutzung der betreffenden Kompetenzen wirkt sich kostensenkend aus. Ein externes Aktuarat müsste demgegenüber neben dem Personalbestand die ent-

sprechenden Fähigkeiten, Kenntnisse, Erfahrungen und Kompetenzen aufbauen. Dies wäre mit weiteren, nicht unerheblichen Mehrkosten verbunden. Insgesamt wäre mit Mehrkosten im höheren sechsstelligen Bereich zu rechnen.

2.3 Regulierungsfolgeabschätzung

Von der Gesetzesänderung sind keine Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.1) und der dazugehörigen Verordnung betroffen. Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist daher nicht erforderlich.

4. Chronologischer Ablauf

Die Kommission behandelte die parlamentarische Initiative an insgesamt neun Sitzungen:

- 5. November 2024: Grundsatzentscheid
- 19. November 2024: Beratung
- 28. Januar 2025: Anhörungen Rektor UZH
- 25. Februar 2025: Anhörung Vizepräsident Universitätsrat
- 18. März 2025: Beratung
- 6. Mai 2025: Beratung
- 3. Juni 2025: Vorbehaltener Beschluss
- 27. Januar 2026: Kenntnisnahme Stellungnahme Regierung
- 10. März 2026: Schlussabstimmung

5. Antrag der Kommission

Die Kommission für Bildung und Kultur beantragt dem Kantonsrat mit 8 zu 7 Stimmen, die PI abzulehnen. Eine Minderheit¹ beantragt Rückweisung an die Kommission zwecks Ausarbeitung einer Vorlage.

¹ Nadia Koch, Karin Fehr Thoma, Sibylle Jüttner, Carmen Marty Fässler, Benno Scherrer (in Vertretung von Urs Glättli), Lejla Salihu, Wilma Willi (in Vertretung von Livia Knüsel).