

Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit*
vom 25. August 2016

5262 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Jahresberichtes
der Universität für das Jahr 2015**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 30. März 2016 und der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit vom 25. August 2016,

beschliesst:

- I. Der Jahresbericht der Universität für das Jahr 2015 wird genehmigt.
- II. Veröffentlichung im Amtsblatt.
- III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 25. August 2016

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Die Sekretärin:
René Truninger Karin Tschumi-Pallmert

* Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: René Truninger, Effretikon (Präsident); Pia Ackermann, Zürich; Ruth Ackermann, Zürich; Bettina Balmer, Zürich; Hansruedi Bär, Zürich; Hanspeter Göldi, Meilen; Esther Guyer, Zürich; Alexander Jäger, Zürich; Sylvie Matter, Zürich; Ueli Pfister, Esslingen; Jürg Trachsel, Richterswil; Sekretärin: Karin Tschumi.

1. Einleitung zum Geschäftsjahr 2015

Die Universität Zürich ist eine Lehr- und Forschungsanstalt mit breiter nationaler und internationaler Anerkennung. Leitung, Personal und Studierende stellen sich den täglichen Herausforderungen, um das Niveau der Exzellenz zu halten und zu verbessern. Eine besondere Herausforderung sind dabei die Auswirkungen des schwierigen Verhältnisses zur EU aufgrund der Kündigung der Assoziierung der EU-Forschungsprogramme wie z. B. Horizon 2020. Im Bereich der Lehre strebt die UZH weiterhin bessere Betreuungsverhältnisse in den problematischen Lehrgängen. Das Geschäftsjahr 2015 der Universität war geprägt von der Fortführung des Projekts UMZH, der Organisationsentwicklung der Universitätsleitung und den Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung der neuen Immobilien-Governance.

Im Herbstsemester 2015 waren 25 358 Personen an der Universität Zürich eingeschrieben, damit also weniger Studierende als im Vorjahr. Grund ist das Ablaufen der Übergangsfrist für den Abschluss des Lizenzstudiums, was zu viel mehr Abschlüssen geführt hat als in den früheren Jahren. Die Philosophische Fakultät ist mit über 10 000 Studierenden weiterhin die grösste. Die MINT-Fächer und die Medizin verzeichneten 2015 den grössten Zulauf. Die Betreuungsverhältnisse haben sich in den Fachbereichen der Rechtswissenschaftlichen, der Philosophischen und der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät verbessert. In allen Bereichen ist eine positive Tendenz zu erkennen, was auf die erhöhte Zahl von Assistenzprofessuren zurückzuführen ist. Mit Lü16 wird das Programm zur Förderung der Assistenzprofessuren, mit dem in den letzten Jahren diese Erfolge erzielt werden konnten, schrittweise wieder reduziert werden müssen.

Das Ergebnis der konsolidierten Rechnung der UZH beträgt 2,1 Mio. Franken. Im Berichtsjahr betrug der Umsatz 1,377 Mrd. Franken. Der Anstieg gegenüber dem Vorjahr resultiert vor allem aus dem Ausbau der Dienstleistungen sowie aus dem erfolgreichen Einwerben von Drittmitteln in der Höhe von insgesamt 303,6 Mio. Franken (plus 31,3 Mio. Franken). Auch die Grundfinanzierung durch den Kanton konnte ausgebaut werden. Die Universität Zürich hat ihre Qualitätsansprüche in Forschung und Lehre trotz strafferen Kostenmanagements erfüllt und zahlreiche strategisch bedeutsame Projekte wie die Erhöhung der Studienplätze Humanmedizin, Lehrerausbildung, Stärkung Forschung- und Lehrbereich, Immobilien-Governance gestartet.

2. Tätigkeit der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit hat gemäss § 49d des Kantonsratsgesetzes und § 25 des Gesetzes über die Universität Zürich den Auftrag, die Oberaufsicht über die Universität Zürich auszuüben, den Rechenschaftsbericht zu prüfen und dem Kantonsrat Antrag zu stellen. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit stellte aufgrund des schriftlichen Jahresberichtes der Universität Zürich für das Jahr 2015 Fragen an die Bildungsdirektion. Anlässlich einer Kommissionssitzung wurden diese Themen mit der Bildungsdirektorin und den Verantwortlichen der Universität Zürich besprochen. An weiteren Sitzungen hat die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit aktuelle Fragen aus dem Umfeld der Universität Zürich über den Systemwechsel im Lehrauftragswesen, die Neuorganisation der Stände, die Investitionsentwicklung und Immobilienentwicklungsstrategie, die LERU-Studie zur Wertschöpfung und das Tracking der ehemaligen Studierenden mit den Verantwortlichen der Bildungsdirektion und der Universität Zürich beraten. Zu gewissen dieser Themen sind untenstehend weitere Ausführungen zu finden.

Im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Organisationsstruktur der Universität Zürich werden die Stände neu organisiert. Die Umsetzung eines Bundesgerichtsurteils führt zu einem Systemwechsel im Lehrauftragswesen. Von beiden Projekten sind viele Mitarbeitende der Universität Zürich betroffen, was zu einem grossen öffentlichen Interesse und in der Folge teilweise zu einer Vermischung der beiden Themen geführt hat. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit hat sich über den Stand dieser Projekte und die Herausforderungen informieren lassen und in diesem Rahmen ebenfalls eine Vertretung der Privatdozierenden angehört. Bis zum Abschluss der beiden Projekte müssen noch einige Fragen geklärt werden. Die rechtlichen Anpassungen werden 2016 dem Universitätsrat vorgelegt.

Mit der 2014 gestarteten Organisationsentwicklung der Universität Zürich, teilweise eingefordert durch Berichte und Empfehlungen der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit, kommt man voran. Bereits vom Kantonsrat beschlossen ist die Stärkung der Universitären Medizin (Vorlage 5178). Zur Optimierung der neuen Struktur der Universitätsleitung werden zurzeit Führungsmodelle ausgewählter europäischer Universitäten verglichen. Der Schwerpunkt dieser Betrachtung liegt auf steuerbaren und stabilen Organisationsstrukturen mit definierten Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten, klaren Prozessen sowie enger in die Führungsstruktur eingebundenen Fakultäten. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit wird sich laufend informieren lassen.

In regelmässigen Sitzungen hat die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit mit den Verantwortlichen der Finanzkontrolle deren Berichte und Feststellungen zur Universität Zürich diskutiert. Die Kommission schätzt die Arbeit und die Informationen der Finanzkontrolle und erachtet diese als sehr wertvolle Unterstützung für die parlamentarische Oberaufsicht.

3. Leistungsüberprüfung 16: Umsetzung Sparmassnahmen

Im Rahmen der Beratung des Geschäftsberichtes 2015 hat sich die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit nach den Massnahmen der Universität zur Umsetzung von Lü16 informieren lassen. Diese betreffen das laufende Geschäftsjahr 2016. Die Auswirkungen des kantonalen Sparprogramms sind laut Aussagen der Verantwortlichen der Universität Zürich verkräftbar. Zu berücksichtigen sind jedoch auch andere budgetäre Anpassungen, insbesondere die voraussichtliche Stagnation der Bundesbeiträge sowie voraussichtlich höhere Arbeitgeberbeiträge zugunsten der Versicherten der Pensionskasse BVK in der Höhe von 4 Mio. Franken. Insgesamt müssen in den Jahren 2017–2019 jährlich mindestens 13 Mio. Franken eingespart werden. Das führt dazu, dass in der Lehre, unter anderem beim Ausbau der Anzahl Studienplätze in der Humanmedizin, und bei der Sicherstellung der Ressourcen für die stark nachgefragten MINT-Fächer neue Schwerpunkte gesetzt werden. In der Forschung wird der Start neuer Initiativen geprüft, wobei die Digital-Society-Initiative im Vordergrund steht. Hohe Priorität wird auch der Infrastrukturentwicklung UZH beigemessen. Das Programm zur Förderung der Assistenzprofessuren wird, nachdem damit in den vergangenen Jahren Erfolge erzielt werden konnten, schrittweise reduziert. Das wird auf die Entwicklung der Betreuungsverhältnisse einen negativen Einfluss haben.

4. Drittmittel, Fundraising, Stiftungsprofessuren

4.1 Drittmittel

Bildung ist in der Schweiz ein öffentliches Gut und wird zum grössten Teil mit öffentlichen Mitteln finanziert. Die UZH hat ein Gesamtbudget von mehr als 1,3 Mrd. Franken. Davon machen Drittmittel etwa 303,6 Mio. Franken oder 22% des Budgets aus. Drittmittel sind insbesondere für Forschung und Lehre wichtig. Darum hält die UZH an ihren strategischen Zielen 2020 fest. Sie will die Basis der Finanzie-

rung verbreitern und über ein verstärktes Engagement im Fundraising zusätzliche private Mittel einwerben. Die Bemühungen der Universität Zürich tragen Früchte. Der Anteil an Drittmitteln am Gesamtumsatz wächst seit 2010 kontinuierlich. 124 Mio. Franken stammen vom Schweizerischen Nationalfonds (SNF), 97 Mio. Franken von Wirtschaft und Privaten, 52 Mio. Franken von anderen staatlichen Stellen wie der KTI (Kommission für Technologie und Innovation) sowie aus dem Förderungstopf für Nationale Forschungsschwerpunkte und 30 Mio. Franken aus Grants von EU und NIH (National Institutes of Health USA).

Ohne Drittmittel sind die schweizerischen Universitäten nicht konkurrenzfähig. Um Transparenz herzustellen und trotzdem die Freiheit in der Forschung zu gewährleisten, müssen jedoch die rechtlichen Grundlagen für das Fundraising zweckmässig und zielführend sein und korrekt angewendet werden. Der Anspruch der Öffentlichkeit auf Transparenz über die Verwendung der Drittmittel muss erfüllt werden.

4.2 Fundraising

Drittmittel und Sponsoring, vor allem durch Wirtschaft und Private, stehen im Fokus der Öffentlichkeit und werden immer wieder kontrovers diskutiert. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit hat seit der Vereinbarung der Universität Zürich mit der UBS Foundation im Jahr 2012 das Thema Fundraising wiederholt und vertieft angeschaut und dazu verschiedene Empfehlungen betreffend Transparenz gegenüber Politik und Öffentlichkeit und zu den gesetzlichen Grundlagen gemacht.

Die UZH hat diese Empfehlungen umgesetzt. Die neue Verordnung über die Einwerbung und Verwendung zusätzlicher Mittel wurde vom Universitätsrat am 2. März 2015 verabschiedet. Es wird festgehalten, dass die UZH die von ihr abgeschlossenen Fundraisingverträge veröffentlicht. Dabei gelten die Vorbehalte und Ausnahmen gemäss dem Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) vom 12. Februar 2007. Gemäss § 2 der Fundraising-Verordnung der UZH sind die Grundzüge der Verordnung auch für die Assoziierten Institute verbindlich. Mit diesen werden entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen. Mit der Anwendung dieser Verordnung ist die Universität Zürich anderen Schweizerischen Universitäten einen Schritt voraus und auf dem richtigen Weg.

4.3 Stiftungsprofessuren

An der UZH lehren und forschen zurzeit 75 Stiftungsprofessorinnen und -professoren. 48 Professuren werden vom SNF, 5 vom European Research Council und 22 von weiteren Stiftungen oder externen Geldgebern finanziert. Für die Besetzung der Berufungskommissionen für Stiftungsprofessuren gelten dieselben Regeln wie für die anderen Professuren. Berufungskommissionen werden von der Universitätsleitung gemäss den geltenden Bestimmungen auf Antrag der jeweiligen Fakultät eingesetzt. Sie werden von einer Professorin oder einem Professor der Universität Zürich präsiert, mindestens zwei Kommissionsmitglieder sind externe Expertinnen oder Experten. Stiftungen oder andere private Geldgeber haben kein Mitspracherecht im Berufungsprozess.

Der im Vertrag zwischen Geldgeber und UZH vereinbarte Name der gestifteten Professur wird im elektronischen Vorlesungsverzeichnis publiziert. Die Fundraising-Verordnung der UZH macht Vorgaben betreffend die Benennung von Stiftungsprofessuren. Zudem unterstehen alle Verträge dem Prinzip der Öffentlichkeit und können eingesehen werden. Vorbehalten bleiben Ausnahmen gemäss IDG. Die Löhne von Stiftungsprofessorinnen und -professoren werden nicht über ein Drittmittelkonto des Stifters, sondern über die Rechnung der UZH ausbezahlt. Dies unterstreicht auch administrativ die Unabhängigkeit einer Stiftungsprofessur vom Geldgeber. Ausserdem müssen die Spenden eine Kohärenz mit der UZH-Strategie aufweisen, zur Stärkung der Reputation der UZH beitragen und vollständig transparent sein.

Der Grundsatz, dass die finanzielle Unterstützung durch Dritte die Freiheit von Forschung und Lehre nicht beeinträchtigen darf, ist in der Kantonsverfassung, im Universitätsgesetz und in der Fundraising-Verordnung verankert. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit konnte sich davon überzeugen, dass dieser Grundsatz an der Universität Zürich konsequent umgesetzt wird.

5. Studie über die Wertschöpfung (LERU-Studie)

Die LERU (League of European Research Universities) ist ein Netzwerk von 21 forschungsstarken Universitäten in insgesamt zehn Ländern Europas. Sie setzt sich für gute Rahmenbedingungen für die Forschung, insbesondere Grundlagenforschung, und die Lehre ein. Die Universität Zürich ist seit 2006 Mitglied des Netzwerkes.

Die Universität Zürich wird hauptsächlich von der öffentlichen Hand finanziert. Angesichts knapper öffentlicher Mittel stehen die Universitäten unter Rechtfertigungsdruck. Vor diesem Hintergrund hat die LERU eine Wertschöpfungsstudie in Auftrag gegeben, um den wirtschaftlichen Beitrag der 21 LERU-Universitäten zu schätzen. Die Resultate wurden im September 2015 präsentiert und lassen die Schlussfolgerung zu, dass die 21 LERU-Universitäten einen wirtschaftlichen Nutzen von 71 Mrd. Euro generieren.

Die Wertschöpfungsstudie der LERU macht auch Aussagen über die Wertschöpfung der einzelnen Universitäten in ihrem lokalen Umfeld. Die Universität Zürich wird in der Öffentlichkeit oft als Kostenfaktor wahrgenommen. Ihr Beitrag zum Standort und zur Wirtschaft wird unterschätzt, weil die Fakten und Zahlen nicht bekannt sind. Die LERU-Studie bringt hier viele interessante Erkenntnisse.

Das Budget der Universität Zürich beläuft sich auf 1,3 Mrd. Franken. Der Beitrag des Kantons Zürich beträgt 46%, die Drittmittel betragen 22%. Die Beiträge des Bundes machen etwa 10% aus und errechnen sich aufgrund der Studierendenzahl, der Anzahl Absolventen, der Höhe der Drittmittel und der Forschungsstärke. Die Beiträge für ausserkantonale Studierende belaufen sich auf 11% des Budgets. Zusätzlich zur Forschung und Lehre hat die Universität Zürich auch einen Dienstleistungsauftrag, mit dem sie 9% des Budgets erwirtschaftet. Die Studiengebühren tragen lediglich 2% zum Budget bei.

Die Bewertung der Wertschöpfung aufgrund von fünf Elementen ergab den Wert von 5,1 Mrd. Franken:

Die Wertschöpfung im Bereich der Löhne und Sachausgaben beträgt 1,3 Mrd. Franken, denn die Universität Zürich gibt ihr gesamtes Budget wieder aus.

Beim Wissenstransfer schafft die Universität Zürich durch die Gründung von neuen Firmen, durch Consultingverträge, durch bessere Versorgung in den Spitälern usw. einen Mehrwert. Dieser beläuft sich auf hohe 29% der Wertschöpfung.

Der dritte Wert entsteht durch die Konsumausgaben und freiwilligen Tätigkeiten der 25 358 Studierenden der UZH und macht 27% aus.

Der Ausbildungseffekt beträgt 10% der Wertschöpfung. Mit dem Ausbildungseffekt, dem sogenannten «graduate premium», wird gemessen, wie viel eine Absolventin oder ein Absolvent der UZH aufgrund der Ausbildung im Durchschnitt mehr verdient als ohne Studium an der UZH. Wegen des dualen und durchlässigen Bildungssystems in der Schweiz ist die Wertschöpfung in diesem Bereich tiefer als in anderen Ländern.

Tourismus durch Kongresse bringt noch etwa 1% Wertschöpfung.

Mit einem Budget von 1,3 Mrd. Franken erreicht die UZH gemäss der LERU-Studie eine Wertschöpfung von 5,1 Mrd. Franken. Ein Franken im Budget der Universität Zürich generiert also knapp 4 Franken zusätzliche Wertschöpfung.

6. Bologna

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit beobachtet die Umsetzung der Bologna-Reform an der UZH schon länger. Die UZH hat ab 2004 an allen Fakultäten die herkömmlichen Lizentiats- und Diplomstudiengänge durch die europaweit kompatiblen Bachelor- und Masterabschlüsse abgelöst.

Seit der Einführung haben die Fakultäten ihr Angebot auf Bachelor- und Masterstufe immer wieder einer kritischen Prüfung unterzogen und entsprechend angepasst. Dies hat allerdings zu unübersichtlichen und teilweise auch unklaren Regelungen geführt. Die Universität hat deshalb eine Musterrahmenverordnung erlassen, die für die Rahmenverordnungen aller Fakultäten einheitliche Eckwerte definiert. Ein Kernelement der Musterrahmenverordnung bildet die Neuordnung von Studienarchitektur und Studienprogrammgrössen (Major-Minor-System). Die Universität passt sich so in- und ausländischen Universitäten an und erleichtert dadurch unter anderem die Mobilität der Studierenden. Zudem wird damit die Voraussetzung für eine klare Profilierung der Bachelorstufe geschaffen. Die Studierendenorganisationen waren in die Erarbeitung der Musterrahmenverordnungen eingebunden und zeigen sich insgesamt überzeugt vom neuen System.

Die Philosophische Fakultät setzt die Musterrahmenverordnung im Rahmen ihres internen Projekts Bologna 2020 ab 2017 um. Die Fakultät will ihren Studienbetrieb auf Bachelor- und Masterstufe auf ein zeitgemässes, international anschlussfähiges Gesamtformat bringen. Die Bachelorprogramme sollen die wissenschaftlichen Grundlagen ihres disziplinären Feldes vermitteln und zu einem vielfach anschlussfähigen ersten Studienabschluss hinführen. Die Studierenden sollen in Zukunft nicht nur mehr Freiräume und bessere Kombinationsmöglichkeiten über die Fakultäts- und Universitätsgrenzen, sondern auch eine breitere Auswahl von Studienprogrammen beim Übertritt vom Bachelor in den Master erhalten.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit begrüsst, dass die Universität Zürich die Studienarchitektur laufend weiterentwickelt und wird diesen Prozess weiterhin begleiten.

7. Horizon 2020

Die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative vom 9. Februar 2014 hatte zur Folge, dass die Europäische Union eine Vollasoziiierung der Schweiz an das 8. EU-Forschungsrahmenprogramm Horizon 2020 sowie die Beteiligung an Erasmus+ sistierte. Im Herbst 2014 konnte eine vorläufige Teilasoziiierung der Schweiz an Horizon 2020 ausgehandelt werden, die bis Ende 2016 befristet ist. Die Teilasoziiierung erlaubt Forschenden in der Schweiz, sich wieder als assoziierte und gleichberechtigte Partner an allen Aktivitäten des Exzellenz-Pfeilers von Horizon 2020 zu beteiligen, namentlich an den ERC-Grants und den Marie-Skłodowska-Curie-Aktivitäten.

Bei allen übrigen Ausschreibungen von Horizon 2020 verbleibt die Schweiz im Drittstaatmodus. An diesen Programmbereichen können sich Schweizer Partner zwar europäischen Verbundprojekten anschliessen, erhalten für ihren Projektteil jedoch keine direkte Finanzierung von der EU. Sie werden gemäss Beschluss des Bundesrates vom 25. Juni 2014 projektweise durch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation finanziert. Ab 2017 wird die Schweiz entweder vollständig an Horizon 2020 assoziiert werden oder aber am gesamten Programm nur noch als Drittstaat teilnehmen können. Welches Szenario zum Tragen kommt, hängt von der Fortführung und Ausdehnung des bilateralen Abkommens zur Personenfreizügigkeit ab.

Der kürzlich veröffentlichte Bericht des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation zur Beteiligung der Schweiz an den EU-Forschungsrahmenprogrammen zeigt, dass die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative und die damit verbundene Relegation der Schweiz zu einem teilasoziierten Land den Schweizer Hochschulen spürbar geschadet hat. Seit der Lancierung von Horizon 2020 ist die Schweizer Beteiligung an den EU-Forschungsrahmenprogrammen erstmals rückläufig. Die Universität Zürich ist besorgt, dass der Bildungs-, Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz durch deren Abseitsstehen in Europa isoliert wird. Im Blick auf das Ansehen und das Vertrauen in die schweizerische Forschungslandschaft innerhalb der europäischen und der globalen Science Community ist eine Vollasoziiierung an Horizon 2020 von zentraler Bedeutung. So kann die Universität Zürich ihren Spitzenplatz in Forschung und Innovation weiter festigen.

8. Abschliessende Bemerkungen

Die Fragen der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit wurden anlässlich verschiedener Kommissionssitzung umfassend beantwortet, kritische Nachfragen führten zu zufriedenstellenden Antworten. Auch ausserhalb der Beratung des Jahresberichtes erhielt die Kommission jederzeit ausführliche Erläuterungen zu ihren Anliegen, und es konnten konstruktive Gespräche geführt werden, die das gegenseitige Verständnis förderten.

Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit dankt der Bildungsdirektion, dem Universitätsrat, der Universitätsleitung und allen Mitarbeitenden für ihr grosses Engagement zum Wohl der Universität.

9. Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit

Die Universität Zürich erfüllt ihren Auftrag, wie er in § 2 des Universitätsgesetzes festgehalten ist. Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat die Genehmigung des Jahresberichtes 2015 der Universität Zürich.