


128. Sitzung, Montag, 29. September 1997, 14.30 Uhr

 Vorsitz: *Roland Brunner (SP, Rheinau)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen

–Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

- *Protokollauflage* Seite 9347

3. Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission I (PUK I) zur Affäre Raphael Huber

Antrag des Büros des Kantonsrates vom 11. September 1997

KR-Nr. 313/1997 Seite 9348

4. Gesetz über die Universität Zürich

(Antrag des Regierungsrates vom 8. Januar 1997 und geänderter Antrag der Kommission vom 3. September 1997)

3556 a Seite 9359

Verschiedenes

- Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse Seite 9395

- Rückzüge Seite 9395

1. Mitteilungen

Keine Mitteilungen.

Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

Das Protokoll der 125. Sitzung vom 15. September 1997, 8.15 Uhr.

3. Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission I (PUK I) zur Affäre Raphael Huber

Antrag des Büros des Kantonsrates vom 11. September 1997

KR-Nr. 313/1997

Fortsetzung der Debatte.

Germain Mittaz (CVP, Dietikon): Die Lektüre dieses Berichtes war für mich nicht nur spannend, er löste auch teilweise Empörung aus. Die heutige, amtierende Regierung muss sich hier zum Teil Vorwürfe anhören, die vor allem Alt-Regierungsrat Stucki gelten. Herr Regierungsrat Honegger hat aufgrund einer Mitteilung kurz nach der Übernahme der Finanzdirektion sofort reagiert und zwar richtig. Herr Regierungsrat, vielen Dank dafür.

Welches sind unter anderem die Tatsachen, die einem in dieser Angelegenheit wirklich sauer aufstossen? Es sind mehrere – hier einige davon:

1. Herr Stucki muss bei der Anstellung von Herrn Huber entweder sehr naiv gewesen sein oder er hat diese Anstellung nicht mit der notwendigen Sorgfalt vorgenommen. Der Gutachter hatte nicht nur eine Anstellung «wenig empfohlen», er hatte auch Bedenken in führungs-mässiger Hinsicht angemeldet. Das im Auftrag erteilte Gutachten war für die Katze. Es wurde nicht befolgt und hat nur die Staatskasse belastet.
2. Herr Stucki hat während seiner Amtszeit Herrn Huber 16 Mal aktenkundige, disziplinarisch relevante Vorwürfe gemacht. In der Privatwirtschaft wird nicht so lange gewartet, bis ein solcher Mitarbeiter fliegt, und zwar ohne Einwendung der Arbeitnehmervertreter.
3. Auch die Finanzkontrollen hätten hartnäckig bleiben müssen. Die erste Meinung gemäss Berichtsentwurf wäre die bessere gewesen. Die Verschönerung hätte nicht sein dürfen.
4. Die Doppelbelastung Regierungsrat/Ständerat hat sicher dazu geführt, dass Herr Stucki zu wenig Zeit hatte für die Wahrnehmung seiner Aufgaben als Finanzdirektor des Kantons Zürich. Ich persönlich hoffe sehr, dass dieses Negativbeispiel seine Nachwirkung haben wird, sollten unsere kantonalen Exekutivmitglieder, inklusive der zukünftigen Regierungsmitglieder, Lust auf ein Doppelmandat verspüren.

5. Ein Empfang auf einem Schloss mit einer gut organisierten Info-Schau kann anscheinend Wunder bewirken. Auch hier wäre Vorsicht statt nur Lob für die Abteilung Wirtschaftswesen der bessere Ratgeber gewesen.

Die CVP-Fraktion wird dem Antrag des Büros zustimmen und legt das Schwergewicht der Zustimmung auf den Abschnitt 3. Dieser Abschnitt betrifft die Zukunft. Vom kalten Kaffee müssen wir konsequent die Lehren ziehen und für morgen schauen. Reformieren, reformieren und nochmals reformieren – unser Staatswesen hat die Priorität Nr. 1a.

Ernst Schibli (SVP, Otelfingen): In grosser Aufmachung und mit der dazugehörigen Begleitmusik wurde im Fall Raphael Huber eine PUK gefordert. Alle warnenden Stimmen, dass eine PUK in dieser Angelegenheit keine neuen Erkenntnisse aufdecken könne, da alles umfassend aufgearbeitet sei und vorliege, wurden als subjektiv, wenig tiefgründig und parteipolitisch motiviert in den Wind geschlagen. Der Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission macht nun diskussionslos deutlich, dass die PUK trotz grossen zeitlichen, aber auch finanziellen Aufwands den bereits seit langem bekannten Ergebnissen nichts Neues mehr beizufügen vermochte. Sucht man nach Glanzdaten der PUK, so stellt man sofort fest, dass der Umschlag des PUK-Berichtes aus Glanzpapier herausragt.

Die SVP-Kantonsratsfraktion ist enttäuscht vom vorliegenden Resultat und stellt sich geschlossen hinter den Minderheitsstandpunkt, eingebracht von Willy Haderer und Ernst Stocker. Wir kommen nicht um den naheliegenden Verdacht herum, aus dem Verhalten der Mehrheit der PUK-Mitglieder zu schliessen, dass die Wirtschaftsaffäre nicht erste Priorität hatte, sondern intensiv nach Wegen gesucht wurde, um einen hervorragenden Regierungsrat nach seinem Rücktritt in ein schlechtes Licht zu stellen.

Nebst einer effizienten Kontrolle braucht es überall auch ein gutes Mass an Vertrauen in die Aufgabenerfüllung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Betriebes, im vorliegenden Fall der Kantonalen Verwaltung. Vertrauen haben die Angestellten der Kantonalen Verwaltung unserer Meinung nach auch verdient; wir werden ihnen dieses Vertrauen auch in Zukunft, trotz aller Kontrolle, entgegenbringen.

Noch ein Wort zu Herrn Büchi: Er kann jeweils, wenn die Rednerliste geschlossen ist, eine Show im Ratssaal aufführen und der Gegenseite Vorwürfe machen. Das nächste Mal soll er sich bitte dann zu Wort

melden, wenn die Rednerliste noch nicht geschlossen ist, oder sich solchen Aufführungen, wie er sie heute morgen produziert hat, enthalten.

Ulrich E. Gut (FDP, Küsnacht): 1994 kam in der GPK eine Mehrheit, der auch ich angehörte, zur Überzeugung, die GPK müsse im Fall Raphael Huber ihre Kompetenz gemäss § 34 f, Abs. 3 des Kantonsratsgesetzes ausüben und dem Kantonsrat die Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission beantragen. Damit erfüllte die GPK den Auftrag, den ihr das Volk in der Abstimmung vom 8. Dezember 1991 über die Revision des Kantonsratsgesetzes erteilt hatte. Die PUK hat meine Erwartungen erfüllt. Nicht erwartet hatte ich die Aufdeckung weiterer Straftaten, wohl aber Erkenntnisse, Vorschläge, Begründungen – teils neue, teils vertiefte, teils erhärtete. Ernst Stocker hat schon ein Stück weit recht: Schon 1994 schien vieles davon klar. Der Kantonsrat konnte so schwerwiegende Fragen nicht offen lassen, ohne sich dem berechtigten Vorwurf der Gleichgültigkeit auszusetzen.

Worum geht es im Kern? Es geht darum, dass politische Verantwortung über die strafrechtliche Verantwortung weit hinausgeht. Nicht jedes Verhalten, das nicht strafbar ist, genügt den Anforderungen der politischen Verantwortung an hohe Amtsträger. Das war in der Debatte über die Einsetzung der PUK teils noch unklar, teils umstritten. Einige meinten deshalb, die Strafuntersuchung genüge. Der PUK-Bericht zeigt nun spezifische Anforderungen der politischen Verantwortung. Die PUK hat diese Kriterien angewandt, insbesondere auch auf den damaligen Regierungsrat Stucki und dessen Generalsekretär. Unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern zeigt die PUK damit für einmal, dass der Kantonsrat in seiner Oberaufsicht nicht nur kleine Leute zur Verantwortung zieht. Besonders wertvoll ist, dass der PUK-Bericht die Bedeutung von Berufsethos, kritischer Intelligenz, Zivilcourage und Selbstachtung aufzeigt, vor allem für Beamte eines demokratischen Leistungsstaats. Der Bericht hebt auch die Bedeutung von Führungsmethoden und -klima, Personalschulung und -qualifika-

tion hervor. Zwar wird mit Recht oft auf diesbezügliche Fortschritte hingewiesen. Solche Fortschritte sind aber nicht für alle Zeiten gesichert. Der PUK-Bericht ist deshalb ein willkommenes Arsenal für Widerstand gegen restaurative Kräfte. Er ermutigt die Staatsangestellten, aber auch alle anderen Bürgerinnen und Bürger, Missstände zur Sprache zu bringen und Verbesserungsvorschläge zu machen, ohne Angst vor Benachteiligung haben zu müssen. Der Bericht zeigt, dass der

Kantonsrat politische Vorgesetzte nötigenfalls zur Rechenschaft zieht. Er legt ferner dar, dass die GPK nichts gegen Missstände im Verantwortungsbereich Raphael Hubers tat oder tun konnte.

In der Legislatur 1991-1995 hat die GPK zur Umsetzung der 1991 vom Volk beschlossenen Stärkung der Oberaufsicht nicht nur die Huber-PUK beantragt, sondern auch langfristig wirksame Massnahmen zur Steigerung der Effizienz getroffen. Nun soll die Parlamentsreform weitere Fortschritte bringen. Diese müssen zum Aufbau des Vertrauens der Bevölkerung in New Public Management beitragen. NPM gibt der Verwaltung mehr Handlungsfreiheit, schafft dadurch aber auch neue Risiken. Die PUK verlangt auf Seite 131 ihres Berichts zu Recht, es sei auf ein entsprechendes Problembewusstsein zu achten.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Erlauben Sie mir zwei Appelle. Den ersten Appell an diesen Rat, den vorliegenden PUK-Bericht ernst zu nehmen, die Aussagen zu respektieren und die Empfehlungen an das Büro in der geforderten Art zu überweisen. Die Vorstellungen der Minderheit sind meiner Ansicht nach abzulehnen. Damit ziehen wir würdig einen Schlussstrich unter eine jahrelange Affäre.

Den zweiten Appell richte ich an die Regierung. In ihrer Stellungnahme vom 21. August 1997 ist immer noch der Eindruck vorhanden, dass sie sich reinwaschen will. Sie sagt, es sei unzulässig, den Schluss zu ziehen, dass die Schwächen über einen Einzelfall hinausgehen. Der Vorwurf, der Regierungsrat habe die Tragweite der ganzen Angelegenheit unterschätzt, sei unbegründet. Das kann so nicht sein. Der Regierungsrat geht in seiner Qualifikation des Berichtes noch weiter, indem er schreibt: «aus den gestellten Anträgen ist nicht überall ersichtlich, was genau gemeint ist». Ich sage: Es ist klar, was gemeint ist. Wenn wir die Affäre Huber heute bewältigen wollen, brauchen wir für die Zukunft einen Grundkonsens mit der Regierung. Es braucht die Bereitschaft, eine neue, offene, transparente und bürgernahe Verwaltung haben zu wollen. Sie soll auch das Risiko eingehen können, dass Menschen Fehler machen, trotz Fall Huber.

Der Fall Huber spielte sich in einer anderen Zeit, in einem anderen Klima ab. Zwei Menschen standen im Mittelpunkt. Es lohnt sich, die Geschichte noch einmal kurz zu beleuchten:

Regierungsrat Jakob Stucki, ein grundsolider und rechtschaffener Mann mit hohem Ansehen im Kanton und auch in Bern. Raphael Huber, ein schillernder Mann, ein Paradiesvogel, der im «Pyjama» auf

Augenschein ging, wie seine Mitarbeiter frotzelten und damit bestätigten, dass sie wussten, was er tat. Ein Mann, der sich im Halbdunkeln, im halbseidenen Milieu wohl fühlte, ein Mann aber auch – wie die SVP-nahe Züri Woche schrieb – ein moderner Beamter, der mit überflüssigem Bürokratismus aufräumen wollte und seine Dienststelle als effizienten Service für Bürger und Betroffene verstand. So wurde Raphael Huber in den 80er-Jahren von den Medien charakterisiert.

Jakob Stucki habe ich als Bundeshauskorrespondent während Jahren hautnah beobachtet: Ein Magistrat mit staatsmännischem Habitus, unnahbar, kühl und distanziert – es war aber mehr Schein als Mache. Auffallen ist er im Ständerat durch seine Unauffälligkeit, die Brillanz vermuten liess. Diese kam zwar nie zum Ausdruck, verschaffte ihm jedoch Ansehen und Respekt. Die Tragik Jakob Stuckis war sein Glaube an Konventionen und Normen. Er glaubte an die Kraft seines Amtes, das Loyalität nicht fordert, sondern als Selbstverständlichkeit voraussetzt. Mich hat Jakob Stucki interessiert. Auf unseren unzähligen Fahrten zwischen Bern und Zürich sind wir uns näher gekommen. In unseren Gesprächen bestätigte er seine Führungsphilosophie: Führen aus Distanz und Führen kraft der Macht und der magistralen Würde des Amtes, die keinen Widerspruch duldet, sondern nur Loyalität und Ergebenheit. Daneben der Paradiesvogel Huber, der moderne Beamte. Für ihn war es in diesem Klima des Vertrauens und der Unkontrolle ein Leichtes, einen Augenschein zu nehmen im «Pyjama» und korrupt zu werden. Die Gegensätzlichkeit zu Jakob Stucki schützte ihn geradezu; in dieser Atmosphäre war es eben möglich, korrupt zu werden. Huber hatte den Schutz des Magistraten. 16 mal wurde er zitiert und nichts ist geschehen; man muss sich das einmal vorstellen!

Jakob Stucki hätte seine Sicht des Amtes und seines regierungsrätlichen, magistralen Bewusstseins ändern müssen. Er hätte seinen Führungsstil ändern und aus dem Ständerat in die Amtsstube nach Zürich zurückkehren müssen. Er hat emsig gearbeitet. Ich habe ihn beobachtet: Keine Minute war er im Ständerat nicht beschäftigt. Er wäre aber besser in Zürich geblieben. Diese Lehre ist daraus zu ziehen.

Was sind nun für Konsequenzen daraus zu ziehen? Wir sind heute, Herren Regierungsräte, in einer anderen Zeit. Wir haben eine mündige Bürgerschaft; das haben wir an diesem Wochenende wieder gesehen. Auch ein verfänglicher Titel einer Initiative, wie die Initiative «Jugend ohne Drogen», hat sie nicht verführt. Ein mündiger Bürger braucht ein mündiges Parlament und eine ebensolche Regierung. Die Bürgerschaft hat

verstanden, dass sozialpolitisch etwas geht. Kleine Gruppen haben es verstanden, die Initiative zu ergreifen.

Bewegen Sie sich heute, geben Sie sich diese Chance, bekunden Sie den Willen, mit dem Parlament zusammen zu neuen Ufern aufzubrechen. Zeigen Sie, dass Sie neue Führungsstile entwickeln und von diesem Ancien régime wegkommen wollen – hin zu einer bürgernahen Regierung. Es ist an Ihnen, Herren Regierungsräte, das in dieser Debatte zu tun und würdevoll diesen Tag zu beenden.

Jean-Jacques Bertschi (FDP, Wettswil a. A.): Ich beschränke mich auf einen konkreten Punkt. Er stammt aus meinem beruflichen Fachgebiet und betrifft die Auswahl der Chefs. Es hat noch nie ein gesunder Apfel einen kranken angesteckt – es geht in der Regel anders rum, deshalb sollte man vor dem Pflücken kräftig schütteln. Das Volk erwartet von uns zu Recht Lehren und Massnahmen. Ich sehe solche in Zukunft vor allem in der Auswahl. Die Personalgesetzkommision wird Ihnen in Bälde unter dem Zweckartikel folgende Formulierung vorlegen: «Der Regierungsrat verwendet besondere Sorgfalt auf die Auswahl der Vorgesetzten». Was heisst das? Wir glauben, dass bei internen und externen Bewerbungen mehr Systematik, mehr Aufwand und mehr aktuelles Know-how eingesetzt werden muss. In der internen Laufbahngestaltung und bei internen Entscheiden könnten Verfahren zur Anwendung kommen, welche die Vorgesetzten der nächsten und übernächsten Stufe stärker einbinden und in die Pflicht nehmen. Der Nutzen:

- Objektivieren der Entscheide,
- Fairness dank dem Quervergleich,
- gute Hinweise für den optimalen Personaleinsatz.

Bei externen Anstellungen halte ich es für entscheidend, dass wir erstens Lebensläufe professioneller auswerten oder auswerten lassen, zweitens den gezielten Einsatz von Managementdiagnostik prüfen und drittens Gefährdungspotentiale wie übertriebenes Geltungsbedürfnis oder Geldbedürfnis ausloten oder ausloten lassen. Man kann hier mehr tun und ich glaube, man sollte mehr tun, angesichts des Schadenpotentials für das Ansehen der Verwaltung, wie wir das im Fall Huber erlebt haben. Letztlich präsentieren sich solche Aufwendungen in einem günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Jacqueline Fehr (SP, Winterthur): Wir alle kennen die NZZ als anspruchsvolle Zeitung, die mit strengem und ökonomisch geschultem Blick geleistete Qualität misst und die besonders die Führung im Staat sehr kritisch unter die Lupe nimmt. Wir alle kennen unsere Regierung, die in unzähligen Voten und Vorträgen bekennt, dass sie sich mit privatwirtschaftlichen Massstäben zu messen getraut, vor allem, was die Führung betrifft. Alle beide, NZZ und Regierung sind bekannt für ihre hohen Ansprüche, die sie an Führungspersonen und Kaderleute stellen. Wie kommt es, dass ausgerechnet diese zwei sich nun aber im Zusammenhang mit der PUK vor Personen stellen, die offensichtliche Führungsfehler begangen und den Staat teures Geld gekostet haben?

Es gibt auch in unserem Kanton eine Gruppe von Leuten, die sich gewohnt ist, in Ruhe gelassen zu werden. Auf der einen Seite lässt es sich so besser regieren, auf der anderen Seite weiss man sich unter dem Deckmantel der sogenannten Ordnung den Staat in vielfacher Hinsicht zunutze zu machen. Es ist ein offenes Geheimnis, dass ein Rechtssystem nur so neutral ist, wie die Menschen es sind, die es anwenden. Es ist ein ebenso offenes Geheimnis, dass Menschen gegenüber Macht und Geld nicht neutral sind. Hauptsache, es bleibt, wie es ist und niemand schaut genau dahinter. Immer dann, wenn jemand diese Ruhe stören will, kommt es zu – auf den ersten Blick – erstaunlichen Reaktionen. Da schützt plötzlich eine NZZ einen Alt-Regierungsrat, der trotz deutlichster Hinweise ausgerechnet jenen Beamten nicht auf die Finger geschaut hat, von dem man schon damals wusste, dass er viel Macht hatte und einer speziellen Kontrolle bedurfte – und, und, und.

Schauen wir uns einmal um, wer diese Ruhe in der Vergangenheit zu stören vermochte, oder es zumindest beabsichtigte. Es gibt eine Stadträtin, die während 12 Jahren beharrlich dafür gesorgt hat, dass alle Leute in der Stadt Zürich die gleiche Behandlung erhalten, dass das Recht für alle dasselbe ist. Mit welcher Konsequenz? Das ganze Establishment beschimpft sie unermüdlich der Wirtschaftsfeindlichkeit, einfach deshalb, weil die sogenannte Wirtschaft – wer ist denn das genau? – keine Sonderrechte mehr genießt. Hoffnungsvoll wird bereits spekuliert, ob mit dem neuen SP-Kandidaten die Vernunft in Zürich wieder einziehen möge; schliesslich kenne dieser als potentieller Bauherr ja die Sorgen und Nöte derart Vernachlässigter.

Oder da noch eine andere Person, die ankündigte, diese Ruhe ganz zünftig zu stören, diesmal im Kanton: Ein Muster ihrer grossen Beharrlichkeit zeigte sie mit ihrem Einsatz um die Einsetzung dieser PUK. Sehr schnell möchte dasselbe Establishment wissen, wer da beabsichtigte,

sich in ihr Nest zu setzen. Eine präventive Diffamierungskampagne, die jegliches Mass verloren hatte, verhinderte dieses Kuckucksei erfolgreich. Die Ruhe war vorderhand wieder gerettet – bis jetzt der PUK-Bericht veröffentlicht wurde. Erneut eine völlig unangebracht heftige Reaktion der Regierung, der NZZ und weiterer Personen. Wieder besteht Gefahr, dass politische Massnahmen umgesetzt werden könnten, die die bisherige Ruhe nachhaltig stören würden. Da lohnt sich wohl der Kampf mit allen Mitteln. Wehe, das Parlament oder die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhielten tatsächlich die Instrumente, um die Regierungs- und Kaderverwaltungstätigkeit gründlich zu kontrollieren.

Ich bin leider sicher, dass das Parlament diese Chance nicht nutzen wird. Zu viele hier im Rat profitieren selber von der herrschenden Ruhe; nur, was sollen denn noch die grossen Worte und die teuren Millionen im Zusammenhang mit der Verwaltungs- und Parlamentsreform? Die PUK hat gezeigt, wo die Schwachstellen sind, die GPK weiss es schon längst. Dass Sie, Herren Buschor und Honegger nicht müde werden, nach mehr Professionalität in der Politik zu schreien und sich derart gegen die geforderten Massnahmen und die Resultate der PUK wehren, schmeckt politisch schal, um nicht zu sagen übel. Fazit: Echte Kontrolle wird nach wie vor bekämpft, die nächsten Huber-Fälle sind deshalb mit Sicherheit zu erwarten.

Kurt Sintzel (CVP, Zollikon): Ich bin eigentlich überrascht, wie gut die PUK in der heutigen Debatte weggekommen ist. Ich danke Ihnen für die positive Aufnahme unseres Berichtes und für die anerkennenden Worte, die wir hören durften. Natürlich wurden in der Debatte die Argumente je nach politischem Standpunkt und Nähe zu den Betroffenen entsprechend ausgetauscht; im grossen Ganzen war es aber ausgewogen. Es ging ja der PUK nicht darum, irgend jemanden zu verurteilen. Wir haben unsere Feststellungen gemacht, damit sie beachtet werden, wenn es darum geht, daraus auch Lehren zu ziehen.

Es ist eine gewisse Zufälligkeit, wo eine PUK stattfindet. Wer arbeitet, macht Fehler. Jedermann steht in einem schiefen Licht da, wenn solche Fehler untersucht werden; das darf jedoch nicht überbewertet werden. Unsere Feststellungen sind kein abschliessendes Urteil über die betroffenen Persönlichkeiten.

Ein kurzes Wort zur Debatte: Ich komme leider nicht umhin, Herrn Hösly noch etwas ins Stammbuch zu schreiben: Er hat heute Herrn Honegger in Schutz genommen – nachdem ich dargelegt habe, in welcher

Art und Weise wir Fehler bei Herrn Honegger gefunden haben – das war sein gutes Recht. Wir haben aber im Vorfeld Qualifikationen von ihm lesen und hören müssen, die im glatten Widerspruch stehen zu dem, was er heute gesagt hat. Es besteht ein gewisser Wunsch nach Mässigung, damit die Gesprächskultur gefördert wird, die wir anstreben. Vielleicht gelingt es Herrn Hösly ebenso erfolgreich, seine Reformkommission durchzubringen.

Die Frage zum Schluss für uns und unser Parlament: Hat sich die PUK gelohnt? Es war eine grosse Arbeit, wir haben auch beträchtliche Mittel dafür aufwenden müssen. Ich ziehe am Schluss trotzdem eine positive Bilanz. Positiv war die Sensibilisierung für die Probleme der Korruption; Probleme, die immer mehr um sich greifen und die im Rahmen der Neuorganisation unseres Staates mit den flacheren Hierarchien noch grösseres Gewicht bekommen werden. Positiv war die Aufzeichnung der Verwaltungswirklichkeit, wie sie uns immer in den schönen Darstellungen des Regierungsrates präsentiert wird. Es geht manches drunter und drüber – das macht die Verwaltung im Grunde genommen auch etwas sympathisch.

Wir haben Fehler aufgedeckt, nicht zum Selbstzweck und nicht, um jemanden zu verurteilen, sondern um daraus die nötigen Konsequenzen zu ziehen. Wir haben damit einen Beitrag zur Verwaltungsreform leisten können. Eines ist schliesslich aus der heutigen Debatte klar hervorgegangen: Das Parlament erwartet eine bessere Gesprächskultur zwischen Regierung und Parlament. Die verschiedenen Voten in dieser Richtung mögen in den Ohren der Regierung etwa so tönen, wie seinerzeit die Klänge der Trompeten um die Mauern von Jericho. Ich glaube, dass wir damit weiter kommen und das erreichen, was die PUK anstrebte, wenn wir unsere Wünsche und Begehren beachten und das Gespräch besser wird. Möglicherweise gelingt es uns, das Vertrauen zwischen Regierung und Kantonsrat einerseits, und mit dem Volk andererseits wieder herzustellen – darum wurde schliesslich diese PUK-Übung durchgeführt.

Regierungsrat Ernst Buschor: Im Namen des Regierungsrates danke ich Ihnen und vor allem der PUK für die grosse, geleistete Arbeit. Zwar hat die heutige Debatte keine neuen Erkenntnisse zu Tage gefördert, sie hat aber die Grundlagen für einen wichtigen Schritt in der Verwaltungsaufsicht gelegt – ein Anliegen, das Kantonsrat und Regierungsrat teilen.

Der Regierungsrat hält im Wesentlichen an seiner Stellungnahme fest, haben wir doch bereits dort die grundsätzliche Bereitschaft zur Umsetzung der Anträge der PUK signalisiert. Ich kann mich daher auch kurz fassen: Schwere Verfehlungen – und um solche handelt es sich im Fall Raphael Huber – müssen geklärt und geahndet werden. Das ist ja grundsätzlich auch geschehen. Entscheidend ist ferner, dass wir aus festgestellten Mängeln lernen, sie beseitigen und neuen, möglichen Fehlern zuvorkommen. Ich möchte mich auf die Lehren aus der Arbeit der PUK konzentrieren; auf sie kommt es letztlich an. Allgemein ist festzuhalten, dass der Regierungsrat bereit ist, die Anträge mehrheitlich umzusetzen. Zu einem erheblichen Teil ist die Umsetzung mit der Verwaltungsreform bereits eingeleitet worden. Dies trifft etwa für die Reform der Verwaltungskontrolle durch die Schaffung einer internen Revision zu, wie sie zur Zeit in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe des Kantons- und des Regierungsrates vorbereitet wird. Wir brauchen die Trompeten von Jericho daher nicht. Wir befürworten den Aufbau der internen und externen Verwaltungskontrolle und hoffen, im Frühjahr ein gemeinsames Konzept des Rates und der Regierung vorlegen zu können. Dabei wird der Grundsatz in einem vernünftigen Ausmass umgesetzt werden, wonach Vertrauen gut, Kontrolle aber besser ist. Wir wollen keine Missbrauchskultur, brauchen aber eine adäquate Kontrolle. Der Regierungsrat hat denn auch eine «Arbeitsgruppe Korruptionsbekämpfung» eingesetzt, die vor allem präventive Massnahmen erarbeiten soll.

Fortgeschritten ist unterdessen ein Controlling-Konzept, das kürzlich in einer umfassenden Aussprache zwischen einer Delegation des Kantonsrates und des Regierungsrates als taugliche Grundlage für die Umsetzung anerkannt worden ist. Diese Arbeiten werden zu einer teilweisen Neupositionierung der Generalsekretariate führen. Beim Personalwesen teilen wir die Auffassung, dass Austrittsinterviews generell geführt werden sollen und dass eine angemessene Rotation auf den Führungsstufen auch im Regierungsrat erfolgen soll. Was die Regierungsstufe betrifft, wird dies die Aufgabe der geplanten Organisationsgesetz-Revision sein. Wir sind auch bereit, die Aufgaben des Ombudsmannes, sofern dies gesetzlich nötig ist, zu erweitern und die Personal-Ombudsstelle dort praktisch umzusetzen.

Die Ereignisse um die Affäre Huber zeigen, dass wir noch besser werden müssen. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Verwaltung überwiegend gute, ja sehr gute Arbeit leistet. Die vom Regierungsrat eingeleiteten Massnahmen und die Anträge der PUK sind geeignet, wirksame Verbesserungen zu erreichen. Ich ersuche den Rat,

mit uns zusammen zügig und nachhaltig die notwendigen Reformen umzusetzen. Wir sind im Sinne unserer schriftlichen Stellungnahme bereit, mit dem Kantonsrat und dessen Kommissionen das Mögliche umgehend zu realisieren. Dabei werden wir auch die Anregungen der heutigen Debatte mit einbeziehen.

Ratspräsident Roland Brunner: Damit haben wir die Beratung über den PUK-Bericht abgeschlossen. Wir müssen nun noch den Antrag des Büros bereinigen. Ich möchte eine kurze Detailberatung durchführen.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

II. (alt III.)

Keine Bemerkungen; genehmigt.

III. (alt II.)

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 133 : 1 Stimmen, nach Einsicht in einen Antrag des Büros:

- I. Vom Bericht der PUK I wird Kenntnis genommen.
- II. Das Büro wird beauftragt, die Empfehlungen der PUK I weiter zu verfolgen, wo nötig diese an die zuständigen Kommissionen weiterzuleiten und über sein Vorgehen dem Rat bis Ende 1997 erstmals Bericht zu erstatten und gegebenenfalls Anträge zu stellen.
- III. Die PUK I wird unter Verdankung der geleisteten Arbeit aufgelöst.

Das Geschäft ist erledigt.

Ratspräsident Roland Brunner: Erlauben Sie mir, persönlich der PUK und ihrem Präsidenten für ihre grosse Arbeit zu danken.

4. Gesetz über die Universität Zürich

(Antrag des Regierungsrates vom 8. Januar 1997 und geänderter Antrag der Kommission vom 3. September 1997) **3556 a**

Regula Pfister-Esslinger (FDP, Zürich), Präsidentin der vorberatenden Kommission: Die Vergangenheitsbewältigung, hoffentlich mit Lehren aus der PUK haben wir hinter uns – mit dem neuen Universitätsgesetz schauen wir in die Zukunft.

Mein Eintretensreferat zum Gesetz über die Universität Zürich werde ich wie folgt gliedern:

1. Sinn und Zweck des neuen Universitätsgesetzes – die Vorlage im Überblick
2. Kommissionsarbeit – Konsens und Dissens

3. Zusatzfrage in der Volksabstimmung – ja oder nein?

4. Würdigung und Dank

1. Sinn und Zweck des neuen Universitätsgesetzes – die Vorlage im Überblick:

Der Antrag des Regierungsrates zum vorliegenden Uni-Gesetz datiert vom 8. Januar 1997, jener der vorberatenden Kommission vom 3. September 1997 – die ersten Bestrebungen für einen neuen Gesetzesrahmen für die Universität reichen jedoch in die frühen 60er-Jahre zurück. Seither sind immer wieder neue Anläufe genommen worden, um der Universität ein zeitgemässes Kleid zu verpassen. Dass es mit dem neuen Universitätsgesetz nach all den «Dümpeljahren» jedoch endlich vorwärts gegangen ist, verdanken wir zum einen der staatlichen Finanzknappheit – welche Ironie! – und zum andern dem neuen Erziehungsdirektor, der zusammen mit seinen Mitarbeitern und in enger Zusammenarbeit mit der Universität in – für unsere Verhältnisse – Rekordzeit das neue Gesetz erarbeitet hat. Dieses löst das geltende Universitätsrecht ab, das in den §§ 124 - 164 des Unterrichtsgesetzes vom 23. Dezember 1859 geregelt ist.

Beim vorliegenden Uni-Gesetz handelt es sich um ein schlankes, 52 Paragraphen umfassendes Rahmengesetz, welches den ersten spezialgesetzlichen Anwendungsfall der Verwaltungsreform darstellt. Es kann daher mit Fug von einem Pilotgesetz gesprochen werden.

Die Universität Zürich hat sich im Laufe der Zeit zu einem Grossunternehmen entwickelt mit gegen 20'000 Studierenden, über 2'000 Dozentinnen und Dozenten (von den Professoren bis hin zu den Lehrbeauftragten), rund 130 Instituten, Seminarien und Kliniken und einem Finanzhaushalt in der Grössenordnung von 600 Millionen Franken pro Jahr. Mit dem neuen Gesetz wird dieses Grossunternehmen «Universität Zürich» zu einer «öffentlich-rechtlichen Anstalt des Kantons mit eigener Rechtspersönlichkeit». Damit erhält die Universität gegenüber früher viel grössere Autonomie und Selbständigkeit, muss jedoch auch vermehrt Verantwortung tragen. So kann sie beispielsweise künftig selber Verträge abschliessen und eigenes Vermögen bilden.

In § 2 sind Zweck und Auftrag der Universität klar geregelt: Im Interesse der Allgemeinheit leistet sie wissenschaftliche Arbeit in Forschung und Lehre und erbringt auch Dienstleistungen. Sie vermittelt wissenschaftliche Bildung und schafft damit die Grundlagen zur Ausübung akademischer Tätigkeiten und Berufe. Sie pflegt die akademische Weiterbildung und fördert den wissenschaftlichen Nachwuchs.

Mit § 3 soll die Freiheit von Forschung und Lehre gewährleistet, jedoch auch dafür gesorgt werden, dass dabei ethische Grundsätze eingehalten werden. § 4 schliesslich fordert die Qualitätssicherung.

Um diesen Auftrag künftig erfüllen, noch besser erfüllen zu können, bietet das neue Gesetz die notwendigen Rahmenbedingungen. Die wichtigsten sind:

- Die Globalbudgets verbunden mit dem Leistungsauftrag. Der Kantonsrat genehmigt voraussichtlich nicht ein Globalbudget, sondern pro Fakultät eines. Damit wird die Universität finanziell alimentiert und erhält die für die Auftragserfüllung benötigten Mittel vom Staat.
- Die Universitätsordnung enthält die Ausführungsbestimmungen zum Gesetz und regelt ganz konkret die Organisation der Universität nach innen und aussen. Gemäss Kommissionsmehrheit soll sie – um der Autonomie der Universität auch tatsächlich zum Durchbruch zu verhelfen – vom Universitätsrat genehmigt werden; nicht vom Regierungsrat.
- Mit einer eigenen Personalverordnung kann den besonderen Bedürfnissen der Universität Rechnung getragen werden. Sie wird – wie auch das Finanzreglement – vom Regierungsrat genehmigt.
- Das Finanzreglement enthält die Richtlinien für den Umgang mit den Finanzen der Universität.

Bei einer öffentlich-rechtlichen Anstalt des Kantons, wie es die Universität nunmehr sein soll, obliegen dem Kantons- und dem Regierungsrat die politisch-strategischen Grundsatzentscheide. Stichworte wie Globalbudgets und Leistungsauftrag; sowie die Oberaufsicht Stichworte wie Rechenschaftsbericht und Interkantonale Vereinbarungen. Die eigentliche Führung der Universität wird jedoch vom Universitätsrat und der Universitätsleitung wahrgenommen. Der Universitätsrat bildet – im Sinne eines Verwaltungsrates – das oberste Universitätsorgan, während die operative Führung der Universitätsleitung obliegt. Weitere Hierarchiestufen sind die Erweiterte Universitätsleitung, welche das oberste Organ im akademischen Bereich ist, die Fakultätsversammlung als oberstes Organ der Fakultäten, sowie die Institutsleitung, die zuständig ist für die einzelnen Institute.

Von politischer Brisanz hat sich die Zusammensetzung insbesondere des Universitätsrates, als auch die Aufgabenverteilung zwischen Universitäts- und Regierungsrat erwiesen. Ich komme unter Punkt 2 meiner Ausführungen darauf zurück, da hier auch ein gewisser Dissens innerhalb der Kommission herrschte.

Insgesamt kann gesagt werden, dass es sich beim vorliegenden Gesetz um ein gutes und zukunftsweisendes Werk handelt, welches der Universität Zürich am Ende eines Jahrtausends eine hervorragende Grundlage fürs neue Jahrtausend gibt.

2. Kommissionsarbeit – Konsens und Dissens

Die kantonsrätliche Kommission war bestrebt, gründliche Arbeit zu leisten und hat den an sich guten Gesetzesvorschlag – auch aus der Sicht der Regierung und der Universität – noch verbessert. Sie hat dafür 17 Sitzungen gebraucht und auch verschiedene Hearings und Befragungen durchgeführt.

Ein Konsens innerhalb der Kommission besteht in folgenden Punkten:

- Das neue Uni-Gesetz ist ein gutes Gesetz und gibt der Universität einen zweckmässigen Rahmen, um ihre Aufgaben autonom wahrnehmen zu können.
- Durch die Ergänzung von § 7 «Die Universität kann zugunsten der Öffentlichkeit besondere wissenschaftliche und kulturelle Leistungen erbringen» soll insbesondere auch sichergestellt werden, dass die Seniorenuniversität weiterhin Gelegenheit hat, die Infrastruktur der Universität zu nutzen.
- Mit der Einführung eines neuen Paragraphen 20 ins Gesetz, ist der Gleichstellung von Frauen und Männern Nachachtung verschafft worden: «Die Universität fördert die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Universität strebt eine ausgewogene Vertretung beider Geschlechter in allen Funktionen und Gremien an». Die Kommission hat diesen Paragraphen ins Gesetz aufgenommen, obschon die Chancengleichheit von Frauen und Männern bereits im Personalgesetz, das auch für die Universität gilt, festgeschrieben ist – nach dem Motto: «doppelt genäht hält besser».

Persönliche Anmerkung: Vielleicht wird der Gleichstellungsartikel später einmal zu einem untrüglichen Zeichen für den Zeitpunkt der Entstehung dieses Gesetzes!

- Mit der Einführung von § 21 wird sichergestellt, dass die Universität auch soziale und kulturelle Einrichtungen führen oder unterstützen kann. Gemeint sind hier beispielsweise die Einrichtung einer Kinderkrippe, die Führung psychologischer Beratungsstellen oder der Unterhalt von Museen und des Botanischen Gartens.
- § 51 wird dahingehend ergänzt, dass der kantonale Ombudsman weiterhin auch in Belangen der Universität angerufen werden kann.

- Schliesslich sind kleinere Veränderungen vorgenommen worden, wie beispielsweise die Weglassung der Titularprofessorinnen und -professoren, sowie eine Bereinigung bei den «Titeln».

Trotz der grundsätzlichen Übereinstimmung zum neuen Uni-Gesetz gibt es innerhalb der Kommission zu verschiedenen Punkten unterschiedliche Meinungen, die sich in insgesamt 11 Minderheitsanträgen niederschlagen:

- 2 Minderheitsanträge betreffen § 14, die Zulassungsbeschränkung. Komplette Streichung fordert der eine, eine Einschränkung auf die medizinischen Lehrgebiete der andere. Die Kommissionsmehrheit befürwortet die Zulassungsbeschränkung, nicht etwa mit Begeisterung, sondern betrachtet sie als «notwendiges Übel», das aufgrund der zahlenmässigen Entwicklung der Studierenden in einzelnen Fachgebieten – nicht nur den medizinischen – unumgänglich ist. In der Detailberatung wird die Problematik des Numerus clausus eingehender behandelt.
- 1 Minderheitsantrag betrifft § 15, die Studiendauer. Es wird verlangt, diesen Paragraphen zu streichen. Die Kommissionsmehrheit befürwortet die Festlegung einer Normalstudiendauer, nicht zuletzt auch als Richtschnur für die Studenten.
- 2 Minderheitsanträge betreffen § 17, die Vereinigung der Studierendenschaft.
- 2 Minderheitsanträge befassen sich mit § 26, den Kompetenzen des Regierungsrates. Der eine will, dass der Regierungsrat auch die Universitätsordnung zu genehmigen habe, unterstützt somit den ursprünglichen Antrag des Regierungsrates. Der andere möchte zusätzlich die externe Qualitätssicherung explizit verankert haben, was allerdings bereits in § 4 gefordert wird.
- 2 Minderheitsanträge werden zu § 28, der die Zusammensetzung und Wahl des Universitätsrates regelt, gestellt. Obschon teilweise von den gleichen Leuten stammend, widersprechen sie sich: Der eine will bei der Zusammensetzung des Universitätsrates – entsprechend dem Geist des neuen Gesetzes – möglichst viel Freiraum lassen, indem gesetzlich einzig vorgeschrieben wird: «Dem Universitätsrat gehören sieben bis neun Mitglieder aus Wissenschaft, Kultur, Wirtschaft und Politik an». Der andere verlangt, die Präsidentin oder der Präsident der Gleichstellungskommission solle an den Sitzungen des Universitätsrates beratend teilnehmen. Hier eine Öffnung, um die Fähigsten und Geeignetsten für den Universitätsrat zu gewinnen, da

eine kaum nachvollziehbare Einschränkung und Privilegierung der Präsidentin der Gleichstellungskommission.

Auch die Mehrheit stellt zu diesem Paragraphen einen Abänderungsantrag: Zum einen sollen zwar das für das Bildungswesen und das Gesundheitswesen zuständige Mitglied des Regierungsrates im Universitätsrat von Amtes wegen vertreten sein, der Erziehungsdirektor jedoch nicht automatisch als Vorsitzender amten. Zum andern entfällt die Bestimmung, dass dem Universitätsrat ein Mitglied des Erziehungsrates angehören müsse. Zum dritten wählt der Regierungsrat die Präsidentin oder den Präsidenten des Universitätsrates.

- 1 Minderheitsantrag wird zu § 32, Erweiterte Universitätsleitung, gestellt. Dabei geht es wiederum um die Präsidentin oder den Präsidenten der Gleichstellungskommission, der oder die Mitglied der Erweiterten Universitätsleitung werden soll.
- 1 Minderheitsantrag betrifft § 41, die Studien- und Prüfungsgebühren. Es wird verlangt, dass die Studiengebühren auf dem Stand von 1997 eingefroren werden und nur noch teuerungsbedingt angepasst werden können.

Im Rahmen der Detailberatung wird auf all diese Punkte zurückgekommen.

3. Zusatzfrage in der Volksabstimmung – ja oder nein?

Betreffend § 14, Zulassungsbeschränkung, beantragt die Kommissionmehrheit – gestützt auf Art. 30, Ziff. 4, Abs. 2 der Kantonsverfassung – eine Zusatzfrage der Volksabstimmung zu unterstellen. Sinngemäss hat sie folgenden Wortlaut: «Wollen Sie, dass an der Universität Zürich für einzelne Lehrgebiete eine Zulassungsbeschränkung angeordnet werden kann, gemäss § 14?» Der Rat hat vor der Schlussabstimmung darüber zu entscheiden, ob er die Zusatzfrage, welche durch die Staatskanzlei zu formulieren ist, bejaht oder verneint.

Ob man die Zusatzfrage begrüsst oder nicht, ist eine rein politische Einschätzung, für die es keinerlei objektiven Kriterien gibt, sieht doch die Kantonsverfassung dieses Instrument zwar bestimmt nicht für jede Abstimmung, jedoch für besondere Fälle vor. Persönlich – und im Gegensatz zur bürgerlichen Mehrheit – habe ich mich für die Zusatzfrage ausgesprochen und zwar aus zwei Gründen: Zum einen möchte ich dem Uni-Gesetz eine möglichst komfortable Mehrheit in der Volksabstimmung verschaffen; zum andern bin ich überzeugt, dass der Numerus clausus, über den wir schon so oft diskutiert haben, vom Volk noch

eindeutiger angenommen wird als vom Kantonsrat und damit unwiderruflich eingeführt ist.

4. Würdigung und Dank

Trotz aller Meinungsverschiedenheiten: Das neue Uni-Gesetz ist ein gutes Gesetz, das in die richtige Richtung weist und auch für andere Bereiche richtungsweisend sein wird. Es verdient, unterstützt zu werden, auch wenn der eine oder andere Punkt nicht genau dem Gusto entspricht.

Zum Schluss möchte ich noch eine Bitte anbringen, nämlich die Gesetzesberatungen so effizient zu gestalten, dass es möglich sein wird, den Volksabstimmungstermin vom März 1998 einzuhalten.

Ganz zum Schluss möchte ich danken:

- den Mitgliedern der Kommission für ihr Engagement und ihre Flexibilität,
- Regierungsratspräsident Ernst Buschor und seinen Mitarbeitern, insbesondere Dr. Stephan Widmer für die politische und fachliche Begleitung,
- Rektor H.H. Schmid sowie Prof. Conrad Meyer für ihr Mitwirken in der Kommission.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Mehrheitsanträgen zuzustimmen.

Ueli Mägli (SP, Zürich): Ich kann vorausschicken, dass die SP-Fraktion für Eintreten auf diese Vorlage ist und die Stossrichtung des Universitätsgesetzes unterstützt. Dies bezieht sich insbesondere auf inhaltliche und organisatorische Reformen im Hochschulbereich, welche auf der Basis dieses Rahmengesetzes umgesetzt werden sollen. Die SP sieht dies im Zusammenhang mit einer Neukonzeption der Tertiärstufe, wozu auch der Aufbau von Fachhochschulen gehört. Die Fachhochschulen betrachten wir im Vergleich zu den Universitäten als gleichwertige Bildungsinstitutionen mit einem anders gewichteten Leistungsauftrag. Insofern ist es erfreulich, dass in § 5 des Universitätsgesetzes der Hinweis auf die Zusammenarbeit und Koordination mit den Fachhochschulen enthalten ist.

Hinter den in der Weisung des Regierungsrates genannten Ziele des Universitätsgesetzes,

1. Erhaltung und Förderung einer leistungsstarken und innovativen Forschung, Lehre und Dienstleistung an der Universität,

2. Steigerung der Effizienz durch flexibleren und gezielten Mitteleinsatz,
3. Erhöhung der Autonomie der Universität im Rahmen schlankerer und transparenter Organisations- und Leitungsstrukturen,

kann die SP voll und ganz stehen. Damit die Universität zur Erreichung dieser Ziele die nötige Bewegungsfreiheit bekommt, braucht sie entsprechende Strukturen. Die SP befürwortet die Organisation der Universität als selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts, verbunden mit der Einführung von Globalbudgets. Für die SP ist aber unabdingbar, dass auch im Rahmen der Teilautonomie die Universität bestimmten gesellschaftlichen und politischen Ansprüchen genügen muss. Dazu gehört für uns, dass die Universität für alle Studienwilligen, die bestimmte Qualifikationsstandards erfüllen, offen bleiben muss, unabhängig von Geschlecht und sozialer Herkunft. In dieser Hinsicht ist die Vorlage des Regierungsrates noch stark verbesserungsbedürftig.

Für die SP ist es eine zentrale Frage, ob durch das neue Universitätsgesetz Tendenzen gefördert werden, welche auf die Verstärkung von sozial diskriminierenden Hürden im Zugang zur Universität hinauslaufen. Ein Schritt dazu scheint uns bei der Festsetzung der Studien- und Prüfungsgebühren gegeben. Während diese bisher den Charakter von Einschreibengebühren hatten, soll nun ein Systemwechsel vorgenommen werden, indem die erwähnten Gebühren zur Deckung der Kosten beitragen sollen. Dies bedeutet, dass die Universität diese Gebühren ohne Einschränkung erhöhen könnte, wenn die öffentliche Hand die finanzielle Unterstützung abbauen würde. Die Kosten würden dann auf den Buckel der Studierenden abgewälzt, mit allen damit verbundenen, sozialen Nebenwirkungen. Einer solchen Entwicklung kann die SP nicht zustimmen. Wir erheben deshalb die Forderung, dass diese Gebühren, nach der deutlichen Erhöhung in den letzten Jahren, auf dem Stand von 1997 – höchstens korrigiert durch die Teuerung – plafoniert werden. Die Beteuerung der Regierung, sie beabsichtige nicht, die Gebühren in nächster Zeit wesentlich zu erhöhen, erachten wir als eine zu wenig verbindliche Garantie.

Weit gravierender als die Höhe der Studien- und Prüfungsgebühren schätzt die SP-Fraktion die beabsichtigte Einführung von generellen Zulassungsbeschränkungen an der Universität Zürich ein. Diese Massnahme stellt ein eigentlicher Paradigma-Wechsel in unserer Universitätspolitik dar. Die Frage ist durchaus sinnvoll, welchen Anteil an Ressourcen wir, im Vergleich zu anderen Staatsaufgaben oder anderen

Bildungssektoren, für die universitäre Bildung einsetzen wollen. Nur sollte diese Frage im Rahmen einer durchdachten, kohärenten Bildungspolitik erfolgen und nicht als kurzfristige, hilflose, administrative Reaktion auf Engpassprobleme im Studienbereich Medizin. Bereits seit den 70er-Jahren bestanden immer wieder Probleme der Abstimmung von Angebot und Nachfrage in bestimmten Studienbereichen, insbesondere der Medizin, ohne dass die nötigen Studien- oder Organisationsreformen ernsthaft in Angriff genommen wurden. Nun soll im Zeichen eines Katastrophenszenarios überstürzt ein Numerus clausus, vollzogen mit einem mehr als fragwürdigen Eignungstest, eingeführt werden. Zu einer Zeit, da man in Deutschland nach langjährigen, negativen Erfahrungen von diesem Instrument wieder Abstand nimmt, soll in der Schweiz dieses kostspielige, administrative Verfahren eingeführt werden. Dies würde ein Rattenschwanz von Konsequenzen nach sich ziehen und mehr Probleme schaffen, als es lösen könnte. Ein solcher Test würde zweifellos die Studierfähigkeit sehr viel einseitiger messen, als dies heute die Maturität tut. Einerseits würden die Mittelschulen abgewertet, begünstigt würden dafür jene, welche sich teure Vorbereitungskurse zum Trainieren des Tests leisten können. Die sozial diskriminierende Wirkung eines solchen Numerus clausus liegt auf der Hand. Absolut störend am gewählten Testverfahren ist auch die Tatsache, dass die Lösung eines Praktikums für angehende Studierende in der Medizin, wie sie in der Volksabstimmung von 1995 beschlossen wurde, nicht realisiert, sondern mit fadenscheinigen Argumenten vom Tisch gewischt wurde.

Es ist doch paradox, dass gerade jene Kreise, die der Deregulierung das Wort reden, plötzlich mit Hilfe von rigider, bürokratischer Planwirtschaft Bildungspolitik betreiben wollen. Zweifellos ist es von volkswirtschaftlichem Interesse, dass die Angebote in der Berufsbildung, inklusive Fachhochschulen, ausgebaut und attraktiver gestaltet werden. Dies kann aber nur durch Investitionen im berufspraktischen Bildungssektor, verbunden mit einer intensiven Aufklärungsarbeit bei den Jugendlichen erreicht werden, nicht aber durch solche bürokratischen Massnahmen im Universtitätsbereich. Erst wenn wir die Spiesse der beiden Bildungswege in etwa gleich lang gestalten, können wir die Begabungen und Kapazitäten bei den Bildungswilligen vernünftig ausschöpfen.

Das Argument, die Steigerung der Gesundheitskosten könne nur durch einen Numerus clausus im Studienfach Medizin gestoppt werden, halten wir für sehr fragwürdig. Da werden Bildungs- und

Beschäftigungspolitik miteinander vermischt. Allenfalls könnte doch argumentiert werden, dass eine Knappheit bei den Studienplätzen nur eine bestimmte Anzahl Studierende zulasse. Auch hier stellt sich die Frage, ob nur ein Numerus clausus dieses Problem lösen kann, oder ob durch eine andere Organisation des Studiums dieser Knappheitssituation begegnet werden könnte. In Bezug auf die Höhe der Gesundheitskosten stellt sich tatsächlich die Frage, welche Rolle hier die Anzahl der ausgebildeten Ärzte spielt. Nach dem Gesetz von Angebot und Nachfrage dürfte ein Überangebot an Ärzten eher eine lohdämpfende Wirkung haben. Im übrigen haben es die Krankenkassen und der Staat in der Hand, mit den Ärzten Tarife auszuhandeln, welche sozialverträglich und den eingeschränkten Möglichkeiten der öffentlichen Hand angepasst sind.

Da der Numerus clausus zweifellos der Schicksalsparagraf dieses Universitätsgesetzes darstellt, hat die SP den Antrag in die Kommission eingebracht, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in einer Zusatzfrage entscheiden können, ob sie dieses Gesetz mit oder ohne Numerus clausus annehmen wollen. Damit wird die nötige Transparenz hergestellt, dass sich der Souverän differenziert zu dieser Frage äussern kann. Es wäre ausgesprochen fatal, wenn das im grossen und ganzen sehr taugliche Universitätsgesetz den Numerus clausus gewissermassen als trojanisches Pferd einschleusen würde. Sogar für die Befürworter eines Numerus clausus wäre die Legitimation dieser Massnahme grösser, wenn sich das Volk in dieser Frage separat entscheiden könnte.

In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die SP-Fraktion Eintreten. Gleichzeitig hoffen wir, dass Sie unseren Minderheitsanträgen zustimmen, um dieses Gesetz in entscheidenden Punkten zu verbessern, damit es in der Volksabstimmung gute Chancen hat.

Peter Aisslinger (FDP, Zürich): Ich möchte Ihnen in vier Punkten die Position der Freisinnigen zum Universitätsgesetz erläutern.

1. Zuerst ein kurzer Rückblick: Die Vorlage des Regierungsrates 3556 und der Antrag der Kommission 3556 a gingen im Ursprung auf inneruniversitäre Entwicklungen und auf eine freisinnige Motion aus dem Jahre 1993 zurück. Wir forderten darin vom Regierungsrat eine Vorlage, die die weitgehende Selbstverwaltung der Universität ermöglicht. In der Begründung hiess es damals, «eine weitgehende Selbstverwaltung muss eine Leitung der Universität nach unternehmerischen Gesichtspunkten ermöglichen, das heisst, unter anderem die Erhöhung der Eigenwirtschaftlichkeit, die Möglichkeit der Erschliessung von Einnahmequellen, eine Effizienzsteigerung beinhalten. Es ist im weiteren zu diskutieren, in welchen Bereichen der Staat seine Kompetenzen an die Universität übertragen und welche Rechte er für sich behalten will». Aus freisinniger Sicht können wir sagen: Besser als mit dem vorliegenden Gesetz können diese ursprünglichen Forderungen kaum erfüllt werden. Die FDP wird das Gesetz deshalb ohne Wenn und Aber unterstützen, Eintreten beantragen und – ohne Unterstützung der Minderheitsanträge – zuhanden der Volksabstimmung positiv verabschieden.
2. Einige grundsätzliche Gedanken zum Inhalt: Wegweisend für die Universität Zürich werden in den kommenden Jahren und Jahrzehnten die allerersten Paragraphen und Absätze sein. Ich zitiere § 1 Abs. 2: «Die Universität plant, regelt und führt ihre Angelegenheiten im Rahmen von Verfassung und Gesetz selbständig». Das Wort selbständig ist für uns ganz zentral; die Handlungsfähigkeit ist damit für die Universität endlich gewährleistet. § 2 Abs. 1: «Die Universität leistet wissenschaftliche Arbeit in Forschung und Lehre im Interesse der Allgemeinheit und sie erbringt in diesem Zusammenhang auch Dienstleistungen». Was will man eigentlich noch mehr? Wir sind der Meinung, diese Kardinalaussagen sind zentral wichtig. Die weiteren Paragraphen präzisieren dann zu Recht nur noch diese Grundaussagen.

Für die FDP ist es in diesem Gesetz zentral wichtig:

- dass alle Neuerungen die zeitgemässe Autonomie der Universität endlich verwirklichen;
- dass die Universität Zürich als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons eigene Rechtspersönlichkeit erhält; sie bekommt damit den dringend benötigten, unternehmerischen Spielraum;

- dass die Universität Zürich ihre zentrale Position in der Hochschul-landschaft Schweiz stärken kann; dazu gehört auch die im Gesetz fi-xierte Zusammenarbeit und Koordination mit Bildungsträgern im In-und Ausland.
3. Es ist sehr wichtig, dass dieses Gesetz der Universität Zürich die bestmöglichen Voraussetzungen für den Wettbewerb mit europäi-schen, vor allem aber auch mit amerikanischen Universitäten gibt – dort wird ja heute vor allem in Bezug auf die Forschung das Tempo der Entwicklung bestimmt. Wir bestimmen dabei nur über unseren Rückstand zur Spitze, und diesen wollen wir mit dem neuen Gesetz möglichst gering halten.

Es ist für die FDP weiter zentral wichtig, dass der Universitätsrat als oberstes Organ der Universität fungiert. Er ist nur noch teilweise mit dem Regierungsrat verknüpft; die Bildungs- und Gesundheitsdirek-tion müssen darin aber zwingend vertreten sein, ex officio. Weiter wird der Kantonsrat den Staatsbeitrag neu in einem Globalbudget mit Leistungsaufträgen und finanziellen Mitteln bewilligen. Regierungs- und Kantonsrat geben damit ein gewisses Mass an Macht ab, wohl wissend, dass Handlungskompetenz und -autorität am richtigen Ort plaziert sind, nämlich innerhalb der Universität und dem Universi-tätsrat.

Zu den finanziellen Konsequenzen: Der finanzielle Rahmen wird für die Universität vorerst – ohne anderslautenden Kantonsratsentscheid – im Vergleich zum bestehenden Budget auf gleicher Höhe beibehal-ten und in Globalbudgets übertragen, die Leistungsaufträge enthalten werden. Noch offen ist, ob Globalbudgets für die ganze Universität oder allenfalls für jede Fakultät einzeln gesprochen werden sollen. Angesichts der sehr unterschiedlichen Grössen und Kosten der je-weiligen Fakultäten müsste eine solche Aufteilung sehr gut überlegt sein.

4. Zu den einzelnen Minderheitsanträgen: Ich kann Ihnen ankündigen, dass die FDP sämtliche Minderheitsanträge ablehnen wird. Die De-tails dazu liefern wir Ihnen während der Detailberatung. Wir sind überzeugt, dass wir mit dem vorliegenden Gesetz den roten Faden gefunden haben, den wir angestrebt haben und der das ganze Gesetz durchzieht. Die erarbeitete Mehrheitsform weist genau in die richtige Richtung.

Integraler Bestandteil des Gesetzes als Teil der Handlungsfähigkeit und der Führungsaufgaben der Universität müssen Aussagen über

Zulassungsbeschränkungen, Studiendauer, strukturelle Regelungen und Kompetenzen sein. Ganz wichtig wird auch die Tatsache sein, dass die Universität in den Bereichen der Qualitätssicherung und -entwicklung intern wie extern stark engagiert ist und ihre Erkenntnisse auch publik macht. Bevor ich Ihnen mitteile, dass die FDP auf das Gesetz eintreten wird, will ich der freisinnigen Präsidentin, Regula Pfister, für die Leitung der Kommission ein Kränzchen winden und ihr unseren besten Dank aussprechen. Ebenso gilt es zu erwähnen, dass sich Regierung und Verwaltung sehr flexibel gezeigt haben, was die Erarbeitung des Gesetzes in der Kommissionsarbeit stark verbesserte und erleichterte. Auch die Universität sei in diesen Dank eingeschlossen; sie hat sehr positiv mitgeholfen, das Gesetz in die richtige Richtung vorwärts zu bewegen.

Ein letztes Wort noch zur Zusatzfrage: Im Moment nur soviel: Die FDP hat mehrheitlich beschlossen, keine Zusatzfrage für die Volksabstimmung zu stellen. Die Gründe dafür werden wir in der Detailberatung erläutern.

Zum Fazit: Es entsteht ein sehr modernes Gesetz. Die Autonomie der Universität ist erreicht, sie erhält eine hervorragende Ausgangslage für ihre Zukunft im 21. Jahrhundert oder gar im dritten Jahrtausend. Wir hoffen, dass die Uni den neuen Spielraum zur aktiven wissenschaftlichen und unternehmerischen Gestaltung ausnützt – die Voraussetzungen sind geschaffen und aufgezeichnet. Treten Sie bitte mit uns auf dieses Gesetz ein.

Daniel Schloeth (Grüne, Zürich): Generell soll man ja zuerst das Positive sagen; das mache ich auch gerne. Bei den Vorteilen des Gesetzes kann ich mich aber relativ kurz fassen:

1. Das Gesetz bringt mehr Autonomie für die Universität – mit einer grossen Ausnahme, auf die ich noch zurückkomme. Insgesamt begrüssen wir eine Dezentralisierung der Verantwortung.
2. Der Gleichstellungsartikel ist von einer deutlichen Kommissionsmehrheit wieder ins Gesetz aufgenommen worden. Auch dieser Entscheidung hat uns sehr gefreut.
3. Die Regelung einer gewissen Mitsprache der Stände ist für uns positiv zu werten.

Grosse Begeisterung für das Gesetz und so pathetische Worte, wie sie eben gefallen sind, sind bei uns eigentlich nicht vorhanden, denn die Nachteile dieses Gesetzes wiegen für die Grüne Fraktion schwer.

Zuerst zum Thema Numerus clausus: Etwas befremdend war schon das hohe Tempo, mit dem diese Vorlage durch die Kommission gepeitscht worden und bereits heute im Rat gelandet ist. Es handelt sich dabei um eine etwas unchristliche Hast des Erziehungsdirektors. Der Grund dahinter ist wohl beim Numerus clausus zu suchen. Es erstaunt uns schon, dass der Regierungsrat nach so kurzer Zeit wieder einen Versuch macht, den Numerus clausus einzuführen. Eine Kommission dieses Rates hat vor drei Jahren dieses Thema in unzähligen Debatten eingehend behandelt und mit deutlicher Mehrheit empfohlen, nicht auf den Numerus clausus einzutreten. Auch der Kantonsrat ist anfangs 1995 in zweimaliger Abstimmung diesem Entscheid gefolgt. Stattdessen hat der Rat die Einführung eines medizinischen Spitalpraktikums für diejenigen gefordert, die Medizin studieren wollen. Es ist für uns nicht akzeptabel, dass sich der Regierungsrat um diese Beschlüsse des Kantonsrates foudiert, das Praktikum ohne Versuch für untauglich erklärt und schon heute wieder eine neue Numerus clausus-Vorlage durchsetzen will. Es gibt drei Tatsachen, von denen die Mehrheit dieses Rates sehr wenig gehört hat:

1. Der Numerus clausus ändert nichts an der sogenannten Ärzteschwemme und damit nichts an den Gesundheitskosten. Dies sagen sogar die Befürworter selbst, wie etwa vor zweieinhalb Jahren Herr Gilgen.
2. Deutschland hat den Test für die Zulassung zur medizinischen Fakultät soeben abgeschafft, weil er zu teuer ist.
3. Die Schweiz hat denselben Test pfannenfertig und führt ihn nächstes Jahr ein, wenn Sie heute dem Numerus clausus zustimmen. Wie ich gehört habe, hält keines der Kommissionsmitglieder diesen Test für geeignet.

In der Detailberatung werde ich sehr gerne mehr zu diesen drei Punkten sagen. Generell ist der Numerus clausus eine Holzhammerlösung. Es wird eine grosse Test-Bürokratie aufgebaut wegen eines gesamtschweizerischen Überhangs von etwa 200 Personen. Die Kosten betragen für die jährliche Durchführung dieses Tests nach Aussagen der ED 1 bis 1,2 Millionen Franken; dies in den nächsten 5 Jahren. Nachher wird es noch teurer, weil es dann keinen deutschen Test mehr zu übernehmen gibt und ein neuer eingekauft, übersetzt und angepasst werden muss. Ich denke, dieses Geld würde gescheiter in die Verbesserung der Studiensituation investiert. Ich bin prinzipiell gegen den Numerus clausus und halte ihn für einen bildungspolitischen Irrtum. Angesichts der

Mehrheitsverhältnisse in der Kommission habe ich aber für den Fall der Annahme dieses Paragraphen den Antrag gestellt, dass er nur in den medizinischen Fächern möglich ist. Dieser Antrag soll verhindern, dass die Regierung den Numerus clausus à discretion bei jedem kleinen Problem in weiteren Studienfächern einführen kann. Im Berner Gesetz ist es übrigens auch so geregelt, dass nur die medizinischen Fächer betroffen sind.

Die Studienzeitbegrenzung stellt für uns einen weiteren Stolperstein dar. Wir Grünen bekämpfen eine solche Begrenzung nach wie vor und lehnen Alibipolitik generell ab. Wieso sollten wir einer teuren, bürokratischen Lösung zustimmen für ein Problem, das gar nicht vorhanden ist? Wer länger studiert, bezieht nicht mehr Studienleistungen, sondern bezieht sie in einem längeren Zeitraum. Auch dazu werde ich gerne mehr sagen.

Was die Zusammensetzung des Universitätsrates betrifft, möchte ich schon jetzt zwei zusätzliche Anträge der Grünen Fraktion ankündigen. Für uns ist es ein Widerspruch, von grösserer Autonomie zu sprechen. Die Universität soll einem Uni-Rat unterstellt werden, der vollständig per Fingerzeig von der Regierung ernannt wird. Für uns bedeutet Autonomie der Uni, dass ihr oberstes Gremium unabhängig und breit abgestützt ist. Wir werden deshalb beantragen, dass die Regierung nicht das Präsidium übernehmen kann und dass der Kantonsrat die Mitglieder wählt.

Insgesamt erkennt unsere Fraktion in diesem Gesetz grosse Nachteile. Die Zustimmung müssen wir vom Verlauf dieser Debatte abhängig machen. Wenn das viel gerühmte New Public Management Studierende zu Kundinnen und Kunden macht und sie dafür immer noch mehr bezahlen müssen, sollen sie auch mehr zu sagen haben als bisher. Der Studierendenrat hat sich offiziell ganz klar gegen den Numerus clausus und gegen die Studienzeitbegrenzung ausgesprochen. Wir erwarten, dass die Anliegen der Studierenden in dieser Debatte ernst genommen werden, denn für sie ist ja die Uni gedacht und für sie machen wir dieses Gesetz. Unsere Anträge entsprechen den Anliegen der Studierenden und denen einer modernen Bildungspolitik überhaupt. Ein Ja wird uns darum äusserst schwer fallen, falls unseren Anträgen nicht zugestimmt werden sollte.

Jürg Trachsel (SVP, Richterswil): Das neue Universitätsgesetz steht, zumindest im Entwurf. Erfreulicherweise bestand bereits innerhalb der Kommission Einigkeit in einem wesentlichen Punkt, der von meinen Vorrednerinnen und Vorrednern bereits angesprochen wurde, nämlich in der Rechtsform. Die Uni soll in Zukunft in das Kleid der öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit gekleidet werden. Als Anstalt mit rund 19'000 Studentinnen und Studenten, 131 Instituten, sowie mit einem Budget von jährlich gegen 600 Millionen Franken ist die Zeit gekommen, erstens das Verhältnis Staat – Uni neu zu bestimmen, zweitens die Organisations- und Leitungsstruktur zu revidieren und drittens die Ressourcen zu flexibilisieren. Wenn sich auch in den Bereichen Zulassungsbeschränkungen, Vereinigung der Studierenden oder in der Zusammensetzung des Universitätsrates zum Teil recht grosse Differenzen bestehen, so haben wir doch die Chance gepackt und präsentieren heute – zumindest in den meisten Mehrheitsanträgen – einen tragfähigen Kompromiss.

Die SVP sagt Ja zum Eintreten und unterstreicht damit ihren Willen, einer von unnötigen staatlichen Fesseln befreiten Universität diejenigen Instrumente in die Hand zu geben, die sie benötigt, um auch in Zukunft das zu sein, was wir von ihr erwarten: Eine hervorragende Bildungsstätte, welche in grosser Selbstverantwortung wissenschaftliche Arbeit in Forschung und Lehre im Interesse der Allgemeinheit leistet.

Sebastian Brändli (SP, Zürich): Es hat mich in der Kommission sehr gefreut, dass fast nur lobende Worte für die Institution Universität gefallen sind. In der Budgetberatung tönt es jeweils nicht so; da wurde in den letzten Jahren eng gefahren, gerade bei der Universität. Wenn es aber um dieses Rahmengesetz ging, das die selbständige Organisation Universität statuieren soll, war man sich über die Notwendigkeit einig. Der Erfolg hat viele Väter. Wir haben von Herrn Aisslinger gehört, dass er die Totalrevision dieses Gesetzes einer Motion von freisinniger Seite zuschreibt, und selbstverständlich hat der Erziehungsdirektor das Gefühl, es sei ein Projekt, das im Rahmen von *wif!* entstanden ist. Die Universität hat uns im Rahmen der Kommission glaubhaft dargelegt, dass sie bereits seit etwa 10 Jahren an einer solchen Neuorganisation ist. Ich kann das selber bestätigen, da ich zu dieser Zeit noch Präsident der Assistentenschaft war. Wir haben schon damals das Verhältnis zwischen Staat und Institution eingehend besprochen. Es ist wichtig zu sehen, dass in diesem Gesetz nicht nur einfach NPM und *wif!* realisiert

wird, sondern dass grosse Vorarbeiten von der Uni selber geleistet worden sind. Trotzdem sind hier viele NPM-Elemente eingeflossen. Es ist das erste Gesetz, wo wir zum Beispiel das Globalbudget in einem Spezialgesetz verankern – das ist eine Pioniertat. Es handelt sich jedoch nur einmal um die normative Festlegung; mit der konkreten Umsetzung haben wir noch sehr viel Arbeit vor uns.

Ein unsicherer Punkt, den wir in der Kommission intensiv bearbeitet haben, ist die Führung dieser öffentlich-rechtlichen Anstalt Universität. Alle sagten Ja zum öffentlich-rechtlichen Charakter und zur Autonomie der Universität. Die einen sind der Ansicht, die Autonomie sei mit diesem Gesetz verwirklicht, andere haben ihre Zweifel, ob die gesetzlichen Vorgaben dafür genügen. Für mich ist im Rahmen des Universitätsrates die Autonomie ganz klar noch nicht erreicht; dort werden wir einen Minderheitsantrag stellen. Die Kommission hat die Vorlage mit bestehenden Gesetzen anderer Kantone verglichen und festgestellt, dass in der Frage der Führung grosse Unterschiede bestehen – darüber mehr in der Detailberatung. Ich halte dafür, dass der Universität als kompetenter, bereits bestehender und mit Führung vertrauter Organisation noch mehr Autonomie eingeräumt wird, als es im Entwurf der Mehrheit vorgeschlagen wird.

Weitere Punkte waren in den Kommissionsberatungen mehr sozialpolitischer Natur, wie zum Beispiel die Zulassungsbeschränkungen. Ich kann mich als ehemaliger Präsident der damaligen Kommission einer Kritik an die ED ebenfalls nicht verschliessen: Das von Rat und Volk beschlossene Sozialpraktikum hat nie eine Chance bekommen. Entgegen der Meinung meiner Fraktion muss ich allerdings heute sagen, dass sich der Kanton Zürich, mindestens kurzfristig, dem Numerus clausus für die Medizin nicht verschliessen können. Ich werde mich in dieser Frage anders entscheiden als die Fraktion, bin aber dezidiert der Meinung, dass wir die Einführung des Numerus clausus auf die Medizin beschränken sollten, weil ich nicht daran glaube, dass dieses bürokratische Verfahren eine zukunftsweisende Regelung ist. Im Bereich der Universität müssen wir zu anderen Eignungsabklärungen kommen, ähnlich wie dies im Fachhochschulbereich praktiziert wird. Mein Zugeständnis zum Numerus clausus möchte ich also nicht als Freipass für einen generellen Paradigmawechsel, dessen Instrumente noch nicht gefunden wurden, verstanden wissen.

Die Kommission hat mehrfach darüber gesprochen, welches die Rolle des Parlamentes im Rahmen der universitären Bestrebungen sein soll. Ich erachte es als gerechtfertigt, dass die Kompetenzen des Parlamentes in Richtung der Institution verlagert werden. Problematisch scheinen mir die Kompetenzverschiebungen, wenn Konkordate im Spiel sind. Persönlich stehe ich für eine Hochschule Schweiz ein. Wir sollten als Parlament aber früher in entstehende Konkordate einbezogen werden, damit wir nicht generell ausgeschaltet werden. Ich möchte von der Regierung Möglichkeiten aufgezeigt bekommen, wie der Rat seine strategische und normative Funktion im Rahmen von Konkordaten stärker einbringen kann.

Eintreten ist für mich unbestritten.

Stephan Schwitter (CVP, Horgen): Das Universitätsgesetz sollte 1998 in Kraft gesetzt werden, so war die Prognose. Nun ist sie bestätigt, im März findet die Volksabstimmung statt. Das Gesetz geht unter anderem auf die Motion 99/1994 von Richard Hirt und Leo Lorenzo Fosco zurück, nachdem bereits in den 70er-Jahren von der CVP lancierte Vorstösse gescheitert waren. Es ist das Verdienst unseres Regierungspräsidenten und Erziehungsdirektors Ernst Buschor, dass die Universitätsreform jetzt endlich rasch umgesetzt werden kann. Kommissionspräsidentin Regula Pfister ist es zu verdanken, dass wir in den vergangenen Monaten einen sehr zügigen Fahrplan einhalten konnten, indem sie die Kommissionsarbeit umsichtig und speditiv geführt hat. So sind denn die Voraussetzungen gegeben, dass die Universität aufgrund eines modernen rechtlichen Rahmens, wie dies am Schluss der Weisung steht, ihre Aufgabe im Dienste der Öffentlichkeit auch im nächsten Jahrhundert wirksam und effizient erfüllen kann. Vorbehalten bleibt die entsprechende Volksabstimmung.

Ich nehme vorweg, dass ich nicht daran glaube, dass § 14 betreffend der Zulassungsbeschränkung, das Schicksal des Gesetzes bestimmen wird. Die CVP-Fraktion unterstützt das Vorhaben, die Frage eines Numerus clausus mit einer Zusatzabstimmung zu klären. Grossmehrheitlich wird sie für die Möglichkeit von Zulassungsbeschränkungen stimmen. Erstens sind restriktive Bestimmungen für die Einführung eines Numerus clausus im Gesetz formuliert, zweitens müssten Zulassungsbeschränkungen jedes Jahr neu angeordnet werden und drittens hat es der Kantonsrat in der Hand, allfällig nötige Mittel für einen Ausbau einzelner Fakultäten via Globalbudget selber zu sprechen. Die heutige Praxis der

Selektion in den medizinischen Lehrgebieten kann absolut nicht befriedigen. Im Zuge des Ausbaus der Fachhochschulen und der Auswertung der Berufsbildung kann es nicht sinnvoll sein, die Universität um jeden Preis vollzustopfen – nicht zu reden vom Overflow anderer Hochschulen, die bereits restriktive Massnahmen ergriffen haben. Ohne koordinierten Gegenmassnahmen wäre der Kanton Zürich und insbesondere unsere Universität gestraft. Die kleinstmögliche Minderheit unserer Fraktion spricht sich dennoch gegen einen Numerus clausus aus, und zwar aufgrund der in der seinerzeitigen Spezialkommission erarbeiteten Grundlagen.

Ich persönlich bin überzeugt, dass die Bevölkerung für die Haltung des Regierungsrates und der Universitätsleitung Verständnis haben wird, darum habe ich keine Bedenken mehr gegenüber der Zusatzfrage bei der Volksabstimmung. Den Händen der absoluten Gegner der gesetzlichen Grundlagen für Zulassungsbeschränkungen wird dadurch das Skalpell entwunden, mit dem das Universitätsgesetz sezirt oder ganz getötet werden sollte. Eine ausdrückliche Einschränkung des Numerus clausus auf die medizinischen Lehrgebiete lehnen wir im Gesetz aus Gründen der Gleichbehandlung ab. Auch in anderen Studienrichtungen gab und gibt es Engpässe und wird es Notstände geben können. Wir sind der Meinung, dass das Instrument des Numerus clausus aus Gründen der Flexibilität sinnvollerweise nur durch den Regierungsrat selber angewendet werden kann – die eingrenzenden, gesetzlichen Bestimmungen immer vorausgesetzt. Andernorts wären wir für vermehrte Mitsprache der politischen Instanzen. Über dem Eingangstor der Universität steht geschrieben: «Durch den Willen des Volkes». Wir hätten gewünscht, dass der Kantonsrat neben dem Globalbudget, den Rechenschaftsberichten und Konkordaten auch den Entwicklungs- und Finanzplan genehmigen würde, analog beispielsweise zum ZVV. Von diesem Anliegen haben wir aber aus Praktikabilitätsgründen Abstand genommen. Dem Regierungsrat wiederum wollen wir die Genehmigung der vom Universitätsrat erlassenen Universitätsordnung anvertrauen. Dies werden wir unter § 26 in einem Minderheitsantrag vertreten, weil wir hier die Politik nicht aus der Verantwortung entlassen wollen. Ein zweiter Minderheitsantrag der CVP betrifft die Studierendenschaft der Universität in § 17.

Abschliessend darf ich sagen, dass die CVP-Fraktion ihre eingangs erwähnte Motion weitgehend als erfüllt betrachtet, indem die Ideen der Konzeptpapiere Uni 2000 Eingang in die Gesetzgebung gefunden haben, eine geordnete Finanzierungsbasis gesichert und eine

eigenständige und eigenverantwortliche Leistungs- und Organisationsstruktur der Universität geschaffen wird. Die Grundlagen im ersten Teil des Gesetzes, §§ 1-7, sowie die Organe der Universität im fünften Teil, §§ 28-37 sind in dieser Hinsicht gemäss Kommissionsmehrheit unbestritten. Wir wünschen dem Uni-Gesetz schon heute eine erfolgreiche Volksabstimmung im März 1998. Der Universität und der ED danken wir für ihre ausgezeichnete Arbeit und empfehlen Ihnen Eintreten auf die Gesetzesvorlage.

Anna Maria Riedi (SP, Zürich): Die Mitglieder der SP-Fraktion haben sich in der Kommission für eine offene, demokratische Universität eingesetzt, der Chancengleichheit im Bildungsbereich, qualitativ hochstehende Studiengänge und auch eine international renommierte Forschung gleichermassen Anliegen sind. So haben wir beispielsweise in mehreren Anläufen während den Kommissionsberatungen darüber debattiert, was heute noch mit einem humanistischen Bildungsideal an einer Massenuniversität zu machen ist. Wir haben uns in diesem Zusammenhang darüber unterhalten, welche Bringschuld die Universität der Öffentlichkeit gegenüber hat. Eingeflossen sind diese und viele andere Diskussionen nicht direkt in einen Paragraphen, sondern in den Geist, der dieses Gesetz trägt. In der Kommission haben wir uns an verschiedenen Stellen über die Begrifflichkeiten beraten. Es ist uns dabei nicht gelungen, die ganze altväterische Terminologie in eine Begrifflichkeit zu überführen, die einer öffentlich-rechtlichen Anstalt des Kantons ansteht – ich denke, das muss hier auch erwähnt sein. So sprechen wir in diesem Gesetz immer noch von Ständen und von einem Senat, also vom «Rat der Alten». Ganz so arg wie in der Vorlage des Steuergesetzes ist das Problem hingegen nicht. Ich bedaure zwar unser Unvermögen in diesem Punkt, kann es aber heute ad acta legen.

Mehr Mühe bereitet mir ein anderer Punkt. Wir haben in dieser Gesetzesvorlage einzelne Paragraphen, die für Anliegen der Universität äusserst rigide Steuerungsvorgaben vorsehen. Andere Paragraphen hingegen zeugen von einer höchsten Scheu, auch nur annähernd etwas Konkretes zum betreffenden Gegenstand festzulegen. Diese widersprüchlichen Haltungen sind in der Vorlage schnell auffindbar, nämlich immer dort, wo Sie die Minderheitsanträge der SP-Fraktion finden. So werden beispielsweise Studiendauer, Prüfungskadenz, Zulassungen und ähnliches akribisch ausgeführt. Das Anliegen von Universitätsleitung und von der Mehrheit der Studierenden wird hingegen von der Kommissionsmehrheit nicht aufgenommen. Wie sich Studierende organisieren –

ich spreche von 20'000 Personen – um die in dieser Vorlage vorgesehene Mitwirkung gegen innen und aussen wahrnehmen zu können, wird bewusst offen gelassen. Ich erachte dies als einen Mangel. In der Debatte werden wir bei der Beratung des § 17 darauf zurückkommen; es liegen ja zwei Minderheitsanträge vor. Der betreffende Paragraph zeigt für mich die erwähnten widersprüchlichen Haltungen, die aus den verschiedensten Gründen in die Vorlage eingeflossen sind. Wir haben hier im Rat die Chance, diesbezüglich noch Korrekturen anbringen zu können. In diesem Sinne freue ich mich auf die Detailberatung des Gesetzes.

Hansjörg Schmid (SVP, Dinhard): Mit dem neuen, vorliegenden Universitätsgesetz haben wir ein modernes und optimales Gesetz geschaffen. Es trägt den veränderten Bedingungen der Universität aber auch der Kantonsführung Rechnung. Wenn wir aus unserer Universität eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit machen und neu mit Globalbudgets arbeiten, so stellt dies für den Kanton und die Universität eine grosse Herausforderung dar, da wir auf keine Erfahrung zurückgreifen können. Wir hoffen, dass dadurch die Uni ihren Auftrag offen, effizient und glaubwürdig ausführt und ihren neuen Spielraum zum Wohle aller nutzt. Wir Kantonsräte sind ebenfalls gefordert, bei der Budgetierung die nötige Grosszügigkeit an den Tag zu legen, den Auftrag klar und knapp zu definieren und schliesslich die Aufsicht, die uns obliegt, seriös durchzuführen.

Wie Sie aus dem Antrag der Kommission ersehen, haben wir von der SVP, von einer kleinen Ausnahme abgesehen, keine Minderheitsanträge gestellt. Wir bitten Sie, auf diese auch nicht einzutreten. Für uns sind verschiedene Paragraphen, wie z. B. § 14 mit dem Numerus clausus, eine Notwendigkeit. Wir sind der Meinung, dass die Normalstudierendauer umschrieben werden muss, damit den Studierenden klare Vorgaben gemacht werden. Beim Universitätsrat ist es richtig, wenn die Verbindung zur Regierung zwingend ist. Mit einem Jahresbudget von 600 Millionen Franken, welches heute der Uni zusteht, wäre eine Abkoppelung von der Regierung sicher falsch. Auch die Zusammenarbeit mit der Gesundheitsdirektion erachten wir als zwingend. Ich denke, wir haben mit dem vorliegenden Gesetz einen guten Weg gefunden. Die Uni wird weitgehend selbständig; die Verbindung zur Regierung ist aber trotzdem gewährleistet.

Die Zusatzfrage, ob der Numerus clausus an der Urne separat nachgefragt werden soll, lehnen wir ab. Wir stehen hinter dem Universitätsgesetz, so wie es vorliegt, und da ist der Numerus clausus ein zwingender Bestandteil. Zu den einzelnen Minderheitsanträgen werden wir uns in der Detailberatung noch vernehmen lassen.

Noch ein paar Gedanken zur Kommissionsarbeit: Zuerst möchte ich der Präsidentin für ihren engagierten Einsatz danken. Sie hat keine Mühe gescheut, die Beratungen sehr schnell und speditiv zu leiten. Dieses Schnellzugstempo hat uns auch gezeigt, dass wir als Milizparlamentarier mit bis zu drei Sitzungen pro Woche doch überdurchschnittlich gefordert waren. Ich bitte den Erziehungsdirektor einmal mehr, in Zukunft für die Behandlung solcher Geschäfte etwas mehr Zeit zu lassen. Nur die Geschwindigkeit der Beratung allein macht sicher noch nicht ein gutes Gesetz.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und in der Detailberatung die Minderheitsanträge abzulehnen.

Julia Gerber Rüegg (SP, Wädenswil): Ich spreche in meinem Votum ausschliesslich von den Auswirkungen des Gesetzes auf die Gleichstellung, allerdings ohne den Numerus clausus. Dieser wird, so hoffe ich im Gegensatz zu Frau Pfister, spätestens in der Volksabstimmung sowieso aus dem Gesetz fallen.

In Ingenieurberufen sind die Frauen in der Minderheit. Das ist nicht erstaunlich, denn diese Berufe sind seit jeher von Männern geprägt. Informatik ist dagegen ein neuer Beruf, in dem die traditionelle Aufgabenteilung nach Geschlecht noch gar nie Fuss fassen konnte – sollte man wenigstens meinen. Nun ist der Anteil der Frauen zum Beispiel in der Studienrichtung Wirtschaftsinformatik seit 1984 von 26 % auf 13 % zurückgegangen. Wenn Sie dieses Phänomen nicht erklären können, so ist auch das nicht verwunderlich. Wir alle wissen noch immer zu wenig über die Mechanismen, die zu solchen geschlechtsspezifischen Berufsbildern führen, auch wenn dazu viele Thesen im Umlauf sind. Weltweit wird an solchen Fragestellungen erst seit etwa 25 Jahren ernsthaft geforscht. Wie eine aktuelle Studie belegt, hat sich die Schweizer Forschung im Unterschied zum Ausland bisher noch kaum mit der Gleichstellungsfrage befasst. Das neue Universitätsgesetz bietet die Möglichkeit, an der Uni Zürich die tatsächliche Gleichstellung der Frauen und Männer zu fördern und damit auch die Frauen- und Geschlechterforschung in verschiedenen Fächern zu intensivieren. Aus

Frauensicht ist die stärkere Autonomie der Universität klar zu begrüssen, weil durch die grössere Selbständigkeit der Handlungsspielraum erweitert wird. Dieser Spielraum kann auch für die Gleichstellung genutzt werden. Gleichstellung an der Universität ist viel mehr als eine Personalfrage. Mit dem von der Kommission in Übereinstimmung mit der Universität vorgeschlagenen § 20 – Frau Pfister hat ihn vorgelesen – erhält die Zürcher Universität im weitesten Sinn den Auftrag, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. Die Frauen haben also viel Grund, mit dem neuen Gesetz zufrieden zu sein.

Neben dem Auftrag gehört zu den Steuerungsinstrumenten nach NPM natürlich das Globalbudget und die Qualitätskontrolle. Das Globalbudget bringt mehr Transparenz über die Verteilung der Gelder. Es wird deshalb objektiv sichtbar machen, dass bis heute für die Förderung der Gleichstellung im Vergleich zu anderen Aufwendungen zu wenig Mittel eingesetzt werden. Der Handlungsbedarf für gleichstellungspolitische Massnahmen an der Uni wird also in Zukunft leichter zu belegen sein.

Dank der Qualitätssicherung werden die getroffenen Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung sorgfältig evaluiert werden müssen. Es wird sich zeigen, dass sich Investitionen in die Gleichstellung lohnen, davon bin ich überzeugt. Gleiche Chance für eine akademische Laufbahn oder eine Kaderlaufbahn für Frauen und Männer heisst, dass die Fähigkeiten und die Innovationskraft der Frauen besser eingesetzt werden können. Dies nicht nur zum Nutzen der Universität selber, sondern auch zum Nutzen unserer Gesellschaft und unserer Volkswirtschaft. Bisher haben wir eine unverantwortbare Ressourcenverschleuderung betrieben. Wirklich, heute gibt es zwar Fächer, wo die Studienanfängerinnen sogar mehr als 50 % ausmachen, nachher nimmt der Frauenanteil aber ständig ab. Schlussendlich sind nur noch 6 % der Professorenschaft Frauen. Es darf nicht so bleiben, dass Frauen überdurchschnittlich oft ihre Studienlaufbahn abbrechen. Hier muss etwas getan werden; das neue Gesetz bietet gute Ansätze dazu.

Die Universität kann nun für die Qualitätskontrolle einen Indikator definieren, der die Wirkung der Gleichstellungsmassnahmen und den Fortschritt im Gleichstellungsprozess misst. Diese gezielte Evaluation wird eine wirkungsvolle Umsetzung eines umfassenden Gleichstellungsprogrammes ganz sicher unterstützen. Das ist eine wichtige Sache für unsere Universität und ihr Profil. Das ist auch eine gute Sache für unsere Wirtschaft, die ständig den Mangel an weiblichen Führungskräften beklagen muss, wenn sie nach Kaderfrauen Ausschau hält. Das ist

eine gute Sache für alle Frauen und Männer, weil die Förderung der Gleichstellung in allen Forschungsrichtungen unserer ganzen Gesellschaft weiterhelfen kann.

Ich habe vorhin von einem umfassenden Gleichstellungsprogramm gesprochen; leider haben wir dieses Programm noch nicht. Es kann auch nirgends abgeschrieben werden; es muss zuerst entwickelt und danach von kompetenten Frauen und Männern genehmigt werden. In den Entscheidungsgremien unserer Universität sitzen zwar viele gescheite und wohlmeinende Leute, die meisten davon sind Männer. Es ist ihnen nicht anzulasten, dass sie wenig wissen über die Förderung der Frauen, denn der Rückstand der Frauen war in der Vergangenheit nicht ihr Problem. Jetzt aber wollen und müssen sie sich darum kümmern und sie sollen bei dieser Aufgabe gut beraten sein. Damit qualifiziertes Know-how zur Frauenförderung und Gleichstellungsstrategie auch in die obersten Entscheidungsgremien einfließen kann, möchte ich Ihnen beliebt machen, in der Detailberatung die Präsidentin oder den Präsidenten der Gleichstellungskommission mit beratender Stimme an den Sitzungen des Universitätsrates teilnehmen zu lassen oder in die erweiterte Universitätsleitung aufzunehmen. Erst mit dieser Massnahme hauchen Sie dem Gleichstellungspassus wirklich Leben ein.

Gleichstellungswissen gehört einfach in einen Universitätsrat am Ende des ausgehenden Jahrtausends. Ich hoffe, dass Sie in der Detailberatung mit dabei sind.

Felix Hess (SVP, Mönchaltorf): Erlauben Sie mir zum Eintreten zu sprechen. Ich glaube, über die Thematik Gleichstellung der Geschlechter haben wir bei der Detailberatung noch genügend Raum und Zeit.

Wie wir gehört haben, arbeitet die Uni Zürich zum Teil auf gesetzlichen Grundlagen, die auf das Jahr 1859 zurückgehen. Auch wenn in der Zwischenzeit vieles verbessert worden ist, bedarf unsere Uni dringend einer neuen, modernen Rechtsgrundlage. Nur so kann sie den grossen Herausforderungen des beginnenden 21. Jahrhunderts erfolgreich begegnen. Die Erfolgchancen für ein neues Uni-Gesetz stehen gut; Regierungsrat, Rektorat und der Senat stehen positiv hinter dem neuen Gesetzesentwurf, ebenso die bürgerliche Mehrheit der Kommission. Die zentrale Neuerung des Gesetzes besteht in der Verleihung der eigenen Rechtspersönlichkeit als öffentlich-rechtliche Anstalt und damit weitgehender operativer Autonomie. Die Uni kann so in Zukunft im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Globalbudgets und

Leistungsaufträgen selbständig wirtschaften. Die Autonomie ist jedoch gekoppelt mit der Pflicht zur Qualitätssicherung und Zusammenarbeit mit anderen Universitäten. Kurz, die Uni erhält auch mehr Verantwortung.

Der Universitätsrat soll die oberste Leitung innehaben und die Uni-Ordnung festlegen, nicht der Regierungsrat. Dafür müssen aber zwingend zwei Regierungsräte im Uni-Rat stimmberechtigt sein, denn der notwendige Einfluss der Regierung im Uni-Rat ist nur so gewährleistet. Der Regierungsrat übt die allgemeine Aufsicht über die Uni aus, währenddessen der Kantonsrat die Oberaufsicht innehat. Die vorgesehene Regelung über die Zulassungsbeschränkung, die Beschränkung der Studiendauer, die Vereinigung der Studierenden –damit verbunden die Nichtwiedereinführung der Zwangskörperschaft – und die Studiengebühren als Beitrag zur Deckung der Kosten verdienen unsere volle Unterstützung. Ich bin deshalb gegen die entsprechenden Minderheitsanträge.

Dass die Frage des Numerus clausus vom neuen Gesetz losgekoppelt dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden soll, ist nicht nachvollziehbar. Die Uni braucht das neue Gesetz und die uneingeschränkte Möglichkeit des Numerus clausus. Ich bin darum gegen eine Zusatzfrage an das Volk.

Auch ich beantrage Ihnen, wie meine bürgerlichen Vorredner, Eintreten auf die Vorlage.

Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur): Das vor uns liegende Gesetz über die Universität Zürich ist ein gutes Beispiel für eine intensive Zusammenarbeit. Gerade in Zeiten grosser Veränderungen und hektischen Vorwärtsdrängens, in Zeiten tiefster Verunsicherung ist es höchst erfreulich, wenn ein grosser Wurf wie das Uni-Gesetz auf einem guten Boden gewachsen ist. Möglich machten dies die betroffenen Beteiligten seitens der Uni und seitens der ED. Ihnen ist es gelungen, trotz eines fast unheimlich schnellen Vorbereitungs- und Beratungstempos, breiteste Kreise ernst zu nehmen. Die Präsidentin trug mit ihrer effizienten, klaren Art ebenso dazu bei. Einander ernst nehmen heisst auch, möglichst viel Eigenverantwortung freisetzen. Das ist meiner Meinung nach die Qualität des Universitätsgesetzes. Dieses Gesetz gibt einen Rahmen für eine eigenständige Institution. Eigenständig und fortschrittlich kann die Uni ihren Weg ins dritte Jahrtausend beschreiten. Die LdU-Fraktion befürwortet diesen Geist.

Wenn wir in Minderheitsanträgen, wie beispielsweise bei der Zulassungsbeschränkung für medizinische Lehrgebiete oder der Gleichstellung von Frauen und Männern einzelne, aber für uns wichtige Massnahmen und Ansichten vertreten, dann darum, weil wir die Betroffenen ernst nehmen und auf deren Eigenverantwortung setzen. Das fordern wir nun auch in der Umsetzung. Das Wohl des Menschen soll massgebend sein für die Zielsetzung und nicht allfälliges, externes Sponsoring bestimmter Forschungsbereiche. Mensch vor Geld – das ist unser Anliegen.

Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach): Die EVP-Fraktion stimmt dem Eintreten auf die Vorlage mit Überzeugung zu. Mit diesem Gesetz soll die Universität die nötige Selbständigkeit und Flexibilität erhalten. Durch die Bildung des Universitätsrates kommt ein Gremium zustande, das momentane und zukünftige Interessen und Anliegen der Universität wahrnehmen kann und wird. Auch die Interessen der Öffentlichkeit, der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sollen auf sinnvolle Weise vertreten werden.

In der Kommission haben die umstrittenen Fragen meist konstruktive Diskussionen ausgelöst und zu akzeptablen Lösungen geführt. Über einige offenen Fragen soll der Rat sich äussern und entscheiden. Ich möchte den beteiligten Personen herzlich danken für die interessante und sachliche Zusammenarbeit in dieser Kommission. Ich hoffe, dass die Überzeugung der Kommission zuerst vom Rat und dann auch von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern geteilt werden kann und bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Wenn Sie mich schon aufrufen, ohne dass ich mich gemeldet habe, sage ich gleichwohl etwas. Ich bin im Gegensatz zu meinem Fraktionsredner Schloeth für das Tempo der Vorlage. Ich weiss nicht, wie lange Sie, Herr Buschor, dieses Amt schon innehaben – ich glaube, seit nicht ganz zwei Jahren. Sie haben in dieser Zeit eine Autonomie der Universität eingeleitet, die eigentlich seit 30 Jahren fällig war. Für mich als damaliger Studentenpolitiker von Basel – das war in den 70er-Jahren – war es unverständlich, wie stark die Uni Zürich den Zwängen des Staates und der Regierung unterworfen war. Es erstaunte mich, wie sich hüben und drüben eine Lobby breitmachte, die das nicht ändern wollte oder konnte. Vielleicht war auch ganz

einfach der Regierungsrat zu stark, um vom Parlament aus etwas ändern zu können.

Nach meinem Dafürhalten hat aber der positive Aspekt der Autonomie nichts mit dem Numerus clausus und Studienzeitbeschränkungen zu tun. Ich verstehe nicht, warum man heute immer noch der Meinung sein kann, der Numerus clausus bringe eine sinnvolle Entlastung des Gesundheitswesens, resp. dessen Kosten. Die deutschen Erfahrungen belegen dies jedenfalls nicht. Was die Studienzeitbeschränkungen angeht, ist es einfach absurd, alle Studienrichtungen miteinander zu vergleichen. Natürlich kann man ein Jus-Studium in neun oder zehn Semestern abschliessen. Sie können aber von Philosophiestudenten, die sich ernsthaft mit einem Problemkreis der Philosophie auseinandersetzen, nicht erwarten, dass sie eine Lizentiatsarbeit in einem Jahr schreiben. Das zeigen die Erfahrungen; hier braucht es eine gewisse Vertiefung. Ich wüsste gar nicht, welches Interesse wir daran haben, mit allgemeingültigen Studienzeitbeschränkungen abstrakt eine Latte zu setzen, die gar nichts bringt. Wir sind nämlich in bestimmten Fällen sehr wohl interessiert an Langzeitstudentinnen und -studenten, dann nämlich wenn dies zu vertieften, erfinderischen Resultaten zugunsten der Gesellschaft führt. Ich bin gegen diese Schnellschuss-Mentalität, die nun offenbar auch an der Universität Einkehr halten soll. Nicht alles, was schnell und effizient ist, führt zu einem positiven Resultat; das gilt übrigens auch für die Wirtschaft.

Zum Schluss noch dies: Ich bin nicht ganz sicher, ob die Teilung der Vorlage gesetzestechnisch überhaupt ein zulässiger Weg ist. Er mag opportun sein im Falle der vorliegenden Sache. Ich bin aber nicht sicher, ob wir berechtigt sind, eine Gesetzesvorlage zu teilen. Das ist das Schicksal der Referendumstechnokratie, das in einer Gesamtvorlage abgewogen werden muss. Die Fans des Numerus clausus müssen sich halt überlegen, ob es ihnen so viel wert ist, die Gesamtvorlage zu gefährden, wenn der Numerus clausus drin bleibt. Ich halte dies für eine abstimmungstechnisch unzulässige Kosmetik, die eigentlich so nicht hingenommen werden darf.

Regierungsrat Ernst Buschor: Vorerst möchte ich für die insgesamt positive Aufnahme des Gesetzes danken. Sehen wir einmal vom Numerus clausus ab; darauf komme ich auch noch kurz zu sprechen. Es ist nun wirklich nach mehreren Anläufen in 30 Jahren so weit, dass das Gesetz im Rat ist. Natürlich wird die entscheidende Hürde, nämlich die

Volksabstimmung, noch folgen. Das Gesetz ist ja im Wesentlichen – abgesehen vom Numerus clausus – nicht fundamental bestritten. Es hat aber eine wegweisende Bedeutung als Leitgesetz für den Typus der selbständigen, öffentlichen Anstalt. Diesen Typus werden wir voraussichtlich bei den Fachhochschulen und der Lehrerbildung wieder antreffen. Es handelt sich um eine Ausprägungsform der Autonomie, die weit über die Universität hinaus Bedeutung hat, wahrscheinlich sogar in Bereiche hinein, die Sie im Augenblick nicht unmittelbar vermuten. Auch im Rahmen der Verwaltungsreform sind noch andere Verselbständigungen in Diskussion.

Es geht hier also um die Frage der strategischen Steuerung durch die politischen Behörden und einer möglichst weitreichenden Autonomie der Institution, die eigenverantwortlich und selbständig handeln können muss. Wir brauchen ein neues Gesetz für das 21. Jahrhundert, wir brauchen eine Universität, die leistungsstark und innovativ Forschung und Lehre betreibt und ihre Mittel flexibel einsetzt. Die Universitäten werden in einer globalisierten Welt entscheidend sein für die Konkurrenzfähigkeit unseres Kantons.

Ohne hier in die Detailberatung des Numerus clausus zu gehen, möchte ich doch schon einige Hinweise anbringen. Herr Schloeth, das Hauptziel dieser Vorlage ist für mich wirklich nicht der Numerus clausus, sondern eine autonome und innovative Universität. Wir alle, Befürworter und Gegner wollen ja den Numerus clausus so lange als möglich vermeiden. Dieses Anliegen ist auch in der Kommission spürbar geworden. Die Perspektive ist allerdings nicht sehr rosig. Andere Kantone haben die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen oder sind auch dabei, diese zu schaffen. Das grosse Problem, das für den Kanton Zürich entsteht, ist der sogenannte Overflow. Wenn wir die einzigen sind, die den Numerus clausus nicht haben, werden die Studierenden der übrigen Schweiz die Universität Zürich aufsuchen, so dass sich bei uns die Probleme kumulieren. Wir sind sehr zurückhaltend. Der Numerus clausus hat im Grunde genommen fünf Bedingungen:

1. Es müssen alle Massnahmen zur Vermeidung getroffen sein.
2. Die Koordination muss in einem nationalen Rahmen sichergestellt sein und zwar so, dass wenn er vermeidbar ist, er auch vermieden wird.
3. Die entsprechenden Finanzen müssen fehlen.
4. Jedes Jahr muss der Entscheid neu gefällt werden. Diese Bedingung hat die Kommission eingebracht; wir teilen diese Meinung.

5. Das Gesetz lässt keinen allgemeinen oder flächendeckenden Numerus clausus zu. Dazu brauchte es eine weitere Gesetzesänderung.

Die Prüfung ersetzt praktisch ein Selektionsjahr – anders kann man das Propädeutikum oftmals nicht bezeichnen. Die Grenzen liegen auf der Gesundheitsseite. Wir bauen Betten ab, verkürzen die Aufenthaltsdauern und damit ist die Verfügbarkeit der Patienten auch kleiner.

Zum Praktikum muss ich doch klarstellen, dass die Erziehungsdirektion ein fertiges Reglement erstellt und dieses bei den Spitälern und der Gesundheitsdirektion in ein Vernehmlassungsverfahren gegeben hat, notabene auch bei den anderen Kantonen und Erziehungsdirektionen. Die Ablehnung war geschlossen und es hiess einhellig, es sei unmöglich, in einer Phase des Personalabbaus im Gesundheitswesen in diesem Ausmass Praktikumsplätze bereitzustellen. Der Reglementsentwurf wurde also nicht nur von der Gesundheitsdirektion und den Zürcher Spitälern, sondern generell auch von anderen Kantonen zurückgewiesen. Diese machten sogar die Auflage, dass im Falle eines zürcherischen Numerus clausus das Gleichbehandlungsgebot die Zürcher dazu anhält, das Praktikum auch für Studierende anderer Kantone bereitzustellen. Damit wären wir am Ende unserer Möglichkeiten. Ich werde Ihnen in der Detailberatung aufzeigen, dass die Mehrkosten einer Kapazitätsanpassung wirklich ein Vielfaches der Tests sind. Über die Tests werden wir uns sicher noch unterhalten.

Abschliessend möchte ich der Präsidentin für die souveräne und zügige Verhandlungsführung und der Kommission für die ausserordentlich erspriessliche und konstruktive Zusammenarbeit danken. Auch die Universität hat in allen Phasen ein hohes Engagement und eine grosse Flexibilität im Dienste der Studierenden an den Tag gelegt; der Stab der ED hat die verschiedenen Vorschläge immer zügig juristisch verfeinert und ausgearbeitet.

Der Regierungsrat unterstützt die Mehrheitsanträge der Kommission und wäre wirklich froh, wenn dieses Gesetz im Interesse der Universität und der Studierenden möglichst im Herbst 1998 in Kraft gesetzt werden könnte.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein Antrag auf Nichteintreten gestellt worden ist.

Ratspräsident Roland Brunner: Ich möchte in der Detailberatung nach einzelnen Abschnitten vorgehen. Dort, wo wir eine Häufung von Minderheitsanträgen haben, wird es jedoch sinnvoller sein, paragraphenweise zu beraten.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

1. Teil: Grundlagen

§§ 1 - 7

Nancy Bolleter (EVP, Seuzach): Es ist mir ein Anliegen, ausdrücklich die Interessen der Seniorenuniversität zu erwähnen. Der Seniorinnen- und Seniorenverband Winterthur ist bemüht, die gut funktionierende und sehr geschätzte Seniorenuniversität zu erhalten. Die Kommission erachtet die Seniorenuniversität als sinnvoll und ist überzeugt, dass diese weitergeführt werden soll. Sie ist aber nicht als Kernaufgabe der Universität zu betrachten. § 7 «Die Universität kann zugunsten der Öffentlichkeit besondere wissenschaftliche und kulturelle Leistungen erbringen» ist eine genügende gesetzliche Grundlage für die Weiterführung der Seniorenuniversität.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

2. Teil: Die Angehörigen der Universität

A. Universitätspersonal

§§ 8 - 12

Keine Bemerkungen; genehmigt.

B. Studierende

§ 13

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 14

Regula Pfister-Esslinger (FDP, Zürich): Wir sind bereits beim entscheidenden Paragraphen 14, bei dem es um die Zulassungsbeschränkung geht. Ich muss da vielleicht sagen, dass der Kommissionsantrag gegenüber dem regierungsrätlichen Antrag auch bereits abgeändert ist und zwar in zwei Punkten. Eingefügt worden ist ein neuer Abschnitt, nämlich dass die Zulassungsbeschränkungen für jedes Jahr neu anzuordnen sind. Man kann also nicht generell Zulassungsbeschränkungen machen, sie müssen für jedes Studienjahr neu angeordnet werden. Der zweite Änderungsantrag war, dass wir nicht mehr von sachlichen Eignungsverfahren sprechen, sondern nur noch von Eignungsverfahren. So viel zum Antrag der Kommissionsmehrheit. Wir haben hier zwei Minderheitsanträge. Der erste will den § 14 komplett streichen, der zweite will die Zulassungsbeschränkung nur auf die medizinischen Fachgebiete einschränken.

Wenn ich nun zum Mehrheitsantrag spreche und Sie bitte, der Mehrheit zuzustimmen, ist es doch wichtig, sich nochmals zu vergegenwärtigen, was der Erziehungsdirektor gesagt hat. Ich glaube, auch die Befürworter der Zulassungsbeschränkung wollen diese nur, wenn es überhaupt nicht mehr anders geht. Wenn wir den § 14 in dieses Gesetz aufnehmen, schaffen wir nur die grundsätzliche Möglichkeit, einen Numerus clausus einzuführen, dies aber nur dann, wenn die Zahl der Studienanwärter grösser ist als die Zahl der Studienplätze. Zudem müssen alle diese Vorkehrungen, wie sie in § 14 genannt sind, ausgeschöpft worden sein. Es geht in diesem § auch nicht um bestimmte Eignungstest, auch wenn wir natürlich immer die Medizin im Hinterkopf haben, wenn wir von diesem § sprechen. Es geht auch darum, dass in anderen Fachgebieten, anderen Fakultäten, Zulassungsbeschränkungen möglich sind, wenn es

nicht mehr anders geht. Das ist eine ganz wichtige Voraussetzung für diesen Paragraphen.

Es sprechen aus meiner Sicht zwei Gründe für diese Zulassungsbeschränkung. Wir wissen alle, dass auf dem medizinischen Gebiet seit einiger Zeit die Zahl der Studienanwärter viel grösser ist als die Zahl der Studienplätze. Sie müssen sich einmal vergegenwärtigen: Wer ein Studium ergreift, hat ein Recht auf eine qualitativ gute Ausbildung. Das ist dort, wo wir einen Studentenüberhang von 150 bis 200 Studenten haben wie in der Medizin, nicht mehr gewährleistet. Es ist uns klar gesagt worden, dass es unzumutbar ist, wenn zehn und mehr Studenten um einen Patienten herumstehen. Wir haben in der Kommission auch die Befragung des Studiendekans Vorklinik gemacht. Ich möchte Ihnen ganz kurz aus dem Protokoll zitieren, was er gesagt hat: «Die Individualität geht in der Masse der Studenten verloren. Es halten nicht alle den psychischen Druck der Masse aus, obwohl sie fähig wären. Die anderen Universitäten führen seit mehreren Jahren die schrittweise Beschränkung der Studentenzahlen durch». Das sind die Facts, vor denen wir die Augen nicht verschliessen dürfen. Wenn wir einen Numerus clausus in der Medizin einführen, geht es auch um die Absicherung der Qualität der Studienplätze.

Es gibt noch einen zweiten Grund: Es gibt bei uns überhaupt kein Gebiet, bei dem vollkommene Freiheit besteht. Wenn ein Mittelschüler oder ein Lehrling eine Lehrstelle möchte, ist es auch nicht gesagt, dass er diese nun gerade in diesem Frühjahr oder in diesem Herbst bekommt. Vielleicht muss er auch ein Jahr warten, bis er die Lehre antreten kann. Daran muss man auch bei den Zulassungen an der Universität denken. Vor dem Hintergrund, dass wir unseren Studenten qualitativ gute Studienplätze bieten möchten, bitte ich Sie, den § 14 in der Fassung der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Ratspräsident Roland Brunner: Ich beabsichtige, den § 14 wie folgt zu behandeln: Ich denke, es ist sinnvoll, wenn wir zuerst eine inhaltliche Bereinigung des Paragraphen durchführen. Wir werden in einer Eventualabstimmung den Antrag der Kommission dem Minderheitsantrag von Herrn Baggenstoss, den er in Vertretung von Herrn Schloeth gestellt hat, gegenüberstellen. Sie entscheiden: Wollen wir einen Numerus clausus ganz, oder wollen wir ihn nur für die medizinischen Bereiche. Das Obsiegende stellen wir dann dem Minderheitsantrag Mägli gegenüber, der viel weiter geht und gar keinen Numerus clausus will.

Minderheitsantrag Ueli Mägli, Toni Baggenstoss (in Vertretung von Daniel Schloeth), Julia Gerber Rüegg und Anna Maria Riedi

§ 14 ist zu streichen.

Ueli Mägli (SP, Zürich): Frau Pfister hat Ihnen als Kommissionsreferentin ein sehr eindringliches Bild der Situation geschildert. Es ist tatsächlich so, dass in der Medizin momentan gewisse Engpässe vorhanden sind, das möchte ich gar nicht bestreiten. Die Frage ist aber jetzt: Wie gehen wir sie an? Können wir da wie im Eishockey so husch, husch einen Befreiungsschlag machen und damit die Sache erledigen, sprich: Kurzfristig einen Numerus clausus einführen? Oder wollen wir die Probleme längerfristig angehen? Ich meine Ja. Der Zustrom zur Medizin wird nicht in alle Ewigkeit gleich bleiben. Er hängt von vielen Faktoren ab, nämlich vom Prestige dieser Studienrichtung, von den Berufsperspektiven, von den Studienbedingungen usw. Diese Faktoren können sich ändern. Ich bin dafür, dass wir durch positive Anreize eine Umlagerung herstellen können – etwas weg vom gymnasialen, universitären Bildungsweg hin zum berufspraktischen, zu den Fachhochschulen. Es ist mir klar, dass das nicht von heute auf morgen möglich ist; trotzdem sollten wir diesen Weg mit den entsprechenden finanziellen Mitteln gezielt angehen.

Die jetzige Situation, die in gewissen Bereichen ziemlich auswegslos erscheint, ist eine Folge der vergangenen und zum Teil der heutigen Bildungspolitik, welche die Probleme negiert, verdrängt und vor sich her geschoben hat. Man kann die Sache nicht mit husch-husch-Massnahmen in den Griff bekommen. Wer als Bildungspolitiker jetzt mit dem Instrument des Numerus clausus arbeitet, kommt mir vor wie der Zauberlehrling, der die Folgeerscheinungen seiner Massnahmen nicht mehr meistern kann. Folgeerscheinungen sind nämlich, dass der Numerus clausus den Druck auf andere Studienbereiche verstärken wird und die Mittelschulen zu Pauerschulen werden, was wir ja nicht möchten. Das Prestige des Studienfaches Medizin wird kurzfristig sogar noch erhöht werden, wenn es mit dem Numerus clausus belegt wird. Es ist doch wie bei den Drogen: Etwas, das verboten wird, bekommt noch einen besonderen Anreiz. Der Numerus clausus wird dazu führen, dass der Druck auf die Universitätsorgane nachlassen wird, die längst fälligen Studien- und Organisationsreformen an die Hand zu nehmen, die uns

immer wieder versprochen worden sind. Auch hier gilt: Der Numerus clausus versperrt den Weg für bessere Lösungen.

Es müsste auch ein Ansatz gefunden werden, die Mittelschülerinnen und -schüler über die Studienbedingungen und Berufsperspektiven in gewissen Fächern besser und realistischer zu informieren. Gleichzeitig müssten ihnen bessere Alternativen bei der Wahl des berufspraktischen Weges angeboten werden. Es ist mir klar, dass all dies seine Zeit braucht. Ein Numerus clausus aber würde die Lösungen längerfristig eher behindern als begünstigen.

Die Schweiz hat durch ihr Zaudern in der Politik häufig die Möglichkeit, von negativen Erfahrungen im Ausland lernen zu können. Beim Numerus clausus, wie er in Deutschland lange Zeit durchgeführt worden ist, wäre das der Fall. Wieso sollen wir jetzt eine solch fantasielose Massnahme ergreifen, die sich in Deutschland nicht bewährt hat? Es wird gesagt, der Numerus clausus müsse ja jedes Jahr neu vom Regierungsrat verordnet werden. Das ist richtig. Erfahrungen haben aber gezeigt, dass eine solche Massnahme leider zu einem Perpetuum mobile werden kann – einmal eingeführt, wird sie kaum mehr weggebracht werden können.

Die Bildungspolitikerinnen und -politiker, die uns in diese scheinbar ausweglose Situation gebracht haben, sagen heute: Wir stehen vor dem Abgrund, morgen sind wir bereits einen Schritt weiter. Das muss nicht so sein; wir haben immer noch Zeit, umzukehren und eine vernünftige Lösung ins Auge zu fassen. Der Numerus clausus ist nicht die vernünftige Lösung.

Noch ein Wort zum Argument, der Numerus clausus müsse für alle Studienfächer eingeführt werden: Im Sinne einer Schadensbegrenzung wäre der Numerus clausus nur für die Medizin immer noch das kleinere Übel, als ein genereller à discretion, der auf Vorrat für alle Studienbereiche eingerichtet werden könnte.

In diesem Sinne bitte ich Sie, in der ersten Alternativabstimmung dem Minderheitsantrag Baggenstoss in Vertretung von Daniel Schloeth zuzustimmen und in der zweiten Abstimmung der generellen Streichung des Numerus clausus.

Minderheitsantrag Toni Baggenstoss (in Vertretung von Daniel Schloeth), Sebastian Brändli, Nancy Bolleter, Julia Gerber Rüegg, Ueli Mägli, Anna Maria Riedi und Esther Zumbrunn

§ 14. Der Regierungsrat kann auf Antrag des Universitätsrates für die medizinischen Lehrgebiete Zulassungsbeschränkungen anordnen, soweit dies mit Rücksicht auf die Gewährleistung eines ordnungsgemässen Studienbetriebs erforderlich ist.

Abs. 2 bis 6 unverändert.

Daniel Schloeth (Grüne, Zürich): Ich möchte Ihnen eine andere Abstimmungsfolge beliebt machen. Mein Antrag ist ein Eventualantrag, wenn der Antrag Mägli abgelehnt wird. Ich habe seinen Antrag auch unterstützt; ich bin gegen den Numerus clausus. Wenn sein Antrag aber abgelehnt ist, möchte ich die Einschränkung auf die medizinischen Gebiete. Ich schlage Ihnen deshalb vor, dass wir zuerst über seinen Antrag diskutieren und abstimmen und nachher über meinen.

Ratspräsident Roland Brunner: Herr Schloeth, darüber können wir dann am Schluss beraten. Ich bin der Meinung: Begründen Sie jetzt Ihren Minderheitsantrag, nachher führen wir die Debatte durch und am Schluss bereinigen wir das Prozedere.

Daniel Schloeth (Grüne, Zürich): Sie bringen mich in eine unangenehme Situation, weil ich ein grundsätzlicher Gegner bin und jetzt mit meinem Antrag eventualiter für den medizinischen NC spreche. Ich werde meinen Antrag begründen, Ihnen aber später meine grundsätzlichen Argumente gegen den Numerus clausus sagen.

Wenn der Regierungsrat ermächtigt werden soll, den Numerus clausus einzuführen, soll er dies nur in den medizinischen Fächern tun dürfen. Unser Antrag nimmt die Argumente der Befürworterinnen und Befürworter beim Wort. In der ganzen Debatte um die grundsätzliche Einführung des Numerus clausus ist nur das Problem im Medizinstudium thematisiert worden. Herr Buschor hat vorhin wieder behauptet, es gäbe zu wenig Patienten; früher haben wir von Herrn Gilgen gehört, das Patientengut sei zu klein, es gäbe zu wenig Leichen – in so blühenden Farben wurden uns die Engpässe geschildert. Die Argumente haben sich aber damals wie heute auf das Medizinstudium beschränkt. Der Ruf nach der Einführung des Numerus clausus ist immer nur mit den

Problemen in diesem Fach und mit dem Gesundheitswesen insgesamt begründet worden. Wenn der Numerus clausus beschlossen sein soll, dann möchte ich die Beschränkung auf die Medizin. Dieser Antrag soll verhindern, dass die Regierung leichtfertig auch in anderen Studienrichtungen Zulassungsbeschränkungen beschliesst, nur weil es dort geringe Platzprobleme gibt. Vermutlich sind diese anderen Platzprobleme durch die aktuelle Sparpolitik ausgelöst, wie zum Beispiel das Leerlassen von unbesetzten Professuren. Zehn Prozent der Professuren sind zur Zeit nicht besetzt, weil die Regierung spart.

Es ist unbestritten, dass wir in der Humanmedizin die grossen Probleme haben; es gibt hier einen grossen Andrang der Studierenden. Wenn der NC beschlossen werden soll, dann nur als letztes Mittel in den medizinischen Fächern. Es wäre falsch, den NC beliebig einzusetzen. Die Nachteile des Numerus clausus: Er verhindert den freien Zugang zur Universität, er wertet die Matura ab, er stammt aus der Planwirtschaft, er deformiert das Bildungssystem. Diese Nachteile sind so gross, dass diese Massnahme höchstens in Ausnahmefällen angewandt werden darf. Es dünkt uns zu gefährlich, dieses zweischneidige Mittel der Regierung generell in die Hand zu geben. Wenn es in anderen Fächern Probleme geben sollte, sollen dort die alten Strukturen reformiert werden und nicht einfach nach dem Numerus clausus gerufen werden dürfen. Mit einem Ja zu generellen NC nehmen wir den Reformdruck von der Universität weg.

CVP, EVP, Teile von FDP und SVP haben vor drei Jahren mit uns den Numerus clausus verhindert, sogar denjenigen nur auf die Medizin beschränkten. Wenn jetzt umgeschwenkt werden soll, dann unterstützen Sie meinen Antrag, dass der Numerus clausus wenigstens nur in beschränkten Bahnen eingesetzt werden darf. Wir hätten so wenigstens eine Art von Kompromiss. Bei einem Nein zum Antrag sind die Schleusen zu einer interventionistischen, staatswirtschaftlichen Bildungsplanung weit offen.

Hier werden die Beratungen abgebrochen.

Verschiedenes

Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse

– Direktion für Verkehr und Energie

Postulat *Peter Stirnemann (SP, Zürich)*, *Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich)* und *Dorothee Jaun (SP, Fällanden)*

Rückzüge

- KR-Nr. 280/1997, Anfrage *Jörg N. Rappold (FDP, Küsnacht)* betreffend Standort Swisscontrol

Schluss der Sitzung: 17.10 Uhr

Nächste Sitzung: Montag, 7. Oktober 1997, 8.15 Uhr

Zürich, den 29. September 1997

Die Protokollführerin:
Esther Scalvinoni-Kobe

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 30. Oktober 1997 genehmigt.