

Antrag der Kommission für Bildung und Kultur*
vom 19. April 2011

KR-Nr. 133a/2009

**A. Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative
von Andreas Erdin betreffend Änderung
des Universitätsgesetzes:
Wiedererrichtung einer öffentlich-rechtlichen
Körperschaft der Studierenden**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Bildung und Kultur vom 19. April 2011,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 133/2009 von Andreas
Erdin wird abgelehnt.

II. Teil B dieser Vorlage wird als Gegenvorschlag beschlossen.

III. Mitteilung an den Regierungsrat

Zürich, 19. April 2011

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin:

Karin Maeder-Zuberbühler

Die Sekretärin:

Jacqueline Wegmann

* Die Kommission für Bildung und Kultur besteht aus folgenden Mitgliedern: Karin Maeder-Zuberbühler, Rüti (Präsidentin); Andreas Erdin, Wetzikon; Claudia Gambacciani, Zürich; Matthias Hauser, Hüntwangen; Walter Isliker, Zürich; Kurt Leuch, Oberengstringen; Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden; Susanna Rusca Speck, Zürich; Werner Scherrer, Bülach; Claudio Schmid, Bülach; Markus Späth-Walter, Feuerthalen; Corinne Thomet-Bürki, Kloten; Sabine Wettstein-Studer, Uster; Claudio Zanetti, Zollikon; Marlies Zaugg-Brüllmann, Richterswil; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

B. Universitätsgesetz

(Änderung vom; Körperschaft der Studierenden)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 19. April 2011,

beschliesst:

I. Das Universitätsgesetz vom 15. März 1998 wird wie folgt geändert:

Organisation der Studierenden

§ 17. ¹ Die immatrikulierten Studierenden der Universität bilden eine öffentlich-rechtliche Körperschaft des kantonalen Rechts. Bei der Einschreibung kann jede Studierende und jeder Studierende gegenüber der Körperschaft den Austritt erklären. Von der Mitgliedschaft in der Körperschaft unberührt ist der Bestand der privatrechtlichen Organisationen der Studierenden.

² Die Körperschaft nimmt ohne allgemeines politisches Mandat die studentischen Interessen ihrer Mitglieder wahr und vertritt sie in hochschulpolitischen Angelegenheiten. Sie arbeitet mit den Fachvereinen zusammen. Diese nehmen insbesondere die Interessen der Studierenden auf Instituts- und Fakultätsebene wahr.

³ Die Körperschaft regelt in den Statuten insbesondere ihre Organisation und Aufgaben. Die Statuten unterliegen der Genehmigung durch den Universitätsrat.

⁴ Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann die Körperschaft in den Statuten Mitgliederbeiträge festlegen. Diese dürfen höchstens 2% der Semestergebühren betragen. Die Universität erhebt die Mitgliederbeiträge.

⁵ Anordnungen der Körperschaft können mit Rekurs bei der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen angefochten werden.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 27. April 2009 reichten Andreas Erdin, Claudia Gambacciani und Kurt Leuch eine parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein:

§ 17 des Universitätsgesetzes wird wie folgt geändert:

Die immatrikulierten Studierenden der Universität bilden eine öffentlich-rechtliche Körperschaft des kantonalen Rechts.

Diese nimmt ohne ein allgemein politisches Mandat die studentischen Interessen ihrer Mitglieder wahr und vertritt sie in hochschulpolitischen Angelegenheiten.

Die Körperschaft gibt sich eine Geschäftsordnung. In dieser werden das Recht verankert, der Körperschaft nicht anzugehören, und die Rechte derjenigen Studierenden sichergestellt, die ihr nicht angehören. Die Geschäftsordnung unterliegt der Genehmigung durch die erweiterte Universitätsleitung.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann die Körperschaft in ihrer Geschäftsordnung Mitgliederbeiträge vorsehen. Diese dürfen höchstens 2% der Semestergebühren betragen.

Am 1. Februar 2010 unterstützte der Kantonsrat diese parlamentarische Initiative mit 86 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission für Bildung und Kultur an den Regierungsrat

Unsere Kommission hat beschlossen, dem Kantonsrat die Ablehnung der parlamentarischen Initiative von Andreas Erdin, jedoch die Zustimmung zu einem Gegenvorschlag zu beantragen.

Übereinstimmend mit Vertretern der Studierendenschaft der Universität Zürich sowie der Universitätsleitung begrüßen wir die Wiedererrichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft der Studierenden und unterstützen in diesem Sinne die parlamentarische Initiative Erdin. Allerdings ist die vorgeschlagene Änderung des Universitätsgesetzes noch zu ergänzen. Im Wesentlichen geht es um folgende Anliegen. Statt im Falle eines Rekurses direkt an das Verwaltungsgericht zu gelangen, schlagen wir vor, die Universität als erste Rekursinstanz einzusetzen. Die auf Fakultäts-ebene angesiedelten Fachvereine sollten als Basisstruktur der Körperschaft als Dachorganisation ebenfalls gesetzlich verankert und mit der Interessenwahrung auf dieser Ebene beauf-

tragt werden, während die Körperschaft als Standesvertreter der Studierenden an der Governance der Universität mitbeteiligt ist. Zu prüfen ist überdies, ob die Geschäftsordnung der Körperschaft durch den Universitätsrat und nicht wie vorgeschlagen die Erweiterte Universitätsleitung zu genehmigen ist.

Wir ersuchen den Regierungsrat, uns in seiner Stellungnahme darzulegen, wie die genannten Anliegen in diese Änderung des Universitätsgesetzes einbezogen werden könnten, damit daraus ein konziser Gegenvorschlag erarbeitet werden kann. Wir danken dem Regierungsrat für die Unterstützung.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 6. Dezember 2010 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 133/2009 im Sinn von § 28 des Kantonsratsgesetzes wie folgt Stellung:

a) Ausgangslage

Bis 1978 waren die Studierenden an der Universität als öffentlich-rechtliche Körperschaft organisiert. Infolge eines Urteils des Bundesgerichts wurde die Körperschaft mangels genügender Rechtsgrundlage aufgelöst. Im Rahmen der Erarbeitung des geltenden Universitätsgesetzes von 1998 wurde eine Bestimmung diskutiert, die die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft mit dem vorrangigen Zweck der Wahrung der Interessen der Studierenden ermöglicht hätte. Der Kantonsrat lehnte diese Bestimmung jedoch ab. Stattdessen besteht gemäss § 17 des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 (UniG, LS 415.11) ein Studierendenrat, der die immatrikulierten Studierenden vertritt. Die Studierendenschaft bzw. der sie vertretende Studierendenrat hat keine eigene Rechtspersönlichkeit und kann deshalb nicht selbstständiger Träger von Rechten und Pflichten sein. Mangels rechtlicher Handlungsfähigkeit kann der Studierendenrat keine Verträge z. B. über Dienstleistungen zugunsten der Studierenden abschliessen oder Mitgliederbeiträge erheben.

Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Stände sind im Verständnis universitärer Selbstverwaltung verwurzelt. § 19 UniG hält das Mitbestimmungsrecht der Studierenden ausdrücklich fest. Gemäss Art. 2 lit. f des Bundesgesetzes vom 8. Oktober 1999 über die Förderung von Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (UFG; SR 414.20), der am 1. Mai 2004 in Kraft getreten ist,

sind die Mitwirkungsrechte der Studierenden zu verstärken. Mit der Bildung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft werden die Studierenden in der Ausübung dieser Rechte gestärkt. Der Regierungsrat unterstützt deshalb grundsätzlich den Gegenvorschlag der Kommission, der eine öffentlich-rechtliche Körperschaft für die Studierenden vorsieht. Er hat dies bereits im Rahmen der am 24. Juli 2002 beantragten Änderung des Universitätsgesetzes (Vorlage 3990) gefordert. Der vorliegende Gegenvorschlag wird auch von der Universitätsleitung und vom Universitätsrat unterstützt.

Die Körperschaft ist eine demokratisch legitimierte Ansprechpartnerin für die anderen universitären Gremien, für politische Gremien und für Partnerorganisationen. Sie nimmt ohne allgemeines politisches Mandat und in Zusammenarbeit mit den Fachvereinen die Interessen ihrer Mitglieder umfassend wahr. Dazu gehören neben der Vertretung in hochschulpolitischen Angelegenheiten auch die Förderung von Dienstleistungen und Aktivitäten für Studierende, die das Studium oder das studentische Leben an der Universität betreffen. Kraft ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit kann sie zu diesem Zweck Verträge abschliessen. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann sie Mitgliederbeiträge bis zu höchstens 2% der Semestergebühren erheben. Die Körperschaft ist allerdings zu Recht nicht als Zwangskörperschaft ausgestaltet, weshalb die Studierenden berechtigt sind, ihren Austritt zu erklären.

b) Änderungen am Gegenvorschlag

Gemäss dem Willen der Kommission sollen die Studierenden auf Anfang jedes Semesters gegenüber der Körperschaft den Austritt erklären können. Gemäss der Formulierung von Abs. 1 des Gegenvorschlags ist der Austritt anlässlich der Immatrikulation zu erklären. Die Immatrikulation ist allerdings ein einmaliger Vorgang zu Beginn des Studiums. Um den beabsichtigten Zweck erreichen zu können, ist deshalb in Abs. 2 die Bezeichnung «Immatrikulation» durch «Einschreibung» zu ersetzen.

Es ist nicht sachgerecht, in Abs. 3 der Körperschaft die Kompetenz zuzuweisen, die Rechte derjenigen Studierenden zu regeln, die der Körperschaft nicht angehören. Gemäss § 18 UniG regelt der Universitätsrat die Rechte und Pflichten der Studierenden. In § 19 UniG ist die Mitbestimmung aller Studierender festgehalten, unabhängig davon, ob sie der Körperschaft angehören oder nicht. Das heisst, alle Studierenden sind für die universitären Gremien, wie z. B. Senat, Universitätsrat oder Erweiterte Universitätsleitung, aktiv und passiv wahlberechtigt. Das diesbezügliche Verfahren regelt § 26 der Universitätsordnung der Universität Zürich vom 4. Dezember 1998 (LS 415.111). § 17 Abs. 3 ist deshalb wie folgt zu formulieren:

«Die Körperschaft regelt in den Statuten insbesondere ihre Organisation und Aufgaben. Die Statuten unterliegen der Genehmigung durch den Universitätsrat.»

Wir empfehlen Ihnen daher, dem Kantonsrat die Ablehnung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 133/2009 zu beantragen und ihm den Gegenvorschlag mit den erwähnten Änderungen zu unterbreiten.

4. Antrag der Kommission

Die Kommission zog die Änderungsvorschläge des Regierungsrates in Beratung und stimmte ihnen schliesslich mehrheitlich zu. Eine Kommissionsminderheit lehnt den Gegenvorschlag mit dem Argument ab, die Studierenden sollten nicht automatisch der Körperschaft angehören und somit den Austritt erklären müssen, sondern sich freiwillig für den Eintritt entscheiden können. Für die Kommissionsmehrheit ist dieses Argument jedoch von untergeordneter Bedeutung, weshalb sie dem Kantonsrat beantragt, dem Gegenvorschlag auf Änderung des Universitätsgesetzes im Sinne der parlamentarischen Initiative von Andreas Erdin zuzustimmen.