

Antrag der Kommission für Bildung und Kultur\*  
vom 23. März 2010

KR-Nr. 162a/2006

**A. Beschluss des Kantonsrates  
über die parlamentarische Initiative  
KR-Nr. 162/2006 von Esther Guyer betreffend  
Änderung des Universitätsgesetzes**

(vom .....)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission für Bildung und  
Kultur vom 23. März 2010,

*beschliesst:*

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 162/2006 von Esther  
Guyer wird abgelehnt.

II. Teil B dieser Vorlage wird als Gegenvorschlag beschlossen.

***Minderheitsantrag von Andreas Erdin und Kurt Leuch:***

*Es wird kein Gegenvorschlag beschlossen.*

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 23. März 2010

Im Namen der Kommission

Der Präsident:            Die Sekretärin:  
Samuel Ramseyer        Jacqueline Wegmann

---

\* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Samuel Ramseyer, Niederglatt (Präsident); Andreas Erdin, Wetzikon; Claudia Gambacciani, Zürich; Matthias Hauser, Hüntwangen; Walter Isliker, Zürich; Kurt Leuch, Oberengstringen; Karin Maeder-Zuberbühler, Rüti; 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; Marlies Zaugg-Brüllmann, Richterswil; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

## **B. Universitätsgesetz**

(Änderung vom . . . . .; Rektorwahlen)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission für Bildung und Kultur vom 23. März 2010,

*beschliesst:*

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

Funktion und  
Aufgaben

§ 29. Abs. 1–4 unverändert.

<sup>5</sup> Er ist in eigener Kompetenz zuständig für:

Ziff. 1–6 unverändert.

7. Wahl und Entlassung der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren. Zur Vorbereitung der Wahl setzt er eine Findungskommission ein und gewährleistet die Einsitznahme von Mitgliedern des Senats in dieser Kommission.

Ziff. 8–14 unverändert.

Abs. 6 unverändert.

Senat

§ 30. Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Er kann zu Fragen von gesamtuniversitärer Bedeutung Stellung nehmen, insbesondere zur Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren.

<sup>3</sup> Er bestimmt seine Vertretung in der Findungskommission.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

## **Erläuternder Bericht**

### **1. Einleitung**

Am 12. Juni 2006 reichten Esther Guyer, Lorenz Schmid und Samuel Ramseyer eine parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein:

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

§ 30. <sup>1</sup> Der Senat setzt sich zusammen aus den Professorinnen und Professoren und den Delegierten der Stände.

Abs. 2 wird aufgehoben.

Abs. 3 wird zu Abs. 2.

Am 4. Juni 2007 unterstützte der Kantonsrat diese parlamentarische Initiative mit 134 Stimmen vorläufig.

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

Mit der parlamentarischen Initiative vom 12. Juni 2006 verlangten Esther Guyer, Lorenz Schmid und Samuel Ramseyer, das Universitätsgesetz vom 15. März 1998 (LS 415.11) wie folgt zu ändern:

§ 30. Der Senat setzt sich zusammen aus den Professorinnen und Professoren und den Delegierten der Stände.

Abs. 2 wird aufgehoben.

Abs. 3 wird zu Abs. 2.

Nach gewalteter Beratung hat die Kommission beschlossen, dem Kantonsrat die parlamentarische Initiative KR-Nr. 162/2006 zur Ablehnung zu empfehlen und stattdessen nachstehendem Vorschlag zuzustimmen:

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

§ 29. Abs. 1–4 unverändert

<sup>5</sup> Er ist abschliessend zuständig für:

Ziff. 1–6 unverändert.

7. Wahl und Entlassung der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren. Zur Vorbereitung der Wahl setzt er eine Findungskommission ein.

Ziff. 8–14 unverändert.

Abs. 6 unverändert.

Funktion und Aufgaben (des Universitätsrates)

§ 30. <sup>1</sup> Der Senat setzt sich zusammen aus den Professorinnen und Professoren, den Delegierten der Stände sowie – mit beratender Stimme – den emeritierten Professorinnen und Professoren.

<sup>2</sup> Er kann zu Fragen von gesamtuniversitärer Bedeutung Stellung nehmen, insbesondere zur Besetzung der Universitätsleitung.

<sup>3</sup> Er wählt die Vertretung der Professorenschaft in die Findungskommission gemäss § 29 Abs. 5 Ziff. 7.

Die vorliegende parlamentarische Initiative will die Stellung des Universitätsrates bei der Wahl oder Entlassung der Rektorin oder des Rektors stärken. Zu diesem Zweck soll das bisherige Antragsrecht des Senats aufgehoben werden. Gleichzeitig soll den emeritierten Professorinnen und Professoren, welche bisher mit beratender Stimme an den Geschäften des Senats teilhatten, das Mitwirkungsrecht entzogen werden. Die Initianten sind der Ansicht, dass mit diesen Massnahmen das Wahlverfahren qualitativ verbessert und der Einbezug von auswärtigen Kandidatinnen und Kandidaten erleichtert würde.

Die Kommission hat im Rahmen ihrer Beratungen den Rektor der Universität und eine Vertretung der Professorenschaft im Universitätsrat angehört. Sie hat ausserdem von einem Diskussionspapier zum Thema Wahlverfahren der Rektorin oder des Rektors und Prorektorinnen und Prorektoren an der Universität Zürich Kenntnis genommen, welches für den Universitätsrat erstellt wurde. Es enthält mögliche Verfahrensmodelle und die jeweils nötigen Anpassungen am Universitätsgesetz oder an der Universitätsordnung.

Die Kommission ist sich einig, dass die Führungspersonen einer Expertenorganisation wie der Universität ihre Funktion nur mit breiter Unterstützung der Professorenschaft und der Stände (die sich aus den Privatdozentinnen und -dozenten, Angehörigen des Mittelbaus sowie Studierenden zusammensetzen) effektiv wahrnehmen können. In diesem Sinne ist der Einbezug des Senats in das Wahlverfahren für die Rektorin oder den Rektor und die Prorektorinnen und Prorektoren folgerichtig und sinnvoll. Die Kommission ist sich ebenfalls einig, dass grundsätzlich interne und externe Kandidatinnen und Kandidaten eine Chance im Wahlverfahren erhalten sollen. Ebenfalls unbestritten ist, dass grundsätzlich eine Findungskommission einzusetzen ist. Nicht einig ist sich die Kommission darüber, ob dafür eine Gesetzesänderung zwingend nötig ist oder ob eine Änderung der Universitätsordnung genügt.

Die Kommissionsmehrheit stellt eine gewisse Ambivalenz zwischen dem Antragsrecht des Senats und dem Wahlrecht des Universitätsrates fest. Zwar fällt bereits gemäss dem geltenden Universitätsgesetz die Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren in die abschliessende Kompetenz des Universitätsrates. Will der Universitätsrat einem Wahlvorschlag des Senats nicht folgen, bleibt ihm grundsätzlich nur die Rückweisung des Antrags zwecks Neuurteilung an den Senat oder er nimmt eine Wahl entgegen dem Antrag des Senates vor. Um das Wahlverfahren stärker an den Universitätsrat anzubinden, schlägt die Kommissionsmehrheit eine Änderung des Mitwirkungsrechts des Senats vor. Der Senat soll sich weiterhin zur Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren äussern können, indem er zu Fragen von gesamtuniversitärer Bedeutung und insbesondere zur Wahl der Universitätsleitung Stellung nehmen kann (vgl. § 30 Abs. 2 UniG). Das formelle Antragsrecht entfällt jedoch, weil für die Wahl letztlich allein der Universitätsrat verantwortlich ist. Der Kommission ist dabei bewusst, dass der Universitätsrat trotz seiner abschliessenden Wahlkompetenz kaum eine Kandidatin oder einen Kandidaten als Rektorin oder Rektor bzw. als Prorektorin oder Prorektor wählen wird, die oder der von weiten Teilen der Professorenschaft abgelehnt wird.

Im Gegensatz zur parlamentarischen Initiative, welche den emeritierten Professorinnen und Professoren die beratende Stimme im Senat absprechen will, ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass ein solches Vorgehen unverhältnismässig wäre. Die Mitgliedschaft dieser Professorinnen und Professoren im Senat ist Ausdruck der universitären Kultur und deren Wissen und Kompetenz ist für den Senat ein Gewinn.

Das langwierige und sehr breit abgestützte Wahlverfahren für die Rektorin oder den Rektor, welches zudem mit viel Öffentlichkeit verbunden ist, wirkt heute abschreckend auf externe Kandidatinnen und Kandidaten. Der Universitätsrat hat diesen Mangel bereits erkannt und bei der letzten Rektorenwahl eine Findungskommission eingesetzt. Damit kann ein Wahlverfahren mit mehreren externen Kandidierenden unter Ausschluss der Öffentlichkeit eröffnet werden. Dem Senat werden schliesslich nur Kandidatinnen und Kandidaten der engeren Wahl zu einem Zeitpunkt im Verfahren vorgestellt, in dem die Bekanntgabe der Kandidatennamen als zumutbar erachtet wird.

Die Kommission begrüsst dieses Vorgehen ausdrücklich. Angesichts der grossen Tragweite der Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren für die Universität beantragt die Kommissionsmehrheit, die Findungskommission auf Gesetzesstufe zu verankern. Aus ihrer Sicht ist eine Änderung nur auf Stufe

Universitätsordnung zu wenig verbindlich. Der Wortlaut von § 29 Abs. 5 Ziff. 7 lässt zugleich die Möglichkeit offen, bei unbestrittenen Wiederwahlen, wo ein schlankes und kurzes Verfahren angezeigt ist, auf die Einsetzung einer Findungskommission zu verzichten.

Um den Einbezug der Professorenschaft bei der Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren weiterhin zu gewährleisten (Bottom-up-Element), soll neben dem in § 30 Abs. 2 UniG festgelegten Recht auf Stellungnahme auch das Recht des Senats verankert werden, seine Vertretung in der Findungskommission zu bestimmen. Weil auch die Rektorin oder der Rektor sowie die Prorektorinnen und Prorektoren und die Dekaninnen und Dekane Mitglieder des Senats sind, bezieht sich die Vertretung gemäss § 30 Abs. 3 UniG nur auf Professorinnen und Professoren ohne Führungsfunktionen in den obersten Leitungsgremien der Universität (Universitätsleitung und Erweiterte Universitätsleitung).

Der Universitätsrat wird im Rahmen seiner Verfahrensleitung die Grösse der Vertretung des Senats gemäss § 30 Abs. 3 UniG festlegen. Zudem kann er auch weitere Mitglieder des Senats oder externe Persönlichkeiten in die Findungskommission wählen.

Der vorstehende Antrag ist als Gegenvorschlag zur parlamentarischen Initiative Guyer zu verstehen, die von der Kommission einstimmig als zu weit gehend abgelehnt wird.

Die Kommissionsminderheit hingegen sieht keine Veranlassung für eine Gesetzesänderung. Bestimmte negative Vorkommnisse an der Universität in den letzten Jahren haben mit der Rektorwahl nichts zu tun und können nicht als Grundlage für eine Einschränkung des bisherigen Antragsrechts des Senats dienen. Es gibt keine Gründe, die dafür sprechen, den Senat in seinen Mitwirkungsrechten zu schwächen. Ein solches Vorgehen würde von der Professorenschaft nicht verstanden werden. Für Expertenorganisationen wie die Universität ist eine Top-down-Führung, wie sie infolge der Stärkung des Universitätsrates durch diese Gesetzesänderung impliziert wird, nicht geeignet. Die Kommissionsminderheit spricht sich zwar ebenfalls für das Instrument der Findungskommission aus, erachtet es aber als stufengerechter, wenn diese in der Universitätsordnung geregelt ist.

### **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 18. August 2008 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 162/2006 im Sinne von § 28 des Kantonsratsgesetzes wie folgt Stellung:

#### a) Ausgangslage

Nach der alten universitären Gesetzgebung im Unterrichtsgesetz oblag die Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren der Universität Zürich dem Senat, unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Regierungsrat. Die Rektorin oder der Rektor war dabei zwingend aus dem Kreis der Professorenschaft zu wählen (§ 146 Unterrichtsgesetz in der Fassung vom 25. April 1982, OS 48, S. 553). Mit dem Erlass des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 (UniG; LS 415.11) wurde das Wahlverfahren neu festgelegt. Gemäss § 29 Abs. 5 Ziff. 7 UniG ist der Universitätsrat abschliessend für die Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren zuständig. Dem Senat steht das Recht zu, Antrag auf Wahl zu stellen (§ 30 Abs. 2 UniG). Die Verfahrensvorschriften finden sich in § 54 der Universitätsordnung vom 4. Dezember 1998 (UniO; LS 415.111).

Wahl- und Antragsrecht stehen zueinander in einem engen Verhältnis. Das Antragsrecht ist grundsätzlich Bestandteil des Stimm- und Wahlrechts eines Mitglieds eines Gremiums oder Organs, vorliegend des Universitätsrats. Das Antragsrecht ist folglich nur dann ausdrücklich zu regeln, wenn es zusätzlich einer Person ausserhalb des Wahlorgans eingeräumt werden soll. § 30 Abs. 2 UniG dient diesem Zweck. Das Recht zur Antragstellung auf Wahl wird also nicht auf den Senat übertragen, sondern auf ihn ausgeweitet. Das allgemeine Antragsrecht der stimmberechtigten Mitglieder des Universitätsrats erfährt dadurch keine Einschränkung, d. h., die Mitglieder des Universitätsrates können auch eigene Wahlvorschläge einbringen. Aus der abschliessenden Wahlkompetenz des Universitätsrats folgt schliesslich, dass er auch nicht an den Antrag des Senats gebunden ist. Er kann diesen ablehnen und eine Wahl vornehmen, die nicht dem Antrag des Senats entspricht.

#### b) Haltung des Universitätsrates

Nach Auffassung des Universitätsrates tragen die parlamentarische Initiative und der Gegenvorschlag der KBIK den Besonderheiten einer Universität zu wenig Rechnung. Eine Universität gründet auf einer ausgeprägten Expertenkultur; sie wird getragen von den Lehrenden und Forschenden. Diese arbeiten in hohem Mass eigenverantwortlich und beteiligen sich darüber hinaus in akademischer Selbstverwaltung an der Gestaltung ihrer Institution. Die Lehrenden und Forschenden, namentlich Professorinnen und Professoren, nehmen dabei nicht nur auf Instituts- und Fakultätsebene Aufgaben der kollektiven Leitung wahr, sondern wirken auch an den Entscheidungen auf gesamtuniversitärer Ebene mit. Die Erweiterte Universitätsleitung, die sich aus der Universitätsleitung, den Dekaninnen und Dekanen und den Delegierten der

Stände zusammensetzt, ist das oberste Organ im akademischen Bereich der Universität (§ 32 UniG). Die der Erweiterten Universitätsleitung vom Gesetz übertragenen Aufgaben machen deutlich, dass Bottom-up-Elemente ebenso wie Top-down-Elemente zu einer modernen universitären Führungskultur gehören.

Die Beteiligung der universitären Gremien an der Wahl der Mitglieder der Universitätsleitung ist Ausdruck und unabdingbarer Bestandteil des Funktionierens der Expertenorganisation, was das Universitätsgesetz mit dem Antragsrecht des Senats zum Ausdruck bringt. Die Mehrheit der kantonalen Universitäten kennt ebenfalls solche Regelungen. Das Antragsrecht hat zudem eine wichtige Identifikations- bzw. Legitimationswirkung. Der Senat, dessen Zusammensetzung zu einer breiten interfakultären Verständigung zwingt, ist zugleich ein Ort der inneruniversitären Integration. Das Antragsrecht ist deshalb beizubehalten.

Der Universitätsrat hat die parlamentarische Initiative zum Anlass genommen, für das Verfahren formal noch klarere Leitplanken zu setzen und seine Stellung im Findungsprozess allgemein zu stärken. Hierzu hat er folgende Eckwerte festgelegt:

- Der Universitätsrat bestimmt und leitet das Verfahren.
- Es wird eine Findungskommission eingerichtet, die sich aus einer Vertretung des Universitätsrates (Vorsitz) sowie internen und externen Persönlichkeiten zusammensetzt.
- Das Verfahren verbindet Top-down- und Bottom-up-Elemente.
- Es werden interne und externe Kandidierende gesucht.
- Der Senat unterbreitet dem Universitätsrat einen Antrag zur Wahl.

Das Verfahren wird vom Universitätsrat festgelegt. Er definiert das Anforderungsprofil und legt Vorgehen und Arbeitsweise der Findungskommission fest. Dabei sind u. a. Fragen zur Ausschreibung der Position, Präsentation der Kandidierenden in der Findungskommission, Anordnung von Assessments sowie zu den Anstellungsmodalitäten für externe Kandidierende zu klären. Die Nominationsliste der Findungskommission ist dem Universitätsrat zur Genehmigung zu unterbreiten, bevor sie dem Senat zugeleitet wird. Die Liste wird dort mit der Präsidentin oder dem Präsidenten der Findungskommission sowie einer Delegation des Universitätsrates besprochen. Nach der Vorstellung der Kandidierenden stellt der Senat Antrag an den Universitätsrat. Dieser entscheidet unabhängig und endgültig. Diese Grundpfeiler des Findungsverfahrens sollen in der Universitätsordnung verankert werden.

Die im Gegenvorschlag der KBIK auf Gesetzesstufe verankerte Findungskommission entspricht der geltenden Praxis. Nach Auffassung des Universitätsrats würde es genügen, sie in der Universitätsordnung festzuschreiben. In diesem Zusammenhang ist überdies zu beachten, dass das Findungsverfahren je nachdem, ob es sich um eine Erst- oder Wiederwahl der Rektorin oder des Rektors bzw. einer Prorektorin oder eines Prorektors handelt, unterschiedlich zu gestalten ist. Hinzu kommt, dass die Prorektorinnen und Prorektoren seit der letzten Universitätsleitungsreform direkt für bestimmte Fakultäten verantwortlich sind, was im Findungsverfahren zu berücksichtigen ist. Gleiches gilt für die Bestellung der Vertretung der Professoren in der Findungskommission. Die Regelung, wie sie im Gegenvorschlag der KBIK zum Ausdruck kommt, trägt diesen unterschiedlichen Ansprüchen zu wenig Rechnung.

Falls die KBIK an einem Gegenvorschlag festhält, befürwortet der Universitätsrat – neben der erwähnten Änderung der Universitätsordnung – eine Neuformulierung des Antragsrechts, welche die Führungsrolle des Universitätsrates im Wahlverfahren klarer zum Ausdruck bringt.

### c) Neuer Gegenvorschlag

Die parlamentarische Initiative verfolgt das Ziel, das Findungsverfahren für die Wahl der Rektorin oder des Rektors und der Prorektorinnen und Prorektoren mit einer stärkeren Anbindung an den Universitätsrat weiter zu professionalisieren. Das Verfahren soll insbesondere aus dem Einfluss von Fakultäten und Professoren herausgelöst und vermehrt auch für externe Kandidierende geöffnet werden. Der Regierungsrat unterstützt diese Zielsetzung. Mit der vom Universitätsrat vorgesehenen Änderung der Universitätsordnung kann das Verfahren für die Wahl der Universitätsleitung im Sinne der parlamentarischen Initiative massgeblich verbessert werden.

Das Universitätsgesetz überträgt die Verantwortung für die Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der übrigen Mitglieder der Universitätsleitung bereits vollumfänglich dem Universitätsrat. Dieser nimmt die Wahl unabhängig vor und ist dabei nicht an den Antrag des Senats gebunden. Aus rechtlicher Sicht ist der Antrag des Senats als besonderes Recht zur Stellungnahme zu qualifizieren.

Der stärkeren Stellung des Universitätsrates im Findungsverfahren sowie der tatsächlichen Bedeutung des Antragsrechtes des Senats würde folgende Formulierung des Universitätsgesetzes entsprechen:

Senat

§ 30. Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Er kann zu Fragen von gesamtuniversitärer Bedeutung Stellung nehmen und dem Universitätsrat zur Wahl und Entlassung der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren einen Antrag unterbreiten.

Abs. 3 wird aufgehoben.

Wir ersuchen Sie daher, dem Kantonsrat die Ablehnung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 162/2006 zu beantragen. Falls Sie einen Gegenvorschlag beschliessen wollen, beantragt Ihnen der Regierungsrat, dem Kantonsrat die vorstehend erwähnte Änderung von § 30 des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 als Gegenvorschlag zu unterbreiten.

#### **4. Antrag der Kommission**

Die Kommission hat von der Stellungnahme des Regierungsrates bzw. des Universitätsrates Kenntnis genommen und ebenso von der Änderung der Universitätsordnung zur Regelung der Rektorenwahlen, die der Universitätsrat am 14. Dezember 2009 beschlossen hatte. Diese Änderung entspricht inhaltlich jedoch nicht vollständig den Vorstellungen der Kommission, insbesondere, was das Antragsrecht des Senats bei der Rektorenwahl anbelangt. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit soll der Senat sein Mitwirkungsrecht durch die Einsitznahme einer Vertretung in der Findungskommission und durch seine Stellungnahme zur Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Prorektorinnen und Prorektoren ausüben. Die Kommission hält deshalb an ihrem redaktionell bereinigten und präzisiertem Antrag zur Änderung des Universitätsgesetzes als Gegenvorschlag zur parlamentarischen Initiative Guyer fest.