

Zeitschrift:	Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber:	Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band:	60 (1980)
Heft:	10
Artikel:	Aus der zürcherischen und schweizerischen Hochschulpolitik 1957-1980
Autor:	Peyer, Hans Conrad
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-163661

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 23.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

HANS CONRAD PEYER

Aus der zürcherischen und schweizerischen Hochschulpolitik 1957–1980

Mein Bericht über zürcherische und schweizerische Hochschulpolitik von 1957 bis 1980 möchte aus der unglaublichen Fülle der Ereignisse zwei Probleme herausgreifen, die nicht besonders dramatisch, aber auch heute noch für Zürich aktuell sind: das Problem der Universitätsleitung und das Problem der eidgenössischen Mitfinanzierung der Hochschulen.

Blicken wir vorerst etwas zurück: Von 1950 bis 1957 hatten die Studenten an der Universität Zürich von 3000 auf 2500 abgenommen. Dann aber begannen sie wieder zuzunehmen, erst langsam, dann allmählich immer rascher. 1960 waren es 3200, 1964 5000 Studenten. Damit hatte die Universität die ETH überholt und war zur grössten Hochschule der Schweiz geworden. Heute zählt sie 14 300 Studenten und über 2000 Auditeuren, und noch ist höchstens ein erhofftes, aber kein sicheres Ende dieser Entwicklung abzusehen. Die Geburtenzunahme seit 1939, die Hochkonjunktur, die Wissenschaftsbegeisterung der 1950-er Jahre und der Aufstiegszuwachs breiter Schichten machten sich bemerkbar. 1957 war das Jahr des Sputniks und damit des Aufbruchs zur Weltraumfahrt.

Im selben Jahr 1957 erkundigte sich die Erziehungsdirektion bei der Universität, wie sich wohl das Wachstum der Gymnasien auf sie auswirken werde. Die Universität antwortete, die Studentenzahlen würden nur wenig steigen und bald wieder sinken. Besondere Massnahmen seien nicht nötig. Doch 1959, als Dr. Walter König die Erziehungsdirektion übernahm, war die neue Situation klar, die Unabänderlichkeit des grossen Wachstums erkannt. Schon 1960 lag der Bericht der Erziehungsdirektion über die gewaltigen Raumbedürfnisse der Universität fertig vor, 1961 wurde die regierungsrätliche Planungskommission für die Universitätsverweiterung bestellt, 1962 die Standortfrage entschieden und 1964 der Wettbewerb ausgeschrieben.

Erst 1961 begann sich auch die Eidgenossenschaft in Bewegung zu setzen. Ende 1960 verlangte das Postulat von Nationalrat Weibel, Laufan BE, Bundesbeiträge an die Ausbaukosten der kantonalen Hochschulen. Im Herbst 1961 berief Bundesrat Tschudi die Expertenkommission unter Prof. Labhardt, Neuchâtel, ein. Gleichzeitig mit der in Zürich in

raschen Gang gesetzten Planung für eine grossräumige Universitätserneuerung und der unablässigen Schaffung von Provisorien und Aushilfen für die momentanen Nöte begann so auch das Problem der Beziehung der Universität zur Eidgenossenschaft aktuell zu werden.

Die immer mehr und schwieriger werdenden kurz- und langfristigen Probleme weckten in Zürich den Gedanken, es müsse für vermehrte Kontinuität in der Führung der Universitätsgeschäfte und gleichzeitig auch für eine vermehrte Autonomie der Universität gesorgt werden. Nachdem der Erziehungsdirektor am Dies 1961 die Universität zu Schritten in dieser Richtung ermuntert hatte, beschloss der Senat im Januar 1962 folgenden Antrag an die Oberbehörden: Im Vergleich mit der ETH mit ihrer Institution des Schulratspräsidenten sei es augenfällig, dass die Förderung langfristiger Anliegen der Universität durch den zweijährigen Wechsel des Rektors und der Dekane beeinträchtigt werde. Zwar nahm der Senat sowohl gegen einen vollamtlichen Rektor oder Präsidenten als auch gegen einen Kanzler oder Kurator Stellung. Das erste Amt widerspreche der Tradition und dem föderativen Aufbau der Hochschule, das zweite führe zu Kompetenzkonflikten mit dem Rektor. Zudem würden sich prominente Wissenschaftler für solche Dauerämter nicht zur Verfügung stellen. Doch sollten zur Entlastung des Rektors aus dem Lehrkörper Sachreferenten für besonders wichtige Aufgabenbereiche, wie zum Beispiel für Baufragen oder für die Studenten aus Entwicklungsländern usw., bezeichnet werden. Sie sollten in diesen Teilgebieten die Kontinuität gewährleisten und jeweils zu den Sitzungen des Senatsausschusses zugezogen werden, wenn Geschäfte aus ihrem Bereich behandelt würden.

Zudem sollte zur Verkürzung des Instanzenzuges die Hochschulkommission aus einer Subkommission des zürcherischen Erziehungsrates in einen dem Regierungsrat direkt unterstellten Universitätsrat umgewandelt werden. Dieser Versuch, den seit 1798 bestehenden Erziehungsrat, die Spitzenbehörde des gesamten zürcherischen Erziehungswesens, für die Universität weitgehend auszuschalten, hatte seine Vorgeschichte. Zwischen 1945 und 1955 war die Universität im Erziehungsrat nicht vertreten gewesen und hatte dort für ihre Anliegen oft wenig Verständnis gefunden. Seither ging der Gedanke um, es wäre für die Universität besser, wenn der Erziehungsrat für ihre Angelegenheiten nicht zuständig wäre. Doch hatte dieser Antrag angesichts der geltenden gesetzlichen Grundlagen, der im öffentlichen Bewusstsein stark verankerten Institution des Erziehungsrates und der gesamten politischen Verhältnisse im Kanton Zürich wenig Chancen, verwirklicht zu werden.

Der Erziehungsrat kam indessen den Anliegen der Universität mit einigen wohlüberlegten pragmatischen kleinen Schritten entgegen. Die

Hochschulkommission sollte in ihrer bisherigen Form als Subkommission des Erziehungsrates erhalten bleiben. Doch sollte sie eine ganze Reihe von Geschäften, wie zum Beispiel Prüfungsreglemente, Instituts- und Seminar-kredite, mit denen sich bisher auch der Erziehungsrat befasst hatte, abschliessend behandeln. Zur Erhöhung der Kontinuität der Geschäftsführung sollte der Rektor fortan schon ein Jahr vor seinem Amtsantritt gewählt werden und sich als «Rector designatus» auf sein zweijähriges Amt vorbereiten können. Ebenso wurde dem Senat die Wahl von Sachreferenten aus dem Kreis der Professoren gestattet, die dem Rektor für wichtige Aufgaben zur Seite stehen sollten. Die Stellung des Universitätssekretärs wurde dadurch gehoben, dass er mit beratender Stimme zu den Senatsausschuss-Sitzungen zugezogen wurde und in wichtigen gesamtuniversitären Kommissionen mitwirkte.

An die Stelle des Sekretärs der Erziehungsdirektion, der sowohl die Angelegenheiten der Mittelschulen wie auch der Universität bearbeitet hatte, trat nun je ein Sekretär für die Mittelschule und einer für die Universität. Schliesslich sollte der Rektor immer dann mit beratender Stimme zu den Sitzungen des Erziehungsrates beigezogen werden, wenn dort Universitätsangelegenheiten behandelt wurden. Diese Neuerungen, die mit einer blossem Ergänzung der Universitätsordnung, aber ohne Gesetzesänderungen möglich waren, wurden schon im April 1963 vom Regierungsrat beschlossen. Sie bewährten sich in der Folge recht gut und überlebten unzählige andere Versuche zur Reform der Universitätsspitze.

Der Labhardt-Bericht

Wenige Monate nachdem der Regierungsrat die Universitätsleitung derart neu geregelt und den Bericht über die Erweiterung der Universität sowie den Antrag für den Ideenwettbewerb für die Strickhofüberbauung dem Kantonsrat zugeleitet hatte, wurde im Sommer 1964 der Bericht der eidgenössischen Expertenkommission für Fragen der Hochschulförderung, das heisst der sogenannte Labhardt-Bericht, veröffentlicht. Der nach dreijähriger Arbeit herausgegebene Bericht gab ein umfassendes Bild der Lage an den schweizerischen Hochschulen, Vergleiche mit dem Ausland, eine Übersicht über die wichtigsten Verbesserungswünsche und eine grobe Prognose der Entwicklung der Studentenzahlen, die von 1962 bis 1975 mindestens eine Verdoppelung voraussagte. Dies erregte damals Aufsehen, erwies sich aber dann in der Wirklichkeit als eher vorsichtig. In finanzieller Hinsicht vermutete er, dass die gesamten Hochschulausgaben der Schweiz pro Jahr von 1962 bis 1975 von 212 Millionen auf 1 Milliarde

ansteigen würden. Deshalb rief er am Schluss einerseits nach kräftiger Bundeshilfe für die bestehenden und für neu zu gründende Universitäten und nach Koordination zwischen den Hochschulen, verlangte aber andererseits sehr betont die Wahrung der kantonalen Schulhoheit und der Autonomie der Hochschulen. Es wurden feste und bewegliche Beiträge an den Betrieb sowie solche für Bauten und Einrichtungen vorgesehen. Sie sollten nach den bisherigen Hochschulausgaben von 1958/60 und nach einem Index der Finanzkraft der Hochschulkantone bemessen werden. Es war ein Beitragssystem, das finanzstarke Kantone, die schon 1958/60 viel für ihre Hochschule ausgegeben hatten, gegenüber finanzschwachen Kantonen mit bisher geringen Leistungen ausgesprochen benachteiligte. Im Interesse der kantonalen Autonomie sollte die Zuteilung der Subventionen nicht der Bundesverwaltung allein, sondern einem Fachorgan überlassen werden, in dem auch die Hochschulkantone genügend vertreten sein würden.

Es liegt auf der Hand, dass dieser Bericht in Zürich nicht ohne Widerspruch aufgenommen wurde. Die Zürcher Hochschulkommission gelangte zum Schluss, der gesamtschweizerische Ausbau der Hochschulen im vorgesehenen Ausmass sei bis 1975 weder zeitlich noch finanziell möglich. Das vorgesehene Finanzierungssystem benachteilige ganz besonders den Kanton Zürich, der ohnehin vielmehr daran leisten müsse, als er zurückhalte, und obendrein noch einen unerträglichen Einbruch in seine Hochschulautonomie zu gewärtigen habe. Ein Regierungsratsbeschluss betonte deshalb, die festen Bundesbeiträge an die Hochschulen müssten möglichst gross und die variablen möglichst klein sein. Ihre Zuteilung wie überhaupt jede Hochschulkoordination solle mehr durch interkantonale Konkordate als durch Bundesverfügungen geschehen. Aber auch die Universitätsinstanzen äusserten Bedenken gegen die Bundeskoordination. Es müsse alles vermieden werden, was die Universität zwei Herren, dem Kanton und dem Bund, zugleich unterstelle, den Instanzenweg verlängere und wichtige Entscheidungen verzögere. Monopolartige Schwerpunktbildungen seien in der Wissenschaft nicht angezeigt, und von der eidgenössischen Koordination seien keine spektakulären Sparerfolge zu erwarten. Der örtliche, überblickbare Bereich sei der Initiative und der Höchstleistung des Einzelnen bisher stets sehr förderlich gewesen. Ja, selbst ein Artikel im «Zürcher Student» vom Januar 1966 warnte vor der Koordination mit Bundeshilfe und kritisierte, dass in der geplanten Übergangslösung die Universitäten Lausanne, Neuenburg und Freiburg stark privilegiert würden. Diese deutlich föderalistische Haltung, die die Zürcher Regierung und die Universität von Anfang an einnahmen, stand dem populären Schlagwort von der «Hochschule Schweiz» eher skeptisch gegenüber. Sie

wurde damals nicht überall, ja selbst nicht einmal in den Reihen der Universität Zürich durchwegs verstanden, hat jedoch im Laufe der Jahre eher an Einfluss gewonnen.

Aus den eidgenössischen Beratungen über den Labhardt-Bericht ging 1966 als erste Massnahme der Bundesbeschluss über die Förderung der kantonalen Hochschulen für die Jahre 1966 bis 1968 hervor. Diese Übergangsordnung stellte 200 Millionen zur Verfügung. Zürich erhielt mit 37 Millionen zwar den grössten Anteil, doch war er wegen seiner Finanzkraft wesentlich geringer, als es den Studentenzahlen der grössten Hochschule der Schweiz entsprochen hätte. Von der betrieblichen Koordination der schweizerischen Universitäten war in der Übergangsordnung noch kaum die Rede. Um so mehr geschah dies dann im eidgenössischen Hochschulförderungsgesetz, das 1968 beschlossen wurde. Es sah für die Jahre 1969 bis 1974 mehr als eine Milliarde für Beiträge an die Universitäten vor und postulierte ausgeprägte Koordinationsziele, wie Bildung von schweizerischen Schwerpunkten für verschiedene Studien- und Forschungsrichtungen sowie eine Vereinheitlichung von Studienplänen und Prüfungsordnungen. Als Koordinationsorgan war die zahlreich und kompliziert zusammengesetzte schweizerische Hochschulkonferenz vorgesehen. Mit ihr trat ein neues und in den kommenden Jahren nicht ganz unwichtiges Element in die Hochschulpolitik. Sie sollte im Guten wie im Fragwürdigen ihren Einfluss auch auf die Universität Zürich ausüben.

Die Motion Bremi

Bevor noch der Labhardt-Bericht richtig verdaut war, reichte im Juni 1965 Kantonsrat Ulrich Bremi in Zürich eine Motion ein, die den Regierungsrat zur Anpassung der Universitätsleitung an die Anforderungen der Zeit und zur Einsetzung eines Universitätspräsidenten einlud. Angesichts der drohenden Bundeseinmischung und der gewaltigen, unerwarteten Entwicklung müsse die kantonale Universität besser als die ETH geführt und die drohende Auflösung in unzählige Institute verhindert werden. Es solle aus dem Kreise der Dozenten oder auch von ausserhalb ein Mann mit den Fähigkeiten eines Chefs eines grösseren Unternehmens als Präsident der Hochschulkommission eingesetzt und der Erziehungsrat aus den Universitätsfragen ausgeschaltet werden. Eine gewisse Verwandtschaft dieser Motion mit den Anträgen der Universität von 1962/63 war nicht zu erkennen. Damals war das Problem in vorsichtig-pragmatischer Weise und ohne grösseres Interesse der Öffentlichkeit gelöst worden. 1965 aber befasste sich auch die Öffentlichkeit immer stärker mit Hochschulfragen.

Die Diskussionen über die Motion Bremi im Senatsausschuss und im Senat der Universität ergaben schliesslich im Sommer 1967 eine Mehrheit für einen lang im Amt stehenden und direkt dem Regierungsrat unterstellten Universitätspräsidenten, der zugleich die Hochschulkommission präsidieren würde. Eine starke, vor allem den geisteswissenschaftlichen Fakultäten entstammende Minderheit aber wollte die bisherige Ordnung mit gewissen Verbesserungen beibehalten.

Die von der Motion Bremi ausgelöste Diskussion inner- und ausserhalb der Universität blieb jedoch nicht bei den Fragen der Universitätsleitung stehen, sondern brachte auch noch zahlreiche andere Aspekte der Universitätsorganisation ins Spiel, die damals im In- und Ausland zunehmend besprochen wurden. So wurde die Frage aufgeworfen, ob nicht die traditionelle Einteilung in Fakultäten überholt und im Sinne grösserer Durchlässigkeit und vermehrter Kontakte zwischen den verschiedenen Fächern revisionsbedürftig sei. Rektor Schweizer meinte dazu im Jahresbericht 1965/66, die Gefahr, dass die einzelnen Institute nach einer allfälligen Auflösung der Fakultäten ein isoliertes Eigenleben führen würden, sei grösser als die Vorteile. Ein so komplexes Gebilde wie die Universität müsse organisatorisch unterteilt sein, doch sollten die Trennlinien der Fakultäten porös und für die Kommunikation offen bleiben.

Als die Anträge des Senates vor die Hochschulkommission gelangten, äusserte diese ähnliche Bedenken wie schon 1962/63. Ein Universitätspräsident nach dem Vorbild der ETH passte nach ihrer Meinung nicht zu der von der Eidgenossenschaft verschiedenen verfassungsmässigen und politischen Situation des Kantons Zürich, und gar nichts wollte sie von einer Ausschaltung des Erziehungsrates wissen. Eher war sie bereit, einen vollamtlichen Rektor mit einer Amts dauer von 4 bis 6 Jahren und Wiederwahl möglichkeit sowie einen Prorektor zu akzeptieren und ihnen einen grossen Teil der Universitätsgeschäfte, wie zum Beispiel Studienreformen, Koordinationsprobleme, Bau- und Kreditfragen, zu übertragen. Dagegen sollten praktisch alle Personalangelegenheiten und insbesondere die Professorenwahlen bei der Erziehungsdirektion und dem Regierungsrat bleiben. Der Erziehungsrat war mit diesem Vorschlag einverstanden, ja war bereit, im Sinne der Verkürzung des Instanzenweges auf die Hochschulkommission zu verzichten.

Im Kantonsrat unterstützten verschiedene Motionen diese Pläne, riefen aber bereits auch nach einer Aufgliederung der Fakultäten in Fachbereiche, nach einer Verstärkung der interdisziplinären Zusammenarbeit, nach der Aufteilung des Unterrichts in Grund- und Fortgeschrittenenstudium, nach Blockunterricht und vereinzelt bereits auch nach einem Mitbestimmungsrecht der Studenten.

Der Gesetzesentwurf

Die Erziehungsdirektion hielt sich jedoch an die nun beschlossenen Pläne für eine verstärkte Universitätsspitze und entwarf in diesem Sinne ein neues Universitätsgesetz. Dieser Vorentwurf vom Februar 1968 leitete eine mehr als zehnjährige Diskussion um Universitätsleitung, Universitätsaufbau und das Wesen der Universität überhaupt ein. Es bedurfte schon einer ungewöhnlich neuerungsfreudigen Stimmung, um dieses heisse Eisen anzufassen. Denn seitdem das nach dem demokratischen Umsturz von 1869 ausgearbeitete Unterrichtsgesetz, vor allem auch wegen seiner Bestimmungen über die Universität, 1872 vom Volke abgelehnt worden war, hatte sich niemand mehr an eine Revision gewagt. Mit einer vom Regierungsrat erlassenen und mehrfach revidierten Universitätsordnung umging man immer wieder die gefürchteten Stürme auf dem Meer des Kantonsrates und der Volksabstimmung.

Der Gesetzesentwurf von 1968 ging vom damals geltenden Recht aus und brachte als wichtigste Neuerungen eine verstärkte Universitätsleitung, Bestimmungen über Studienaufbau, Institute, Seminarien, Forschung, Mitarbeiter und Nachwuchs sowie über die durch das neue Hochschulförderungsgesetz entstehenden Beziehungen zur Eidgenossenschaft. Der auf 6 Jahre zu wählende und wiederwählbare Rektor erhielt zwar anstatt der bisher mehr repräsentativen Funktion eine grosse Kompetenzfülle. Doch die wichtigsten Sach- und Personalentscheide blieben wie bisher der Erziehungsdirektion und dem Regierungsrat vorbehalten. Auf den anfänglich vorgesehenen Universitätsrat verzichtete man. Der Universitätssekretär wurde zum Verwaltungsdirektor. Die Assistenten und Studenten aber erhielten ein klarer als bisher formuliertes Mitspracherecht zu Fragen der Studiengestaltung und der studentischen Wohlfahrt. Bei solchen Traktanden mussten ihre Vertreter zu den Senats-, Fakultäts- und Kommissionssitzungen zugezogen werden. Im ganzen widerspiegelt dieser Entwurf in gemässigter Weise den Geist der sogenannten «technokratischen Reform», wie er bis gegen Ende der 1960er Jahre auf der ganzen Welt vorherrschte.

Mitten in diese Vorbereitungen brach nun aber der heisse Universitätsfrühling von 1968 ein. Schon rund um den Dies academicus am 29. April hatte es einige Aufregung gegeben, und am 3. Mai trafen die Nachrichten vom Ausbruch der Studentenunruhen in Paris ein. Ihnen folgten Störungen an den Universitäten der Westschweiz. Anfangs Juli 1968 ereignete sich der Zürcher Globuskrawall, der allerdings mit der Universität direkt nichts zu tun hatte.

Um so mehr zögerte man an der Universität und in den Behörden, das

neue Thema der studentischen Mitsprache oder Mitbestimmung aufzutreffen. Man hoffte, das neue Universitätsgesetz werde schon 1970 in Kraft treten und den inneruniversitären Instanzen schwierige Diskussionen und Entscheide abnehmen.

Aber sowohl in der Öffentlichkeit als auch in der Universität ergoss sich nun eine Flut neuer Vorschläge über den Gesetzesentwurf. Ein inneruniversitäres Vernehmlassungsverfahren mit unzähligen Eingaben aller Richtungen lief an. Doch schon bevor es auch nur abgeschlossen war, erfolgten wichtigste Entscheidungen auf einer andern Ebene. Um die Jahreswende 1968/69 lösten studentische Gruppen der ganzen Schweiz die Referendumskampagne gegen das neue ETH-Gesetz aus, bei dessen Entwurf man noch kaum an Mitsprache gedacht hatte.

Sie wollten damit ganz allgemein der Hochschulreform neuen Auftrieb geben. Der damals überraschende Erfolg des Referendums, das schon im Januar 1969 zustande kam, gab ihnen recht. Fast überall überwog nun das Gefühl, man müsse durch ein gewisses Entgegenkommen extremen Entwicklungen vorbeugen. Nahezu alle Parteien gaben die Nein-Parole aus und empfahlen als Alternative in der Regel mehr oder weniger klar eine vorsichtig dosierte Mitsprache. Am 1. Juni wurde das Gesetz in der Volksabstimmung deutlich verworfen.

Ein Teach-in

Damit war der Moment für faktische Reformen gekommen. An ein und demselben 16. Juni 1969 beschloss der Schweizerische Schulrat, eine ETH-Konferenz mit Professoren-, Assistenten- und Studentenvertretern für die Reform der ETH einzusetzen; fand ein grosses Teach-in in der Universität Zürich statt, das eine Dreiervertretung der Studenten im Senatsausschuss forderte, wie sie seit einem Jahr diskutiert wurde, und reichten obendrein auch die Vorsitzenden der Fraktionen im kantonalen Parlament dem Regierungsrat eine kleine Anfrage ein, ob der «schwarze Peter» in der Frage der studentischen Mitsprache eigentlich vom Senatsausschuss der Erziehungsdirektion zugeschoben werde oder umgekehrt. Darauf reagierte der Senatsausschuss schon am 17. Juni, und gegen Semesterende beschloss der Senat zuhanden der Oberbehörden, es seien je drei Vertreter der Assistenten und Studenten mit Mitspracherecht in den Senat und je zwei in den Senatsausschuss aufzunehmen und in diesem Sinne die Universitätsordnung abzuändern. Nach Klärung einiger heikler Einzelheiten beschloss der Regierungsrat am 12. März 1970 die entsprechende Änderung der Universitätsordnung, und im Mai 1970 konnten die Ver-

treter von Assistenten und Studenten in Senat und Senatsausschuss einziehen.

Was so in der Zeit der höchsten Hochkonjunktur, der ersten Mondlandung und allgemeinen schweizerischen Euphorie in Schulkoordinations- und Hochschulreformsachen beschlossen wurde, erschien damals vielen bloss als ein erster Anfang, erscheint jedoch im heutigen Rückblick als ein Resultat, das in den folgenden Jahren nicht mehr wesentlich überschritten wurde.

Eine Spätfolge der Ablehnung des ETH-Gesetzes war die nicht sehr klar formulierte Empfehlung, die die schweizerische Hochschulkonferenz, das neu geschaffene eidgenössische Koordinationsorgan, auf Wunsch der Studentenvertreter den schweizerischen Universitäten im Herbst 1969 erteilte: Es sollten im Rahmen des Möglichen Experimente, «die im Hinblick auf eine zweckmässige Gestaltung neuer Hochschulgesetze nützlich sein könnten, unter Beteiligung aller Universitätsangehörigen am Reformprozess gefördert werden». Dieser Aufruf zu einer «Experimentierphase» gab den studentischen Reformpolitikern neuen Auftrieb, verzögerte aber, mindestens in Zürich, die Gesetzgebung um Jahre. Doch war das letzten Endes wohl kein Unglück.

Im Moment führte er zu einer Verschärfung des Tones der studentischen Forderungen. Ein fäkalischer Wortschatz machte sich an den Anschlagbrettern breit. Als Reaktion darauf kam es im Dezember 1969 einerseits zu einer studentischen Urabstimmung über das sogenannte politische Mandat, das heisst über das umstrittene Recht der Studentenräte, sich zu allgemeinpolitischen Fragen, wie zum Beispiel zum Vietnamkrieg, zu äussern. Mit dem erdrückenden Mehr von 4000 zu 1000 Stimmen sprachen die Studenten ihren Repräsentanten dieses Recht ab. Andererseits richtete der Erziehungsrat am 2. Dezember einen Brief an alle Universitätsangehörigen, in dem er zwar das Mitspracherecht befürwortete, aber den Ton der Diskussion kritisierte. Beide Schritte hatten allerdings keine grosse Wirkung.

Die Vernehmlassung der Professoren

Erst als all das bereits vorüber war, konnte die Universität im Herbst 1970 die fertig formulierte Vernehmlassung der Professoren zum Universitätsgesetz-Entwurf von 1968 der Erziehungsdirektion einreichen. Sie waren einstimmig dafür, dass ein aus Professoren und Politikern gemischter Universitätsrat an die Stelle von Erziehungsrat und Hochschulkommission treten sollte, und befürworteten nahezu einstimmig den mächtigen Dauer-

rektor und die begrenzte Mitsprache von 2 bis 3 Assistenten und Studentenvertretern in Senat, Senatsausschuss und Fakultäten, so wie sie eben damals langsam verwirklicht wurde. Nun schalteten sich aber auch die Politiker ein. Zahlreiche Stellungnahmen verschiedenster Art von der kleinen Anregung bis zum fertigen Gesetzesentwurf trafen bei der Erziehungsdirektion ein. Die Freisinnige Partei veröffentlichte 1971 Reformvorschläge, die namentlich einen selbständigen starken Universitätspräsidenten sowie ein klares Führungs- und Organisationskonzept verlangten. Die Sozialdemokraten gaben 1972 den Modellentwurf einer kooperativen Universität mit drittelsparitätischer Mitbestimmung auf allen Stufen heraus. Ein Gutachten des Betriebswissenschaftlichen Institutes der ETH über die Leitung und Verwaltung der Universität kam hinzu. Die Erziehungsdirektion, der nun seit Sommer 1971 Regierungsrat Dr. Alfred Gilgen vorstand, liess auf Grund dieser Unterlagen einen zweiten Gesetzesentwurf ausarbeiten, der 1972 veröffentlicht wurde. Er stellte im ganzen einen Kompromiss zwischen den Tendenzen der staatlichen Oberbehörden, die sich nicht völlig aus der Universität ausschalten lassen konnten und wollten, der Universität, der Parteien und zugezogener Fachkenner dar. So brachte er unter anderem den Universitätsrat und den lang amtierenden Rektor mit grosser Kompetenz, stellte ihm aber auch Vizedirektoren und Direktoren zur Verfügung, um die Universitätsleitung zu verstärken. Auf der andern Seite setzte er den Senat im Verhältnis 2:1:1:1 und die Fakultäten im Verhältnis 5:1:1:1 aus Professoren, übrigen Dozenten, Assistenten und Studenten zusammen und sah so eine wesentlich stärkere Mitsprache und Mitbestimmung als bisher vor. Die Entwicklung der Gesetzesentwürfe von 1968 bis 1972 tendierte so von der tatsächlichen Entwicklung der Universität eher zu Wunschvorstellungen, die inner- und ausserhalb der Universität keine wirklich konsistente Anhängerschaft hatten.

Nun begann ein neues Vernehmlassungsverfahren, doch die Meinungen änderten sich nicht mehr wesentlich. Im Sommer 1975 gelangte die Vorlage an den Kantonsrat, und die sogleich eingesetzte kantonsrätsliche Kommission machte sich an die Arbeit. Inzwischen hatte sich jedoch die allgemein- und hochschulpolitische Szene in der Welt und in der Schweiz wesentlich verändert.

Die Jahre 1972 bis 1979 könnte man in der Geschichte der Welt, der Schweiz und auch der Universität Zürich als lange Ebbe nach der grossen Flut, als Ernüchterung nach den Illusionen bezeichnen. Weltweit begannen die Jugendproteste und das Interesse an den Hochschulen abzuschwellen, die wirtschaftlichen Schwierigkeiten zuzunehmen und die grossen Zukunftsprojekte durch nüchterne Alltagsprobleme abgelöst zu werden. Von 1971 bis 1973 entwickelte sich die Krise des USA-Dollars in mehreren

Schüben bis zur allgemeinen Freigabe der Wechselkurse. 1972 nahm Präsident Nixon die Kontakte zu China auf, 1973 wurden die Mondlandeunternehmungen der USA abgebrochen, wurde der Waffenstillstand in Vietnam geschlossen und spielte sich der Jom-Kippur-Krieg zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn ab. 1974 musste Präsident Nixon zurücktreten, und im Gefolge der ersten Erdölkrisen wurde die Rezession weltweit spürbar.

In der Schweiz hatte das Zürcher Volk 1971 der Verlegung des Schulbeginns vom Frühling auf den Herbst knapp zugestimmt im Sinne eines halbherzigen ersten Schrittes zu einer schweizerischen Schulkoordination. Doch schon 1972 kehrte es gleichzeitig mit Bern wieder zu seinem traditionellen Frühjahresbeginn zurück. Das erwies sich als ein Vorbote der zunehmenden Opposition gegen den neuen Bildungszentralismus in der Schweiz, der oft auch Koordination genannt wird. Im März 1973 wurde diese Opposition mit der knappen Ablehnung des neuen Bildungsartikels 27 der Bundesverfassung durch die Stände offensichtlich. Gleichzeitig wurde die Opposition vieler Hochschulkantone und namentlich auch des Kantons Zürich gegen den Entwurf eines neuen Hochschulförderungsgesetzes und die darin vorgesehene Erhöhung der Bundes-Subventionen bis auf 50 % der kantonalen Hochschulausgaben oder gar völlige Übernahme der naturwissenschaftlichen Fakultäten durch den Bund, in jedem Fall aber wesentlich verstärkte Einwirkung des Bundes auf die einzelnen kantonalen Hochschulen sowie gegen das garantierte Zutrittsrecht zu den Hochschulen für alle, die die nötigen Ausweise dafür besitzen, immer lauter. Man entschloss sich in Bern, eine Pause einzuschalten. Bundesrat H. P. Tschudi, der Architekt der Hochschulpolitik der 1960er Jahre, trat Ende 1973 zurück.

Sein Nachfolger, Bundesrat H. Hürlimann, betonte nun 1974, man könne in der Hochschulpolitik nicht an der föderativen Staatsstruktur vorbeigehen und müsse den Hochschulkantonen einen grossen eigenen Geltungsbereich sichern. Die Rezession brach ein und liess die schon lange drohende Gefahr des Akademikerüberflusses vollends deutlich, den Lehrerüberfluss aber bereits 1975 Wirklichkeit werden. Auch für die ETH wurde 1974 lediglich die 1969 erlassene Übergangsordnung verlängert und kein neues ETH-Gesetz vorgelegt.

Gescheiterter Anlauf

Schliesslich ist dann im Mai 1978 auch der zweite, gemilderte Anlauf zur Revision des eidgenössischen Hochschulförderungsgesetzes in der Volksabstimmung gescheitert.

Die eidgenössischen Finanzvorlagen, die auch für die Hochschulförderung die nötigen Mittel hätten beschaffen müssen, sind seit der Rezession von 1974 ebenfalls fast alle (1974, 1977, 1979) auf Ablehnung gestossen.

Von allen in der Schweiz seit Jahren projektierten neuen Hochschulgesetzen ist nach 1970 allein dasjenige des Kantons Waadt verwirklicht worden. Die Planung einer neuen Hochschule wurde im Kanton Aargau Ende 1977 eingestellt, und das Luzerner Volk verwarf im Juli 1978 die dort projektierte Universität.

In Zürich beriet die kantonsrätliche Kommission für das neue Universitätsgesetz vom Sommer 1975 bis zum Herbst 1976.

Im März 1976 wurde die eidgenössische Mitbestimmungsinitiative vom Volke verworfen, und in Zürich wuchsen die Gegensätze und Bedenken innerhalb der Universitätsgesetz-Kommission.

Am 6. Dezember 1976 musste der Kommissionspräsident Dr. A. Schrafl dem Kantonsrat mitteilen, dass sich in der Kommission Befürworter und Gegner des Entwurfes mit 7:7 Stimmen die Waage hielten und sie deshalb mit Stichentscheid des Präsidenten dem Kantonsrat beantrage, auf den Gesetzesentwurf nicht einzutreten. Das starke Wachstum der Universität, der Ruf nach einer gestrafften Leitung und die studentische Emanzipationsbewegung hätten zum vorliegenden Entwurf geführt, doch nun befürchte man unter anderem eine Zerstörung der Einheit des kantonalen Bildungswesens, eine zwar gestärkte, letztlich aber doch bei der Erziehungsdirektion liegende Führung, eine zu weitgehende Mitbestimmung und damit eine Politisierung der Universität sowie Schwierigkeiten mit der umstrittenen studentischen Zwangskörperschaft. Das bestehende Gesetz von 1859 sei zwar nicht mehr zweckmässig, doch bilde der Entwurf keinen geeigneten Ersatz. Die Chancen in einer Volksabstimmung seien schlecht. Nach längerer Diskussion folgte der Kantonsrat dem Kommissionsantrag. Damit war das seit 1968 mit einem gewaltigen Aufwand an Leuten, Zeit und Papier gewälzte Universitätsgesetz bis auf weiteres gescheitert.

Anschliessend versuchte die Erziehungsdirektion, durch eine Teilrevision des Unterrichtsgesetzes und der Universitätsordnung die Leitung der Universität wenigstens etwas zu verstärken durch einen vom Senat vorgeschlagenen, vom Regierungsrat auf 4 Jahre gewählten und wiederwählbaren Rektor, der die «unmittelbare» Leitung der Universität inne hätte. Dieser Vorschlag, der vor allem den Einfluss der Oberbehörden und weniger den des Rektors verstärkt und viele andere wichtige Fragen wie die Kompetenzteilung zwischen Rektor, Dekanen und Fakultäten unklar gelassen hätte, stiess aber Ende 1977 auf die entschiedene Ablehnung durch die Universität. Parallel dazu trachtete sowohl eine Volksinitiative der Christlichen Volkspartei (CVP) als auch eine parlamentarische In-

itiativ der Kantonsräte Blocher (SVP), Schrafl (FDP) und Sieg (SP), das gestrandete Gesetzesschiff wieder flott zu machen. Ihnen suchte der Senat auf Vorschlag Rektor Wasers mit einer leichten Verstärkung der Universitätsleitung durch Einführung der Wiederwählbarkeit des Rektors, der Einsetzung von einem oder mehreren Prorektoren, durch die Wiederwählbarkeit und Entlastung der Dekane von Lehrpflichten entgegenzukommen. Falls auch dies nicht gelingen würde, dachte er lediglich an die Einsetzung von ein bis zwei Prorektoren.

Flexibler Apparat

Das war ungefähr dasselbe, was die Hochschulkommission schon 1963 beschlossen hatte, nämlich dem Rektor nötigenfalls Sachreferenten und Delegierte beizugesellen. Im ganzen war der Senat der wohl zutreffenden Meinung, nachdem 1975/76 keine Einigung über das Universitätsgesetz erzielt werden konnte, sei 1979 die Zeit für grosse Änderungen noch nicht reif.

Im Frühling 1980 ist auch das lange gewälzte Basler Universitätsgesetz mit dem Stichentscheid der Präsidentin des Grossen Rates abgelehnt worden.

Offenbar entspricht die alte Universitätsordnung von 1920 doch weniger schlecht den modernen Bedürfnissen, als man angenommen hatte. Sie legt die Hauptkompetenzen in Fragen des Unterrichtsbetriebes und des Lehrpersonals in die Hände der Fakultäten und Dekane und ermöglicht dank den Revisionen von 1970/71 den Studierenden eine gewisse Mitsprache. In Fragen der Forschung entscheiden weitgehend die Instituts- und Seminarleiter. Dem Rektor gibt die Universitätsordnung rein juristisch relativ geringe Befugnisse, aber grosse persönliche Einflussmöglichkeiten, und sie überlässt die oberste Entscheidung in allen Personen- und Finanzfragen den politischen Oberbehörden, also jenen Instanzen, die sie auch vor dem Kantonsparlament und den Stimmbürgern zu verantworten haben. Was indessen die kommenden Jahre noch bringen werden, ist nicht abzusehen. Jedenfalls würde die jetzt vorgeschlagene Wiederwählbarkeit des Rektors eine Verstärkung der Kontinuität und damit eine ganz wesentliche Steigerung seines Einflusses bewirken. Die beiden Prorektoren würden ihn von mancherlei Kleinkram entlasten.

Im eidgenössischen Rahmen wurde 1978 die Frage der finanziellen Beiträge der Nichthochschulkantone an die Kosten der Universität Zürich akut, als der dritte Versuch einer Revision des eidgenössischen Hochschulförderungsgesetzes scheiterte. Damit waren ja auch die Universitäten

Luzern und Aarau erledigt, und die Hochschulprobleme der Nordost- und Zentralschweiz blieben zu einem guten Teil am eidgenössisch nicht allzu beliebten und von der Hochschulförderung relativ bescheiden bedachten Kanton Zürich hängen.

Diese Frage war angesichts der eidgenössischen Finanznöte im Zürcher Kantonsrat schon 1974 aufgeworfen worden. Denn der Anteil ausserkantonaler Studenten an der Studentenzahl der Universität Zürich macht etwa 54 % aus. Der Kanton aber trägt 80 % der Universitätsbetriebskosten. Die Eidgenossenschaft leistet nur 14 %, während sie an andere Universitäten 17 % und mehr zuschiesst. 1975 entwarf die schweizerische Hochschulkonferenz ein Abkommen für die Nichtdiskriminierung von Studierenden aus Nichthochschulkantonen und 1977 die Erziehungsdirektorenkonferenz eine Vereinbarung über Beiträge der Nichthochschulkantone. Die Sache wollte jedoch nicht recht vorankommen. Als 1978 die Abstimmung über einen solchen Beitrag in Schaffhausen negativ ausfiel und auch die Revision des eidgenössischen Hochschulförderungsgesetzes scheiterte, brachten zwei Interpellationen die Beunruhigung des Zürcher Kantonsrates zum Ausdruck. Der Regierungsrat antwortete, wenn das interkantonale Konkordat nicht 1980 in Kraft trete, werde Zürich die Beteiligung der Nichthochschulkantone auf anderem Wege herbeiführen müssen. Schon anfangs 1979 kam die dafür bestimmte Vorlage an den Kantonsrat, anfangs 1980 wurde sie verabschiedet und im April 1980 vom Volk mit grossem Mehr angenommen. Im § 142 des Unterrichtsgesetzes heisst es nun neu: «Von den Studierenden mit ausserkantonalem Wohnsitz wird eine zusätzliche Benützungsgebühr an die Deckung der Nettokosten der Hochschule erhoben.» Diese wird erlassen, wenn der Wohnkanton direkt oder über eine interkantonale Vereinbarung einen Kostenbeitrag leistet. Entsprechendes ist auch für Ausländer vorgesehen.

Die erste, für sechs Jahre abgeschlossene Vereinbarung (Konkordat) sieht Beiträge von Fr. 3000.— bis 5000.— pro Student und Jahr vor. Das ist bescheiden angesichts der faktischen Nettobetriebskosten pro Student von etwa Fr. 20 000.— pro Jahr. Deshalb ist denn auch bereits eine ganze Reihe von Kantonen dem Konkordat beigetreten.

Ich komme zum Schluss:

1980 ist man, sowohl was die Mitfinanzierung der Universität durch den Bund und andere Kantone als auch was die Leitung der Universität anbetrifft, weitgehend zu den Gedanken zurückgekehrt, die die Zürcher Behörden schon 1963/65 äusserten.

Die für Zürich nachteilige und mit unklaren Koordinationszielen verbundene Bundesfinanzierung ist gebremst und durch eine Mitfinanzierung durch die Nichthochschulkantone ergänzt worden. Das Bündnis zwischen

Bundeszentralsmus und Föderalismus der kleinen Hochschulkantone zu einem Fischzug auf Zürich ist wenigstens teilweise korrigiert worden. Der Kanton als Herr seiner Universität hat seine zeitweise ernsthaft bedrohte Selbständigkeit und Flexibilität weitgehend bewahrt. Die jetzt projektierte Gestalt der Universitätsleitung entspricht praktisch dem, was schon 1963 angeordnet worden war. Es geht allenfalls noch um etwas mehr Kontinuität und Entlastung an der Spitze. Ob ein mächtiger Dauerrektor besser und überhaupt möglich wäre neben der in Zürich traditionellen Oberleitung durch den Erziehungsdirektor, ist zweifelhaft.

Ganz unabhängig von diesen grossen, ja im Vergleich zu den Resultaten geradezu ungeheuerlichen Diskussionen ist die Universität Zürich im Lauf der letzten 25 Jahre gewaltig gewachsen und hat sich sehr wesentlich verändert. Der ganze Apparat ist bei aller Traditionalität erstaunlich flexibel geblieben. Mit unzähligen unscheinbaren Entscheidungen und Bemühungen auf allen Ebenen hat er, ohne von aller ideologischen Aufregung wesentlich gestört zu werden, geräuschlos das ermöglicht, was letztlich jedermann von der Universität verlangt, nämlich dass eine wachsende Menge junger Menschen studieren und Examen ablegen kann und dass auch ein gewisses Niveau von freier Forschung und Gelehrsamkeit erhalten bleibt.

Die spektakulären Gesamtkonzeptionen und Reformen sind offenbar für die Bewusstseinserklärung immer wieder neu nötig, müssen dann aber jeweils in langen unspektakulären Bemühungen mit den Realitäten in Einklang gebracht werden.