

**Zeitschrift:** Bulletin / Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten =  
Association Suisse des Professeurs d'Université

**Herausgeber:** Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten

**Band:** 33 (2007)

**Heft:** 1

**Artikel:** Zur Autonomie einer modernen Universität

**Autor:** Loprieno, Antonio

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-894115>

#### 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:** 12.01.2026

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

[3] Der Ruf nach Erhöhung der Autonomie der Universitäten wird auch gesamtschweizerisch im Jahr 2001 laut. An der Salamanca-Konferenz der europäischen Hochschulen werden in diesem Jahr Grundsätze zu einer "Autonomie mit Rechenschaftspflicht" festgelegt. Die Universitäten sollten gemäss diesen Grundsätzen die Möglichkeit haben, "ihre Strategien festzulegen, die Prioritäten in Forschung und Lehre zu setzen, ihre Mittel zuzuteilen, ihre Studienpläne zu erstellen und ihre Kriterien für die Aufnahme von Studenten und Dozenten zu bestimmen" sowie zu diesem Zweck über "die notwendige Freiheit des Managements, leichte und unterstützende Regulierungen und eine faire Finanzierung verfügen".

[4] Regierungsratsbeschluss 0994/1995 vom 12. April 1995.

[5] Regierungsratsbeschluss 2295/1998 vom 21. Oktober.

[6] Regierungsratsbeschluss 1834/2005 vom 1. Juni 2005.

[7] Vgl. Leistungsauftrag für die Universität Bern (Regierungsratsbeschluss 1133 vom 26. Mai 2006) und Leistungsauftrag für die Berner Fachhochschule (Regierungsratsbeschluss 2286 vom 20. Dezember 2006).

[8] Und damit sechs Jahre vor dem Bund (Bundesverfassung von 1999, Artikel 20). Freilich war die Wissenschaftsfreiheit schon lange vorher als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt.

[9] Vgl. dazu Peter Kottusch, Zur neuesten Entwicklung des schweizerischen Hochschulorganisationsrechts, in: *Wissenschaftsrecht*, Band 32 (1999), S. 318 (mit Verweisen).

Unter dem Gebot der "Autonomie" stellen sich verschiedene stakeholders ganz unterschiedliche Prämissen und Realitäten des akademischen Lebens vor. Auch bleibt oft ungeklärt, ob sich die - je nach akademisch-politischer Gesinnung gewünschte oder befürchtete - Autonomie der Universität auf die akademischen Strukturen, auf die administrativen Abläufe oder auf die intellektuellen Inhalte des universitären Betriebes beziehen soll. In diesen Zeilen möchte ich das konkrete Beispiel der Universität Basel als Paradigma für die breite Palette an Optionen in Betracht ziehen, die sich durch eine Entscheidung zugunsten einer autonomen Universität ergeben, und zugleich die Probleme aufzeigen, mit denen sich die Verwendung dieses Begriffes konfrontiert sieht.

### **Die autonome Universität Basel**

Die Universität Basel wurde 1996 in die "Autonomie" entlassen. Darunter versteht man in Basel eine administrative und finanzpolitische Entwicklung: War die Universität bis 1996 eine vollständig in das Budget des Erziehungsdepartements des Kantons Basel-Stadt integrierte Einheit, so ist sie seitdem eine eigenständige Struktur, die nunmehr (seit dem 1. April 2007) von zwei Kantonen getragen wird, die über ihr Budget autonom verfügt und über die ein politisch gewählter Universitätsrat die Aufsicht ausübt.

Gewiss hat dieser strukturelle Schritt in die finanzielle Autonomie eine Emanzipierung von der direkten politischen Bestimmung der Ausrichtung der Universität Basel geführt. Er hat auch - direkt oder indirekt - eine graduelle Professionalisierung der Führungsstrukturen und der Entscheidungsabläufe bewirkt sowie einen strategischen Gestaltungsspielraum ermöglicht, der die globale Fähigkeit der Institution, sich nach eigenständig bestimmten Kriterien zu steuern, dramatisch erhöht hat.

Aber diese institutionelle Autonomie geht auch mit einer gewissen Einschränkung der individuellen Autonomie ihrer akademischen Einheiten einher. Was früher aufgrund der persönlichen Wahrnehmung von Exzellenz in direkter Verhandlung mit dem Regierungsrat möglich war - die Erhöhung eines Betriebsbudgets, die Gewährung einer zusätzlichen Assistenz, die Unterstützung eines Forschungsvorhabens - wird jetzt von der Universitätsleitung, und nicht von der politischen Instanz, aufgrund der Berücksichtigung gesamtuniversitärer Prioritäten entschieden. Das führt institutionelle Transparenz, aber auch administrative Belastung herbei. Es ist deshalb nicht unüblich, Professorinnen und Professoren zu treffen, die sich nach der alten Ordnung sehnen und die Universitätsleitung als Wasserkopf einschätzen. Im systematischen Sinne könnte man den Unterschied vielleicht so formulieren:

## **Zur Autonomie einer modernen Universität**

Antonio Loprieno

Es hat sich in den letzten Jahren an den europäischen Universitäten ein intellektueller und politischer Diskurs entwickelt, der den Begriff der "Autonomie" einer Universität als Gegenstand hat. Die meisten Stimmen, die aus den Reihen der Universität kommen, befürworten und beteuern den Wunsch nach Eigenständigkeit. Viele Außenstehende erkennen hingegen in der Autonomie der Universität die Gefahr einer Einschränkung der Verbindung zwischen den Institutionen der höheren Bildung und der Zivilgesellschaft, die sie trägt und auch eine bestimmte Leistung von ihnen erwartet. Soll die Universität - wie viele andere Institutionen unserer Gesellschaft - vom politischen Entscheidungswillen bestimmt und gesteuert werden, oder soll sie vielmehr das Ideal einer von den momentanen sozialen Gegebenheiten unabhängigen Forschung und Lehre verwirklichen?

Bei dieser Diskussion wird oft übersehen, dass das Konzept einer autonomen Universität keineswegs eindeutig definiert ist.

Die Autonomie der Universität hat den "aristokratischen" Duktus des Universitätsführungs durch einen "repräsentativen" Modus ersetzt, der in seiner Essenz zwar demokratischer, aber wie alles Demokratische auch vergleichsweise aufwändig - weil dem Gebot der Berechenbarkeit unterstellt - ist.

Das ist möglicherweise der Kern der Herausforderung, welcher eine moderne autonome Universität begegnet: Wie kann man die Vorteile, die die Universität in ihrer Gesamtheit vom emanzipatorischen Schritt in die Autonomie ableitet, auch den Mitgliedern der akademischen Republik plausibel erscheinen lassen? Oder müssen sich Universitätsleitungen mit der einfachen Feststellung des Widerspruches zufrieden geben, der durch die Dialektik zwischen kollektivem Entscheidungspotenzial auf der einen Seite und subjektivem Handlungsspielraum auf der anderen Seite entsteht? Ist die Eigenständigkeit der Institution gegenüber der Freiheit der Forschenden und Lehrenden prioritär?

### **Autonomie vs. Freiheit**

Überhaupt sind "Autonomie" und "Freiheit" zwei nicht ganz symmetrische Begriffe, wenn sie auf das Wesen der Universität bezogen werden. Ist der "Autonomie" der Universität ein potenzieller Gegensatz zwischen dem institutionellen und dem individuellen Interesse eingeschrieben, so bewegt sich auch die akademische "Freiheit" in einem komplexen Spannungsfeld von sozialer Erwartung und persönlicher Neigung, mit dem sich unsere akademische Kultur zusehends auseinandersetzt. Die "Freiheit von Lehre und Forschung" wird häufig als oberstes Gebot beschworen, ohne sich ihres wichtigen, aber auch problematischen Status im Zuge der Autonomie der Universität bewusst zu werden. Denn eine autonome Bildungsinstitution ist auch eine, die öffentlich über ihre Entscheidungen Rechenschaft ablegen muss: Hat die Universität richtig gehandelt, als sie ein bestimmtes, in der Öffentlichkeit kritisches Forschungsprojekt finanziert hat? Von solchen Entscheidungen kann nicht nur die Wahrnehmung, sondern sogar die finanzielle Unterstützung der autonomen Universität in den politischen Gremien abhängig gemacht werden. Hat deshalb angesichts der öffentlichen Relevanz ihrer strategischen Entscheidungen die Universitätsleitung das Recht, in die Gestaltung des Forschungs- und Lehrportfolios der Universität direkt einzugreifen? Sind allfällige Auflagen, welche die Universitätsleitung den Lehrenden und Forschenden macht, im Lichte der Notwendigkeit der Selbstpräsentation und -behauptung der Universität im öffentlichen Diskurs legitim?

Bei aller Vorsicht, die man in der Behandlung dieser komplexen Thematik walten lassen muss, meine ich, dass die Antwort auf die oben gestellte Frage positiv ausfallen soll.

Autonomie der Universität impliziert auch Autonomie der strategischen Steuerung, ja sogar Schutz der Autonomie der universitären Forschung und Lehre vor den Gefahren einer externen Inanspruchnahme der Grundlagenforschung. Damit die Universität autonom bleibt, sollten ihre Mitglieder bereit sein, auf die "absolute" Freiheit der einzelnen Forschenden zugunsten der "gelenkten" Freiheit einer universitären Forschungspolitik zu verzichten. Die Brisanz dieser Abweichung von einem idealen Freiheitsbegriff ist mir sehr bewusst. Diese Bereitschaft, den Primat der institutionellen Forschungspolitik anzuerkennen, kann auf keinen Fall erzwungen werden. Sie ist jedoch inhärenter Bestandteil jenes Paradigmenwechsels, der zur Entwicklung der modernen (auch europäischen) Universität insbesondere nach der Implementierung der so genannten Bologna-Reform führt. Diese moderne, autonome Universität wahrt das Gleichgewicht zwischen der wissenschaftlichen Auszeichnung, die immer individuell ist, und der wissenschaftspolitischen Profilierung, die dem institutionellen Anliegen entspricht.

### **Autonomie vs. Unabhängigkeit**

An dieser Stelle sollten wir auch den soziokulturellen Rahmen der viel beschworenen institutionellen Autonomie etwas genauer untersuchen. Zunächst eine Feststellung: die ideale Universität ist autonom, aber nicht unabhängig. Als überaus wichtige Komponente unserer Zivilgesellschaft ist die autonome Universität nämlich alles andere als unabhängig: Durch ihre Forschungs- und Lehrtätigkeit ist sie in die Meinungsbildung, in die Entscheidungsprozesse und in die Entwicklung der Zivilgesellschaft unmittelbar eingebunden. Diese Einbindung dokumentiert etwa an der Universität Basel - nach der Erweiterung der Trägerschaft auf den Kanton Basel-Landschaft - der so genannte Leistungsauftrag zwischen den Kantonen und der Universität. Darin werden die erwarteten Leistungen der Universität während einer drei- oder vierjährigen Periode fixiert. Diese Leistungen sind anhand eindeutig formulierter Indikatoren auch messbar, was wiederum eine Form von Controlling seitens der Parlamente und der Regierungen voraussetzt. Die verhandelte (aber nicht verhandelbare) Abhängigkeit der Universität von den politischen Entscheidungsprozessen schränkt keineswegs - so meine ich - ihre Autonomie ein. Im Gegenteil: sie erlaubt der Universität, ihren eigenen, autonom erarbeiteten strategischen Optionen verbindlichen Charakter zu verleihen.

Wichtig ist jedoch, dass die Abhängigkeit der Universität vom politischen und sozialen Umfeld, in dem sie operiert, nicht in politische Willkür ausartet. Gerade im Sinne ihrer Autonomie muss die Universität über eine mittelfristige Planungssicherheit verfügen, ohne die

**30**

ihre Gestaltung von denselben, stets wechselnden Gegebenheiten getrieben würde, wie das in der Zeit vor der Entlassung in die Autonomie der Fall war. Mit anderen Worten: Eine idealtypische unabhängige Universität würde möglicherweise an Autonomie verlieren, weil sie nicht mehr imstande wäre, durch ihre wissenschaftliche Tätigkeit gesellschaftliche Anliegen zu thematisieren und auf sie einzuwirken.

Im Übrigen ist eine unabhängige Universität womöglich eine intellektuelle Fiktion. Eine solche hat es auf dem europäischen Festland, mit seiner Tradition staatlicher Bildungsinstitutionen, historisch nie gegeben, und auch im Falle angelsächsischer Modelle wie Oxford, Cambridge, Harvard oder Yale muss man sich fragen, inwieweit neben (oder gerade wegen) ihrer vollkommenen finanziellen Eigenständigkeit diese Institutionen eine soziale Wirkung erzielt haben und weiterhin erzielen, welche sie von den besonderen Erwartungen in ihrer jeweiligen Gesellschaft wiederum stärker abhängig macht, als dies im kontinentalen europäischen Kontext geschieht.

### **"Staatlich" oder "privat" gesteuerte Autonomie?**

Das Beispiel der namhaften angelsächsischen Universitäten ist sehr geeignet, um eine andere Thematik zu erörtern, die häufig im Zusammenhang mit der Frage der universitären Autonomie aufgeworfen wird. Die direkte Beteiligung des privaten Sektors - in Form von gestifteten Professuren, Forschungsaufträgen oder Mäzenatentum - an der universitären Profilbildung halte ich für eine sehr positive Entwicklung der modernen Hochschullandschaft. Die Universität Basel bezieht ungefähr die Hälfte ihres jährlichen Budgets von den Trägerkantonen (welche allerdings, durch die Wahl des Universitätsrates, die strategische Ausrichtung der Universität insgesamt bestimmen); ein Viertel kommt von anderen staatlichen Quellen (Grundbeiträge des Bundes aufgrund des Universitätsförderungsgesetz sowie IUV-Beiträge seitens der nicht-universitären Kantone); ein Viertel besteht aus Mitteln des Schweizerischen Nationalfonds bzw. des privaten Sektors. Gerade diese letzte Komponente ist ein Zeichen der intellektuellen Mobilität der Universität an der Schnittstelle mit der Wirtschaft und wegen der Impulse, die von dieser Schnittstelle erwartet werden können, ganz besonders wichtig und willkommen.

Häufig wird jedoch in universitären Kreisen zu einer gewissen Vorsicht gegenüber einem allzu starken Engagement des privaten Sektors aufgerufen, und zwar wegen des befürchteten Verlustes an Autonomie in der Grundlagenforschung, der mit diesem privaten Einsatz einhergehe. Dieser Skepsis würde ich entgegenhalten, dass es sich gar nicht eindeutig feststellen lässt, ob die Intervention des staatlichen Sektors, die

durch die kantonale oder eidgenössische Trägerschaft einer Universität auf der Basis von Leistungsaufträgen geregelt ist, eine geringere "Einmischung" in den Gestaltungsspielraum der Forschung an einer Universität garantiert, als dies bei privaten stakeholders der Fall ist. Ich würde die These aufstellen, dass die Möglichkeit einer übertriebenen Fremdbestimmung universitärer Entscheidungen in beiden Szenarien gleichermaßen gegeben ist. Es liegt an der autonomen Universität, Mechanismen der Qualitätssicherung zu entwickeln, welche die wissenschaftliche Autonomie aller Forschenden und Lehrenden, unabhängig vom Modus der Finanzierung ihrer Stelle, schützt und bewahrt.

### **Universitätsleitung und Autonomie**

Zum Schluss möchte ich auf die sehr komplexe Stellung der Universitätsleitung in der zeitgenössischen Debatte um die autonome Universität kurz hinweisen. Im letzten halben Jahr sind ein Drittel der Rektoren oder Präsidenten Schweizer Universitäten unter massiven Druck geraten. Aufgrund ihrer problematischen Verortung an der Schnittstelle zwischen akademischen und politischen Entscheidungen sind einige von ihnen mehr oder weniger spontan gegangen, andere sind regelrecht gegangen worden, andere haben sich wiederum ihrer politischen Unterstützung explizit verwiesen müssen. Diese Bilanz zeigt eindrücklich, dass die Stelle - und die Stellung - eines Universitätsrektors in unserer gemeinsamen Kultur einem Paradigmenwechsel ausgesetzt ist, der für vielfältige, aber auch sehr diffuse Erwartungen an dieses Amt sorgt.

Dieser Paradigmenwechsel hat letzten Endes auch mit der Frage der Autonomie der Universität zu tun. Ist der Leiter einer autonomen Universität ein Chief Executive Officer, der dem Verwaltungsrat - wie auch immer dieses Konstrukt in der Praxis heissen mag - Bericht erstattet, oder ist er ein primus inter pares, der den gemeinsamen Willen der Akademie verkörpert und vermittelt? Die Antwort auf diese Frage kann nur lauten: Beides. Im Sinne der Autonomie der universitären Entscheidungen ist er ein CEO, der die operative Leitung in der Umsetzung strategischer Vorgaben übernimmt. Im Sinne der Autonomie der universitären Entscheidungsfindung ist er hingegen die Stimme einer immer noch "aristokratisch" denkenden Universitätsgemeinschaft, in der nicht alles, aber mit Sicherheit vieles auf Konsens beruht. An diesem Spannungsfeld zwischen Entscheidungsfindung und Entscheidung misst sich auch der Erfolg der Leitung einer autonomen Universität. Denn das einzige Kapital, das den Rektor eines so komplexen Konstruktes legitimiert und über das er verfügen muss, um das Gleichgewicht zwischen politischen Erwartungen und akademischen Ansprüchen zu wahren, ist nicht die ihm anvertraute Macht, sondern das ihm geschenkte Vertrauen.

Bei all ihren Widersprüchen ist die autonome Universität ein Juwel unserer Kultur, das wir Akademikerinnen und Akademiker aufgerufen sind, mit Sorgfalt zu pflegen. Wir sollten dies nicht nur deshalb tun, weil uns dieses Konstrukt die besten Voraussetzungen für produktive Forschung und erfolgreiche Lehre schafft, sondern auch deshalb, weil die autonome Universität an sich - auch als Forschungsgegenstand - ein sehr interessantes soziales Gebilde darstellt. Und was einfach interessant ist, soll uns auch einfach bewegen.

## **Autonomie als Grundlage der Wissenschaftsorganisation**

Hans Weder

Mit Inkrafttreten des neuen Universitätsgesetzes am 1. Oktober 1998 wurde die Universität Zürich eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Zürich mit eigener Rechtspersönlichkeit. Paragraph 1 des Universitätsgesetzes hält fest: "Die Universität plant, regelt und führt ihre Angelegenheiten im Rahmen von Verfassung und Gesetz selbstständig."

Diese vom Zürcher Stimmvolk eingeführte Neuerung war ganz im Sinne der Universität. Zum einen ermöglicht der Autonomiestatus einen Abbau von Bürokratie durch Förderung der Eigenverantwortung. Wichtiger scheint aber ein zweiter Punkt: Die Autonomie ist für eine Universität eine adäquate, dem Prozess der Wissenschaft entsprechende Organisationsform. Denn Wissenschaft ist weitgehend ein autonomer, selbstorganisierter Vorgang mit einer ausgeprägten Bottom-up-Dynamik. Eingriffe "von oben", seien sie politisch, gesellschaftlich oder administrativ motiviert, müssen sehr behutsam erfolgen - sonst gefährden sie die Sachbezogenheit der Wissenschaft und verderben deren Qualität.

Wenn die Autonomie also Freiheiten gewährt, die für die Wissenschaft wesentlich sind, so verpflichtet sie die Universitäten im Gegenzug dazu, auch tatsächlich Verantwortung zu übernehmen und sich selbst auf zweckmässige und transparente Weise zu organisieren. Was heisst das?

1. Es müssen taugliche Instrumente der Selbstorganisation entwickelt, eigene Governance-Kapazitäten aufgebaut und kultiviert werden. Die Universität Zürich hat sich dieser Aufgabe gestellt und in den vergangenen Jahren Führungsstrukturen geschaffen, die den Anforderungen der Autonomie entsprechen:

- Erarbeitung geeigneter Regelungen - nicht um die Universität in ein normierendes Korsett zu zwängen, sondern um Handlungsspielräume für verantwortungsvolle Führung zu eröffnen.

Grundsätzlich gilt: Die übergeordnete Ebene legt den Rahmen fest, in dem sich die untergeordnete Ebene autonom bewegen kann. Damit ist die Voraussetzung für eine der Wissenschaft angemessene Steuerung auf allen Ebenen geschaffen.

- Aufbau effizienter Entscheidungsmechanismen: Die Universitätsleitung hat ihr Beschlussverfahren standardisiert und Vorkehrungen für eine effiziente Umsetzung von Entscheidungen getroffen, unter anderem durch die Einrichtung von Koordinationsgremien und die Formalisierung des Informationsflusses.
- Etablierung einer konsequenten strategischen Planung, welche die Bottom-up-Impulse der Universität in ein sinnvolles Verhältnis mit den nötigen Top-down-Entscheidungen bringt.
- 2. Die autonome Universität muss bereit und in der Lage sein, öffentlich Rechenschaft abzulegen über ihre Kosten und Leistungen. Damit die Öffentlichkeit die Universität beaufsichtigen kann, muss sie über deren Tätigkeit ausreichend informiert sein. Der durch das neue Universitätsgesetz ins Leben gerufene Zürcher Universitätsrat erfüllt diese Vorgabe. Er ist strategisches Führungs- und Aufsichtsorgan der Universität und vertritt die Interessen der Öffentlichkeit. Der wichtigste Träger der Universität, der Kanton Zürich, der fast die Hälfte des universitären Budgets in Form eines Globalbeitrags zur Verfügung stellt, delegiert seine Führungs- und Aufsichtskompetenzen über den Kantonsrat an den Universitätsrat. Damit ist die Grundlage für ein System der Checks and Balances zwischen Parlament, Verwaltungsrat (Universitätsrat) und Geschäftsleitung (Universitätsleitung) geschaffen.

Eine wichtige Voraussetzung der Planung wie der Rechenschaftsablage besteht darin, dass die Universität ihre eigenen Leistungen genau kennt - dass sie Verbesserungspotenziale identifizieren, aber auch selbstbewusst auf Spitzenleistungen verweisen kann. 2000/01 wurde in Zürich eine professionelle Evaluationsstelle eingerichtet, die von der Universitätsleitung unabhängig und direkt dem Universitätsrat verantwortlich ist. Diese Stelle evaluiert sukzessive alle akademischen und administrativen Einheiten der Universität. Ziel ist einerseits die permanente Verbesserung der Selbstorganisation, andererseits die fundierte Selbsterkenntnis. Die Evaluation wird als informed peer review gestaltet; das heisst, der Selbstwahrnehmung der Einheiten wird eine externe Perspektive gegenübergestellt. Solche Evaluationen objektivieren den Vergleich der verschiedenen Einheiten, stärken die Strategiefähigkeit und schaffen formelle Gelegenheiten, um Optimierungsprozesse zu vereinbaren.