

Geschichte des Senats der Universität Zürich (1833-1998); Kurzfassung

von Sebastian Brändli

«Die vier Dekane und die sämtlichen ordentlichen Professoren bilden den akademischen Senat.» So lautet die Bestimmung in § 172 des Unterrichtsgesetzes des Jahres 1832, mit dem die Universität Zürich (als «Hochschule») errichtet wurde.¹ Der Senat der Universität Zürich wurde gleichzeitig mit der Gründung derselben geschaffen. Das 1859 totalrevidierte Unterrichtsgesetzes des Kantons behielt den Senat bei, und auch das geltende Gesetz von 1998 bildet die Basis für das Weiterbestehen des Senats bis zum heutigen Tage.

So konstant die Existenz durch die gesetzliche Basis erscheint, so vielfältig und unterschiedlich sind das Funktionieren und das Wesen des Gremiums in der betrachteten Zeitspanne. Eine wichtige Änderung – auf Gesetzesstufe – war die formelle Einführung eines «Senatsausschusses» durch das Gesetz 1859; auch dem Senatsausschuss war ein langes Leben beschieden, mit der Leitungsreform des totalrevidierten Gesetzes von 1998 wurde er allerdings aufgehoben; an seine Stelle trat als oberstes akademisches Organ die «Erweiterte Universitätsleitung».

1

1. Einbettung und Eingrenzung der Studie

Das vorliegende Projekt, die Geschichte des Zürcher Senats von den Gründungszeiten der Institution bis zur grossen Gesetzesreform 1998 nachzuzeichnen und zu analysieren, hat seinen Ursprung in Bestrebungen, im Rahmen der Führungsreform der Universität Zürich auch die Zusammensetzung und die Mission sowie die Funktionsweise des Senates zu überprüfen. Die vorliegende Kurzfassung dient dazu, dem Bericht der «Arbeitsgruppe Senat» eingegliedert zu werden, und damit diesem einen historischen Hintergrund zu geben. Die Kurzfassung umfasst nach der Einleitung eine Übersicht über die rechtliche Fassung des Gremiums, seiner Zusammensetzung sowie seiner Aufgaben. Dazu kommt in einem zweiten Kapitel eine Sammlung wichtiger einzelner Themen, die in ihrer Gesamtheit eher anekdotisch denn repräsentativ sind. Ein wichtiges Auswahlkriterium für die Themen war allerdings der Umstand, dass sich der Senat für die reale Führung der Universität nicht nur mit dem Rektor, sondern insbesondere mit den Oberbehörden, und hier speziell mit dem Erziehungsrat auseinander zu setzen hatte. Die lange Nahtstelle zwischen Senat und Erziehungsrat ist denn auch das Kernstück des Zürcher Modells einer universitären Governance, die eine Landesuniversität – mit gewährter wissenschaftlicher Autonomie – mit der Qualifizierung als «Schlussstein» des kantonalen Bildungswesens verband.

Dieses vom Gesetzgeber gewählte Führungsmodell kann seit 1833 aber nur als Zusammenspiel von zwei Ungleichen, als asymmetrisches Pingpong zwischen dem «einflussreichen Erziehungsrat» und dem zentralen Gremium der Selbstverwaltung, dem Senat, charakterisiert

¹ Gesetz über die Organisation des gesamten Unterrichtswesens im Canton Zürich vom 28. September 1832 (zitiert: Unterrichtsgesetz 1832). StAZH OS 2 (S. 313-368).

werden. Für eine umfassende Studie dieses Verhältnisses wäre eine ausgewogene Sichtung der Protokolle aller beteiligten Organe, also neben denjenigen des Senates und des Erziehungsrates auch jene der Regierung, der Hochschulkommission und des Senatsausschusses zu untersuchen. – Wie gesagt, die beiden zentralen Gremien, die mit der Führung der Universität betraut waren, waren ungleich, gleichwohl ist als These von einer «gemeinsamen Führungsverantwortung» von Senat und Erziehungsrat für die Universität auszugehen. Deshalb wäre insbesondere die jeweilige Entscheidungsfindung im Senat und im Erziehungsrat im Bezug zum andern Gremium zu studieren. Wie entscheidet der Senat, wenn er sich überlegt, wie der übergeordnete Erziehungsrat mit der Senatsentscheidung umgehen wird, und wie entscheidet der Erziehungsrat, wenn er weiss, dass der erfolgreiche Vollzug seiner Entscheidung letztlich von der Zustimmung des ihm politisch unterstellten Senat bzw. der Professorenschaft abhängt.

Für eine engere Senatsgeschichte reicht indessen die Sichtung der Protokolle des Gremiums weitgehend. Diese sind mehr oder minder vollständig und gut geordnet, d.h. chronologisch. Die handschriftlichen Protokolle sind von verschiedenen Protokollführern verfasst, dem entsprechend ist die Lesbarkeit unterschiedlich, grundsätzlich aber gegeben. Die frühen Bände sind reine Protokollbände (ohne Sitzungsunterlagen), erst später sind Unterlagen beigegeben, teils als eigene Register in den Protokollbänden, teils als eigene Bände. Die Protokollführung ist nicht einheitlich; sie ist rudimentär-anekdotesch in den Anfängen und wird mit den Jahren zu einer Mischform zwischen Beschluss- und Votenprotokoll ausgebaut. Ein eigentliches Votenprotokoll wurde indes – soweit ersichtlich – nie angestrebt und nicht realisiert. – In der ersten Universitätsordnung von 1836 ist die Form des Protokolls in § 14 festgehalten: «Der Actuar verzeichnet die Abwesenden, führt das Protocoll, und liest dasselbe in der nächsten Sitzung vor. Das Protocoll des academischen Senates soll eine vollständige Angabe und genaue Bezeichnung der an denselben gebrachten Gegenstände, sodann alle von dem Senate gefassten Beschlüsse, nöthigen Falls mit Angabe der Gründe, enthalten. Die Meinungen von Minderheiten sind auf Begehren zu Protocoll zu nehmen.»² – Das Protokoll wurde von einem «Aktuar» geführt: In den ersten Jahrzehnten waren gewählte Mitglieder des Lehrkörpers, die aber nicht Senatoren zu sein brauchten, in dieser Funktion; später (ab 1893) wurde ein System eingeführt, wonach ein Senator das Aktuarat für Senat und Senatsausschuss für zwei Jahre Amtszeit (mit Wiederwahlmöglichkeit) das Protokoll übernahm. Es war durchaus eine Ehre, mit diesem Amt betraut zu werden. Um die Protokollabnahme zu erleichtern und Sitzungszeit zu sparen, wurde das «Verlesen» des Protokolls abgelöst durch einen gewählten «Vorleser» (analog Vorkoster) – einer für diese Funktion vom Rektor vorgeschlagenen und vom Senat bestimmten Senator, jeweils für eine Sitzung bzw. ein Protokoll. Erster Aktuar war der Klassische Philologe Baiter (1833-36), AO 1833-48, gefolgt vom ordentlichen Professor Löw, Deutsches Recht (1836f), der gleichzeitig auch Rektor war (1836-38). Es folgten Josef Schauberg, Privatdozent bei den Juristen (bis 1840), der Linguist Ludwig Etmüller, ebenfalls PD, (1840-1868), Dr. Ryf (1869-74) sowie der Ordinarius für alte Geschichte, Prof. Jakob Müller (1874-1878). Nach dem frühzeitigen Tode von Müller (im Amt) wurde mit Gottfried Kinkel jun. wieder ein Privatdozent als «Aktuar des Senats» gewählt (28.2.1879, unpaginiert).³ – Erst 1893 finden sich in den Senatsprotokollen wieder konzeptionelle Gedanken

² Zur Universitätsordnung 1836 vgl. unten.

³ Angaben zu den Dozenten meist Gagliardi, S. 956-1001 sowie die Angaben in den Protokollen StAZH Z 70.2839 und 2840. – Joseph Schauberg, 1808-1866, Jurist aus Türckheim, PD für Straf- und Strafprozessrecht, «welcher sich allmählich auf zürcherisches Recht spezialisierte» (Gagliardi, S. 519); eingebürgert als Kantonsfürsprech. Erhoffte sich Nachfolge als Ordinarius für Strafrecht (für Geib), war durch eine Kampagne vereitelt wurde. – Johannes Ryf, 1844-1914, Jurist aus Horgen, Dr. iur. 1867, 1867-76 PD für röm. Recht, später freisinniger Kantons- und Nationalrat. Gottfried Kinkel jun., 1844-1891, wurde 1875 zwar Privatdozent, konnte seine wissenschaftliche Karriere in Zürich aber nicht fortführen, das Aktuarat bis 1890 war wohl die Alternative (vgl.

zum Aktuariat des Senates – im Zusammenhang mit dem Wunsch, einen «Universitäts-» bzw. «Rektoratssekretär» zu erhalten. So wurde an der Sitzung vom 18. Mai berichtet, der Erziehungsrat habe (endlich) die Sekretärenstelle für das Rektorat bewilligt – provisorisch. Das wurde dankend registriert, aber dennoch kritisiert, denn für die Anstellung zuständig hatte sich der Erziehungsrat selber eingesetzt. So wurde der Wunsch geäußert, nicht der Erziehungsrat, sondern der Senat selbst möge die Anstellung machen. Auf jeden Fall aber kam ein neues Regime: Das Protokoll des Senates führte in der Folge aber nicht mehr ein «Sekretär», sondern ein auf Amtsperiode als Aktuar gewähltes Mitglied des Senates, als erster «Kaegi als Aktuar». Als erster Universitätssekretär wurde Johann Kreyenbühl gewählt.⁴

Diese neue Lösung wurde 1895 dann nochmals umgekrempelt. An der Februarsitzung referierte der Rektor über die «Institution des Universitätssekretärs, welche vom Erziehungsrathe unterm 14. Febr. vorigen Jahres provisorisch für ein weiteres Jahr bewilligt worden» war. Weil diese Ordnung aber mit der Universitätsordnung nicht ganz übereinstimmte, und weil nach Meinung des (neuen) Rektors sich die Stelle des Rektoratssekretärs doch nicht bewährt hatte, stand der Antrag im Raum, die Stelle des Uni-Sekretärs wieder aufzuheben und betreffend Protokollführung in Senat und Senatsausschuss wieder zum «status quo ante» zurückzukehren. Nach langer Diskussion wurde so beschlossen. – Am 19. Juli 1895 wurde erneut über den Aktuar des Senats gesprochen, Krähenbühl war inzwischen von seiner Funktion entlassen worden. Doch nun schieden sich die Geister an der Frage, was genau «Rückkehr zum status quo ante» bedeute. Insbesondere war umstritten, ob der Aktuar ein Mitglied des Senates sein sollte, oder ob man auch wieder Privatdozent für das Protokoll wählen könnte. «Über die prinzipielle Frage, aus welchem Gremium derselbe zu wählen sei, entwickelt sich eine längere Diskussion, an welcher sich die Herren Vogt, Morf, Kesselring, Treichler, Lang, Schneider und Wolf beteiligen und aus welcher sich ergab, dass ein Beschluss, der Aktuar sei nur aus der Mitte des Senates zu wählen, zwar für den Moment gefasst werden könne, für später aber nicht bindend sei. Ein diesbezüglicher Antrag Morf wird daher zurückgezogen.» Die Wahl ergab dann 17 Stimmen für den bisherigen Grubenmann, für Zürcher deren 3, für Krähenbühl gab es 4 Stimmen. Ordinarius Grubenmann blieb recht lange im Amt (bis 1900), dann kam doch noch Emil Zürcher zum Zug (bis 1902): Es pendelte sich ein Zweijahresrhythmus ein, der spätestens ab 1912 mit der Wahl des Rektors synchronisiert war.⁵

Forschungslage

Zum Senat der Universität Zürich existieren bisher keine Spezialuntersuchungen. Selbstverständlich haben die Historiker, die sich mit der Zürcher Universitätsgeschichte befasst haben, so vor allem Georg von Wyss⁶, Ernst Gagliardi⁷, Peter Stadler⁸ und Hans Conrad Peyer⁹ sich auch mit Aktivitäten des Senats auseinandergesetzt und – mindestens punktuell – die Protokolle des Senats eingesehen. Doch die Funktion des Senats in der Organisation der Universität sowie im Gefüge der Zuständigkeiten wurde meines Wissens nirgends spezifisch thematisiert.

Gagliardi, S. 739 und Z 70.2840 (28.2.1879)). Auf ihn folgte der ordentliche Professor für Strafrecht, Emil Zürcher (bis 1893).

⁴ StAZH Z 70.2840, S. 104 (18.5.1893) und S. 105 (11.7.1893) – Zu Kreyenbühl vgl. Gagliardi (wie Anm. 7), S. 740. Bedenkt man die Nicht-Berücksichtigung von Kreyenbühl für den philosophischen Lehrstuhl so kann die Vermittlung des Sekretärs wohl als Geste der Wiedergutmachung gesehen werden.

⁵ StAZH Z 70.2842, S.121, 129 (22.2. und 19.7.1895). – StAZH Z 70.2842, S. 22f. – Nicht selten war die Position des Aktuars auch Sprungbrett für das Rektorenamt, so etwa beim Zivilrechtler August Egger, Aktuar 1906-1908, Rektor 1912-14.

⁶ Georg von Wyss. Die Hochschule Zürich in den Jahren 1833-1883. Festschrift. Zürich 1883.

⁷ Ernst Gagliardi et al. Die Universität Zürich 1833-1933. Zürich 1938.

⁸ Peter Stadler. Die Universität Zürich 1933-1983: Festschrift zur 150-Jahr-Feier der Universität Zürich. hrsg. vom Rektorat der Universität Zürich ; Gesamted.: Peter Stadler. Zürich 1983; ders. Die *Universität Zürich* 1933-1983. Die Jahre 1919-1957. In Peter Stadler, Festschrift. Zürich 1983. S. 25-94.

⁹ Hans Conrad Peyer. Die Universität Zürich 1933-1983. Die Jahre seit 1957. Zürich 1983. S. 95-180.

Im Zusammenhang mit der historischen Aufarbeitung zugunsten des 150-Jahre-Jubiläums unter der Leitung von Verena Stadler wurden einzelne Facetten des Universitätslebens von verschiedenen Autoren aufgearbeitet und in separaten Publikationen zugänglich gemacht; so beispielsweise Ernst Viktor Guyer über den Pedell und den Universitätssekretär oder Verena Stadler selber mit einem Beitrag zum ersten Jahresbericht der Universität sowie einem über die ersten Studentinnen der Rechts- und Staatswissenschaften in Zürich.¹⁰ Zu erwähnen ist schliesslich der Beitrag «Universität Zürich» des Autors im Historischen Lexikon der Schweiz.¹¹ – Eine Standardmethodik der Universitätsgeschichte hat sich in den letzten Jahren herausgebildet, nachdem in früheren Jahrzehnten diese historische Subdisziplin fast nur von Jubiläumsschriften gelebt hatte. Auch war ein mittelalterlicher Schwerpunkt – Genese der europäischen Universität – lange Zeit vorherrschend, und es gab einen starken Gegensatz von deskriptiven und strukturellen Ansätzen. Zudem war unklar, inwiefern Wissenschaftsgeschichte Teil der Universitätsgeschichte sein sollte, und wie stark die Institutionengeschichte als Teil einer umfassenden Sozialgeschichte der Institution im Vordergrund stehen sollte. Für den Autor war über Jahre die Monografie von Wolfgang Weber über die europäische Universität massgeblich – was bis heute andauert.¹² Als Vorbild eines kulturwissenschaftlichen Ansatzes profitierte der Autor in den letzten Jahren von Studien von David Gugerli¹³ und Marian Füssel; letzterer mit der Selbstdeklaration: «Mein eigener Zugang zur Universitätsgeschichte lässt sich immer noch am ehesten als ein kulturwissenschaftlicher, von historisch-anthropologischen Ansätzen geleiteter beschreiben.»¹⁴

2. Gesetzliche Grundlagen des Senats

Senat als Organ der Universität, Nennung im Gesetz

Die Bestimmung des Unterrichtsgesetzes des Jahres 1832 betreffend der rechtlichen Grundlage für den Senat wurde eingangs bereits zitiert: «Die vier Dekane und die sämtlichen ordentlichen Professoren bilden den akademischen Senat.»¹⁵ Diese Bestimmung folgte dem Paragrafen, der die Fakultäten kreierte, und galt bis zur Gesamtrevision des Unterrichtsgesetzes unter dem Erziehungsdirektor Dubs¹⁶ im Jahre 1859. Das neue Gesetz brachte, was den Senat anbetrifft, kaum Änderungen. Ebenfalls nach den Fakultäten (§ 145) wird in § 146 der Senat gefasst: «Die ordentlichen Professoren und die Dekane bilden den akademischen Senat, dessen Vorstand der Rektor ist.» Inhaltlich ist gegenüber der Regelung 1832 keine Änderung festzustellen. Bemerkenswert ist einzig, dass die Leitung des Senates durch den Rektor im Gesetz festgehalten wird – was allerdings gegenüber der geübten Praxis ebenfalls Kontinuität bedeutet. Das Gesetz 1859 gilt, was den Senat angeht, bis zur Totalrevision des Jahres 1998.

¹⁰ Die genannten Beiträge sowie weitere sind in jenen Jahren im Zürcher Taschenbuch erschienen. Sie wurden 1991 in einem kleinen Sammelband, herausgegeben von Verena Stadler, nochmals separat veröffentlicht. - Ernst Viktor Guyer. Vom Pedell, Senatsaktuar und Universitätssekretär im 19. Jahrhundert. Zürcher Taschenbuch 1984, Zürich 1983. S. 125-144; ders. Die Amtstracht der Professoren und die Rektoratskette der Universität Zürich. Zürcher Taschenbuch 1986, Zürich 1985. S. 166-180. Verena Stadler-Labhart. Der erste Jahresbericht der Universität Zürich. Zürcher Taschenbuch 1984, Zürich 1983. S. 102-124; dieselbe. Rektoratsreden und Dies academicus (vor 1914). Zürcher Taschenbuch 1987, Zürich 1986. S. 83-101; dieselbe. Einleitung. In: «Der Parnass liegt nicht in den Schweizer Alpen...». Aspekte der Zürcher Universitätsgeschichte. Rohr. Zürich 1991.

¹¹ Sebastian Brändli. *Universität Zürich*. <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010977/2013-01-28/>.

¹² Wolfgang E.J. Weber, *Geschichte der europäischen Universität*, Kohlhammer. Stuttgart 2002..

¹³ David Gugerli et al. *Die Zukunftsmaschine. Konjunkturen der ETH Zürich 1855-2005*. Chronos. Zürich 2005.

¹⁴ Marian Füssel. *Gelehrtenkultur als symbolische Praxis. Rang, Ritual und Konflikt an der Universität der Frühen Neuzeit*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft. Darmstadt 2006. Und: Marian Füssel. *Wie schreibt man Universitätsgeschichte?* N.T.M. 22, 287–293 (2014). <https://doi-org.ezproxy.uzh.ch/10.1007/s00048-015-0118-z>; hier: S. 289f.

¹⁵ Vgl. Anm. 1.

¹⁶ Jakob Dubs, 1822-1979, Dr. iur., Erziehungsdirektor Zürich 1855-61, 1861-1872 Bundesrat.

Zusammensetzung des Senats

In den beiden Gesetzen 1832 und 1859 wird die Zusammensetzung so geregelt, dass die ordentlichen Professoren Mitglieder des Senates, Senatoren, sein sollten. Genannt sind aber auch die Dekane als Mitglieder, was insbesondere dann eine Erweiterung bedeutete, wenn ausserordentliche Professoren als Dekane amtierten (was in der Frühzeit der Universität nicht selten der Fall war). Eine Änderung dieses Rechtszustandes brachte die Universitätsordnung des Jahres 1920. Der Regierungsrat genehmigte am 11. März 1920 den Antrag des Erziehungsrates auf Änderung der Universitätsordnung des Jahres 1914, die betreffend Zusammensetzung eine radikale Erweiterung brachte (§ 11): «Der Senat besteht aus der Gesamtheit der ordentlichen und der ausserordentlichen Professoren und zwei Delegierten der Privatdozenten.» Eine Änderung des Gesetzestextes erachtete der Regierungsrat offensichtlich als nicht nötig; im Beschluss wird die Problematik der textlichen Unterschiede zwischen Gesetz und Verordnung nicht angesprochen¹⁷; ein diesbezüglicher Antrag an den Kantonsrat findet sich nicht. Ab 1920 bestand der Senat aber faktisch aus den ordentlichen und ausserordentlichen Professoren sowie einer Vertretung der Privatdozenten. Im Jahre 1970 wurde im Zusammenhang mit den Diskussionen um eine neue Führungsorganisation der Universität und der Mitbestimmung der Stände eine Revision der Universitätsordnung durchgeführt, die die bisherige Vertretung der Privatdozenten mit Vertretungen der Assistenten und der Studierenden ergänzte.¹⁸

Aufgaben und Zuständigkeiten des Senats

Die Aufgaben und Zuständigkeiten des Senates sind in den Gesetzen 1832 und 1859 grob umrissen. Dabei geht es einerseits um die Aufgaben, die der Senat in eigener Kompetenz erledigen kann, und solchen, bei denen der Senat Antrag an die Oberbehörde stellen kann, oder bei Geschäften, die zwar der Oberbehörde anheimgestellt sind, aber nicht ohne Mitwirkung des Senates erledigt werden können.

a) Aufsicht

Die wichtigste Aufgabe, die das Gesetz dem Senate auferlegt, ist die «Aufsicht». Das Gesetz 1832 formuliert in § 175: «Dem akademischen Senate steht die Aufsicht über die Studirenden zu». Fast gleichlautend die Fassung 1859 (§ 149): «Der akademische Senat beaufsichtigt die Studirenden». Diese Aufsichtsaufgabe ist eine Pflicht, eine Verantwortung, die der Senat aber wegen der Zuständigkeitsregelungen für allfällige Massnahmen auch nicht alleine tragen kann. Zum einen ist der Rektor *in praxi* auch nach Senatsdiskussion und -beschluss meist der Handelnde, zum anderen sind die Disziplinar-massnahmen 1832 in der Hand des Erziehungsrates, 1859 bestimmt in § 144 Abs. 1: «Auf den Antrag des akademischen Senates kann der Direktor des Erziehungswesens unsittliche oder sonst fehlbare Studirende von der Hochschule ausschließen.» In Abs. 2 wird 1859 nochmals deutlich gemacht, dass der Senat die Aufsicht lediglich vollziehen, nicht etwa selber ordnen soll: «Über die gesammte Disziplin der Hochschule trifft der Erziehungs-rath die erforderlichen reglementarischen Bestimmungen.»

b) Anträge an den Erziehungsrat

¹⁷ StAZH MM 3.34 RRB 1920/0774. – Bezeichnend ist allerdings eine harte Kritik zum Geschäftsbericht der Erziehungsdirektion 1915 von Kantonsrat Dr. Paul Rüttsche: «Bei Prüfung der neu erschienenen Sammlung von Gesetzen und Verordnungen muss man im Gebiete des Unterrichtswesens einen wahren Auflösungs-zustand konstatieren.» Der angesprochene Erziehungsdirektor Mousson gesteht, dass im Zürcher Schulwesen ein «aufgeklärter Despotismus» herrsche – der aber nicht zu Lasten von Schülern und Lehrern gehe! StAZH MM 24.50 KRP 1915/038/0271.

¹⁸ StAZH MM 3.128 RRB 1970/1256.

Schon die Darstellung der Aufsichtsbefugnisse hat die enge Verknüpfung der Zuständigkeiten des Senates und des Erziehungsrates gezeigt. Dies gilt gemäss Gesetz 1832 auch in anderen Bereichen, so gemäss Abs. 2 von § 175: Der Senat «sorgt für die planmäßige Vermehrung der wissenschaftlichen Sammlungen und stellt als Organ der Hochschule alle zweckmässig erachteten Anträge an den Erziehungsrath.»

c) Geschäfte des Erziehungsrates mit Pflicht zur Anfrage an den Senat

Umgekehrt gibt es auch Zuständigkeiten des Erziehungsrates, die Universität betreffend, die zwingend den Einbezug des Senates erfordern, so legt § 176 des Gesetzes 1832 fest: «Überbleibende Anordnungen für den Unterricht und die Disciplin an der Hochschule kann der Erziehungsrath nichts beschließen, ohne vorher das Gutachten des akademischen Senates eingeholt zu haben. Letzterm steht es frey, sein Gutachten schriftlich einzugeben, oder zwey seiner Mitglieder zu beauftragen, an der Verhandlung mit berathender Stimme Theil zu nehmen.» Die Regelung 1859 ist fast gleichlautend.

d) Rektorwahl

Eine besondere Position nimmt das Recht des Senates ein, die eigene Leitung – den Rektor – zu wählen. Die Gesetze 1832 und 1859 sind diesbezüglich unterschiedlich und zeigen eine Entwicklung, die sich der Senat regelrecht erkämpfen musste (die Regelung 1832 wurde ja formuliert, als es den Senat noch gar nicht gab). Die starke Stellung des Erziehungsrates in der Gründungsfassung zeigte sich auch in der Kompetenz, aus dem Kreise der Professoren den Rektor auf Amtszeit von zwei Jahren zu wählen, mit Genehmigungsvorbehalt der Regierung (§ 164 Abs. 2). Diese auch symbolisch wichtige «Fremdbestimmung» war dem Senat von Beginn weg ein Dorn im Auge (vgl. unten bei der Diskussion der ersten Universitätsordnung 1836, S. 14). In der Totalüberarbeitung des Unterrichtsgesetzes durch Dubs kam diese Zuständigkeit dann in die Hand des Senats, indem er seinen Rektor wählte, mit Genehmigungsvorgehalt der Regierung (§ 146 Abs. 2): «Der Rektor wird von den Mitgliedern des akademischen Senats aus ihrer Mitte durch geheimes absolutes Stimmenmehr auf die Dauer von zwei Jahren gewählt. Die Wahl des Rektors unterliegt der Genehmigung des Regierungsrathes.» Einzig für diese – symbolisch aber nicht unwichtige – Befugnis verschob das Gesetz die Gewichte zwischen «oben» und «innen», zwischen Erziehungsrat und Senat, zugunsten des letzteren. Beiden Gesetzen gemeinsam ist indessen die Einschränkung der Wiederwählbarkeit: ungeachtet des Wahlorgans kann der Rektor nach Ablauf seiner Amtszeit nicht unmittelbar anschliessend erneut gewählt werden. Die Rektorwahl bleibt in ihren Grundzügen bis 1998 unverändert – der Senat wählt, die Regierung bestätigt. Interessant ist, dass diese Regelung auch die Änderungen anfangs der 1980er Jahre, als ein vollamtlicher Rektor mit eigenen Befugnissen (Befugnissen, die dieser nicht einfach als Vorsitzender des Senats innehat) eingeführt wird. – Eine zweite Modalität bei der Rektorwahl ist auch immer wieder ein Thema: die Dauer des Rektorats. Auf zwei Jahre wurde zwischen 1833 und 1984 gewählt, dann kam die vierjährige Amtsdauer mit Wiederwählbarkeit. In diesen 150 Jahren wurde aber mehrfach darüber diskutiert, die einjährige Amtsdauer einzuführen. So etwa 1884: «Antrag auf ein einjähriges Rektorat. Prof. Blümner¹⁹ stellte den Antrag auf einjähriges Rektorat, auch im Namen einiger Collegen.»²⁰ Seine Begründung: Weil die Universität so gewachsen ist, können auch verdiente Kollegen bei einem zweijährigen Rektorat diese Ehre verpassen...

Interne Governance

1832 kennt die kleine Organisation «Hochschule» nur wenige Organe. Der Rektor hat einige Aufgaben, seine Befugnisse sind aber eher als Vollzug von Senatsentscheiden denn als eigene Kompetenzen anzusehen. Der Senat fungiert als oberstes Gremium, was allerdings erst in der

¹⁹ Hugo Blümner, 1844-1919. Ab 1877 Ordinarius für Archäologie und Klassische Philologie, 1888-90 Rektor.

²⁰ StAZH Z 70.2940, S. 130.

Uni-Ordnung 1914 (§ 10) ausgedrückt wird: « Der Senat ist das oberste Organ der Universität. Er leitet und überwacht innert der ihm durch Gesetz und Verordnung zugewiesenen Kompetenzen die gesamte Universität.» Der Rektor leitet dieses oberste Organ der Universität.

Das Gesetz 1859 bringt für die innere Governance eine Verstärkung der Führung, indem ein «Senatsausschuss» eingeführt wird, der – wie immer noch der Senat – vom Rektor geführt wird. Im Senatsausschuss sind neben dem Rektor der Alt-Rektor und – sofern vorhanden – der Rektor designatus sowie die Dekane oder Vertreter der Fakultäten Mitglieder. Der Senatsausschuss bereitet die Geschäfte des Senats vor, indem er Anträge stellt; er ist auch für die täglichen Geschäfte zuständig.

Eine fundamentale Neuerung bringt eine Teilrevision des Unterrichtsgesetzes anfangs 1980er Jahre. Nach Jahren der Diskussion um eine Stärkung und Professionalisierung der Universitätsleitung – ausgehend spätestens von einer Motion Bremi 1965 – und nach mehreren Anläufen für eine dem Senat genehme Lösung (die erst durch die sog. «Prorektoren-Lösung» mehrheitsfähig wird) wird 1982 vom Kantonsrat eine Gesetzesrevision beraten und beschlossen, welche die Stellung des Rektors stärkt, ihm eigene (originäre) Zuständigkeiten zuweist (§ 146) und ihm Prorektoren zur Entlastung zuteilt (§ 148). Das Rektoramt wird vollamtlich, die Amtsdauer auf vier Jahre verlängert, und unmittelbare Wiederwählbarkeit eingeführt. Der erste vollamtliche Rektor ist ab 1984 der Hirnforscher und alt-Kantonsrat Prof. Konrad Akert. Im gleichen Jahr wird die «Prorektorenlösung» durch Wahl von Prorektoren realisiert.

Oberbehörde

Mit dem Gesetz 1832 wurde die Hochschule geschaffen. Das Gesetz selber – es ist nochmals zu betonen – wurde ohne Beteiligung der neuen Institution formuliert. Wichtig für die gesetzlichen Bestimmungen war der Erziehungsrat als vorberatende Behörde der Regierung. Das Governance-Modell mit einem starken Erziehungsrat als Organ der «unmittelbaren Aufsicht» wurde vom Gesetzgeber für alle Schulstufen erfunden und konstituiert: der Erziehungsrat wurde in der Verfassung nicht einfach nur genannt, sondern erhielt in Art. 70 einen Generalauftrag als Aufsichtsbehörde über alle Schulstufen: «Die Aufsicht über die sämtlichen Schulanstalten des Cantons, die Förderung der wissenschaftlichen sowohl als der Volksbildung ist einem Erziehungsrathe aufgetragen.»²¹

Der Auftrag zur Beaufsichtigung (und damit Führung) der Universität wurde dem Erziehungsrat also schon vor der Gründung der Hochschule gegeben. Das Gesetz 1832 formulierte zwar als ein frühes Hochschulgesetz «Freiheit von Lehre und Forschung», aus dieser Freiheit wurde aber für die neue Hochschule keine Autonomie abgeleitet. Das bestimmende Organ, das für die kleine Institution eine Strategie entwarf und durchsetzte, war der Erziehungsrat. Einige strategische Zuständigkeiten waren allerdings nicht vollständig in der Hand des Erziehungsrats, indem dieser für finanzielle Anträge sowie Berufungen, und wie gesehen auch für die Rektorwahl – noch an den Regierungsrat gelangen musste. Der Präsident des Erziehungsrates war aber von Beginn weg auch ein für die Bildung zuständiges Mitglied der Regierung. Andererseits scheint sich bereits im Frühstadium der Institution auch ein Dienstweg von Fakultäten direkt zum Erziehungsrat gebildet zu haben. Für den Senat war diese Abhängigkeit ebenso wie die Unschärfe teils ärgerlich, teils aber auch bequem.

Die schlanke, aber hierarchische Governance-Struktur mit einer relativ klar definierten Schnittstelle zwischen Senat und Erziehungsrat wurde mit dem Unterrichtsgesetz 1859 durch die Einführung neuer Gremien komplizierter. Universitätsintern wurde der Senat unterstützt

²¹ Staatsverfassung für den Eidgenössischen Stand Zürich vom 10. März 1831. Digital auf [http://archives-quickaccess.ch/stazh/os/ref/OS+1+\(S.+5-38\)](http://archives-quickaccess.ch/stazh/os/ref/OS+1+(S.+5-38))

von einem «engeren Senat», später Senatsausschuss; im Bereich der Oberbehörden wurde durch die Schaffung einer «Hochschulkommission» der Instanzenweg an die Spitze länger. Die Schnittstelle Senat/Erziehungsrat wurde durch eine solche zwischen Senat und Hochschulkommission abgelöst, wobei der Erziehungsrat für viele Fragen immer noch die zuständige Behörde blieb, auch für Geschäfte, die weiterhin der Regierung zur Genehmigung unterbreitet wurden. Das Gesetz 1859 hielt in § 151 zur Hochschulkommission fest: «Zur Vorberathung aller wichtigern, die Hochschule betreffenden Fragen, welche vom Erziehungsrathe zu behandeln sind, sowie zur unmittelbaren Aufsicht über die Hochschule, bestellt der Erziehungs Rath eine besondere Kommission aus seiner Mitte, bestehend aus dem Direktor des Erziehungswesens und zwei weitem Mitgliedern. Diese ziehen den Rektor der Hochschule und in Fragen, welche eine bestimmte Fakultät besonders berühren, auch den Dekan derselben zu ihren Berathungen bei.»

Die dreifache Struktur der universitären Oberbehörde mit Hochschulkommission, Erziehungsrat und Regierung blieb in ihrer Kompliziertheit und Doppelspurigkeit erstaunlich lange in Kraft. Sie überdauerte die Vergrößerung des Senats und die Einführung des Senatsausschusses ebenso wie die Änderungen, die mit der professionellen Universitätsleitung mit hauptamtlichem Rektor und mehreren Prorektoren verbunden waren; diese letztere sowie die Einführung eines Verwaltungsdirektors erfolgte durch Notwendigkeit der Verhältnisse ebenso wie auf politischen Druck aus dem Kantonsrat, der mehr Strategiefähigkeit und eine Stärkung der Führung verlangt hatte. Über die byzantinische Struktur der Oberbehörden regte sich in der Politik der 1970er und 80er Jahre allerdings kaum jemand wirklich auf; als es sich zeigte, dass keine einfachere Lösung mehrheitsfähig war, blieb man bis 1998 bei der dreistufigen Oberbehörde.

Damit endet der Überblick über die Strukturgeschichte des Senates, eingebettet zwischen Universität und Oberbehörden, als Geschichte der rechtlichen Grundlagen von 1832 bis 1998. Im folgenden Kapitel sollen einige Schlaglichter – zunächst chronologisch, gleichzeitig durch Auswahl aber auch thematisch geordnet – die Arbeit und die Wirkung des Senates verdeutlichen und illustrieren.

3. Anekdotisches, aber Wahres!

Erste Sitzungen

Es ist hier nicht der Ort, die Gründung der Hochschule im Einzelnen nachzuzeichnen. Die Eröffnung der neuen Institution erfolgte am 29. April 1833, das Senatsprotokoll beginnt auch im «April 1833». Der erste Eintrag bezieht sich nicht auf eine Sitzung, sondern wiederholt die Gesetzesbestimmung über die Zusammensetzung des Senats und listet die Mitglieder namentlich auf: «1833 April. Der akademische Senat besteht aus allen ordentlichen Professoren und den Dekanen, welche auch aus den ausserordentlichen gewählt werden können. Gegenwärtig sind Mitglieder desselben: 1. Der Rector, ordentlicher Professor L. Oken. 2. O. Prof. H. Ch. M. Rettig, Decan. 3. O. Prof. F. Hitzig. 4. Ausserord. Prof. F. L. Keller, als Decan. 5. O. Prof. Ludwig von Löw. 6. O. Prof. Wilhelm Snell. 7. O. Prof. G.L. Schönlein, Decan. 8. Ausserord. Prof. J. K. v. Orelli, als Decan. 9. O. Prof. E. Bobrik.»²² Schon vor der offiziellen Eröffnung findet die erste Senatssitzung statt. Es wird folgender Eintrag notiert: «24. [April 1833] Erste Senatssitzung. Vorher war eine allgemeine Versammlung aller Professoren zur Besprechung wegen der Eröffnungsfeyerlichkeit am 29ten und wegen der Vertheilung der Stunden und der Hörsäle. Es wurde dazu eine Tabelle aufgelegt, worin jeder seine Stunden anzuzeigen hatte. – Darauf blieben die Senatoren allein zurück, um die erste Zuschrift von Seiten des Erziehungs-

²² StAZH Z 70 2839, Senatsprotokoll 1833-1880, S. 1.

rathes anzuhören. Sie betraf die Constituierung des Senats, die Ernennung des Rectors, die Wahl der Decane, die Aufnahmeprüfungen, das Reglement für den Cantonsschulverwalter, die Lokalitäten, die Disziplin, die Geschäftsordnung, das Programm, die Ferien und die Aufzählung der Collegien. – Darauf erklärte sich der Senat für constituirt. Es lag bey das Aufnahmsreglement und das für den Cantonsschulverwalter.» Die Teilnehmer werden am Rande notiert: «Gegenwärtig [=anwesend] alle bis auf Herrn Prof. Rettig, der noch nicht angekommen. Ebenso Prof. W. Snell.»²³

Die erste Sitzung galt der Konstituierung, die als Amtshandlung vermerkt wurde. Es wurde auch eine Aussprache geführt, welche Aufgaben dem Senat zukommen und wie die Senatssitzungen organisiert werden sollten. Und es wurden offenbar auch schon erste Reglemente besprochen, obwohl dazu nichts weiter protokolliert wurde. Man spürt aus dem Protokoll, dass es eine Ehre war, dem Senat anzugehören, gleichzeitig hält man sich zurück mit den Forderungen, die an die Mitglieder gestellt wurden: Selbstverständlich galt aber Obligatorium des Sitzungsbesuchs (Entschuldigungen mussten begründet werden), es galt auch die Pflicht, die geplanten Vorlesungen und Übungen des nächsten Semesters anzugeben, und mit dem Schulverwalter das Einschreibegeschäft der Studierenden zu bewältigen. Die Senatoren und das übrige Lehrpersonal übernahmen damit administrative Aufgaben, die man aber schon damals gerne anderen übertrug. So wird bereits im zweiten Eintrag, der an der zweiten Sitzung ohne Reaktion der Senatoren zur Kenntnis gebracht wurde, und wo es wirklich um Administration pur ging, auf zwei wichtige zusätzliche Fachpersonen hingewiesen: auf den «Sekretair» und auf den «Pedell»: «April. Beschlossen. Für die ersten Vorkehrungen und Bedürfnisse zu sorgen, die Immatriculation auszuschreiben, Matrikel-, Protocoll- u. Geschäftsbücher anzulegen, Incriptionsbögen drucken zu lassen, die Hörsäle zu bestimmen, die Bänke zu numeriren, Katheder, schwarze Tafeln und Bretter, Tische, Stühle, Schränke in die Zimmer des Senats, des Sekretariats, der Fakultäten und des Pedells machen zu lassen, um die Ernennung eines Sekretairs zu bitten, und die Matrikel derer, die schon auf einer andern Universität gewesen, auf die Hälfte der Gebühren zu setzen. – 26. [April] Der Bericht hierüber geht an den Erziehungsrath.»²⁴ Universität ist dort, wo ein Sekretär das Protokoll schreibt und ein Pedell die Zimmer aufräumt. An der zweiten Sitzung kam sogar die Idee auf, dass jeder Professor eine Hilfsperson – einen «famulus» – erhalten sollte: «Es wäre zweckmässig, wenn jeder Docent einen Famulus annähme, um Ordnung in den Vorlesungen, besonders wegen der Nicht-Inscibenten zu erhalten.» Diese Idee wurde offenbar nicht weiter verfolgt, sie taucht in der Folge im Protokoll nicht mehr auf.

Als wichtige Aufgabe der ersten Tage wurde die Schaffung von Ordnungen – es ist die Rede von «Statuten» bzw. «Reglementen» – angesehen; der Begriff der «Universitätsordnung» erscheint erst später. Im Protokoll steht dazu: «Zur Fertigung der akademischen Statuten wird ein Ausschuss ernannt. Professor Hitzig, Bluntschli, Schönlein, von Orelli. – Professor von Orelli möchte die Geschäftsordnung für die Fakultäten entwerfen. – Professor Bobrik den Geschäftskreis für den Pedell. – Die philosophische Fakultät soll die Aufnahmeprüfungen übernehmen. – Die übrigen Bestimmungen werden erst später ihre Erledigung finden.»²⁵ Obwohl also schon einige Pendenzen vorhanden waren, fand die dritte Senatssitzung erst anfang Juni statt: «1833 Juny. 1 – [am Rande:] Gegenwärtig: Alle. – Dritte Senatssitzung. – Nach einer Zuschrift des Erziehungsrathes vom 2. May werden die medicinisch-chirurgischen Anstalten u. Sammlungen der Universität übergeben. Wurde der medicinischen Fakultät überwiesen, welche das Ganze zu besorgen übernommen hat. – Nach Zuschrift vom 18ten May soll die Rechnung über kleinere Auslagen auf Druckkosten u. Schreibmaterialien dem Erzie-

²³ Ebda.

²⁴ StAZH Z 70 2839, S. 2.

²⁵ Ebda.

hungsrath viertheljährlich vorgelegt werden. – Nach Zuschrift vom 25ten May ist ein Gutachten über die Ferien einzureichen. – Beschlossen – Sommerferien 14 Tage vom Montag nach Anfang der Hundstage an. – Herbstferien von Mitte September bis Ende October. Frühlingsferien: vom ersten bis 18ten April. An Pfingsten und Weihnacht keine Ferien.»²⁶

Die Übersicht über die drei ersten Sitzungen des Senats zeigt eindrücklich die Situation des Aufbruchs. Der Aufbau der neuen Institution beginnt quasi bei Null. Es gibt – ausser den im Gesetz festgelegten Regeln und Modalitäten – keine Ordnung. Es gibt keine Infrastruktur – ausser es ist eine voruniversitäre Sammlung oder Einrichtung zu übernehmen. Es gibt Lehrpersonal, neben den Senatoren als ordentliche Professoren auch ausserordentliche und Privatdozenten, doch die Art und Weise, wie das Semesterprogramm zustande kommt, muss gelernt werden, die Zusammenarbeit mit dem «Kantonsschulverwalter» als administrativer Dienst von Kantonsschule (Gymnasium) und Hochschule klappt nicht auf Anhieb, es fehlt auch eine interne Administration: die Funktionen Pedell und Sekretär müssen noch besetzt werden. Dazu kommt, dass der Senat in vielen Fragen nicht selber entscheiden kann, sondern vom Erziehungsrat abhängig ist, so beispielsweise in allen finanziellen Fragen – symptomatisch die Nachricht, dass der Senat auch «über kleinere Auslagen» dem Erziehungsrat nicht nur Rechenschaft ablegen, sondern die konkrete Zahlung beantragen muss, und zwar vierteljährlich. In die Zukunft weist der Beschluss, wonach drei Mitglieder des Senates sich zu schaffenden Rechtsgrundlagen zuwenden wollen – die drei Fragenkomplexe werden später in die erste Universitätsordnung Zürichs eingearbeitet.

Der Senat entpuppt sich in seiner Frühphase nicht nur als formell zuständiges Organ der Universität, sondern auch als Aufbau- und Arbeitsorganisation. Das zeigt nur schon ein Blick auf die Sitzungsfrequenz. Im ersten Sommersemester 1833 finden im April zwei, im Juni drei sowie im Juli vier Sitzungen statt, insgesamt also deren neun. Das klingt später dann zwar ab, es gibt aber bei Bedarf immer wieder intensive Phasen, so in den Anfangszeiten vor allem die Erarbeitung der Universitätsordnung. 1833 geht es aber noch nicht darum, sondern vor allem um die bereits genannten Themen sowie über die Meisterung der «Inscription», der Einschreibung der Studierenden und allenfalls auch von «Hospitanten» in die Vorlesungen, gepaart mit der Einsammlung der Kollegiangelder und der Wegweisung der Nicht-Eingeschriebenen²⁷, die Erstellung des «Lektionskataloges» (Vorlesungsverzeichnis), die Zusammenarbeit mit der «Spitalpflege» bzw. mit dem Spital («Die Spitalpflege ist zu ersuchen, zwey Zimmer für kranke Studierende einzurichten») sowie die Zusammenarbeit der Universität mit der Stadtpolizei Zürich. Zur Klärung der Zusammenarbeit mit der Stadt bzw. der Polizei, inhaltlich zur Frage des Verhältnisses zwischen städtischem Polizeirecht und der inneruniversitären Disziplinarordnung, ordnet der Senat am 9. Juli 1833 eine grosse Delegation ab «zur Aushandlung mit der Policey»; delegiert sind alle Dekane sowie Rechtsprofessor Bluntschli.

Erste Universitätsordnung 1836

Der Begriff «Universitätsordnung» findet sich nicht im Unterrichtsgesetz 1832. In § 189 sind einige «Reglemente» bzw. Verordnungen genannt, deren Beschluss in der Befugnis des Erziehungsrates sind (allerdings der Genehmigung durch die Regierung bedürfen): Diszipli-

²⁶ StAZH Z 70 2839, S. 3.

²⁷ StAZH Z 70 2839, S. 3 (15. Juni 1833) «Beschlossen – Sämtliche Docenten sollen aufgefordert werden, ihre Incriptionslisten zur Vergleichung an den Schulverwalter einzusenden, und sich streng nach dem Gesetz hinsichtlich der Honorarien zu richten, nämlich die Inscription nur gegen den Schein des Schulverwalters zu gestatten. [...] Damit keine Hospitanten die Collegien besuchen, sollen Platzkarten ausgetheilt werden. – Der Pedell soll nach Verfluss von 14 Tagen, und so oft es der Docent verlangt, die Nicht-Inscribirten aus dem Auditorium weisen. Er erhält von jedem Studenten für Citation oder Mahnung 10 Schilling, wenn es der Fall erfordert, z.B. wenn der Student das erste Mahl nicht Folge geleistet hat.»

narordnung, Ordnung über die Aufnahmeprüfungen, Geschäftsordnung der Fakultäten und des Senats, Pflichten und Befugnisse des Rektors, «Programm», Dauer der Ferien, «Aufzählung der Collegien». Keines dieser Stichworte ist geeignet, den Inhalt der später beantragten und erlassenen Universitätsordnung vollständig zu umschreiben; am meisten stimmt der dritte Punkt, die «Geschäftsordnung der Fakultäten und des Senats, Pflichten und Befugnisse des Rektors», mit der schliesslich 1836 erlassenen Ordnung überein; die Universitätsordnung regelt indessen viele weitere Punkte.

Die Universitätsordnung nahm ihren Anfang im Senat. Am 10. März 1835 wurde im Protokoll notiert: «Der vom Rector vorgelegte Entwurf über die Universitäts=Ordnung wird an eine Commission gewiesen, welche bestehen soll aus einem Mitglied des Erziehungsrathes, aus einem Juristen, aus einem Professor, der die Einrichtungen anderer Universitäten kennt. Es wurden gewählt: Orelli, Löw und Oken. Der letztere hat den Vorsitz zu führen. – Der Entwurf kommt sodann vor die einzelnen Fakultäten und nachher erst vor den Senat.» Der Eintrag ist höchst interessant und verdient eine genauere Betrachtung. Zunächst: Die Initiative lag offensichtlich beim Rektor. Es gab keinen Auftrag an diesen, eine solche Ordnung vorzubereiten. Und auch die Reaktion des Senats zeigt, dass der Rektor den Entwurf wohl im Alleingang in Angriff genommen hatte. Dass der Senat den Entwurf nicht materiell diskutierte, obwohl er von seinem Rektor erarbeitet worden war, sondern nur einen Beschluss zu einem alternativen Vorgehen fällte, könnte auch als Kritik am Vorgehen interpretiert werden. Immerhin: Der Senat wies den Entwurf an eine Kommission, der der Rektor angehören sollte, ja diese präsidieren sollte. Ein Affront gegen den Rektor war offensichtlich nicht beabsichtigt. Die Dreierkommission mit dem Rektor als Präsident ist auch aufschlussreich. Von den beiden anderen Mitgliedern sollte der eine den Erziehungsrat vertreten, der andere Jurist sein und Verhältnisse an anderen Universitäten kennen. Damit waren Johann Kaspar von Orelli und Ludwig Freiherr von Löw fast gesetzt.²⁸ Von Orelli war als treibende Kraft im Erziehungsrat für die Gründung der Universität sowie als Dekan der Philosophischen Fakultät (er war ausserordentlicher Professor für romanische Sprachen) auch im Aufbau der Universität zwar ein pointierter Analytiker, aber dennoch ein ausgesprochen loyaler Kollege.²⁹ Von Löw (1803-1868) war Ordinarius für Deutsches Recht, und später Rektor der Universität (1836-38). Das Kriterium, die Verhältnisse an andern Universitäten zu kennen, erfüllte von Löw vor allem durch seine Herkunft (Universität Heidelberg), wo er vor seiner Berufung nach Zürich, seit 1826 als Privatdozent gewesen war. Die Dreierkommission sollte den Entwurf Okens nochmals diskutieren und einen revidierten Entwurf in eine Vernehmlassung (das Wort gab es damals noch nicht) bei den Fakultäten gehen, bevor eine bereinigte Fassung wieder in den Senat kommen sollte. Dieser universitätsinterne Prozess ist relativ gut fassbar. Es gibt in den Akten des Rektorats dazu ein Dossier Z 70.10, das Universitätsordnungen des 19. Jahrhunderts mitsamt Entwürfen enthält; der Originalentwurf von Rektor Oken ist allerdings nicht darunter.³⁰

Der Senat erhielt das Geschäft anfangs 1835 wieder auf den Tisch. In seiner 26. Sitzung, am 30. Januar 1836, wird an der Sitzung die «Berathung der Universitäts=Ordnung» vorgenommen. Die Beratung wurde in der Folge an mindestens sechs weiteren Sitzungen fortgesetzt. An der Sitzung vom 21. Mai 1835, schon unter dem zweiten Rektor von Löw, erscheint das

²⁸ «Vertreter des Erziehungsrates»: Von den ordentlichen Professoren war 1835 keiner Mitglied des Erziehungsrats. Von Orelli war AO, allerdings als Dekan der Philosophischen Fakultät regulärer Senator. Im Erziehungsrat waren noch zwei weitere Hochschulprofessoren (Fr. Ludwig Keller, OP ab 1838, sowie Heinrich Escher, AO) – 1835 waren sie als AO keine Senatoren.

²⁹ Robert Keist, Johann Caspar von Orelli als Begründer der Zürcherischen Kantonsschule und Universität. Zürich 1933. Peter Stadler. Johann Caspar von Orelli, Zürichs zögernder Universitätsgründer, in: Gegen Unwissenheit und Finsternis, hg. von Michele C. Ferrari, Zürich 2000, S. 355–364.

³⁰ Als ältester Entwurf ist eine Fassung nach der Kommissionsberatung vorhanden, der dann durch Diskussion und Beschlüsse des Plenums des Senates verändert wurde (zahlreiche «Korrekturen»).

Traktandum letztmals zur materiellen Bearbeitung im Senat: Unter der prozeduralen Vorgabe, dass «die Verhandlungsform über die Universitätsordnung in möglichster Kürze bestehen» solle, wurde an der fast fertigen Fassung nur noch wenig geändert: «Die Universitätsordnung kommt in ihren einzelnen §§ zur Berathung, und folgende Anregungen an der vorliegenden Redaction wurden beschlossen: § 4 erhält den Zusatz: ‚unter dem Vorsitze des zeitigen Rectors‘, § 7 erhält den Zusatz hinter den Worten: auf die letzteren folgen die ‚Privatdocenten und unter ihnen zuerst die Graduirten‘. § 8 ändert statt ‚Semester‘ ‚längere Zeit‘.» Am 25. Mai wurde dann noch der begleitende Bericht von Prof. Georg Wilhelm Sell, Ordinarius für Römisches Recht, im Plenum redigiert und verabschiedet sowie dem Erziehungsrat zugesandt.³¹ Im Erziehungsrat erscheint das Geschäft «Universitätsordnung» erstmals am 13. Juni 1835.³² Die Behandlung im Erziehungsrat brauchte zwar ein ganzes Jahr, bis er seinerseits der Weiterleitung zum Regierungsrat zustimmte. Der Regierungsrat genehmigte das Geschäft am 8. Oktober 1836. Die Universitätsordnung wurde im Amtsblatt veröffentlicht.³³

Der Senat hatte gute Vorarbeit geleistet. Die Vorlage war zu einem hübschen Geschäft angewachsen, insbesondere gewann das Vorhaben durch den Bericht von Prof. Sell, der die Form des klassischen Kommentars annahm. Es ist anzunehmen, dass Sell nicht nur den Bericht verfasste, sondern er auch dem Schlusstext des Senates den Stempel aufdrücken konnte. Jedenfalls ist der Bericht sprachlich einwandfrei und sehr argumentativ. Und er lässt auch Meinungsverschiedenheiten innerhalb des Senates erkennen, indem Mehrheits- und Minderheitsmeinungen in mindestens zwei Fällen formuliert werden. Das betrifft vor allem auch das Thema Rektorwahl (§ 44), das Sell folgendermassen umschreibt: «Dem zu Anfang bemerkten Grundsätze entsprechend, hat der akademische Senat die Bestimmung des § 173 des Schulgesetzes, welcher das Recht der Wahl des Rectors auf die Amtsdauer von 2 Jahren dem Erziehungsrathe beilegt, nur unverändert aufgenommen; dagegen hat die Mehrheit der Mitglieder dem Beschlusse beigestimmt, den Wunsch auszusprechen, dass durch ein neues Gesetz die Wahl des Rectors aus der Mitte des akademischen Senats allein Professoren übertragen werde. (gestrichen: und die Minorität sagt dazu (§ 56) noch den weiteren Wunsch, dass die Dauer des Rektorats auf ein Jahr beschränkt werden möge.) – Die Gründe für diesen Wunsch sind folgende: 1. Auf allen deutschen Universitäten, wie auch auf der neu eröffneten Berner Hochschule, wählen die Professoren den Rector, und die Staatsregierung hat höchstens das Recht der Bestätigung. – Nun ist zwar der Senat keineswegs der Ansicht, dass die auf anderen Universitäten bestehenden Einrichtungen auf unsere Hochschule übertragen werden sollen, wenn sie dem Geiste der hiesigen Staatsverfassung, oder mit anderen organischen Bestimmungen nicht im Einklange stehen; ebenso ferne ist dem Senate der Wunsch, die Universität zu einer selbständigen, von den übrigen öffentlichen Unterrichts-Anstalten getrennten Corporation, nach Art der älteren Deutschen Universitäten, umzubilden; dagegen erscheinen dem Senat 2. die freie Wahl Anzeige an den Rector niemand promoviert werden. Die näheren Bestimmungen sind in den besonderen Promotionsordnungen der einzelnen Facultäten nachzusehen.»³⁴

Inhaltlich beschäftigen sich die §§ 1-6 unter dem Titel «I. Allgemeine Bestimmungen» mit der Hochschule und den professoralen Verpflichtungen. Unter dem Titel «II. Geschäftsordnung des academischen Senates» befassen sich §§ 17-17 mit der Organisation des Senats (Einberufung, Sitzungspflicht, Quorum, Führung der Traktanden, Erteilung der Rede, Abstimmung, Aktuariat, Protokoll, Zirkularentscheidung). Unter «III. Verrichtungen des Rectors»

³¹ StAZH Z 70 2839, S. 21f.

³² StAZH UU 1.12, S. 449.

³³ Publiziert im Amtsblatt in drei Folgen an den Publikationsterminen 1.11.1836 (S. 325-326, § 1-32); 8.11.1836 (S. 333-334, § 33-61) und 11.11.1836 (S. 337-338, § 62-85).

³⁴ StAZH Z 70.10.

regeln die §§ 18-25 die Aufgaben und Zuständigkeiten des Rektors. Kapitel IV wiederholt unter dem Titel «Geschäftsordnung der Dekane und der Fakultäten» (§§ 26-32) die organisatorischen Vorgaben auf Stufe der Fakultäten. Kapitel «V. Zulassung von Privatdocenten» ist der dritten Lehrkategorie gewidmet und wiederholt auch die Zuständigkeiten des Erziehungsrates in dieser Sache (§§ 33-46). Es folgen die Bestimmungen zu den Vorlesungsverzeichnissen und zur Einschreibung («VI. Verzeichnis der Vorlesungen und Einschreibung zu denselben.») in den §§ 47-52; zu den Zeugnissen («VII. Zeugnisse») in den §§ 53-59; zu den akademischen Schriften («VIII. Academische Schriften») in den §§ 60-61; den Promotionen («IX. Promotionen», § 62); den Ferien («X. Ferien», § 63); den Universitäts-Anstalten (§ 64); Sprachlehrer (§ 65). Die letzten beiden Kapitel XIII und XIV sind den Geschäften des Kantonschulverwalters und des Pedells gewidmet (§§ 66-70 sowie 71-85); die letzte Bestimmung war wohl zentral für das Funktionieren des Ganzen: Der Pedell war verpflichtet, «das Docentenzimmer zu besorgen»!³⁵

Die erste Universitätsordnung war ein wichtiges Dokument für die junge Institution. In 85 Paragraphen wurde das ganze Universitätsleben in Rollen und Aufgaben, in Pflichten und Rechten verpackt. Der Senat hatte die Initiative dafür ergriffen und auch sich viel Zeit für das Geschäft genommen. Die erziehungsrätliche Fassung wich zwar vom Senatsentwurf ab, wichtige inhaltliche Änderungen gab es aber wenige, insbesondere hatte der Erziehungsrat keine grundsätzlichen Einwände, vor allem nicht zu den akademischen Festlegungen. Das war angesichts der «kulturellen Diversität», die zwischen dem fast nur aus Exil-Deutschen bestehenden Senat und dem sehr zürcherischen Erziehungsrat, nicht zu erwarten gewesen. Nicht nur hatten sich die Senatoren mit dem in Zürich Möglichen auseinandergesetzt, in der Sache war es sicher auch der Vermittler Johann Kaspar von Orelli, der als Dekan der Philosophischen Fakultät im Senat mitwirkte, und als Erziehungsrat mit dem Nimbus des Universitätsgründers beide Seiten vertrat – und eben vermitteln konnte. Es wäre reizend – was im Rahmen vorliegender Studie leider hat unterlassen werden müssen –, im Vergleich mit ähnlichen Dokumenten anderer Universitäten die Frage zu erörtern, welche universitären Vorbilder für den Charakter und die Kultur der Zürcher Hochschule identifiziert werden können.³⁶

Unterrichtsgesetz 1859 – und ein «demokratischer» Versuch 1872

Erziehungsdirektor Dubs³⁷ veröffentlichte anfangs Februar 1857 einen Entwurf für ein neues Unterrichtsgesetz, der auch an die Universität zur Stellungnahme ging. Der Senat bildete daraufhin eine «Commission», und am 28.5.1857 beriet das Senatsplenum die Vorlage und den diesbezüglichen Antrag seiner Kommission. Die Beratungen bezogen sich einzig auf die die Hochschule betreffenden Bestimmungen und sind relativ detailliert protokolliert. Im Protokoll vom 28. Mai heisst es unter dem Titel «Berathung des von der Commission ad hoc eingereichten Entwurfs zur Reform des Hochschulwesens»: «Den Hauptgegenstand der heutigen Berathung bildet der von der Commission des Senates auf Grundlage der Eingaben der Fakultäten ausgearbeitete Entwurf einer Abänderung des Hochschulgesetzes, wobei es sich für heute nur die Paragraphen 142-193 handelt. Es wird beschlossen, die Berathung nach der Folge der Paragraphen vorzunehmen.»³⁸ – Gegen Ende 1859 stimmte der Grosse Rat dem grossen Werke zu. Am Neujahrstage 1860 schrieb Dubs an einen Freund: «Das Jahr 1859 war für mich der Abschluss des grossen Werkes, an dem ich drei Jahre gearbeitet, des Schulgesetzes.

³⁵ Zur Funktion des Pedells siehe auch Guyer, Pedell (wie Anm. 10).

³⁶ Im Vordergrund stünden Vergleiche mit den Universitäten Heidelberg, Würzburg, Giessen und München, wo Hitzig, von Löw, Rettig und Oken vor ihrem Zürcher Einsatz tätig waren. Interessant wäre auch Bonn, wo Bobrik herkam (Bonn wird als Neugründung 1818) – später auch einmal als «Schwesteruniversität» bezeichnet.

³⁷ Vgl. Anm. 16.

³⁸ StAZH Z 70.2839, S. 140ff. (28.5.1857).

Im Ganzen ist's ein Werk, das Zürich Ehre macht und hoffentlich auch Nutzen bringen wird.»³⁹

Für die Universität war ein Nutzen des neuen Gesetzes durchaus vorhanden, brachte es doch – endlich aus Sicht des Senats – die Wahl des Rektors durch die Universität selber, den Senat. Das hatte man schon 1835, im Antrag auf die erste Universitätsordnung, als Forderung vorgebracht. Und es war auch nicht sinnvoll, den Erziehungsrat, der die unmittelbare Aufsicht über die Universität ausübte, mit dieser für die Autonomie und Unabhängigkeit der Wissenschaftsinstitution wichtigen Symbolhandlung der Wahl eines Rektors zu betrauen. Die erste Rektorwahl, die nach dem Dubs'schen Unterrichtsgesetz durch den Senat durchgeführt wurde, erfolgte im Jahr 1860, für die Rektoratsperiode 1860-62. Im Protokoll der Sitzung vom 11. Januar 1860 lesen wir: «Der Hauptgegenstand bildet die Wahl des Rectors durch den Senat. Sie wird nach dem von der Commission entworfenen und von dem Senate provisorisch angenommenen Reglemente vorgenommen, nachdem die HH Proff. Fritzsche und Städeler zu Stimmzählern erwählt worden sind. – Im ersten Wahlgange wird gewählt durch zehn Stimmen von sechszehen Hr. Prof. Rüttimann.⁴⁰ Da Hr. Prof. Rüttimann die Wahl ablehnt, so wird, gleichfalls im ersten Wahlgang, mit zehn Stimmen von siebenzehen gewählt Hr. Prof. Osenbrüggen. Er erklärt, dass er die Wahl annehme und wird vom Herrn Rector glückwünschend begrüsst. Der Secretär, Ludwig Etmüller.»⁴¹ Der Regierungsrat bestätigte diese Wahl, womit Eduard Osenbrüggen⁴², der aus dem hohen Norden Deutschlands (Uetersen in Holstein) stammende Zürcher Ordinarius für Strafrecht der Staatswissenschaftlichen Fakultät, der 1869 (also während seiner Rektoratszeit) Bürger von Fluntern ZH wurde, der erste Rektor der Universität Zürich, der von seinen Kollegen für dieses Amt gewählt wurde. Er hatte dazu ziemlichen Anlauf genommen, denn noch unter dem alten Wahlregime, gewählt durch den Erziehungsrat, war Osenbrüggen schon zweimal Rektor der Universität gewesen (1852-54 sowie 1860-62).

14

Brachte das totalrevidierte Unterrichtsgesetz von 1859 ausser der Rektoratswahl kaum materielle Änderungen im Hochschulbereich, so waren die Folgejahre nicht ohne Konsequenzen. Die sog. «Demokratische Bewegung» der 1860er Jahre zielte in Zürich auf alle Errungenschaften des «Systems Escher», der liberalen Regierung, mindestens seit ihrer Reetablierung im Jahre 1845.⁴³ Die Hochschule hatte allen Grund zur Besorgnis, denn auch sie wurde als liberale Errungenschaft, als Teil des Systems Escher, empfunden – nicht zu Unrecht, war doch die Gründung der Universität ein deutliches Zeichen liberaler Gesellschaftsauffassung, und auch die Stellung von Alfred Escher⁴⁴ im Erziehungswesen zielte stark auf Hochschulfragen; ihm wird ja häufig die Gründung des Zürcher Polytechnikums zugesprochen, und in der

³⁹ Zit. nach F. Zehender. Dr. Jakob Dubs, ein schweizerischer Republikaner, Zürich 1880, S. 35.

⁴⁰ Johann Jakob Rüttimann, 1813-1876, 1844-56 Zürcher Regierungsrat, auch Ständerat und Bundesrichter. PD Universität Zürich 1844, Ordinarius für Zürcher Privatrecht und Schweizer Staatsrecht 1854-1871. Vgl. auch Riccardo Jagemetti. Johann Jakob Rüttimann: Mitgestalter der Schweiz im Umbruch. NZZ. Zürich 2018.

⁴¹ Z 70.2839, S. 170 (11. Jan. 1860).

⁴² Eduard Osenbrüggen, 1809-1879, von Uetersen (Holstein), 1851 als Ordinarius für Strafrecht nach Zürich berufen, seit 1869 Bürger von Fluntern, zahlreiche Publikationen (ein Schwerpunkt war germanisches Recht). Dreimal Rektor der Universität Zürich und Ehrenbürger der Stadt Zürich. Vgl. auch Werner Weber. Ein Fremder findet die Schweiz: Eduard Osenbrüggen (1809-1879). Zürich 1986.

⁴³ Zur Demokratischen Bewegung vgl. Martin Schaffner. Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre. Beschreibung und Erklärung der Zürcher Volksbewegung von 1867. Helbing&Lichtenhahn. Basel 1982. – Spezifischer für Zürichs Verfassung 1869: Alfred Kölz. Der demokratische Aufbruch des Zürichervolkes. Eine Quellenstudie zur Entstehung der Zürcher Verfassung von 1869. Schulthess. Zürich 2000.

⁴⁴ Alfred Escher, 1819-1882, 1845-1855 Mitglied des Erziehungsrates, ab 1850 als Präsident. 1850-1855 Erziehungsdirektor. Vgl. Stefan G. Schmid. Die Zürcher Kantonsregierung seit 1803. Schulthess. Zürich 2003. S. 342. – Nach Escher wurde Jakob Dubs (1855-1861), danach Eduard Suter Erziehungsdirektor (1861-69).

Zürcher Universität war Escher eine Zeit lang als Erziehungsdirektor federführend tätig (1850-1855).

Die demokratischen Exponenten zielten auf Escher, nicht vordringlich auf die Hochschule. Dennoch waren ihre politischen Ziele mit den an der Universität verwirklichten und gelebten nicht deckungsgleich, was sich nach dem überwältigenden Sieg der Demokraten 1869 noch zeigen sollte. Die Universität war seit ihrer Gründung stark verbunden mit ihrem Träger, dem Kanton Zürich. Das ergab unter liberaler Führung keine grösseren Probleme – die Ziele eines Johann Kaspar von Orelli und jene der aufgebauten und eingerichteten Hochschule waren nahezu identisch. In dieser Situation war es oft angenehmer, sich als Senat auszusprechen und sich dann einig an den Erziehungsrat zu wenden. Die Demokraten hingegen opponierten elitär-akademischen Zielsetzungen. Sie sprachen der Verankerung von Bildung im Volk das Wort, sie politisierten Bildung für gesellschaftliche Zielsetzungen. Das zeigt nur schon ein Blick auf die neue Verfassung von 1869. Artikel 62 lautete: «Die Förderung der allgemeinen Volksbildung und der republikanischen Bürgerbildung ist Sache des Staates. Zur Hebung der Berufstüchtigkeit aller Volksklassen wird die Volksschule auch auf das reifere Jugendalter ausgedehnt werden. Die höheren Lehranstalten sollen unbeschadet ihres wissenschaftlichen Zweckes den Bedürfnissen der Gegenwart angepasst und mit der Volksschule in organische Verbindung gebracht werden.»⁴⁵ Der letzte Satz anerkennt sogar auf Verfassungsstufe eine mögliche Kontraposition von «Wissenschaft» und den «Bedürfnissen der Gegenwart» – die konkrete Politik der Folgejahre sollte dann zeigen, ob es gelang, diese Instrumentalisierung «unbeschadet ihrer wissenschaftlichen Zwecke» zu realisieren.

Der Senat hatte sich gemäss Gesetz 1859 entwickelt. Er nahm seine Aufgaben wahr, brauchte dazu aber nicht mehr so viel Sitzungen wie zu Beginn des Universitätsaufbaus. Im Jahre 1866 etwa wurden sechs Sitzungen abgehalten, 1867 aber nur deren drei. 1868 wurde in der Januarsitzung über das «Preisinstitut» gesprochen, nachdem bisher nur unregelmässig Preisfragen ausgeschrieben worden waren. Eine eingesetzte Kommission schlug vor, zu einer regelmässigen Durchführung zu schreiten und fortan jährlich ein solches auszuschreiben, «was angenommen» ward. Es solle solches «am Stiftungstage bekannt gemacht» werden, die Antworten seien «vom Verfasser an das Rectorat anonym einzusenden».⁴⁶ An der gleichen Sitzung sollte die Rektorwahl geschehen. Doch: «Die Wahl des Rectors kann nicht stattfinden, da nicht 2/3 der Senatsmitglieder anwesend sind. Nachdem der Hr Rector seine ernste Missbilligung der geringen Theilnahme an den Sitzungen ausgesprochen hat, wird beschlossen, Sitzung zur Wahl des Rectors nächsten Dienstag punkt 6 Uhr zu halten.»⁴⁷ Der nächste Dienstag war der 14. Januar. Im Protokoll heisst es dann: «Zum Rector der Universität wird gewählt mit 15 Stimmen Hr. Prof. Regelsberger. Er erklärt seine Annahme. Einzelne Stimmen erhielten Proff. v. Wyss 5, Prof. Temme 4, Rüttimann 2, H. Fick 1.»⁴⁸

1869 war ein Schicksalsjahr für den Kanton Zürich. Die demokratische Bewegung war in Zürich besonders stark – und diese zielte auf eine Ablösung der herrschenden freisinnigen Dominanz bzw. auf einen Macht- und Verfassungswechsel. Die neue Verfassung, die sich der Kanton Zürich 1869 gab, war pionierhaft hinsichtlich der Volksrechte.⁴⁹ Statt von direkter Demokratie sprach man in Fachkreisen auch von «reiner» Demokratie!⁵⁰ Bezüglich der Uni-

⁴⁵ Nach Kölz (wie Anm. 42), S. 87.

⁴⁶ StAZH Z 70.2839, S. 227 (10.1.1868).

⁴⁷ StAZH Z 70.2839, S. 228 (10.1.1868).

⁴⁸ StAZH Z 70.2839, S. 228 (14.1.1868).

⁴⁹ Vgl. Kölz (wie Anm. 42).

⁵⁰ «Reine» Demokratie, etwa: Emanuel Müller. Eine rein demokratische Republik. Der Kanton Zürich zu Anfang des XX. Jahrhunderts. Zürich 1908.

versität war – wie schon erwähnt – der Einzug der gesellschaftlichen Bedürfnisse der Gegenwart in die Verfassungsziele relevant, für die Umsetzung dieses Ziels war der oberste Schirmherr der Hochschule, der neugewählte Johann Caspar Sieber als Erziehungsdirektor höchstpersönlich zuständig.⁵¹ Dieser brachte die bisherige Ordnung ziemlich ins Wanken. Daran musste sich der Senat erst gewöhnen. – Auch der Erziehungsrat, der trotz Hochschulkommision gemäss Unterrichtsgesetz 1859 immer noch die zentrale Behörde war, wurde zwar nicht völlig, aber doch neu zusammengesetzt – die Demokraten dürften in der Mehrheit gewesen sein, jedenfalls war das Präsidium ganz der neuen Richtung zugetan.

Für den Senat begannen harte Zeiten. Schon der Verfassungsentwurf, den der Verfassungsrat anfangs Ende 1868 verabschiedete und dann in eine grosse Vernehmlassung bei jedermann gab, enthielt eine für die Universität ungünstige und bisherige Besitzstände tangierende Bestimmung, die der Verfassungsgeber zur Schwächung einer als zu mächtig empfundenen Bürokratie formuliert hatte: die Abschaffung der lebenslänglichen Stellung der Beamten, die auch für Lehrer und Geistliche gelten sollte. Das hätte Wahl auf Amtszeit mit regelmässigen Wiederwahlen auch für die Universitätsprofessoren bedeutet. In der gutbesuchten Sitzung vom 5. Februar 1869 – von 25 Senatoren waren deren 21 anwesend – legte Rektor Osenbrüggen die Sachlage gleich auf den Tisch: «Er [der Rektor] berichtet sodann Folgendes: Veranlasst durch einige Bestimmungen des in erster Berathung angenommenen Verfassungsentwurfs für den Canton Zürich, welche mit den Rechten der Universitätslehrer in Conflict sind, hat der Senatsausschuss zur Wahrung dieser Recht die erforderlichen Schritte vorbereiten beschlossen, und zunächst die staatswissenschaftliche Facultät um ein juristisches Gutachten über jene Bestimmungen ersucht. Die Facultät hat sich dieses Auftrages durch ein von dem Decan derselben, Herren Professor Boretius, verfasstes Schriftstück entledigt, welches dem Senatsausschuss, mit allen Puncten desselben einverstanden, den weiteren Schritten zu Grunde zu legen beschloss. Er liess deshalb von zwei Vertrauensmännern eine auf das Gutachten basierte Eingabe an den H. Verfassungsrath entwerfen, und beide Schriftstücke an die Mitglieder des Senats vertheilen. Dieselben liegen diesem Protocoll bei. Der Hr. Rector bittet den Senat, die Eingabe zu der seinigen zu machen. – Ein in diesem Sinne von Herrn Professor Keim gestellter Antrag wird nach längerer Debatte an der sich die HH Prof. Rüttimeann, Osenbrüggen, Böhmert, Kym, Boretius, Schrader, Biedermann, Fr. v. Wyss, Frey, Büdinger, Bursian betheiligen, und nach Ablehnung einiger von H. Prof. Böhmert und Schrader gestellter Änderungsanträgen einstimmig angenommen. – Auf den Vorschlag des Hr. Prof. Rüttimeann wird von der Eingabe ein geschriebenes und unterschriebenes Exemplar dem Präsidenten des H. Verfassungsraths, ferner jedem Mitgliede ein gedrucktes Exemplar durch die Post zugestellt und die übrigen durch den Weibel im Sitzungslocal vertheilt werden.»⁵² – Das aktive Verhalten des Senats trug schliesslich insofern Früchte, als dass im Verfassungstext selber die Lehrkräfte, die auf Amtszeit gewählt werden sollten, auf jene der Volksschule beschränkt blieben; die universitären Lehrer wurden einfach nicht genannt. Das ergab Spielraum für den Regierungsrat, der teils weiter lebenslängliche Anstellungen an der Universität praktizierte, teils aber auch Anstellungen verfügte, die zeitlich limitiert waren.⁵³

Dass die demokratische Bewegung sich mit Bildungsfragen auseinandersetzte und teilweise Positionen gegen die bisherige Politik formulierte, machte die neuen Machthaber vorbefasst. Selbstverständlich liegt ein solcher Mechanismus dem demokratischen System zugrunde, und

⁵¹ Zu Johann Caspar Sieber gibt es kaum fundierte neuere Studien. Die einzige jüngere Monografie ist: Michael Köhler. Johann Caspar Sieber. Ein Leben für die Volksrechte (1821-1878). Chronos. Zürich 2003; sie ist allerdings etwas einseitig, lobt Sieber als Pionier der Volksrechte, bedauert die Niederlage bei der Abstimmung über das neue Schulgesetz, und spart das Problem zwischen Sieber und der Zürcher Universität weitgehend aus.

⁵² StAZH Z 70.2839, S. 231f (5.2.1869).

⁵³ Siehe Gagliardi (wie Anm. 7), S. 622ff.

ist, wenn es Spielraum gibt für Neuerungen, nicht nur nicht abzulehnen, sondern im Sinne des Votums, das der Stimmbürger an der Urne gegeben hat, zu befürworten. Es wird von den Neuen allerdings erwartet, dass sie sich, einmal im Amt, mit den Argumenten des Bisherigen gleich auseinandersetzen wie mit den Überzeugungen, die sie als Wahlkämpfer gewonnen und vertreten haben. Die demokratische Bewegung hatte sich in Sachen Bildungspolitik vor allem mit Volksschule auseinander gesetzt, und auch ein Fragezeichen hinter die bisherige Ausbildung der Volksschullehrkräfte gesetzt. Zudem war ihr die Aufwertung der Sekundarschule ein wichtiges Anliegen, weshalb auch hier der Ausbildung von Lehrkräften der Sekundarstufe ein besonderes Augenmerk galt. Diese Vorüberlegungen flossen bereits unter liberaler Herrschaft in die Bildungspolitik ein, erhielten mit dem Machtwechsel aber eine deutliche Akzentuierung. Im Zentrum stand auch die Frage, wie die Lehrerbildung mit der Universität zu verbinden sei; wichtige Exponenten der demokratischen Bewegung, auch der neue Erziehungsdirektor Sieber, hatten sich für eine Integration der ganzen Lehrerbildung, insbesondere auch der Primarlehrer, in die Universität starkgemacht.

Berufungen im Strudel der demokratischen Bewegung

Der Erziehungsrat spielte bei Berufungen seit Beginn der Universität eine zentrale Rolle. Er wählte die Professoren (unter Genehmigungsvorbehalt des Regierungsrates). Er war es aber auch, der bei neugeschaffenen Lehrstühlen oder bei Vakanzten das Heft in der Hand hielt und auch das Verfahren bestritt – unter Anhörung der betroffenen Fakultät, konkret unter Zuzug des jeweiligen Dekans.⁵⁴ Die heutige «bottom-up»-Zuständigkeit – zuerst fachliche Auswahl im Rahmen der Fakultät bzw. fakultären Berufungskommission, dann Instanzenweg zu den formell zuständigen Oberbehörden – ist eine Neuorganisation, die mit der Universitätsordnung des Jahres 1914 Eingang fand.⁵⁵ Noch in der Ordnung 1885 hatte es in § 37 geheissen: «Die vom Erziehungsrath verlangten Gutachten über die Anstellung eines Professors [...] hat die Fakultät dem Rektor zu Händen des Senatsausschusses zu übermitteln. – Die Fakultäten sind berechtigt, auch von sich aus auf Persönlichkeiten aufmerksam zu machen, welche sich zur Bekleidung einer Professur vorzugsweise eignen würden; doch sollen solche Eingaben nicht mit den vorbezeichneten Gutachten verbunden werden.»⁵⁶

War in der Gründungszeit im Erziehungsrat mit dem Präsidenten Conrad Melchior Hirzel und mit dem «spiritus rector» der Universität Johann Caspar von Orelli ein der Universität grundsätzlich loyal verbundenes personelles Team für die Umsetzung der Befugnisse entscheidend, setzte mit dem demokratischen Umschwung ein «politisches» Spannungsfeld zwischen Oberbehörde und Institution, zwischen Erziehungsrat und Senat ein. Das begann sofort nach dem Umschwung. Dabei spielte nicht nur die Parteifarbe von zu berufenden Professoren eine Rolle, sondern auch die grundsätzliche Sicht auf das, was eine Universität zu leisten hat. Der neue Passus in der Verfassung 1869, wonach die Universität auch «den Bedürfnissen der Gegenwart angepasst» werden sollten, ergänzt für die einen, kontrastiert für andere aber die bisherige Zweckbestimmung der Hochschule.⁵⁷ Wie weit der neue Erziehungsdirektor mit der Universität, mit dem Rektor, allenfalls sogar mit dem Senat, in einen Diskurs über diese Fra-

⁵⁴ Sebastian Brändli. Berufungsstrategien als Erfolgsfaktoren: Lehrstuhlpolitik und Berufungsverfahren an den jungen Reformuniversitäten der Deutschschweiz. In: Rainer Christoph Schwinges (Hg.). Professorinnen und Professoren gewinnen. Zur Geschichte des Berufungswesens an den Universitäten Mitteleuropas. Schwabe. Basel 2012, S. 143-181, hier S. 157f.

⁵⁵ Universitätsordnung 1914, § 37: Die Fakultäten haben das Antragsrecht bei der Besetzung der Professuren. Im Fakultätsbericht soll in der Regel zuerst die grundsätzliche Seite der Angelegenheit (Lehrgebiet, wissenschaftliche Richtungen und Methoden) beleuchtet und dann ein Ein- bis Dreivorschlag für die Besetzung gemacht und begründet werden. Dabei sollen sowohl die wissenschaftlichen Leistungen als die Lehrgabe berücksichtigt werden und für die Entscheidung in erster Linie maßgebend sein. StAZH OS 30, S. 22-47 (08.01.1914).

⁵⁶ StAZH OS 21, S. 164-176 (7.3.1885).

⁵⁷ Vgl. oben, Anm. 44.

gen eintrat, ist unklar. Es scheint eher, dass er die Auseinandersetzung mit der Universität scheute, und letztlich aufgrund seiner Machtbefugnisse seine Überzeugungen durchdrückte.⁵⁸

Mit Beginn der Amtszeit Siebers nahm die Zahl der Berufungen zu. Es wurden neue Lehrstühle geschaffen, teils bezahlte, teils unbezahlte. Ab Mitte 1870 häuften sich aber auch die Berufungen, die ohne Zustimmung von Fakultät und Senat erfolgten (obwohl die Anhörung der zuständigen Fakultät gemäss Unterrichtsgesetz 1859 für den Erziehungsrat obligatorisch war). Der Senat versuchte zunächst, mit feinen Mitteln Kritik zu üben, als das nichts fruchtete, wurde die Kritik bissiger, später – desillusioniert – flaute sie ab. An der Sitzung vom 6. Mai 1870 berichtete der Rektor über eine Wahl Olivier: «Hr. Osenbrüggen referiert über die Ernennung des Hrn. Aug. Ollivier zum ordentlichen Professor an der philosophischen Facultät und den bezüglichlichen Beschluss des Senatsausschusses. Es wird demgemäss beschlossen, der Erziehungsdirection das Befremden auszudrücken, dass die Ernennung mit Umgehung der Facultät erfolgt sei und sie dringend zu ersuchen dass das Gutachten der Facultät gemäss dem klaren Wortlaut des Gesetzes in künftigen Fällen eingeholt werde.»⁵⁹ «Befremden» war die erste Stufe der Verstimmung zwischen dem Senat und dem Erziehungsdirektor. Olivier war aus Dresden, aber in Schaffhausen tätig gewesen, und hatte vom Leistungsausweis aus Sicht der Philosophischen Fakultät keine Qualität, die ihn zum Ordinarius befähigte. Was Sieber an ihm interessant fand, ist kaum auszumachen. Er dürfte aber gewusst haben, dass er die Fakultät um Stellungnahme bitten musste – und wich der Konfrontation aus.

Ein zweiter Fall war heftiger. An der Sitzung vom 11. November 1870 referierte der Rektor über zwei Ernennungen: «Der Rector legt vor: Anzeige der Ernennung des Hrn Dr. Lange zum ordentlichen Professor an der philosophischen Facultät und des Hrn G. Vogt zum ordentlichen Professor an der staatswissenschaftlichen Facultät». Darauf ergriff der Dekan der staatswissenschaftlichen Fakultät, Prof. Adolf Exner, das Wort: «Hr. Exner referiert über die ohne Abwarten des Facultätsgutachtens erfolgte Ernennung des Hrn Prof. G. Vogt. Auf einer Ferienreise begriffen, habe er am 14. September eine Zuschrift der Erziehungsdirection v.d. 9. September erhalten mit der Einladung an die staatswissenschaftliche Facultät, über Hrn Prof. G. Vogt ihr Gutachten abzugeben und zwar bis spätestens am 16. September, da auf den 17. die Wahl angesetzt sei. Darauf habe er sofort erwidert, die sei jetzt während der Ferien und in so kurzer Zeit nicht möglich. Bei seiner Rückkehr habe er eine Antwort vorgefunden, dahin gehend: Die Verhandlungen mit Hrn. Vogt seien erst am 9. September so weit gediehen, dass die Annahme der Berufung fest stand. Man habe nun die Stelle vor Beginn des neuen Semesters noch besetzen wollen und um so eher auch eine kurze Frist ansetzen zu können geglaubt, als man angenommen habe, die Facultät werde keine Einwendungen erheben. – Der Senat kann nun nicht noch wohl einfach über die Sache hinweggehen; sondern er muss durch einen Protest sein Recht wahren, und zeigen, dass das Gesetz verletzt ist, obwohl man sich den Schein gibt, dasselbe beobachtet zu haben. Die Anfrage an die Facultät erfolgte so, dass eine Antwort unmöglich war. Es war auch kein Grund vorhanden, eine Ausnahme zu machen. Das Gutachten hätte eben eingeholt werden können, bevor die Verhandlungen zum Abschluss gekommen. Dass man angenommen habe, die Facultät werde keine Einwendungen erheben, ist kein Grund; denn die Erziehungsdirection wird selbstverständlich nur Unterhandlungen anknüpfen, wo sie genügende Qualificationen vorhanden glaubt. – Es könnte sich auch fragen, ob nicht der Senat um ein Gutachten hätte angegangen werden sollen, nach § 149 des

⁵⁸ Dieser Aspekt wird von Köhler (wie Anm. 50) nicht ansatzweise erwähnt, Überlegungen zur Hochschulpolitik Siebers finden sich nicht, der Hinweis, Sieber sei «erfolgreicher [...] bei der Auswahl geeigneter Lehrkräfte für die einzelnen Fachbereiche der Universität» gewesen (S. 147), wird nicht belegt und folgt wohl der Selbstsicht Siebers. Die Stimme der Universität wird nicht berücksichtigt.

⁵⁹ StAZH Z 70 2839, S. 244 (6.5.1870).

Unterrichtsgesetzes; indessen bleibt dies wohl besser unberührt, da es zum mindesten zweifelhaft ist.»

Darauf meldete sich Herr Prof. Lange – ausgerechnet der zweite neu Ernante, der ebenfalls im Verdacht war, (einzig) als demokratischer Parteigänger portiert worden zu sein – und beschwichtigte: «Hr. Prof. Lange glaubt, es handle sich nur um ein Missverständnis, da gesetzlich nicht bestimmt sei, dass die academischen Behörden während der Ferien nicht funktionieren, da zudem die Sache nicht wichtig sei, weil wirklich zu rügen nur der Umstand sei, dass die Zuschriften an die Personen nicht an das Amt adressirt zu werden scheinen.» Die Intervention Lange fachte das Feuer zusätzlich an. «Hr. Prof. Boretius⁶⁰ findet die Wichtigkeit des Vorfalls nicht in den Personen, sondern in der Sache, darin, dass eine ganz neue Lehrstelle creirt werde, worüber der Senat sich hätte äussern sollen. Die Gründung dieser Professur enthalte einen Eingriff in den wissenschaftlichen Charakter der Universität. So werde die Wissenschaft in den Dienst einer politischen Partei gezogen.» – «Hr. Prof. Biedermann wünscht, dass neben der Beschwerde über die Umgehung der Facultät auch der Wunsch geäussert werde, dass in solchen Fällen der Senat angefragt werde.» – Schliesslich wurde beschlossen, «bei der Erziehungsdirection Verwahrung einzulegen gegen die Form des Verfahrens und dabei zu erwähnen, dass wegen der Ferien die Abgabe eines Facultätsgutachtens in der angesetzten Frist unmöglich gewesen sei – und in einer besonderen Eingabe das Begehren zu stellen, dass über die Errichtung von neuen Professuren das Gutachten des Senates eingeholt werde.»⁶¹ «Protest» und «Verwahrung» gegen eine direktionale Mitteilung über die Ernennung eines neuen Professors. Grosse Empörung, starke Emotionen, harte Worte. Über eine Reaktion Siebers oder des Erziehungsrates ist nichts bekannt.

Als rund ein Jahr später der Jurist und ehemalige Regierungsrat Johann Jakob Treichler erneut ohne Fakultätsanfrage vom Erziehungsrat zum Ordinarius ernannt wird, stieg zwar nochmals ein bisschen Rauch auf, aber man hatte sich mit den Allüren des neuen Machthabers mehr oder minder abgefunden. Der entsprechende Protokolleintrag der Sitzung vom 10. November 1871 ist kurz – und eben desillusioniert: «Der Hr. Rector legt vor: Mittheilung von der Ernennung des Hrn. Dr. J. Treichler zum ordentlichen und des Hrn. Dr. A. v. Orelli zum ausserordentlichen Professor an der staatswissenschaftlichen Facultät. Er bemerkt, dass die erstere Ernennung erfolgt sei ohne die gesetzliche Anfrage an die Facultät. Auf die Einwendung des Hrn. Prof. Vogt, dass die Form erfüllt sei, wird beschlossen, die juristische Facultät um ihr Gutachten darüber zu ersuchen.»⁶² Vielleicht waren auch einige Mitglieder froh, dass die Universität dank den demokratischen Kapriolen zusätzlich wuchs – es wurden neue Lehrstüh-

⁶⁰ Letzte Erwähnung von Albert Boretius im Senatsprotokoll. Er verliess die Universität Zürich im März 1871 – vor der nächsten Senatssitzung. Im Senat wurde von Boretius gemäss Protokoll dann nicht mal Abschied genommen. Gagliardi (wie Anm. 7, S. 661): «Die ungeschickte Begründung von Vogts Wahl durch den Regierungspräsidenten Ziegler fasste er [Boretius], gleich Andern, als persönliche Kränkung auf. Obschon er damit zunächst recht unsicherer Zukunft entgegenging, verliess er Zürich nach kaum dreijähriger Wirksamkeit schon Mitte März 1871 – da ihm seitens der demokratischen Presse ‚ein in der flegelhaftesten Art fortwährend der Rat ertheilt‘ worden sei, zu gehen; und ‚weil die Regierung ohne Wissen unserer Facultät den Präsidenten der internationalen Friedens- und Freiheitsliga, G. Vogt, in der ausgesprochenen Absicht hierher berief, mich unschädlich zu machen‘.» Vgl. auch Kritik Boretius‘ an den «sozialen Verhältnissen» in Zürich; er kritisiert die Scheidung von Einheimischen und Fremden: «so sehr, dass selbst Schweizer Professoren nicht mit denen aus Deutschland verkehren.» (Zit. nach Gagliardi, wie Anm. 7, S. 663)

⁶¹ StAZH Z 70 2839, S. 245-47 (11.11.1870). Zu Lange vgl. auch Sebastian Brändli. Deutsche Initialzündungen für die Zürcher Universität. In: Winterthurer Welt-Geschichten, hg. von Peter Niederhäuser. Zürich 2013, Chronos, S. 24-42.

⁶² StAZH Z 70 2839, S. 248f. (10.11.1871).

le geschaffen und es fanden Berufungen statt!⁶³ Dennoch bedeutete es Entspannung, dass Erziehungsdirektor Sieber Ende 1872 mit seinem Schulgesetz Schiffbruch erlitt, und damit auch der gelebten Arroganz gegenüber der Universität ein Riegel gesetzt wurde.

Wie kein anderes akademisches Geschäft sind Berufungen Teil der universitären Strategie, die letztlich von der Expertenorganisation selber verantwortet werden soll. Der Start einer Universität braucht ein erstes – naturgemäss externes – Organ, das eine Startformation zusammenstellt, das für den ersten Stellenplan geeignete Bewerber/innen sucht und auswählt. Doch wenn dieses Team, an der Universität Zürich der Senat und die Fakultäten, einmal zusammengestellt ist, so ist es für die Institution und ihre Entwicklung sehr wichtig, dass Berufungen im Sinne des Selbstverständnisses der Institution und im Rahmen der (impliziten oder expliziten) Strategie erfolgen. Die frühe Zürcher Universitätsgesetzgebung hat diesem Grundsatz nur teilweise entsprochen. Waren die ersten vierzig Jahre in diesem Sinne positiv, indem Erziehungsrat und Senat in vielen Fragen mehr oder minder übereinstimmten, kam mit den politischen Auseinandersetzungen gegen die liberale Herrschaft, für einen demokratischen Umschwung, die Universität in Gefahr, in parteipolitische Querelen involviert zu werden, dies vor allem wegen der Berufungszuständigkeit eines explizit politischen Gremiums, des Erziehungsrates. Diese strukturelle Gefahr wurde noch akzentuierter durch das Auftreten der neuen Herren, die sich in Sachen Berufungsverfahren nicht ans Gesetz hielten, ja nicht einmal sich bemüsst fühlten, mit den Organen der Universität offiziell das Gespräch über das aufgetretene Problem aufzunehmen. Die gesetzliche Bestimmung, wonach vor einer Berufung der Erziehungsrat die zuständige Fakultät um ihre Stellungnahme zu bitten hatte, war das Kernstück der Zusammenarbeit zwischen politischer und akademischer Sphäre, «die Brücke zur akademischen Selbstverwaltung bzw. zur akademischen Kooptation».⁶⁴

Nur noch eine Zusatzbemerkung: Die Abgabe des Berufungsrechts an die Institution oder zumindest eine stärkere Beteiligung universitärer Gremien im Berufungsverfahren gelang damals nicht.⁶⁵ Was ebenfalls nicht gelang, ist, neben der Fakultät auch den Senat in die gesetzliche Stellungnahme einzubinden. Das wäre mindestens für die erste Phase, als der Senat noch klein war, die Institution noch jung und strategisch vielleicht noch nicht gefestigt, wichtig gewesen. Der Senat versuchte, mit der ersten Universitätsordnung seine Stellung im Berufungsverfahren zu verbessern, allein dem Versuch wurde von den Oberbehörden nicht stattgegeben.

Endlich ein eigenständiges Hochschulgesetz?

Zürcher Erziehungsdirektoren waren in Bezug auf die Gesetzgebungsarbeit nicht zu beneiden. Mehrere Hochschulgesetze, angestrebte Totalrevisionen ebenso wie Teilrevisionen wichtiger Punkte, blieben unvollendet, wurden entwickelt, aber blockiert. Zwar gelang Dubs 1859 – wie beschrieben – eine Totalrevision, die allerdings materiell nicht allzu viele Änderungen brachte; in der Governance der Universität wurden die geänderten Oberbehörden richtig benannt, teils auch kleinere (wenn auch nicht unwichtige) Aufgaben anderen Akteuren als bisher zugeordnet – dies ganz im Sinne der gewachsenen Institution und der Entwicklungen an anderen Orten. Die Revision Dubs war eine heroische Arbeit, die auch darauf hinweisen sollte, wie schwierig eine Revision des Universitätsgesetzes wird, wenn seine Bestimmungen nicht als eigenständiges Gesetz, sondern als Teil des gesamten Unterrichtsgesetzes legiferiert werden. Die auf Dubs folgende demokratische Bewegung brachte dann neben vielen staatskritischen

⁶³ Köhler (wie Anm. 50, S. 136) zitiert einen «demokratisch gesinnten Lehrer», der schon im August 1869 wissen wollte, Sieber habe «bei der grossen Mehrzahl der zürcher Professoren bereits einen Stein im Brett» – was auch immer das heissen wollte. Im Senatsprotokoll ist davon nichts zu spüren.

⁶⁴ Brändli (wie Anm. 54), S. 157f.

⁶⁵ Dies gelang mit der Universitätsordnung 1914 (wie Anm. 55).

und wirtschaftspolitischen Anliegen auch solche fürs Schulwesen vor, und Erziehungsdirektor Sieber war gewillt, nicht nur die Universitätsbestimmungen, sondern auch jene der – politisch in der Regel relevanteren – Volksschule einer Generalüberprüfung zu unterziehen; allein die neuen Lösungen waren vielen Zürichern dann doch zu radikal, möglicherweise zu zukunftsweisend, so dass der Gesetzesentwurf 1872 vom Volk abgelehnt wurde. Für das politische System war das ein Schock, aus dem sich Regierungsrat und Erziehungsdirektion über Jahre und gar Jahrzehnte nicht richtig befreien konnten. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurde das Bedürfnis gross und grösser, die gesetzlichen Bestimmungen zur Hochschule den eingetretenen Entwicklungen anzupassen, schliesslich hatte ein Postulat im Januar 1907⁶⁶ Erfolg, sodass die Erziehungsdirektion an die Arbeit ging, ein eigenständiges Hochschulgesetz als Basis von Universität und Universitätspolitik zu schaffen. Die Arbeiten kamen aber offensichtlich nicht schnell voran, immerhin lag ein 1910 von der Erziehungsdirektion erarbeiteter Entwurf vor der Hochschulkommission, die ihre Arbeit bis Ende des Jahres abschloss und an den Erziehungsrat weiterleitete. Dieser überwies gemäss seinem Protokoll den Entwurf umgehend «dem akademischen Senat mit Verfügung vom 7. Januar 1911», um diesem die Gelegenheit zu geben, «sich zu der Vorlage zu äussern».

Doch trotz Behandlung des Geschäftes im Senat, hatte das Hochschulgesetz 1911 keine Chance auf Realisierung. Im Nachhinein ist das schade, denn *ein* Vorschlag des Senats, die Governance der Hochschule betreffend, hätte einen innovativen Weg eingeschlagen und die Zukunft schon früh im 20. Jahrhundert anders gestellt als das bisherige hierarchische Erziehungsratsmodell: § 21 des Senatsentwurfs zielte darauf ab, mit einer neuen Zusammensetzung der Hochschulkommission die Governance zwischen Oberbehörde und Senat besser – ausgewogener – zu verteilen. Der entsprechende Paragraph lautete: «Zur Vorberatung aller wichtigen, die Hochschule betreffenden Fragen, sowie als Aufsichtsbehörde der Hochschule, besteht eine Hochschulkommission von fünf Mitgliedern mit dreijähriger Amtsdauer. Zwei Mitglieder werden vom Kantonsrat aus den Mitgliedern des Erziehungsrates gewählt, zwei Mitglieder bezeichnet der Senat mit Vorbehalt der Bestätigung durch den Kantonsrat. Der Erziehungsdirektor ist von Amtes wegen Vorsitzender dieser Kommission, das Aktuariat besorgt die Kanzlei der Erziehungsdirektion. Der Rektor der Hochschule wohnt den Sitzungen der Hochschulkommission mit beratender Stimme bei. In Fragen, welche einzelne Fakultäten besonders betreffen, sind auch ihre Dekane beizuziehen. Die Befugnisse der Hochschulkommission werden durch eine vom Regierungsrat zu erlassende Verordnung bestimmt.»⁶⁷ Wenn das Gesetz weiter im politischen Prozess hätte voranschreiten können, wäre es möglicherweise gelungen, den Kantonsrat zu überzeugen, diese neue Governance einer «echt geteilten Verantwortung» zu wagen. Damit hätte man eine Chance gehabt, die spezielle Hochschul-Governance im Kanton Zürich schon deutlich früher zu verankern als erst mit dem Universitätsgesetz 1998!

Was sollte der Erziehungsdirektor tun? Es gab Stimmen, das Hochschulgesetz angesichts der vielen pendenten Gesetzesvorlagen im Parlament vorderhand ruhen zu lassen⁶⁸, und alternativ dazu den Weg der Erneuerung durch eine Revision der Universitätsordnung – ohne Kantons-

⁶⁶ Postulat vom 21. Januar 1907, «wonach der Regierungsrat eingeladen wurde, die Frage zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten, ob nicht das Unterrichtsgesetz vom Jahre 1859 in Revision gezogen und insbesondere ein Spezialgesetz über das Hochschulwesen erlassen werden sollte». Gemäss Protokoll Erziehungsrat 1911, Nr. 374a (18.3.1911).

⁶⁷ StAZH Z 70.2842, S. 8f. (27.2.1911). – Der Vorschlag des Senates für die Revision ist im Protokollbuch zwischen S. 8 und 9 eingeklebt, Zitat im gedruckten Vorschlag, S. 4.

⁶⁸ Der Erziehungsrat etwa beschloss im März 1911 Eintreten auf den Gesetzesentwurf, und zwar gegen einen Antrag, «es sei die Vorlage zunächst noch zurückzulegen im Hinblick auf die erhebliche Zahl von Gesetzen, die zurzeit vor dem Kantonsrat liegen und der Erledigung harren, und in Anbetracht, da die Amtsdauer des Erziehungsrates in wenigen Wochen ihren Abschluss gefunden haben wird.» UU 2.62, Nr. 374a (18.3.1911).

rat – zu wagen. Albert Locher, der frühere Erziehungsdirektor, der 1911 vom Winterthurer Heinrich Ernst nochmals für wenige Jahre die Bildung übernahm, ging schon dem Ende seiner politischen Karriere zu. Gagliardi⁶⁹ meint, Locher habe den fertiggestellten Hochschulgesetzentwurf von Ernst nicht weiterverwendet, weil er im geltenden Gesetz weniger «hemmende Punkte» erkannte, und von einer innovativen Universitätsordnung mehr Impulse erwartete. Auch dürfte er erkannt haben, dass er selber das Hochschulgesetz nicht mehr zum Abschluss bringen würde – er war 61jährig und gesundheitlich angeschlagen, Locher wählte deshalb den scheinbar einfacheren Weg über die Universitätsordnung, ging dieses Vorhaben aber zielstrebig an – wohl (auch) mit dem fertig beratenen Gesetzesentwurf im Hintergrund. Vielleicht war die UO-Revision auch deshalb attraktiver, weil man punktueller vorgehen konnte, wenn man «nur die wichtigsten Punkte» ändern wollte.⁷⁰ Denn es scheint, dass es *ein* Thema war, das politisch am meisten Staub aufgewirbelt hatte: die Privatdozentenfrage. Diese umfasste zunächst (1) das Wesen der Privatdozenten überhaupt (Braucht es sie? Braucht es sie noch? Was unterscheidet sie von «richtigen» Professoren, in der Lehre, in der Forschung? Dann (2) die Möglichkeit, «verdienten» Privatdozenten den Titel Professor zu verleihen (aus ihnen aber keine «normalen» zu machen, sondern «nur» Titularprofessoren...) sowie (3) die Privatdozenten auch in der Governance zu berücksichtigen, also eine «nicht-professorale» Vertretung im Senat zu dulden!!! – In den Senat kam der Entwurf für eine neue Universitätsordnung am 4. Juli 1913.⁷¹ Die wichtigsten Änderungen betrafen die Aufgabe der Universität, die Organisation des Senats sowie – sozusagen als Haupttraktandum – die Privatdozenten und ihre Stellung. Zu § 1, in dem die Aufgabe der Universität umschrieben wird, gab es einen Antrag der staatswissenschaftlichen Fakultät, die juristischen Fortbildungen nach der universitären Ausbildung als Teil der universitären Aufgabe zu definieren. Das kam nicht bei allen gut an, insbesondere waren die Verhältnisse in den einzelnen Fakultäten diesbezüglich sehr unterschiedlich. Die Abstimmung brachte ein Unentschieden, worauf der Rektor zugunsten des Antrags entschied: Die «wissenschaftliche Fortbildung» sollte in Zukunft, als Antrag an die Oberbehörden im Rahmen der Hochschulgesetzesberatung, Teil des universitären Auftrags sein.⁷²

Die Universitätsordnung 1914 war nur wenige Jahre in Kraft, als sich bereits die nächste anbahnte. Das mag mit dem Wechsel des Erziehungsdirektors zusammenhängen – 1914 kam als Nachfolger des Demokraten Locher der freisinnige Heinrich Mousson ins Amt –, es kann aber auch daran liegen, dass trotz grosser Revision 1914 noch Pendenzen ungelöst waren. Es scheint, dass insbesondere eine neue, die ganze Universität repräsentierende Zusammensetzung des Senats und des Senatsausschusses nicht in einem Schritt bewältigt werden konnte. Die Frage der Gleichstellung der Professoren (ordentliche und ausserordentliche) sowie die Vertretungsregelung der Stände waren trotz Neuerungen in der Ordnung 1914 noch nicht gut gelöst. Für die Universitätsordnung 1920 nahm man insbesondere die seinerzeitige Idee der Erziehungsdirektion und der Hochschulkommission (1910) für die Zusammensetzung des Senats wieder auf: alle Professoren sollten Mitglieder des Senats sein. Grossen Widerstand scheint es aus dem Kreis der bisherigen Senatoren nicht mehr gegeben zu haben. Aber: War das aus heutiger Sicht ein Schritt in die richtige Richtung? Heute ist bei allen demokratischen und partizipativen Vorteilen der Vollversammlung – insbesondere auch zum Schutze von Minderheiten – ja doch die Grösse des Senats eines der Probleme, die das Gremium – mindestens von aussen betrachtet – als schwerfällig und zur Leitung der Universität ungeeignet erscheinen lässt. War also die Idee der Gleichstellung auf der Basis der bisherigen Lösung: alle

⁶⁹ Gagliardi (wie Anm. 7), S. 815.

⁷⁰ Darauf dürfte sich der Rektor am 24. Januar 1913 bezogen haben, als er zwar kritisierte, dass das Hochschulgesetz «liegen geblieben» sei, dass man aber «wenigstens die Titular- und Honorarprofessuren» ändern sollte. StAZH Z 70.2842, S. 27.

⁷¹ StAZH Z 70.2842, S. 31ff. (4.7.1913 und 11.7.1913).

⁷² StAZH 70.2842, S. 44

Ordinarien, eine gute Idee? Eine Alternative wäre ja gewesen, schon bei diesem Schritt der Gleichbehandlung auf ein Repräsentationssystem zu wechseln. Diese Idee fand 1920 keinen Niederschlag. Immerhin gab es aber Vorschläge in diese Richtung, zum Beispiel von Prof. Vetter⁷³, der 1913 eine Stärkung des Senatsausschusses zugunsten grösserer Beweglichkeit in der Führung gefordert hatte.

Noch ein Wort zur Grösse des Senats: 1919, vor der Revision der Universitätsordnung 1920, zählte man 33 Senatoren (Ordinarien), mit den zwei Dekanen sowie je einem Vertreter der ausserordentlichen Professoren und der Privatdozenten waren es also 37 Mitglieder des Senats.⁷⁴ Nach Inkrafttreten der 1920er-Regelung zählte man dann 62 anwesende Mitglieder und 10 entschuldigte (ordentliche und ausserordentliche) sowie zwei Vertreter der Privatdozenten.⁷⁵ Die neue Universitätsordnung brachte also einen rechten Zuwachs an Senatoren, man darf ungefähr von einer Verdoppelung ausgehen. Seither ist der Senat als Vollversammlung aller Professoren mit Vertretungen der akademischen Stände (seit 1971) und später aller Stände, am meisten durch Wachstum der Professorenschaft, kontinuierlich gewachsen. 1998 waren es über 400, heute (2021) sind es 850!⁷⁶

Hochschulreform – und der Senat

Nach dem hundertjährigen Jubiläum 1933 kamen auf die Universität wie auf den Kanton, auf die Schweiz und ganz Europa, schwierige Zeiten zu. Wer denkt heute noch daran, dass die Wirtschaftskrise die Universität und überhaupt das Bildungswesen in eine Sparübung drängten, die es in sich hatte? Die Sparziele waren dermassen ehrgeizig, dass sie strukturelle Auswirkungen hatten, nicht nur beim Leistungsabbau, sondern auch bei der Führung. Und es zeigten sich auch schnell die Grenzen, die einem selbstverwalteten Organismus beim «gescheitern» Sparen gesetzt waren. Der Senat war *das* Koordinationsorgan – auch fürs Sparen. Die Befugnisse des Rektors waren zu schwach, um in seinem Namen Sparprogramme durchzusetzen, der Senat musste mit einbezogen werden, aber eben: es brauchte auch zentrale Befugnisse, um Sparprogramme auch gegen den Widerstand einzelner Lehrstühle oder auch Fakultäten durchzuziehen. Man ergriff Querschnittsmassnahmen – meist in Form von Lohnabbau –, es wurden aber auch Einzelmassnahmen durchgeführt. Im Senatsprotokoll erscheint das Thema relativ häufig, etwa am 15. September 1934, als eine «vom Rektor ernannte und bevollmächtigte Sparkommission» ihre Anträge unterbreitete.⁷⁷

Der Abschluss des Kriegs hatte dann auch auf die Universität positive Wirkungen – es studierten mehr Leute, nicht nur junge Männer, sondern auch Frauen, die Wissenschaften hatten sich durch die Kriegsjahre entwickelt und die internationale Zusammenarbeit wuchs heran. Dieser letzte Punkt hatte auch eine nicht beabsichtigte Nebenwirkung: Es wurde zusehends häufiger, dass sich Nachwuchswissenschaftler, zunächst vor allem der Medizin, zu Studienzwecken ins angelsächsische Ausland begaben – um dort nicht nur ihre Wissenschaft weiterzutreiben, sondern auch andere Universitätssysteme, andere Universitätskulturen und eine

⁷³ Theodor Vetter, 1853-1922, PD 1887, AO 1891, OP 1895-, Englische Sprachen und Literatur, auch ETH, Rektor ETH 1911-1913, Rektor UZH 1918-1920, Mitgründer ZB, Erziehungsrat, Kantonsrat 1912-1922.

⁷⁴ StAZH Z 70.2842, S. 155 (20.6.1919).

⁷⁵ StAZH Z 70.2842, S. 192 (20.1.1928).

⁷⁶ Am 8.1.1999 fand eine erste Sitzung des Senats unter dem neuen Gesetz statt: Die 421 Stimmberechtigten umfassten auch die Vertretungen von Privatdozenten, Mittelbau und Studierenden. Zur Zusammensetzung regelte § 49. Der Senat setzt sich zusammen aus 1. den ordentlichen und ausserordentlichen Professorinnen und Professoren sowie den Assistenzprofessorinnen und –professoren; 2. pro Fakultät je zwei Delegierten der Studierenden und je einer oder einem Delegierten der anderen Stände. – An der Juni-Sitzung 2021 gehörten 762 Professor/innen dem Senat an, dazu gehören auch die 84 Delegierten der vier Stände (4 Sitze sind derzeit vakant). Ergibt zusammen 846 stimmberechtigte Mitglieder.

⁷⁷ StAZH Z 70.2843, S. 43.

andere Führung universitärer Institutionen zu erleben. Die Governance der Universität Zürich hatte sich fortan nicht nur mit der Schwesteruniversität auf der anderen Seite der Künstlergasse (heute Karl-Schmid-Strasse) zu vergleichen, sondern auch mit amerikanischen und britischen, und natürlich weiterhin mit deutschen.

Aus solchen Austausch entstanden Initiativen, auch im Kantonsrat. So ermunterte gemäss Hans Conrad Peyer der (neue) Erziehungsdirektor Walter König am Dies academicus 1961 die Universität, Schritte in Richtung «vermehrte Kontinuität in der Führung» und «vermehrte Autonomie der Universität» zu diskutieren und vorzuschlagen, worauf der Senat im Januar 1962 die Merkmale der eigenen Führungsorganisation mit jener der ETH verglich und Mankos durch zu kurze Amtsdauern erkannte. «Zwar nahm der Senat sowohl gegen einen vollamtlichen Rektor oder Präsidenten als auch gegen einen Kanzler oder Kurator Stellung», so Peyer, doch forderte er als Reformmassnahme «Sachreferenten», die aus der Professoren-schaft entnommen und dem Rektor Unterstützung leisten würden.⁷⁸ Im Weiteren regte der Senat an, die Oberbehördenstruktur zu vereinfachen, vor allem die Hochschulkommission direkt der Regierung zu unterstellen, und sie auch für viele Geschäfte als abschliessend zuständig zu erklären.⁷⁹ – Auch in den Parlamenten regten sich aus den genannten Gründen einige. Auf Bundesebene kam die Idee (nicht zum ersten Mal) auf, der Bund möge die Kantone für ihre Hochschulen unterstützen, worauf der lange Prozess zum ersten Hochschulförderungsgesetz des Bundes eingeläutet wurde. Im Zürcher Kantonsrat war der bekannteste Universitätsvorstoss der 1960er Jahre jener von Ulrich Bremi: Die am 28. Juni 1965 eingereichte «Motion Bremi» forderte eine neue universitäre Governance auch für die Hochschule Zürichs; sie machte keinen konkreten Vorschlag, den es umzusetzen galt, sondern war offen formuliert, damit man für die individuellen Bedürfnisse der Zürcher Hochschulgovernance eine Lösung finden konnte. Und so wirkte die Motion nicht sofort im Sinne der Umsetzung einer neuen Führungsorganisation, sondern war ein über Jahrzehnte wirkendes Orientierungszeichen – und auch Mahnmal – für alle Versuche, mittels Gesetzesrevisionen eine modernere, zweckmässigere, weniger «akademisch» erscheinende Führungsorganisation für die Universität Zürich einzurichten.⁸⁰ Waren in den 1960er Jahren noch vor allem freisinnige Akteure an der Hochschulpolitik interessiert, verbreiterte sich gegen Ende der 1960er Jahre das Interesse durch Reformpostulate der Studenten («1968», «Mitbestimmung», «Stipendien») ebenso wie durch die generelle Akademisierung der Bevölkerung, die auch in anderen Parteien den Anteil an studierten Politiker/innen, die ein Interesse an Hochschulfragen erkennen liessen, steigerte (vor allem Landesring und Sozialdemokraten).

Wo war der Senat in diesen Auseinandersetzungen? Diskutierte man im obersten Gremium der Universität über politische Versuche, die Führungsorganisation von aussen zu verändern? Brachte man sich in die politische Diskussion ein? Als Senat? Oder wenigstens durch einzelne prominente Stimmen? Liest man die Protokolle jener Jahre, ausgehend von anfangs der

⁷⁸ Senatsdiskussionen vor allem am 26.1.1962. StAZH Z 70.2844, S. 442ff. Interessant ist auch der Vorschlag eines «Kurators», der als Mittler zwischen Politik und Akademie hätte fungieren sollen (S. 444). Für Zürich sei eine weitere Vermittlungsposition nicht nötig – eine zusätzliche Stelle bedeute wohl nicht die gesuchte Vereinfachung –, meinte der Rektor; das bedeutete auch, dass er Hochschulkommission und Erziehungsrat vor allem in ihrer Vermittlerrolle wahrnahm, obwohl sie ja eindeutig dem politischen Bereich zugehörten. – Vgl. auch Peyer (wie Anm. 9), S. 102.

⁷⁹ Dieser Vorstoss des Senates fand zwar bald eine Umsetzung, allerdings bloss eine schwache; verschiedene kleine Änderungen in Richtung Kontinuität und Professionalisierung wurden gestattet bzw. eingeführt (Referenten, Sekretäre, 1965 auch eine frühere Rektorwahl, damit sich der *Rector designatus* einarbeiten konnte, etc.), nicht aber die Vereinfachung der Oberbehörden. Regierungsbeschluss April 1963 RRB 1963/1492.

⁸⁰ Sebastian Brändli. Investition Bildung. Ausbaupläne und Reformideen der Zürcher Universitätspolitik vor 1968, in: Reformen jenseits der Revolte. Hg. von Erika Hebeisen et al. Chronos. Zürich 2018, S. 11-25, hier S. 15.

1960er Jahre bis 1984 – Amtsantritt des ersten vollamtlichen, auf vier Jahre mit Wiederwählbarkeit ernannten Rektors – oder darüber hinaus, bis zu den Diskussionen der 1990er Jahre unter dem Stichwort «uni2000», so entsteht der Eindruck, diese eher politischen, administrativen Reformfragen und Fragen der Governance seien in den 1960er und frühen 1970er Jahren von den inneren Reformfragen verdrängt worden: Die Frage einer aufbegehrenden Studentenschaft, die kategorisch nach Mitbestimmung rief, war den Lehrern dieser Studierenden letztlich doch näher als die Fragen der institutionellen Führung. So löste das zustande gekommene Referendum gegen das ETH-Gesetz anfangs 1969 eine breite Sympathiewelle aus – an eine Nicht-Berücksichtigung von Mitwirkungswünschen der Studierenden und der weiteren Stände war nicht mehr zu denken, auch nicht bei dem in diesen Fragen eher konservativen Senat. Der Senatsausschuss reagierte und beschloss am 17. Juni 1969 zuhänden des Senats (und dann zuhänden der Oberbehörden), je drei Vertreter der Assistenten und der Studenten mit Mitspracherecht in den Senat (und je deren zwei in den Ausschuss) aufzunehmen. Das Geschäft ging durch und erhielt auch Zustimmung der Oberbehörden.⁸¹ Am 12. März 1970 beschloss die Regierung die entsprechende Teilrevision der Universitätsordnung, am 10. Juli 1970 sass erstmals Assistenten und Studenten als Vertreter ihrer Stände in der Senatssitzung, wo sie vom Rektor mit Nachdruck begrüsst wurden, sie, «die zum ersten Mal mit beratender Stimme teilnehmen».⁸² Neben der Mitbestimmungsfrage wurden weitere Reformthemen aufgebracht, die sich in den Protokolle seit Ende der 1960er Jahren zeigen. Zur Behandlung dieser Themen wurde vom Senat Ende 1970 eine Reformkommission («Hochschulreformkommission», HRK) eingesetzt, die – gemischt zusammengesetzt – sich in enger Abstimmung mit den Ständen, insbesondere mit den Studierenden, für Neuerungen und Versuche einsetzte. Weit oben auf der Prioritätenliste waren zudem Planungsfragen weil man wusste, dass die nicht mehr genügenden Betreuungsverhältnisse und die Forschungsdesiderate nur mit mehr Ressourcen angegangen werden konnten, die unterdessen nicht nur vom Träger, vom Kanton, sondern auch vom Bund und – zaghaft – von Dritten kamen. Aus der HRK erhielt der Senat deshalb als erstes Vorschläge für neue Planungsorganisationen, so 1971 die «Schaffung eines provisorischen Planungsrates»⁸³, später die verschiedenen Mitbestimmungs- und Mitwirkungsexperimente in den Fakultäten und Instituten, welche mit einer «Bestandesaufnahme» 1974 hätte aufgearbeitet werden sollen, worüber der Senat, schon etwas reformmüde, unbefriedigt war, und den Antrag nach einer Fakultätsumfrage ablehnte⁸⁴; auch später hat die HRK viel Arbeit geleistet, im Senat erschien sie aber nur noch in den regelmässigen «Semesterberichten», die höchstens noch gelobt und verdankt wurden, aber kaum mehr Massnahmen des Senats bewirkten.

Die Frage der Governance, des Rektorats und der spezifischen Hochschul-Oberbehörden, trat nach dem Reform-Hype dann aber wieder in den Vordergrund, und so erhält man keineswegs den Eindruck, die Führungsfrage hätte den Senat nicht interessiert. Es gab zwei «Anlässe» der Senatsbeteiligung: Einmal die Beteiligung an Vernehmlassungen, die von der Erziehungsdirektion an die Universität gerichtet wurden, dann aber auch Geschäfte oder Projekte, die von der Universität selber in Angriff genommen wurden. Die erste Option trat in Erscheinung bei der Behandlung des (2.) Entwurfs für ein Universitätsgesetz, das anfangs 1973 beim Senat in Vernehmlassung gegeben wurde.⁸⁵ Die damalige Beschlussfassung beschäftigte sich zwar mit

⁸¹ Senatsbeschluss vom 7.11.1969. StAZH Z 929.72, S. 172-183.

⁸² StAZH Z 929.72, S. 224 (10.7.1970). – Vgl. auch Peyer, S. 128ff.

⁸³ Am 27.10.71, Antrag der HRK wurde am 19.11.1971 behandelt. Z 929.72, S. 286ff.

⁸⁴ StAZH Z 929.73, S. 392 (5.7.1974). – Vgl. auch Peyer, S. 130.

⁸⁵ Ein erster Entwurf war schon 1968 von der Erziehungsdirektion noch unter Walter König erarbeitet und in Umlauf gegeben worden. Die Vernehmlassung war darauf allerdings divers, so dass der neue Erziehungsdirektor Alfred Gilgen einen stark revidierten zweiten Entwurf erarbeitete, der erneut vernehmlassat wurde. War der erste Entwurf noch stark an der bisherigen Ordnung (mit Entwicklungspotenzial) orientiert, tendierte der zweite von 1972 «eher zu Wunschvorstellungen, die inner- und ausserhalb der Universität keine wirklich konsistente Anhänger

dem vorgeschlagenen Gesetz, trug aber auch Züge einer allgemeinen Stellungnahme zum Thema «Führung in einer Universität». Damit wurden das Protokoll und der Beschluss so etwas wie ein «ideeller Grundsatzbeschluss»; in diesem Sinne wurde auf ihn auch später oft in den Sitzungen verwiesen. Formal blieb der Beschluss aber ein Beitrag zur Vernehmlassung, und entfaltete deshalb nicht die ihm von der Qualität her eigentlich zustehende Wirkung – zumal das Universitätsgesetz, das der Senatsbeschluss beeinflussen wollte, später Schiffbruch erlitt.⁸⁶ Erst nach diesem Debakel, und nach weiteren politischen Versuchen und Winkelzügen, fand der Senat zur Rolle eines grundsätzlichen Gestalters, zur Rolle einer Expertenorganisation, die sich grundsätzlich mit ihrer Zielsetzung und ihrem Funktionieren auseinandersetzt und zuhanden von Oberbehörden und politischem Prozess Vorschläge machte. Als also nach dem Nicht-Eintreten des Kantonsrates Ende 1976 auf die Vorlage für ein neues, selbständiges Universitätsgesetz sich die chronische Zürcher Problematik im Bereich der Universitätsgesetzgebung wieder einmal zeigte, und darauf die politischen Vorschläge ins Kraut schossen, war das offenbar für viele Senatoren ein Zeichen, dass es die Politik eben auch nicht besser kann. Vielleicht bekam man auch das Gefühl, von der Politik als Spielball benutzt zu werden, vor allem, als nach dem Scheitern der regierungsrätlichen Vorlage zwei Initiativen aus dem Hut gezaubert wurden: eine Parlamentarische Initiative und eine Volksinitiative.⁸⁷

Vor allem in diesem Moment der Unübersichtlichkeit ergriff der Senat bzw. der Senatsausschuss die Initiative und benutzte eine Vernehmlassung über das Gesetz über die Organisation des Unterrichtswesens zur Formulierung eigener Vorstellungen, wie Rektorat und Senat mit Senatsausschuss verbessert werden könnten. «Dieser Vernehmlassung hat der Senatsausschuss eine Vorlage zur Reorganisation des Rektorates angeschlossen. Der Senatsausschuss hat diese Vorlage erarbeiten lassen, um dem teilweise Überflüssigen aus den ersten beiden Initiativen das heute Notwendige aus eigener Kraft der Universität entgegen zu stellen.»⁸⁸ Der Senat sollte also selber aktiv werden und Lösungen diskutieren und vorschlagen. Gefragt war ein Führungsmodell, das einer akademischen Organisation angemessen sein und im Rahmen der akademischen Selbstverwaltung Sinn machen sollte, und gleichwohl den Anforderungen an Reaktionsfähigkeit und Flexibilität genügen konnte. Dazu wurde eine hochkarätige Kommission unter der Leitung des Staatsrechtler Dieter Schindler eingesetzt: «Die Vorlage hat eine vom Senatsausschuss eingesetzte Kommission erarbeitet, wofür der Rektor allen Mitgliedern dankt, ganz besonders Herrn Professor D. Schindler, welcher sich auch bereit erklärt hat, Fragen zur Universitätsgesetzgebung zu beantworten (Applaus).»⁸⁹

Doch trotz der sorgfältigen Vorarbeit des Senats für ein modernisiertes Universitätsgesetz, war auch dieser Vorlage kein Glück beschieden. Erziehungsdirektor Alfred Gilgen musste Lösungen und Wege finden, möglichst viel von «seinem» Universitätsgesetz (1975) zu retten,

ngerschaft hatten.» Das jedenfalls war der Eindruck Peyers, der damit auch das Nichteintreten des Kantonsrates Ende 1976 auf den «2. Entwurf» (als Regierungsantrag) begründete. Peyer, S. 140.

⁸⁶ Nichteintreten des Kantonsrats am 6.12.1976. – Die Vorlage des Regierungsrates für ein Zürcher Universitätsgesetz datierte vom 7.5.1975 (MM 3.141 RRB 1974/3578). Ein gutes halbes Jahr später, an der Senatssitzung vom 30.1.1976, war der Rektor noch zuversichtlich: «Es ist anzunehmen, dass die Kommission ihre Arbeit bis Ende Sommer abgeschlossen hat und das Geschäft noch in diesem Jahr dem Kantonsrat überweisen dürfte.» Z 929.74, S. 440f – Am 28.1.1977 dann die nüchterne Mitteilung im Senat: «Wie Ihnen allen bekannt sein dürfte, hat der Kantonsrat Nicht-Eintreten auf den Antrag der Regierung für ein neues Universitätsgesetz beschlossen. (Mehr als diese Tatsache kann ich Ihnen heute kaum mitteilen, ergänzt vielleicht um den Hinweis, dass ich zu gegebenem Zeitpunkt mit dem Herrn Erziehungsdirektor das weitere Vorgehen besprechen werde. Festzuhalten bleibt, dass noch für mehrere Jahre die heutige Rechtsgrundlage massgebend bleibt.)» Z 929.74, S. 458.

⁸⁷ Parlamentarische Initiative Dr. Christoph Blocher und Mitunterzeichner vom 9. Mai 1977: Teilrevision des Gesetzes über das gesamte Unterrichtswesen mit Bezug auf das Universitätswesen; Volksinitiative für ein Universitätsgesetz vom 10. Februar 1978 (wegen ihrer Herkunft auch «CVP-Volksinitiative» genannt).

⁸⁸ StAZH Z 929.74, S. 521-527, Zitat S. 522 (26.6.1979).

⁸⁹ StAZH Z 929.74, S. 522.

gleichzeitig den Anliegen der beiden Initiativen möglichst viel Positives abzugewinnen (ohne sie als Ganzes zu übernehmen) und sich auch den Anliegen der Universität gegenüber in der Hochschulkommission offen zu zeigen. Der daraus folgende dreifache Spagat bedingte das Nachfolgegeschäft: eine Teilrevision des Unterrichtsgesetzes. Diese beinhaltete eine Rektorsratsreform im engeren Sinne, unter Verzicht auf Änderung der Struktur der Oberbehörde, ohnehin unter Verzicht auf zusätzliche Autonomie für die Universität. Formal war der Regierungsantrag auch ein Gegenvorschlag zur hängigen Volksinitiative für ein Universitätsgesetz.⁹⁰ Auch dieses Gesetz konnte im Kantonsrat niemand richtig überzeugen, viele wollten aber zustimmen, weil sie einsahen, dass es der kleinste gemeinsame Nenner für eine Universitätsreform war, der überhaupt Chancen auf Realisierung beinhaltete. In dieser Stimmung raufte man sich zusammen, um dann doch nochmals über ein – aus dem Rückblick – Detail zu stolpern: die fragile Mehrheit, die sich abzeichnete, zerbrach in der Schlussabstimmung am 2. März 1981 wegen einer Mitbestimmungsfrage. Es brauchte nochmals einen Anlauf – einen ziemlich ungewohnten: eine Behördeninitiative des Erziehungsrates an den Kantonsrat. Diese wollte wenigstens die Revisionspunkte der inneren Führungsreform der Universität im Gesetz abbilden. Ende des Jahres – die Volksinitiative der CVP war am 27. September an der Urne heftig gescheitert – war das Geschäft dann bereits im Plenum. Niemand war euphorisch. Kurt Müller, hauptberuflich NZZ-Redaktor, gab zu Protokoll: «Ich glaube, wir sollten die Frage der Universitätsgesetzgebung endlich aus der Pendenzenkiste herausbringen. Der Leidensweg war lange genug.» Oder einer der Initianten der Parlamentarischen Initiative, Anton Schrafl⁹¹, meinte: «Ich bin nach wie vor enttäuscht, dass nach all den langen Beratungen in diesem Rat und seinen Kommissionen nun schliesslich kein grösserer Wurf gelungen ist. Trotzdem stimme ich der Behördeninitiative zu, denn ein kleiner Schritt ist besser als keiner.»⁹² – Trotzdem war das die Geburtsstunde des vollamtlichen Rektorats (mit Wiederwählbarkeit)! In der Volksabstimmung vom 25. April 1982 gab es kaum nennenswerte Kämpfe, die Vorlage wurde in der NZZ als «bescheidene Reform» bezeichnet, und auch die Gegner hätten keine bessere Option für die Universität vorweisen können, die ein Kantonsrats- oder Volksmehr erreicht hätte.⁹³ Schliesslich musste noch die Universitätsordnung an die neue Regulierung im Unterrichtsgesetz für einen vollamtlichen und wiederwählbaren Rektor mit vierjähriger Amtszeit angepasst werden.⁹⁴ – Mit der Formulierung: «Der Senat wählt aus dem Kreis der ordentlichen und ausserordentlichen Professoren in geheimer Wahl den Rektor. Das Wahlverfahren richtet sich nach dem Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen. Die Wahl bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat. Die Amtsdauer des Rektors beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist möglich.» kam das neue Gesetz dem seinerzeitigen Vorschlag des Senates sehr nahe, und auch die gesetzliche Ermöglichung von Prorektoren war im revidierten § 146 enthalten.⁹⁵

Uni2000

Die Haltung, dass die Universität ihre Geschicke möglichst in die eigene Hand nehmen, und nicht darauf warten sollte, bis die Erziehungsdirektion oder der Kantonsrat mit Gesetzesvorlagen und Vorstössen die Entwicklung der Rechtsgrundlagen zu bestimmen versuchten, war

⁹⁰ StAZH MM 3.158 1980/0525.

⁹¹ Anton Schrafl, 1932-2013, dipl. ing. ETH (Maschineningenieur), Kantonsrat FDP 1967-1983, Mitbegründer der Gesellschaft für Hochschule und Forschung. Vgl. Brändli (wie Anm. 80), S. 15.

⁹² Protokoll des Kantonsrates, 7.12.1981, StAZH MM 24.106 KRP 1981/143/0005 und 0006.

⁹³ Das Abstimmungsresultat war einigermaßen knapp: Die 98'015 Ja-Stimmen (gegen 89'416 Nein) zeigten, dass auch das Stimmvolk der gefundenen Mini-Lösung kritisch gegenüberstand. Die NZZ meinte dazu unter dem Titel «Ja ohne Überzeugung»: «Bedenkt man den Werdegang dieser Gesetzesrevision, so erscheint das nicht eben überzeugende Urteil der Stimmberechtigten eigentlich nur als folgerichtig.» (NZZ, 26.4.1982, S. 25).

⁹⁴ StAZH Z 929.75, S. 621-27 (24.6.1983).

⁹⁵ StAZH MM 24.104 KRP 1981/103/0002.

auch die Haltung des 1988 neu gewählten Rektors, dem Theologen Hans Heinrich Schmid.⁹⁶ Er sah es als seine Mission, als zweiter vollamtlicher Rektor der Universität dieser zu mehr Autonomie und zu mehr Selbstführung zu verhelfen. In diesem Sinne startete er zu Beginn seiner Amtszeit ein Reformprojekt und gab diesem den Namen «uni2000».⁹⁷ Im akademischen Senat wurde das Projekt erstmals 1994 vorgestellt. Schmid hätte Widerstand aus den Reihen des Senats erwarten können, in den Protokollen ist davon aber nicht die Rede – zu überzeugend und glaubwürdig war das Ziel, für die Universität eine stärkere Unabhängigkeit von der Politik einzufordern. Deshalb war aber Gegnerschaft von der Erziehungsdirektion vorprogrammiert. Gilgen war zwar durch und durch bürgerlich, und als solcher auch ein bürgerlicher Hochschulpolitiker, aber im Gegensatz zur FDP war er ein reiner Etablierter: Die *Staatsuniversität* Zürich war ihm ein Anliegen, er wollte bei der Betreiberrolle der Erziehungsdirektion bleiben, und den Kanton keinesfalls zum reinen Stifter machen – Stiftung in die Autonomie, natürlich bei weiterer namhafter Finanzierung. Dass Gilgen mit seinem Rücktritt als für die Universität zuständiger Regierungsrat wegfiel, und dass Regierungsrat Buschor nach dem Rücktritt Gilgens in die Erziehungsdirektion wechselte, war für das Projekt von Rektor Schmid dann aber äusserst wichtig.

Das spürte auch der Senat. Schon nach wenigen Monaten nach Amtsbeginn Buschors konnte im Senat ein Entwurf für ein neues Universitätsgesetz diskutiert werden, um Stellung dazu zu nehmen. An einem ausserordentlichen Senat am 2. Juli 1996 verknüpfte der Rektor sein Projekt Uni2000 mit dem Gesetzgebungsprojekt des Erziehungsdirektors Buschor, indem er zu Protokoll gab: «In Zürich ist das Reformprojekt weder aus der betriebswirtschaftlichen Theorie hervorgegangen noch vom Erziehungsdirektor, Prof. Buschor, initiiert worden, sondern vom Senat (auf seiner Sitzung vom 14.1.1994) beschlossen und von den Projekt- und Arbeitsgruppen bearbeitet worden.»⁹⁸ Mit dem Universitätsgesetz 1998 war Buschor gelungen, was etlichen Erziehungsdirektoren vor ihm nicht vergönnt war: die Totalrevision der Rechtsgrundlage der Universität. Man rätselt bis heute darüber, was der tiefere Grund für diesen Umstand war. War es Buschors pragmatische Seite, sein Verständnis für die Universität (als ehemaliger Vizerektor der Universität St. Gallen), seine gute Vernetzung weit über seine Partei und über die bürgerliche Ratsseite hinaus? Oder war es die proaktive Haltung der Universität und ihres Rektors, die Vorbereitung der Institution durch das Projekt «uni2000», das Ausbleiben von Grabenkämpfen im Senat?

⁹⁶ Hans Heinrich Schmid, 1937-2014, 1976 Ordinarius für alttestamentliche Wissenschaft, vollamtlicher Rektor 1988-2000.

⁹⁷ Vgl. Hans Heinrich Schmid. *Universitätsreform und New Public Management*. Rede des Rektors anlässlich der 163. Stiftungsfeier am 27. April 1996. Zürich 1996.

⁹⁸ Z 929.262, S. 239 (2. Juli 1996).