

Eidgenössisches Departement  
für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFi  
Abteilung Hochschulen/Hochschulpolitik  
Frau Christina Baumann  
Einsteinstrasse 2  
CH-3003 Bern

Lausanne/Zürich/Villigen/Birmensdorf/Dübendorf, 7. März 2019

## **Vernehmlassung über die Änderung des ETH-Gesetzes Stellungnahme der Institutionen des ETH-Bereichs**

Sehr geehrte Frau Baumann

Betreffend die rubrizierte Vernehmlassung erlauben wir uns, Ihnen die nachfolgende Stellungnahme der sechs Institutionen des ETH-Bereichs zukommen zu lassen.

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Die Institutionen des ETH-Bereichs verstehen sich als Teil der Bildungs- und Forschungslandschaft Schweiz und tragen mit ihrer internationalen Ausstrahlung wesentlich zur guten Reputation des Wirtschafts- und Forschungsstandorts Schweiz bei. Grundlage für die äusserst erfolgreiche Entwicklung der Institutionen des ETH-Bereichs bildeten in den vergangenen Jahren die ausgezeichneten Rahmenbedingungen, welche sie der Weitsicht ihrer Trägerin – der Schweizerischen Eidgenossenschaft – verdanken.

Diese Rahmenbedingungen erlauben es den Institutionen des ETH-Bereichs, im internationalen Wettbewerb um die besten Forschenden und Studierenden zu bestehen und ihre Angehörigen zu befähigen, Spitzenleistungen in Lehre und Forschung zu erbringen. Eine dieser erfolgsentscheidenden Rahmenbedingungen ist der hohe Grad an Autonomie, welchen Bundesrat und Parlament den Institutionen des ETH-Bereichs mit der Revision des ETH-Gesetzes 2003 bewusst gewährt haben.

Diesen wesentlichen Erfolgsfaktor gilt es auf jeden Fall zu bewahren.

### **2. Bemerkungen zu den Änderungen im Einzelnen**

#### **Zu Art. 25 Abs. 1 Bst. f und Abs. 4 (Aufsicht)**

*„Er übt die Aufsicht über den ETH-Bereich aus; er kann den ETH und den Forschungsanstalten insbesondere Empfehlungen abgeben, Aufträge erteilen und sie betreffende Massnahmen ergreifen.“*

Der ETH-Rat hat gegenüber den ETH und den Forschungsanstalten unbestrittenermassen im Rahmen seiner Aufsichtspflichten eine Auftragskompetenz.

Hiernach kann der ETH-Rat innerhalb seiner Kompetenzbereiche nach Art. 25 Abs. 1 den ETH und den Forschungsanstalten Aufträge erteilen. Die ETH und die Forschungsanstalten sind an diese Aufträge gebunden. Dem ETH-Rat wird damit ausreichende Kompetenz eingeräumt, seiner Aufsichtspflicht nachzukommen. Festzuhalten ist allerdings, dass sich die Aufsicht des ETH-Rates auf die sog. Verbandsaufsicht beschränkt; es ist dem ETH-Rat damit verwehrt, in Einzelfällen Weisungen zu erteilen, die den Autonomiebereich der Institutionen beschneiden.

Eine Massnahmenkompetenz, wie sie nun in Art. 25 Abs. 4 vorgesehen ist, würde dem ETH-Rat u.E. die Befugnisse einräumen, Aufträge bzw. Entscheide einseitig und ohne Mitwirkung der betroffenen ETH oder Forschungsanstalt einzuleiten und durchsetzen zu lassen. In Verbindung mit dem Entzug des Beschwerderechts (Art. 37 Abs. 2bis) werden die ETH und die Forschungsanstalten durch die direkte Einleitung von Massnahmen durch den ETH-Rat entmündigt, was in Einzelfällen eine verfahrensrechtlich ungenügende Absicherung für die ETH-Institutionen zu Folge hätte.

Eine Ausweitung der generellen Aufsichtskompetenzen des ETH-Rates im Sinne der vorgeschlagenen Neuerung ist nicht erforderlich. Vielmehr führt sie zu einer faktischen Aufhebung des in Art. 4 Abs. 3 ETH-Gesetz verankerten Subsidiaritätsprinzips und damit zur Schwächung der Autonomie der Institutionen. Die Institutionen des ETH-Bereichs sind aufgrund der subsidiären Generalkompetenz für alle Angelegenheiten zuständig, die nicht explizit dem ETH-Rat übertragen sind. Die Kompetenzen sind hierdurch klar und lückenlos verteilt, vollumfänglich abgedeckt, und dem ETH-Rat stehen in seinem Aufgabenbereich sämtliche Instrumente einer wirkungsvollen Aufsicht zur Verfügung.

Die Institutionen des ETH-Bereichs lehnen die vorgeschlagene Anpassung von Art. 25 Abs. 4 aus den genannten Gründen ab. Wir beantragen die Beibehaltung von Art. 25 Abs. 1 Bst. f und die Streichung von Art. 25 Abs. 4.

Sollte Art. 25 Abs. 4 in der Vorlage verbleiben, beantragen wir folgende Änderung: „...er kann den ETH und den Forschungsanstalten insbesondere Empfehlungen abgeben und Aufträge erteilen und sie betreffende Massnahmen ergreifen.“

#### **Zu Art. 37 Abs. 2bis (Beschwerderecht)**

*„Den ETH und den Forschungsanstalten steht kein Beschwerderecht zu gegen Entscheide des ETH-Rates nach den Artikeln 16a Absätze 1 und 2, 25 Absätze 1 Buchstaben a, c, d, e, g und 4, 33a Absatz 3, 34b<sup>bis</sup> Absatz 1, 34d Absatz 3 und 35b Absatz 2.“*

Diese Regelung räumt dem ETH-Rat das Recht ein, Entscheide zu treffen, gegen welche die Institutionen des ETH-Bereichs kein ordentliches Rechtsmittel ergreifen können (Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht). Dies auch dann, wenn ein Entscheid des ETH-Rats das Subsidiaritätsprinzip und damit die Autonomie der Institutionen verletzt. Wie oben zu Art. 25 Abs. 1 Bst. f und Abs. 4 ausgeführt, besteht bereits heute eine genügende Rechtsgrundlage, damit der ETH-Rat seine Aufsichtspflicht wahrnehmen kann. Wir verweisen daher auch auf die vorstehenden Ausführungen.

Im «Erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsverfahren» vom 21. November 2018 werden als Gründe für die generelle Verweigerung eines ordentlichen Rechtsmittels hauptsächlich Effizienzgründe genannt. Dabei wird auf zwei Fälle aus den Jahren 2013 bzw. 2015 verwiesen. Tatsächlich zeigt sich zudem, dass im Zeitraum zwischen 2002 und heute nur gerade in zwei (!) Fällen von Seiten einer Institution ein Beschwerdeverfahren gegen einen Entscheid des ETH-Rats angestrengt wurde. Beide betrafen hierbei denselben Sachverhalt (behauptetes wissenschaftliches Fehlverhalten/Plagiat).

Der Rechtsschutz mittels eines ordentlichen Rechtsmittels ist direkt aus der den Institutionen bewusst gewährten Autonomie abgeleitet, und er ist ein für die Autonomie notwendiges Element. Dies hat der Gesetzgeber bereits 2002 erkannt, als die Frage des Einwirkens des ETH-Rats bei den Institutionen in der Botschaft zur Teilrevision wie folgt beantwortet wurde (BBL 2202. 3471):

„Die akademische Freiheit, Grundlage der wissenschaftlichen Kreativität, muss auf allen Ebenen (Forscherinnen und Forscher, Institute und Hochschulen) gewahrt sein. Selbstverständlich sind gesetzliche Schranken zu beachten. Forschungsfreiheit setzt Autonomie der Institutionen voraus. Autonomie ist zu definieren als Freiraum, in welchem eine Verwaltungseinheit selbstständig und selbstverantwortlich handeln, insbesondere Vorschriften erlassen und Einzelfallentscheidungen treffen kann (Regelungs- und Entscheidungskompetenz). Die vorliegende Revision bezweckt die Stärkung der Autonomie der Institutionen. Um ihre Aufgaben in Lehre, Forschung und Dienstleistungen bestmöglich erfüllen zu können, bedürfen der ETH-Bereich und seine Institutionen der Erweiterung ihres Handlungsspielraumes. Die Entscheidungsprozesse sind zu verbessern, ebenso die Flexibilität in der Planung und die Effizienz in der Umsetzung. Leitlinie bleibt die von Parlament und Bundesrat definierte Wissenschaftspolitik.“

(BBL 2202. 3487, Art. 25)

„Als vorgesetzte Behörde gegenüber den Institutionen hat der ETH-Rat Aufsichtsfunktionen zu übernehmen (Bst. f). Mit dem Vorschlag, wonach dem ETH-Rat auch Vertreterinnen und Vertreter der Institutionen angehören, erfährt diese Aufgabe gegenüber der heutigen Umschreibung eine wesentliche Änderung. Neu gilt, dass die Aufsicht auf die sog. Verbandsaufsicht beschränkt ist; es ist dem ETH-Rat damit verwehrt, in Einzelfällen Weisungen zu erteilen, die den Autonomiebereich der Institutionen beschlagen.“

Im «Erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsverfahren» vom 21. November 2018 (Seite 9) zur vorliegenden Teilrevision wird weiter ausgeführt, dass die Gewährung der Beschwerdemöglichkeit in Fällen, in denen der ETH-Rat die Institutionen zur Erfüllung der ihnen obliegenden öffentlichen Pflichten anhält, nicht sachgerecht erscheint. Er könne die Wirksamkeit der Handlungen des ETH-Rats beeinträchtigen und zu einem unverhältnismässigen Mehraufwand führen!

Mit Blick auf die in den vergangenen fünfzehn Jahren gerade nur in zwei Fällen ergriffene Beschwerdemöglichkeit durch eine Institution des ETH-Bereichs erscheint der Verweis auf eine «wesentliche Beeinträchtigung der Tätigkeit des ETH-Rats bzw. einen unverhältnismässigen Mehraufwand» etwas fragwürdig. Dass die Beschwerdemöglichkeit in der Vergangenheit nicht öfter in Anspruch genommen wurde zeigt gerade, dass sich die Institutionen des ETH-Bereichs ihrer Verantwortung bewusst sind.

Mit der Anerkennung, dass die den Institutionen des ETH-Bereichs gewährte Autonomie ein wesentlicher Erfolgsfaktor ist, sollte auch in Kauf genommen werden, dass sich diese (wie in der Vergangenheit geschehen in wenigen Ausnahmefällen) gegen einen Entscheid bzw. eine Massnahme des ETH-Rats mittels eines ordentlichen Rechtsmittels wehren können. Der generelle Entzug des ordentlichen Rechtsmittels wie in der vorliegenden Teilrevision vorgesehen, entmündigt die Institutionen des ETH-Bereichs nachhaltig und in unangemessener Weise und hat eine verfahrensrechtlich ungenügende Absicherung ihrer Autonomie zur Folge.

Den ETH und den Forschungsanstalten bliebe es zwar weiterhin unbenommen, eine Aufsichtsbeschwerde gegen den ETH-Rat beim Bundesrat zu führen oder ein Wiedererwägungsgesuch beim ETH-Rat zu stellen. Es ist hierbei jedoch unbestritten, dass weder der Aufsichtsbeschwerde an den Bundesrat noch dem Wiedererwägungsgesuch an den ETH-Rat dieselbe Bedeutung wie dem ordentlichen Rechtsmittel an das Bundesverwaltungsgericht zukommen. Diese beiden Möglichkeiten können daher keinesfalls als gleichwertige Alternativen betrachtet werden.

Wir beantragen unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen die Streichung von Art. 37 Abs. 2bis bzw. den Verzicht auf eine Einschränkung des Beschwerderechts der Institutionen des ETH-Bereichs gegenüber heute.

Eventualiter sei das Beschwerderecht nur bei der dem ETH-Rat in Art. 25 Abs. 1 übertragenen Aufgaben auszuschliessen. Namentlich Art. 25 Abs. 1 lit. a, c, d, e und g.

### **Zu Art. 10 a Energieverkauf**

Wir begrüssen die Möglichkeit, Energie, die die Institutionen nicht selbst benötigen, zu Marktpreisen verkaufen zu können. Die Institutionen des ETH-Bereichs sollten jedoch die erzielten Erträge, welche i.d.R. nicht kostendeckend sind, einbehalten können.

### **Zu Art. 13 Abs. 1**

Zurzeit gibt es keine Rechtsgrundlage, welche die Bearbeitung von Personendaten ehemaliger Studierender erlaubt. Damit diese Daten rechtmässig erhoben werden können, beantragen wir die Ergänzung des Artikels 13 Absatz 1 Buchstabe c wie folgt: die Studierenden, ehemaligen Studierenden und die Hörer.

### **Zu Art. 14 Abs. 3**

Im Sinne der Karriereförderung ist es notwendig, dass Assistenzprofessorinnen und –professoren die ETH jederzeit verlassen können und eine mehrmalige Verlängerung der befristeten Arbeitsverhältnisse bis zu den vorgegebenen maximal 8 (acht) Jahren (Art. 17b Abs. 2 Bst. a) möglich ist.

Entsprechend begrüssen wir die vorgesehene Änderung von Art. 14 Abs. 3.

### **Zu Art. 17a Arbeitsverhältnisse des Personals sowie der Professorinnen und Professoren**

Abs. 3: Da sich der Kommentar dazu ausschweigt, worum es sich bei «Arbeitgeberentscheiden» handelt, beantragen wir eine Präzisierung des Absatzes wie folgt: Der ETH-Rat kann Arbeitgeberentscheide, einschliesslich Begründung, Änderung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse von Mitarbeitenden, sowie die Regelung von Ausführungsbestimmungen zur Personalverordnung an die Leitungen der ETH und der Forschungsanstalten delegieren.

Darüber hinaus sind wir der Ansicht, dass die Delegationsbefugnis auch hinsichtlich der Arbeitsverhältnisse der Professorinnen und Professoren im ETH-Gesetz geregelt werden muss (vgl. Abs. 2 Prof.-VO). Zudem möchten wir die heutige Praxis der Änderung laufender Arbeitsverträge ordentlicher Professorinnen und Professoren (Reduktion des Beschäftigungsgrads) durch den ETH-Ratspräsidenten verankern.

Entsprechend beantragen wir die Ergänzung eines neuen Absatzes wie folgt: „Der ETH-Rat kann die mit den Arbeitsverhältnissen von Professoren zusammenhängenden Arbeitgeberentscheide mit Ausnahme der Begründung, Änderung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses, an die Präsidenten der ETH delegieren. Bei Änderungen von Arbeitsverträgen von Professoren kann der ETH-Rat diese an seinen Präsidenten delegieren.“



Abs. 4 – 6: Wir begrüßen die vorgeschlagenen Flexibilisierungen des Rücktrittsalters von Professorinnen und Professoren.

#### Zu Art. 25 a Einschränkung des Stimmrechts und Ausstand

Wir sind einverstanden mit der vorgeschlagenen Regelung, dass die institutionellen Mitglieder des ETH-Rats in den genannten Sachgeschäften über kein Stimmrecht verfügen.

Vorbehalten bleibt die oben beantragte Änderung von Art. 37 Abs. 2bis, insbesondere die Streichung von Art. 33a Abs. 3 aus der Liste der Entscheide, in denen den ETH und den Forschungsanstalten kein Beschwerderecht zustehen soll.

#### Zu Art. 36f

Wir begrüßen die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Bearbeitung von Personendaten im Zusammenhang mit der Entwicklung, dem Einsatz und der Auswertung von Lehrmethoden, die Informationstechnologien verwenden.

#### Zu 6b. Kapitel: Sicherheit

Wir begrüßen die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Sicherheitsdienste und Videoüberwachung.

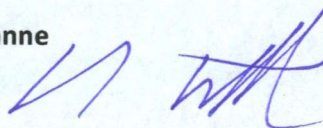
Wir danken Ihnen für die Entgegennahme und die Prüfung unserer Anliegen. Für Rückfragen oder eine Kontaktaufnahme mit den unterzeichnenden Institutionen stehen Ihnen Frau Katharina Poiger, Generalsekretärin der ETH Zürich, oder Herr Tristan Maillard, Secrétaire général de l'EPFL gerne zur Verfügung (katharina.poiger@sl.ethz.ch +41 44 632 20 19 bzw. tristan.maillard@epfl.ch +41 21 693 29 88).

ETH Zürich



Prof. Dr. Joël Mesot, Präsident

EPF Lausanne



Prof. Dr. Martin Vetterli, Président

PSI



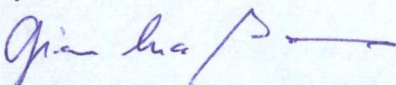
Dr. Thierry Strässle, Direktor a.i.

Eawag



Prof. Dr. Janet Hering, Direktorin

Empa



Prof. Dr. Gian-Luca Bona, Direktor

WSL



Prof. Dr. Konrad Steffen, Direktor