



Rat der  
Eidgenössischen  
Technischen  
Hochschulen  
ETH-Rat

Präsident

Conseil des  
écoles  
polytechniques  
fédérales  
CEPF

Président

Consiglio  
dei  
politecnici  
federali  
CPF

Presidente

Cussegl da las  
scolas  
politecnicas  
federalas  
CSPF

President

Board of the  
Swiss Federal  
Institutes of  
Technology  
ETH Board

President

Herrn  
Bundesrat Johann N. Schneider-Ammann  
Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung  
und Forschung (WBF)  
Schwanengasse 2  
3003 Bern

Zustellung per E-Mail: [isabella.brunelli@sbfi.admin.ch](mailto:isabella.brunelli@sbfi.admin.ch)

Zürich, 5. November 2015

## Vernehmlassung zur Teilrevision des ETH-Gesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zum Entwurf vom 11. September 2015 in Sachen Teilrevision des ETH-Gesetzes zu äussern.

In Ergänzung zu unserer Stellungnahme geben wir Ihnen in der Beilage Kenntnis von den Eingaben der beiden ETH, der vier Forschungsanstalten und der beiden Hochschulversammlungen. Diese Stellungnahmen wurden dem ETH-Rat anlässlich der Anhörung im ETH-Bereich eingereicht.

### 1. Grundsätzliche Bemerkungen

Gemäss erläuterndem Bericht soll die vorgesehene Teilrevision des ETH-Gesetzes den Entwicklungen der letzten Jahre sowie in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen vorgebrachten Anliegen Rechnung tragen. Da geplant ist, diese Teilrevision dem Parlament bereits im Rahmen der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2017 - 2020 (BFI-Botschaft 2017 - 2020) zu beantragen, muss sich das Revisionsvorhaben aus Sicht des ETH-Rates konsequent auf einzelne Bestimmungen konzentrieren.

Der ETH-Rat begrüsst, dass im Revisionsentwurf verschiedene Anliegen des ETH-Bereichs aufgenommen worden sind. Gleichzeitig zeigt sich der ETH-Rat besorgt: Verschiedene vorgesehene Änderungen von Governance- und Finanzbestimmungen könnten dazu führen, dass die im Rahmen der Teilrevision des Jahres 2003 vom Parlament dem ETH-Bereich zugesprochene Autonomie wieder eingeschränkt wird. Diese Besorgnis geht sehr eindringlich aus den beiliegenden Stellungnahmen der Institutionen des ETH-Bereichs hervor. Zwar gewichtet der ETH-Rat aufgrund seiner im Vergleich zu den Institutionen unterschiedlichen Aufgaben als strategisches Führungsorgan und als Aufsichtsorgan des ETH-Bereichs seine Aussagen in vorliegender Stellungnahme teilweise anders

als die Institutionen in ihren Eingaben. Dennoch lässt sich nicht von der Hand weisen, dass eine unbeschränkte Befolgung der generellen Corporate-Governance-Leitsätze des Bundes und die schematische Übertragung der entsprechenden Musternormen auf den ETH-Bereich nicht zielführend sein können, soweit vom heute im ETH-Gesetz verankerten Autonomiegedanken abgewichen werden soll. Denn die Autonomie des ETH-Bereichs als Ganzem und die Autonomie seiner Institutionen ist eine zentrale Voraussetzung dafür, dass die ETH und die Forschungsanstalten mit der technischen und wissenschaftlichen Entwicklung sowie der ständig wachsenden internationalen Konkurrenz Schritt halten und damit zugunsten der schweizerischen Gesellschaft und Wirtschaft wertvolle Dienste erbringen können.

Wir werden in unserer nachfolgenden Kommentierung einzelner Artikel bei betroffenen Bestimmungen auf diese Thematik zurückkommen.

## **2. Stellungnahme zu einzelnen Bestimmungen**

### **Zu Art. 16a Abs. 1 und 2 (Zulassungsbeschränkungen)**

Der heute bestehende Artikel 16a ETH-Gesetz erlaubt es dem ETH-Rat, auf Antrag der Schulleitungen der ETH den Zugang Studierender mit ausländischem Vorbildungsausweis ab dem zweiten Semester des Bachelorstudiums und zum Masterstudium zu beschränken. Von dieser Kompetenz wird der ETH-Rat dann Gebrauch machen, wenn der Zustrom ausländischer Studierender so hoch wird, dass aufgrund der bestehenden finanziellen Mittel und der vorhandenen Infrastruktur eine qualitativ hochstehende Ausbildung an den ETH nicht mehr gewährleistet werden kann. Die heutige Regelung wurde eingeführt, weil die Ausbildung auf Master- und Doktoratsstufe eine immer grössere Zahl an Bewerbungen aus dem Ausland angezogen hat und erste Engpässe auszumachen waren. Nun hat diese Entwicklung auch beim Bachelorstudium eingesetzt. Deshalb ist es konsequent, in Absatz 1 die Möglichkeit zum Erlass von Zulassungsbeschränkungen für Studierende mit ausländischem Vorbildungsausweis neu bereits ab dem ersten Semester des Bachelorstudiums vorzusehen.

Im Rahmen der Anhörung im ETH-Bereich hat sich ergeben, dass die französische Fassung des geänderten Absatz 1 insofern eine Unklarheit aufweist, als darin der Begriff "cycles" verwendet wird. Wir beantragen diesen Begriff durch den Begriff "études" zu ersetzen ("aux études bachelor et master").

Mit der Anpassung von Absatz 2 wird ein aktuelles Anliegen des ETH-Bereichs aufgenommen. Der ETH-Bereich verfügt über grosses Know-how in der Medizin und hat eine wichtige Rolle in der medizinischen Forschung und Technologie in der Schweiz. Er ist daher bestens geeignet, einen komplementären Studiengang in Medizin anzubieten. Der im erläuternden Bericht erwähnte geplante Bachelor-Studiengang der ETH Zürich in Medizin mit naturwissenschaftlich-technischem Schwerpunkt erfolgt in enger Kooperation mit Medizinischen Fakultäten von kantonalen Universitäten und ergänzt deren bestehende Ausbildungen. Zudem trägt er dazu bei, den Ärztemangel zu entschärfen. In der Schweiz ist das Interesse am Medizinstudium massiv grösser als das Angebot an Studienplätzen. Wenn eine ETH einen Studiengang anbietet, der zu einer klinischen Ausbildung in Medizin führt bzw. vorbereitet, muss auch sie – wie die kantonalen Universitäten – die Möglichkeit haben, die Zulassung zum Studiengang zu beschränken. Dadurch kann auch Gewähr dafür ge-

boten werden, dass Absolventinnen und Absolventen eines ETH-Bachelors in Medizin einen Masterausbildungsplatz an einer kantonalen Universität erhalten, um dort ihre Ausbildung zum Arzt bzw. zur Ärztin abschliessen zu können.

Wir bitten Sie, den letzten Satzteil von Absatz 2 im Sinne einer Präzisierung wie folgt anzupassen: "[...], der konsekutiv auf eine klinische Ausbildung in Medizin vorbereitet [...]".

#### **Zu Art. 17 Abs. 1<sup>bis</sup> (öffentlich-rechtliches Auftragsverhältnis)**

Die beabsichtigte Verankerung des Rechtsstatus jener Mitglieder des ETH-Rates, die in keinem Arbeitsverhältnis zum ETH-Bereich stehen, erscheint uns aus Gründen der Rechtssicherheit notwendig. Der ETH-Rat geht davon aus, dass er jeweils frühzeitig einbezogen wird, wenn es darum geht, das Auftragsverhältnis inhaltlich auszugestalten.

#### **Zu den Art. 20a und 20b (Gewährleistung der wissenschaftlichen Integrität und guten wissenschaftlichen Praxis)**

Bereits heute sind im ETH-Bereich allfällige Verstösse gegen die wissenschaftliche Integrität und die gute wissenschaftliche Praxis von den betroffenen ETH oder Forschungsanstalten zu verfolgen. Wie dem erläuternden Bericht zu entnehmen ist, hat sich die Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS; neu integriert in swissuniversities) in der Vergangenheit eingehend mit der Frage befasst, welche Rechtsgrundlagen auf eidgenössischer und kantonaler Ebene notwendig sind, um zwischen den Universitäten sowie den Forschungsförderungsinstitutionen Daten über Fälle wissenschaftlichen Fehlerverhaltens auszutauschen. Der ETH-Rat begrüsst, dass mit den vorgesehenen Bestimmungen die rechtlichen Empfehlungen der CRUS aus dem Jahre 2014, die sich an Bund und Universitätskantone richten, im ETH-Bereich rasch umgesetzt werden können, und namentlich eine formell-gesetzliche Grundlage für den Datenaustausch auf dem Gebiet der Gewährleistung der wissenschaftlichen Integrität und guten wissenschaftlichen Praxis geschaffen wird.

#### **Zu Art. 24 Sachüberschrift und Abs. 4 (Abberufung)**

Der ETH-Rat hat sich gegenüber dem Eigner anlässlich der Stellungnahme zum Corporate-Governance-Bericht dafür ausgesprochen, das nun vorgesehene Abberufungsrecht in Umsetzung des siebten Leitsatzes des erwähnten Berichts im ETH-Gesetz zu verankern.

Als Ausfluss der akademischen Mitwirkung nimmt die Vertretung der beiden Hochschulversammlungen im ETH-Bereich eine besondere Stellung ein. Dies zeigt sich auch darin, dass diese Vertretung dem Bundesrat von den Hochschulversammlungen zur Wahl vorgeschlagen wird. Dies rechtfertigt es, Absatz 4 insofern zu ergänzen, als vor einer allfälligen Abberufung des betreffenden Mitglieds des ETH-Rates die Hochschulversammlungen anzuhören sind.

#### **Zu den Art. 24b und 24c (Treuepflicht und Offenlegung von Interessenbindungen)**

Gemäss geltender Praxis veröffentlicht der ETH-Rat in seinem Geschäftsbericht schon heute die von den Mitgliedern des ETH-Rates gemeldeten Interessenbindungen. Mit Blick auf die Rechtssicherheit begrüsst er, dass mit den Artikel 24b und Artikel 24c im ETH-Gesetz eine explizite formell-gesetzliche Abstützung zur Treuepflicht und zur Offenlegung der Interessenbindung der Mitglieder des ETH-Rates geschaffen werden soll.

Bezüglich der Art der offen zu legenden Interessenbindungen gilt es sicherzustellen, dass ausschliesslich jene Interessenbindungen zu melden sind, die für die Mitgliedschaft im ETH-Rat relevant sind. Zudem soll die Meldung von Interessenbindungen, die nach der Wahl in den ETH-Rat notwendig wird, an den ETH-Rat gehen, dessen Präsident sie dann an das zuständige Departement weiterleitet. Wir schlagen deshalb folgenden Wortlaut zu den Absätzen 1 und 2 vor:

"1 Die Mitglieder des ETH-Rates legen ihre in Bezug auf die Mitgliedschaft im ETH-Rat relevanten Interessenbindungen vor der Wahl offen.

2 Sie melden Veränderungen ihrer Interessenbindungen laufend dem ETH-Rat, der sie an das zuständige Departement weiterleitet."

Schliesslich empfehlen wir, in der französischen Fassung der Bestimmung für den Begriff "Interessenbindungen" den Begriff "liens d'intérêts" (nicht bloss "intérêts") zu verwenden.

### **Zu Art. 33 (Strategische Ziele, Wegfall des Genehmigungsrechts des Parlaments)**

Wie dem erläuternden Bericht zu entnehmen ist, wurden in Bezug auf den ETH-Bereich bereits Massnahmen im Sinne der neuen einheitlichen Steuerung der verselbstständigten Einheiten des Bundes umgesetzt. Die nun zusätzlich vorgesehene Regelung, dass aufgrund des vom Parlament bereits beschlossenen Steuerungsmodells künftig dem Parlament der Leistungsauftrag (neu: strategische Ziele) des Bundesrates für den ETH-Bereich nicht mehr zur Genehmigung unterbreitet werden soll, überzeugt den ETH-Rat nicht; er hat sich in der Vergangenheit wiederholt dagegen ausgesprochen. Mit dieser Änderung würde der Einbezug und die Mitwirkung des Parlaments bei einer der grundlegendsten Fragen der strategischen Ausrichtung des ETH-Bereichs (Festlegung des Leistungsauftrags bzw. der strategischen Ziele) empfindlich geschmälert. Zugleich würde für den ETH-Bereich die Interaktion mit dem Parlament und die politische Sichtbarkeit im Parlament vermindert, was aus Sicht des ETH-Bereichs äusserst bedauerlich wäre. Sollte das Parlament dieser neuen Regelung dennoch zustimmen, zählt der ETH-Rat darauf, dass zumindest die bisherige, bewährte und langjährige Praxis, dass die zuständigen parlamentarischen Kommissionen den Präsidenten des ETH-Rates zu Geschäften, die speziell den ETH-Bereich betreffen, einladen, fortgeführt wird (insbesondere Beratung des Teils ETH-Bereich im Rahmen der Prüfung der Geschäftsberichterstattung des Bundesrates bzw. im Rahmen der Beratung des Voranschlags des Bundes). Der ETH-Rat erachtet es als wichtig und wertvoll, angesichts des erheblichen finanziellen Engagements des Bundes zu Gunsten des ETH-Bereichs auch dem Parlament direkt Rechenschaft ablegen und den direkten und intensiven Austausch mit dem Parlament weiterführen zu können.

Falls die vorgesehene neue Regelung beschlossen wird, ist in Absatz 1 der Bestimmung ausdrücklich festzuhalten, dass der ETH-Rat dem Bundesrat im Hinblick auf die Festlegung der strategischen Ziele die konsolidierten Vorschläge des ETH-Bereichs zu unterbreiten hat. Absatz 1 sollte dann wie folgt lauten:

"Der Bundesrat legt im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen für jeweils vier Jahre die strategischen Ziele für den ETH-Bereich fest. Der ETH-Rat unterbreitet ihm dazu die konsolidierten Vorschläge des ETH-Bereichs."

### **Zu Art. 34d Abs. 2 und 2<sup>bis</sup> (Studiengebühren)**

Der erläuternde Bericht verweist darauf, dass die vorgesehene Gesetzesänderung auf eine Motion der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-NR) zurückgeht.

Nach Auffassung des ETH-Rates dürfen Studiengebühren nicht so hoch angesetzt sein, dass sich die besten ausländischen Talente deswegen entscheiden, statt an einer ETH an einer Universität im Ausland zu studieren. Denn es liegt im ureigenen Interesse des Werk- und Denkplatzes Schweiz, die besten Talente aus dem In- und Ausland in der Schweiz auszubilden.

Der neu vorgesehenen Möglichkeit, von Studierenden mit Wohnsitz im Ausland beziehungsweise bloss studienbedingtem Wohnsitz in der Schweiz künftig höhere Studiengebühren zu verlangen als von den übrigen Studierenden, liegt namentlich die in der erwähnten Motion der WBK-NR ebenfalls geäußerte Auffassung zugrunde, dass diese Studierenden beziehungsweise deren Eltern in der Schweiz keine Steuern zahlen und somit, mit Ausnahme der Studiengebühren, keinen Beitrag an die Ausgaben der Universitäten leisten.

Dieser Argumentation ist die bildungs- und wirtschaftspolitische Sicht gegenüberzustellen. Die ausländischen Studierenden tragen zur Attraktivität der beiden ETH bei. Zudem gilt es vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels in den MINT-Fächern Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik zu bedenken, dass die ausländischen Studierenden nach Studienabschluss oftmals eine Stelle in der Schweiz annehmen oder für eine Schweizer Firma im Ausland tätig sind.

Sollte eine neue Regelung gemäss Revisionsvorschlag beschlossen werden, ist es für den ETH-Rat zentral, dass diese Regelung mit internationalen Verträgen, welche die Schweiz abgeschlossen hat, vereinbar ist; diesbezüglich darf keine Rechtsunsicherheit bestehen.

Der ETH-Rat begrüsst, dass, selbst wenn die geplante Änderung in die Teilrevision des ETH-Gesetzes Eingang finden sollte, er weiterhin im gesetzlich vorgegebenen Rahmen die Höhe der Studiengebühren festlegen kann. Er wird seine Entscheide zu den Studiengebühren unter sorgfältiger Abwägung aller massgebenden Argumente treffen.

### **Zu Art. 35 Abs. 3 zweiter Satz und Abs. 4**

Der ETH-Rat befürchtet, dass mit folgender in Absatz 3 vorgesehenen Formulierung "Gleichzeitig stellt er [...] Antrag über die Verwendung eines allfälligen Ertragsüberschusses" künftig der finanzielle Handlungsspielraum des ETH-Bereichs erheblich eingeschränkt wird.

Die aktuelle Regelung in der Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen des ETH-Bereichs vom 5. Dezember 2014 (SR 414.123), welche die für den ETH-Bereich geltende langjährige Praxis aufgenommen hat, sieht vor, dass auf Stufe ETH-Rat sowie ETH und Forschungsanstalten Reserven gebildet werden können und der ETH-Rat in Weisungen die Bildung und die Auflösung von Reserven regelt.

Dank der Möglichkeit Reserven zu bilden, konnten im ETH-Bereich in der Vergangenheit wichtige strategische Initiativen ergriffen und grössere Investitionsprojekte realisiert werden. Das längst bewährte Vorgehen der Reservebildung muss deshalb erhalten bleiben. Der zeitliche Ablauf von mehrjährigen Projekten ist von verschiedenen – nur schwer planbaren – Faktoren (Bewilligungsprozedere, kurzfristig notwendig gewordene Änderungen bei der Ausführung, Einbezug jüngster

technischer Erkenntnisse, neue betriebliche Anforderungen, Umnutzungen während der Bauphase, etc.) abhängig. Strategische Initiativen müssen dann ergriffen werden, wenn sich die Gelegenheit dazu bietet. Die effektiven jährlichen Zahlungsströme können daher von den geplanten Zahlungen abweichen. Mit der Bildung von Reserven wird diesen (natürlichen) Schwankungen Rechnung getragen. Falls die Reservenbildung gemäss den heute geltenden Mechanismen nicht mehr möglich wäre, müssten die nicht benötigten Mittel jeweils zurückbezahlt und im Folgejahr wiederum beantragt werden. Dem damit entstehenden zusätzlichen Aufwand und der allfälligen Einschränkung der Flexibilität würde kein entsprechender Nutzen gegenüberstehen.

Der Entscheid über die Verwendung des Ertragsüberschusses ist ein wesentliches Element der Führung mittels Globalbudget und Leistungszielen. Der ETH-Bereich und seine Institutionen müssen weiterhin in der Lage sein, über die Verwendung der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel über eine mehrjährige Planungsphase hinweg selbständig zu entscheiden. Die in der Teilrevision vorgesehene Formulierung kann Anlass zu kurzfristigen Entscheiden geben, die der Planungssicherheit, die zwangsläufig auf Langfristigkeit angelegt werden muss, diametral entgegenstehen.

Wir beantragen Ihnen deshalb, Absatz 3 zweiter Satz wie folgt zu formulieren: "Gleichzeitig stellt er Antrag auf Entlastung."

#### **Zu Art. 35a<sup>bis</sup> (Internes Kontrollsystem und Risikomanagement)**

Die gesetzliche Verankerung der im ETH-Bereich bereits eingesetzten Führungsinstrumente "Internes Kontrollsystem" (IKS) und Risikomanagement wird vom ETH-Rat ausdrücklich befürwortet.

#### **Zu Art. 35a<sup>quater</sup> (Tresorerie)**

Absatz 1 dieser Bestimmung ist zu eng gefasst. Die Vorgabe, dass die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) im Rahmen ihrer zentralen Tresorerie die liquiden Mittel des ETH-Bereichs verwaltet, schliesst die Verwaltung der Mittel ein, die nicht aus Bundesgeldern stammen. Diese Drittmittel werden heute gemäss der geltenden Tresorerievereinbarung, die zwischen der Eidgenössischen Finanzverwaltung und dem ETH-Rat abgeschlossen worden ist, von den Institutionen des ETH-Bereichs verwaltet. Zwar weist der erläuternde Bericht zur Teilrevision auf diese Praxis hin. Dies bietet jedoch vor dem Hintergrund der vorgesehenen neuen Bestimmung keine Gewähr dafür, dass diese Praxis künftig beibehalten wird. Der ETH-Rat vertritt dezidiert die Haltung, dass die Verwaltung der Drittmittel weiterhin den Institutionen des ETH-Bereichs obliegen muss und der Bundesrat die entsprechenden Einzelheiten in der bestehenden Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen des ETH-Bereichs in Ergänzung der dort bereits vorhandenen Bestimmung verankern kann. Er beantragt deshalb, den neuen Artikel wie folgt zu formulieren:

"Art. 35a<sup>quater</sup> Tresorerie

1 Der Bundesrat erlässt Vorschriften zur Tresorerie.

2 Die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) gewährt dem ETH-Bereich zur Sicherstellung der Zahlungsbereitschaft im Rahmen der Aufgabenerfüllung Darlehen zu marktkonformen Bedingungen.

3 Die EFV und der ETH-Rat vereinbaren die Einzelheiten in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag."

**Zu den Art. 36c, 36d und 36e (Umgang mit Personendaten in Forschungsprojekten)**

Der ETH-Rat nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass sein Anliegen, den Umgang mit Personendaten in Forschungsprojekten auf formell-gesetzlicher Stufe zu regeln, in der Teilrevision berücksichtigt wird.

Abschliessend bedanken wir uns für die Beachtung unserer Überlegungen und die Übernahme unserer Anträge und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Schiesser', written in a cursive style.

Fritz Schiesser

**Beilage:** Zusammenstellung der Eingaben der ETH und der Forschungsanstalten anlässlich der Anhörung im ETH-Bereich zum Entwurf Teilrevision ETH-Gesetz