



19.065

Botschaft zur Änderung des ETH-Gesetzes

vom 27. November 2019

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Änderung des ETH-Gesetzes.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

27. November 2019

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ueli Maurer

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Die beantragten Änderungen des ETH-Gesetzes setzen Vorgaben der Corporate-Governance-Politik des Bundesrates und Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle um. Darüber hinaus schaffen sie notwendige rechtliche Grundlagen für verschiedene Tätigkeitsfelder des ETH-Bereichs.

Ausgangslage

Der ETH-Bereich ist eine verselbstständigte Verwaltungseinheit des Bundes und umfasst die zwei Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) in Zürich und in Lausanne sowie die vier Forschungsanstalten Paul-Scherrer-Institut (PSI), Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) und Eidgenössische Forschungsanstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz (EAWAG). Der ETH-Rat ist das strategische Führungs- und Aufsichtsorgan des ETH-Bereichs, der dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zugeordnet ist. Die gesetzliche Grundlage für den ETH-Bereich bildet das ETH-Gesetz vom 4. Oktober 1991.

Die mit dieser Vorlage vorgeschlagenen Änderungen wurden vom 21. November 2018 bis zum 8. März 2019 in eine Vernehmlassung geschickt. Die Ergebnisse der Vernehmlassung zeigten, dass eine grosse Mehrheit der Teilnehmenden die generelle Stossrichtung des Gesetzesentwurfs begrüsst und damit einverstanden ist. Einige Punkte wurden kontrovers diskutiert. Um den Anliegen Rechnung zu tragen, wurden Präzisierungen an der Gesetzesvorlage und den Erläuterungen vorgenommen.

Inhalt der Vorlage

Die aktuell notwendigen Anpassungen und mit dieser Vorlage beantragten Neuregelungen betreffen insbesondere die Umsetzung von Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) bezüglich der generellen Aufsichtskompetenzen des ETH-Rates und von zwei Corporate-Governance-Leitsätzen (Einschränkung des Stimmrechts und Ausstand für institutionelle Mitglieder des ETH-Rates). Weitere Anpassungen sehen diverse personalpolitische Änderungen (namentlich für eine Anstellung nach dem ordentlichen Altersrücktritt und für die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge) und die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für den Verkauf von zum Eigengebrauch erzeugter oder gekaufter überschüssiger Energie, für Disziplinarmassnahmen sowie für Sicherheitsdienste und Videoüberwachung vor.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Zum ETH-Bereich gehören die zwei Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) in Zürich und in Lausanne sowie die vier Forschungsanstalten Paul-Scherrer-Institut (PSI), Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) und Eidgenössische Forschungsanstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz (EAWAG). Der ETH-Rat ist das strategische Führungs- und Aufsichtsorgan des ETH-Bereichs. Die beiden ETH und die Forschungsanstalten sind autonome öffentlich-rechtliche Anstalten des Bundes mit eigener Rechtspersönlichkeit. Der ETH-Bereich ist dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zugeordnet. Die zuständigen Verwaltungseinheiten innerhalb des WBF sind das Generalsekretariat WBF sowie das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI). Der ETH-Bereich wird weitgehend nach den Corporate-Governance-Grundsätzen des Bundes für dezentrale Verwaltungseinheiten¹ geführt.

Die gesetzliche Grundlage für den ETH-Bereich bildet das ETH-Gesetz vom 4. Oktober 1991². Um den Entwicklungen im Hochschul- und Forschungsbereich Rechnung zu tragen, hat das ETH-Gesetz seit seiner Inkraftsetzung bereits diverse Teilrevisionen erfahren. Der Bundesrat hat in der Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2017–2020 (BFI-Botschaft 2017–2020³) festgehalten, dass eine Totalrevision des ETH-Gesetzes angezeigt sei, da das Gesetz einer Überarbeitung in sprachlicher und systematischer Hinsicht bedürfe. Im Rahmen dieser Überarbeitung sollten auch weitere Anpassungen der Rechtsgrundlagen des ETH-Bereichs, wie die noch nicht berücksichtigten Corporate-Governance-Leitsätze, geprüft werden. Vertiefte Analysen des Eigners (WBF/EFD) und des ETH-Rates haben zum Schluss geführt, dass die notwendigen Anpassungen an die Corporate-Governance-Leitsätze sowie weitere notwendige gesetzliche Änderungen auch im Rahmen einer weiteren Teilrevision des ETH-Gesetzes vorgenommen werden können. Auf eine Totalrevision soll deshalb im Moment verzichtet werden.

Die mit dieser Vorlage beantragten notwendigen Anpassungen und Neuregelungen betreffen insbesondere die Umsetzung von Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) und von zwei Corporate-Governance-Leitsätzen, diverse personalpolitische Änderungen sowie die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für den Verkauf von zum Eigengebrauch erzeugter oder gekaufter überschüssiger Energie, für Disziplinarmaßnahmen sowie für Sicherheitsdienste und Videoüberwachung.

1 www.efv.admin.ch > Themen > Finanzpolitik, Grundlagen > Corporate Governance > Grundlagen

2 SR **414.110**

3 BBl **2016** 3089, hier 3239

Die vorliegenden Gesetzesanpassungen enthalten Bestimmungen gemäss Artikel 164 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)⁴. Demnach war gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005⁵ (VIG) eine Vernehmlassung erforderlich (siehe Ziff. 2).

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Bei der Erarbeitung dieser Vorlage wurde die Umsetzung der noch nicht berücksichtigten Leitsätze aus dem Corporate-Governance-Bericht vom 13. September 2006⁶ geprüft. Es sollen zwei Leitsätze (Leitsatz 3 in Teilen sowie Leitsatz 6) umgesetzt werden (siehe Ziff. 4, Kommentar zum Entwurf von Art. 25a). Es wurde geprüft, ob auch der Leitsatz 3 vollständig umgesetzt werden kann. Gemäss Leitsatz 3 sollen die Organe der verselbstständigten Einheiten grundsätzlich voneinander personell unabhängig sein. Gemäss heutiger Regelung sind die beiden Schulpräsidentinnen oder Schulpräsidenten, eine Direktorin oder ein Direktor einer Forschungsanstalt sowie eine Vertretung der Hochschulversammlungen Mitglieder des ETH-Rates (sog. «institutionelle Mitglieder») mit uneingeschränktem Stimmrecht. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die Präsenz der vier institutionellen Mitglieder an den Sitzungen des ETH-Rates für das gute Funktionieren des ETH-Bereichs wichtig ist. Die Variante, dass die institutionellen Mitglieder als Beobachter ohne Stimmrecht an den Sitzungen des ETH-Rates teilnehmen würden, wäre jedoch nicht zielführend. Die institutionellen Mitglieder setzen die Entscheide des ETH-Rates in den jeweiligen Institutionen um. Von daher ist es sinnvoll, dass sie an der Entscheidungsfindung aktiv beteiligt sind. Dies erhöht die Akzeptanz der Entscheide des ETH-Rates in den Institutionen.

Auch die übrigen für den ETH-Bereich noch nicht umgesetzten Leitsätze wurden einer Prüfung unterzogen. Leitsatz 1 (Verleihung der Rechtspersönlichkeit an den ETH-Bereich) wird mit der vorliegenden Revision noch nicht umgesetzt. Das WBF prüft im Rahmen der strukturellen Reformen die Übertragung der Immobilien an den ETH-Bereich. Dies würde die Verleihung der Rechtspersönlichkeit bedingen. Die Frage der Rechtspersönlichkeit soll daher im Rahmen dieses Geschäfts geprüft werden.

Leitsatz 4 (Wahl der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten sowie der Direktorinnen und Direktoren der Forschungsanstalten durch den ETH-Rat) wird im ETH-Bereich vorläufig ebenfalls nicht umgesetzt. Eine Wahl durch den Bundesrat ist notwendig, wenn die Schulpräsidentinnen und -präsidenten und eine Vertretung der Direktorinnen und Direktoren der Forschungsanstalten im ETH-Rat vertreten sind.

⁴ SR 101

⁵ SR 172.061

⁶ BBl 2006 8233

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 27. Januar 2016⁷ zur Legislaturplanung 2015–2019 als Totalrevision angekündigt.

Nach vertieften Analysen durch den Eigner (WBF/EFD) und den ETH-Rat wurde festgestellt, dass der aktuelle Revisionsbedarf des ETH-Gesetzes nicht demjenigen einer Totalrevision entspricht. Eine Überarbeitung in sprachlicher und systematischer Hinsicht kann zu einem späteren Zeitpunkt angegangen werden.

2 Vernehmlassungsverfahren

Mit Beschluss vom 21. November 2018 beauftragte der Bundesrat das WBF, ein Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des ETH-Gesetzes durchzuführen. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis zum 8. März 2019.⁸

2.1 Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse

23 Kantone sowie vier politische Parteien, drei Dachverbände der Wirtschaft, fünf bildungs- und wissenschaftspolitische Organe und Organisationen sowie sechs nicht angeschriebene Organisationen haben insgesamt 41 Stellungnahmen eingereicht. Die Kantone Glarus, Wallis und Zug, der Schweizerische Gemeindeverband, der Schweizerische Städteverband sowie die Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen und die Erziehungsdirektorenkonferenz haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die generelle Stossrichtung des Gesetzesentwurfs und ist damit grundsätzlich einverstanden. Einige Punkte wurden kontrovers diskutiert. Dies betrifft beispielsweise die Präzisierung der Aufsicht des ETH-Rates über den ETH-Bereich und den Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit gegen aufsichtsrechtliche Massnahmen des ETH-Rates. Die Kantone begrüssen die vorgeschlagenen Bestimmungen grossmehrheitlich. Die Parteien, die Wirtschaftsverbände und die betroffenen Institutionen hingegen äussern Bedenken. Viele Vernehmlassungsteilnehmende, insbesondere die Kantone, begrüssen die vorgeschlagenen Anpassungen an die Corporate-Governance-Politik des Bundes (Einschränkung Stimmrecht und Ausstand der institutionellen ETH-Ratsmitglieder) und die personalrechtlichen Anpassungen.

Im Weiteren haben viele Vernehmlassungsteilnehmende die rechtlichen Grundlagen für den Sicherheitsdienst und die Videoaufnahmen teils positiv, teils auch kritisch beurteilt. Bei der Schaffung der Sicherheitsdienste ist es vielen Vernehmlassungsteilnehmenden ein Anliegen, dass die Kompetenzen geklärt werden. Auch die vor-

⁷ BBl 2016 1105, hier 1220

⁸ Die Vernehmlassungsunterlagen sowie der Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens sind zu finden unter www.bundesrecht.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2018 > WBF.

geschlagenen personalrechtlichen Änderungen werden von einer Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden thematisiert. Die vorgeschlagene Regelung wird grundsätzlich begrüsst, und es werden diverse Präziserungs- und Anpassungsvorschläge gemacht.

2.2 Überarbeitung nach Vernehmlassung

Nach der Vernehmlassung wurde der Gesetzesentwurf in einzelnen Punkten überarbeitet. Die Erläuterungen wurden entsprechend ergänzt und präzisiert. Eine der vorgenommenen Änderungen betrifft die Verlängerung der befristeten Arbeitsverträge mit Assistenzprofessorinnen und Assistenzprofessoren. Hier wird neu vorgeschlagen, dass die ersten vier Anstellungsjahre fest vorgegeben sind und nur die Verlängerung um höchstens weitere vier Jahre flexibel ausgestaltet werden kann (siehe Art. 14 Abs. 3 E-ETH-Gesetz). Im Weiteren wurden die Bestimmungen zu den Sicherheitsdiensten und der Videoüberwachung präzisiert (siehe die Erläuterungen zum 6b. Kap. unter Ziff. 4).

Einige Vernehmlassungsteilnehmende haben die Präzisierung der Aufsichtsfunktion des ETH-Rates (Art. 25 Abs. 4 E-ETH-Gesetz) und den Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit (Art. 37 Abs. 2^{bis} E-ETH-Gesetz) kritisch bis ablehnend beurteilt. Grundsätzlich wird an den Bestimmungen festgehalten, da damit verbindliche Empfehlungen der EFK umgesetzt werden. Die Präzisierung der Aufsichtsaufgaben und der Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit sorgen zudem beim ETH-Rat wie auch bei den Institutionen für mehr Rechtssicherheit. Der ETH-Bereich ist in aufsichtsrechtlicher Hinsicht als Ganzes zu betrachten. Der ETH-Rat ist das strategische Führungsorgan des ETH-Bereichs, und die Institutionen sind öffentlich-rechtliche Anstalten mit Rechtspersönlichkeit. Im Verhältnis zum ETH-Rat äussert sich die Autonomie der Institutionen darin, dass sie alle Zuständigkeiten wahrnehmen, die nicht ausdrücklich dem ETH-Rat übertragen sind. Die Aufsichtskompetenz des ETH-Rates besteht bereits im geltenden Gesetz. Sie muss gemäss herrschender Lehre auch ein Weisungsrecht beinhalten. Insofern wird die bereits nach dem geltenden Recht bestehende Einschränkung der Autonomie der Institutionen des ETH-Bereichs mit der vorgeschlagenen Anpassung nicht ausgeweitet. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagene Anpassung wird deshalb im Grundsatz beibehalten. Um den in der Vernehmlassung geäusserten Bedenken Rechnung zu tragen, wird jedoch vorgeschlagen, ein zweistufiges System einzuführen. Damit der ETH-Rat als Ultima Ratio auch Massnahmen ergreifen kann, bedarf es der vorgängigen Feststellung einer Rechtsverletzung (siehe Art. 25 Abs. 4 E-ETH-Gesetz).

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragten Neuregelungen

Die beantragten Neuregelungen betreffen zwei noch nicht umgesetzte Corporate-Governance-Leitsätze, welche die Trennung der strategischen und der operativen Ebene (Einschränkung des Wahl- und Stimmrechts der institutionellen Mitglieder des ETH-Rates) verlangen. Im Weiteren werden diverse personalpolitische Änderungen vorgenommen und gesetzliche Grundlagen geschaffen für den Verkauf von selbst erzeugter oder gekaufter überschüssiger Energie, für Bereiche im Rahmen des Datenschutzes sowie für Sicherheitsdienste und Videoüberwachung. Umgesetzt werden auch Empfehlungen der EFK. Hinzu kommen diverse formale Änderungen. Gegenüber der Vernehmlassungsvorlage wird noch eine Nachführung der bestehenden Praxis auf Gesetzesstufe vorgenommen: Mit Artikel 37b E-ETH-Gesetz soll für die bestehenden Disziplinarverordnungen der beiden ETH sowie für allfällige solche Verordnungen der Forschungsanstalten eine genügende gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Vorlage schafft keine neuen Fördertatbestände oder Aufgaben für den Bund. Durch die vorgeschlagenen Änderungen sind für den Bund keine direkten Mehr- oder Minderkosten zu erwarten. Die Beiträge für den ETH-Bereich werden weiterhin im Rahmen der jeweiligen BFI-Botschaften beim Parlament beantragt. Es sind ebenfalls keine personellen Auswirkungen für den Bund zu erwarten.

Da mit dieser Vorlage weder die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen noch die Finanzierung der ETH durch den Bund verändert werden, hat sie auch keine finanziellen, organisatorischen oder administrativen Auswirkungen auf die Kantone.

3.3 Umsetzungsfragen

Die Vorlage wird Anpassungen in der Professorenverordnung ETH vom 18. September 2003⁹ des ETH-Rates nach sich ziehen, die sich neu auch auf Artikel 17 des ETH-Gesetzes abstützen wird (siehe Kommentar zu Art. 17 E-ETH-Gesetz unter Ziff. 4). Im Weiteren wird der Bundesrat die Verordnung vom 5. Dezember 2014¹⁰ über das Finanz- und Rechnungswesen des ETH-Bereichs um die Modalitäten der Verwendung des Ertrags aus dem Energieverkauf ergänzen (siehe Kommentar zu Art. 10a E-ETH-Gesetz unter Ziff. 4).

⁹ SR 172.220.113.40

¹⁰ SR 414.123

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 10a Energieverkauf

Die beiden ETH und die Forschungsanstalten beschaffen für rund 50 Millionen Franken pro Jahr Energie in Form von Elektrizität (360 600 MWh/a) sowie verschiedenen Brennstoffen und Fernwärme (insgesamt 67 600 MWh/a). Ein Teil davon wird als Prozessenergie verwendet zum Betrieb der Forschungsanlagen und ein Teil zur Heizung und Kühlung der Gebäude. Zum Einsatz kommen verstärkt erneuerbare Energien wie Holzschnitzel, Seewassernutzung, Abwärmernutzung (sog. Anergienetz) und auch Eigenproduktion von Photovoltaik. Gemäss Energiestrategie 2050 des Bundes¹¹ soll der Anteil erneuerbarer Energie erheblich ausgebaut werden. Das Bundesamt für Energie liess das Potenzial erneuerbarer Energien bei der Bundesverwaltung und den bundesnahen Organisationen erheben und hat die Ergebnisse im Bericht «Konsolidierte Potenzialanalyse erneuerbare Energien und Abwärmernutzung» vom 18. November 2016¹² festgehalten. Für den ETH-Bereich wurde ein technisches Potenzial zur Produktion erneuerbarer Wärme und Kälte von über 96 000 MWh/a (140 % der eingekauften Menge) und ein realistisches Strompotenzial von fast 3 000 MWh/a (<1 % der eingekauften Menge) festgestellt. Im Rahmen des Ersatzes oder Neubaus von Heizungen wird in den kommenden Jahrzehnten konsequent erneuerbare Energie genutzt werden.

Rund 27 000 MWh/a oder 6 Prozent der eingekauften Energie werden an Dritte weiterverkauft. Dies betrifft in erster Linie Fernwärme im Zentrum der Stadt Zürich und zu geringerem Mass auf dem Höngerberg (ETH Zürich) und in Ecublens (ETH Lausanne, EPFL). Gründe für diesen Weiterverkauf sind Schwankungen in der Energiemenge in den Fernwärmenetzen, die vom Bezüger nicht beeinflusst werden kann. Aus ökonomischen und energetischen Überlegungen wird die nicht benötigte Energie weiterverkauft. Aufgrund der Standortnähe zur Heizzentrale der EPFL verkauft diese beispielsweise Energie an die Universität Lausanne. Die Erträge liegen insgesamt in der Grössenordnung von 3 Millionen Franken pro Jahr. Bei der Eigenproduktion von Energie fällt teilweise lokal auch überschüssige Energie an, weil sie beispielsweise am Wochenende nicht benötigt wird. Der Marktpreis für erneuerbare Energie, insbesondere aus dem Bereich der Photovoltaik, unterliegt grossen Schwankungen (Tageszeit, Witterung u. a.). Gerade bei einem Überangebot kann er bisweilen auch nicht kostendeckend sein. Überschüssige Energie soll trotzdem verkauft werden können, damit sie nicht verloren geht und sinnvoll genutzt werden kann.

Bisher fehlt eine gesetzliche Grundlage für den Verkauf nicht selbst benötigter Energie an Dritte. Die vorliegende Regelung führt die Möglichkeit ein, nicht benötigte Energie zu Marktpreisen veräussern zu dürfen. Der Bundesrat wird die Verwendung der Erträge in den Ausführungsbestimmungen regeln, wobei der administrative Aufwand gering gehalten werden soll.

¹¹ www.uvek.admin.ch > Energie > Energiestrategie 2050

¹² www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/46687.pdf

Art. 14 Abs. 3 (Mitglieder des Lehrkörpers)

Gemäss Artikel 17b Absatz 2 Buchstabe a des ETH-Gesetzes sind die befristeten Arbeitsverhältnisse der Assistenzprofessorinnen und -professoren auf maximal acht Jahre beschränkt. Bisher konnten die Assistenzprofessorinnen und -professoren für vier Jahre ernannt werden, mit einer einmaligen Wiederernennungsmöglichkeit für wiederum vier Jahre. Diese Regelung hat sich in der Praxis als zu starr erwiesen, insbesondere betreffend die Wiederernennung für vier Jahre. Die bestehende Regelung wird weder den Bedürfnissen der Assistenzprofessorinnen und -professoren noch den Anliegen der ETH gerecht. Die vorgeschlagene Änderung ermöglicht mehrmalige Verlängerungen der befristeten Arbeitsverhältnisse bis zu den vorgegebenen maximal acht Jahren. Jedoch sind die ersten vier Jahre weiterhin fest vorgegeben. Die vorgeschlagene Flexibilisierung betrifft die Verlängerung nach den ersten vier Jahren. Die ETH können dank dieser Flexibilisierung beispielsweise die zeitlichen Rahmenbedingungen einer Förderung durch den Schweizerischen Nationalfonds oder durch andere Drittmittelquellen besser berücksichtigen. Die Möglichkeit der ordentlichen Kündigung des befristeten Arbeitsverhältnisses aus sachlichen Gründen bleibt weiterhin bestehen. Die ausserordentliche Kündigung richtet sich nach Artikel 10 Absatz 4 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000¹³ (BPG).

Art. 16b Arbeitsverhältnisse der Mitglieder des ETH-Rates, der Schulpräsidenten und der Anstaltsdirektoren

Der heute geltende Artikel 17 wird einerseits formal angepasst, andererseits werden mit Artikel 17 E-ETH-Gesetz auch materielle Änderungen vorgenommen. Zudem werden die Bestimmungen in zwei Artikel unterteilt. Im vorliegenden Artikel werden die Anstellungsverhältnisse der Mitglieder des ETH-Rates, der Schulpräsidenten und Anstaltsdirektoren geregelt und in Artikel 17 die Anstellungsverhältnisse des Personals und der Professorinnen und Professoren.

In *Absatz 1* wird zum ersten Mal im ETH-Gesetz das BPG erwähnt und damit klar gestellt, dass sich der Bundesrat bei der Regelung der Anstellungsbedingungen für die vollamtlichen Mitglieder des ETH-Rates, der Schulpräsidenten sowie der Direktorinnen und Direktoren der Forschungsanstalten nach dem BPG zu richten hat. Damit ist auch gewährleistet, dass Artikel 6a BPG und die vom Bundesrat gestützt darauf erlassenen Ausführungsbestimmungen, namentlich die Kaderlohnverordnung vom 19. Dezember 2003¹⁴, anwendbar sind. Die nicht mehr aktuelle Bezeichnung des PKB-Gesetzes wird durch derjenige des PUBLICA-Gesetzes vom 20. Dezember 2006¹⁵ ersetzt. *Absatz 2* wird unverändert übernommen (heute Art. 17 Abs. 1^{bis} ETH-Gesetz).

¹³ SR 172.220.1

¹⁴ SR 172.220.12

¹⁵ SR 172.222.1

Art. 17 Arbeitsverhältnisse des Personals sowie der Professorinnen
und Professoren

In den *Absätzen 1* und *2* wird die Möglichkeit wahrgenommen, den bisher in Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Rahmenverordnung BPG vom 20. Dezember 2000¹⁶ verankerten Arbeitgeberstatus des ETH-Rates sowie seine Kompetenz, die Arbeitsverhältnisse des Personals in Verordnungen festzulegen, auf Gesetzesstufe zu regeln¹⁷. Der Klarheit halber wird präzisiert, dass diese Rechtsetzungsbefugnis auch die Arbeitsverhältnisse der Professorenschaft der beiden ETH umfasst, die bereits heute in der Professorenverordnung ETH¹⁸ geregelt sind. Beide Verordnungen sind dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen. Dies entspricht den Corporate-Governance-Vorgaben des Bundes.

Im ETH-Bereich stehen zahlreiche befristete Arbeitsverhältnisse in engem Zusammenhang mit der Ausbildung, insbesondere diejenigen der Doktorierenden, oder mit von Dritten finanzierten befristeten Forschungsprojekten. Für die Bemessung des Lohnes und der Lohnentwicklung dieser besonderen Personalkategorien sind die in Artikel 15 Absatz 1 BPG genannten Kriterien wie berufliche Erfahrung und der Leistungsnachweis wenig sachgerecht und daher als Merkmale kaum geeignet. Bereits heute werden die Löhne für diese Arbeitsverhältnisse nicht individuell, sondern pauschal festgelegt, ebenso die Lohnentwicklung. Dem ETH-Rat wird daher in *Absatz 3* die ausdrückliche Kompetenz übertragen, von Artikel 15 Absatz 1 BPG abzuweichen und in der Personalverordnung ETH-Bereich¹⁹ (PVO-ETH) Kriterien für sogenannte Pauschallöhne aufzustellen. Als Kriterien für die Lohnfestsetzung und Lohnentwicklung dienen die Anforderungen der Stelle, die diesbezüglichen Normen der Mittelgeber, insbesondere des Schweizerischen Nationalfonds (SNF), und die tatsächlich für die betreffende ETH oder Forschungsanstalt aufzuwendende Arbeitszeit. Bereits heute setzen die ETH und die Forschungsanstalten die Lohntabellen für alle Mitarbeitenden einer Personalkategorie einheitlich und unter Berücksichtigung der Richtlinien des SNF²⁰ fest und wenden sie einheitlich, also unabhängig vom konkreten Mittelgeber, an. Daran wird festgehalten. Im Gesetz wird bereits vorgegeben, welche Personalkategorien davon betroffen sind. Es handelt sich um Mitarbeitende, die befristet zu Ausbildungszwecken, für befristete von Dritten finanzierte Forschungsprojekte oder für befristete Aufgaben angestellt sind. Die Kategorien sind auf solche beschränkt, die bereits heute pauschal entschädigt werden. Auch diese Bestimmungen sind vom Bundesrat im Rahmen der Personalverordnung ETH-Bereich zu genehmigen. In *Absatz 4* wird die Delegationsbestimmung gemäss Artikel 2 Absatz 2 letzter Satz Rahmenverordnung BPG ins ETH-Gesetz übernommen und damit ebenfalls auf Gesetzesstufe gehoben. Wie bis anhin können Arbeitgeberentscheide sowie die Regelung von Einzelheiten im Rahmen der Perso-

¹⁶ SR 172.220.11

¹⁷ Es sind dies die Personalverordnung ETH-Bereich vom 15. März 2001 (SR 172.220.113) und die Professorenverordnung ETH vom 18. Sept. 2003 (SR 172.220.113.40).

¹⁸ SR 172.220.113.40

¹⁹ SR 172.220.113

²⁰ Allgemeines Ausführungsreglement zum Beitragsreglement. Fassung vom 7. Mai 2019, Anhang 12: Lohnbandbreiten, Richtlinien für Mitarbeitende in vom SNF unterstützten Projekten; www.snf.ch > Förderung > Dokumente & Downloads > Rechtsgrundlagen > Anhang 12.

nalverordnung an die Leitungen der ETH und der Forschungsanstalten delegiert werden. Das beinhaltet jedoch nicht, dass die Leitungen der ETH und der Forschungsanstalten eigene Personalkategorien mit Pauschallöhnen definieren können. Die Personalkategorien mit Pauschallöhnen sind bereits abschliessend im ETH-Gesetz geregelt. Die Kriterien der Pauschallohnefestlegung sind, wie alle wesentlichen Regelungen der Arbeitsverhältnisse, in der PVO-ETH durch den ETH-Rat zu definieren und vom Bundesrat zu genehmigen. In der PVO-ETH wird vorzusehen sein, dass z. B. die Leitungen der ETH und der Forschungsanstalten bei den Pauschalentlöhnten die Lohnvorgaben des SNF zu beachten haben. Hinsichtlich der Delegationsmöglichkeit bleiben anderslautende gesetzliche Bestimmungen vorbehalten. Darunter fällt beispielsweise die Anstellung von Professorinnen und Professoren gemäss Artikel 17 Absatz 4 ETH-Gesetz (Art. 17 Abs. 6 E-ETH-Gesetz), die nicht delegierbar ist.

Absatz 6 bildet weiterhin die gesetzliche Grundlage, um in begründeten Ausnahmefällen Professorinnen und Professoren der ETH über das AHV-Alter hinaus zu beschäftigen. Solche Arbeitsverhältnisse konnten nach der allgemeinen Regelung für Arbeitsverhältnisse in Artikel 17 Absatz 2 ETH-Gesetz, die auf das BPG verweist, bis anhin nur öffentlich-rechtlicher Natur sein («Lex Wüthrich» nach bisherigem Recht, für Nobelpreisträger vorgesehen). Neu sind auch unter bestimmten Bedingungen (herausragende wissenschaftliche Leistungen usw.) privatrechtliche Arbeitsverhältnisse möglich (*Abs. 5*). Mit dieser Anpassung wird die Flexibilität bezüglich der Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses erhöht. Insbesondere angesichts des Alters der betroffenen Professorinnen und Professoren ist die im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis übliche ordentliche Kündigungsmöglichkeit und damit ein Abweichen von den strengen Kündigungsvoraussetzungen nach Artikel 13 der Professorenverordnung ETH im Interesse beider Parteien. Die Regelung der Einzelheiten wird an den ETH-Rat delegiert, der diese in der Professorenverordnung ETH festlegen wird. Diese ist vom Bundesrat zu genehmigen.

Die vorgeschlagenen Änderungen in Artikel 17 bedürfen einer Änderung der Professorenverordnung ETH, wo die im Gesetz festgelegten Grundsätze nach deren Verabschiedung präzisiert werden. Es ist vorgesehen, neu die Möglichkeit zu schaffen, Professorinnen und Professoren der ETH unter bestimmten Bedingungen privatrechtlich über das AHV-Alter hinaus zu beschäftigen. Die Kriterien dafür sind herausragende wissenschaftliche Leistungen, welche die Akquisition bedeutender Drittmittel zur Fortführung einer Forschungsgruppe erwarten lassen, sowie die Bedeutung der konkreten Beschäftigung über die Altersgrenze hinaus für strategische oder institutionelle Aufgaben im ETH-Bereich. Ferner wird in der Professorenverordnung ETH der Mindestinhalt des privatrechtlichen Arbeitsvertrags festgelegt (insb. die maximale Dauer der Beschäftigung, die Möglichkeit der beidseitigen ordentlichen Kündigung sowie der Verzicht auf die Fortführung der beruflichen Vorsorge). Schliesslich wird die Höhe des Lohnes auf 40 Prozent des Maximallohns einer ordentlichen Professorin oder eines ordentlichen Professors im betreffenden Jahr festgesetzt. Wichtig ist dabei, dass die Erneuerung und Verjüngung der Professorenenschaft durch Anstellungen nach diesem Artikel nicht beeinträchtigt werden. Bevor die beiden ETH dem ETH-Rat einen entsprechenden Antrag auf Weiterbeschäftigung eines Professors oder einer Professorin über der Altersgrenze stellen, müssen sie prüfen, dass nicht potenziellen jungen Professoren und Professorinnen

der Platz weggenommen wird. Diese Voraussetzung ist beispielsweise gegeben, wenn Drittmittel für die Fortführung einer Forschungsgruppe die weitere Anstellung der betreffenden Professorin oder des betreffenden Professors erfordern beziehungsweise dass die Fortführung bei einer Nachfolge gefährdet wäre. Der ETH-Rat wird in der Professorenverordnung ETH regeln, dass die Erneuerung und Verjüngung der Professorenschaft nicht beeinträchtigt werden darf.

Wie bisher wird die Professorenverordnung ETH vorsehen, dass in begründeten Ausnahmefällen eine Verlängerung des öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisses über die Altersgrenze hinaus vereinbart werden kann. Dieser Artikel nimmt die «Lex-Wüthrich-Regelung» des bisherigen Artikels 17 Absatz 4 des ETH-Gesetzes und des bisherigen Artikels 14 Absatz 4 der Professorenverordnung ETH auf. Herausragende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die Kandidatinnen und Kandidaten für einen Nobelpreis oder eine ähnlich renommierte Auszeichnung sind, sollen in Anwendung dieser Bestimmung zu den bisherigen Bedingungen an der ETH weiterbeschäftigt werden können. Die Bestimmung stellt klar, dass es sich in diesen begründeten Ausnahmefällen um die Fortführung des bestehenden öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisses handelt, allerdings basierend auf einer neuen vertraglichen Vereinbarung (vgl. unten).

Der ETH-Rat wird die Professorenverordnung ETH anpassen, sobald die gesetzlichen Grundlagen verabschiedet wurden. Die Verordnungsbestimmungen werden anschliessend vom Bundesrat zu genehmigen sein. Auch wenn mit der vorgeschlagenen neuen Regelung der Kreis der Professorinnen und Professoren, die über das Erreichen des AHV-Alters hinaus angestellt werden können, etwas ausgeweitet wird, stellt dies keine allgemeine oder automatische Weiterbeschäftigung über das gesetzliche Rentenalter hinaus dar, sondern es wird sich auch weiterhin zum einen um eine kleine Minderheit der Professorenschaft handeln, die von der Regelung Gebrauch machen kann. Zum anderen bedarf es in jedem Fall einer neuen vertraglichen Vereinbarung, da das unbefristete Arbeitsverhältnis beim Erreichen der Altersgrenze nach Artikel 21 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946²¹ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) ohne Kündigung von Gesetzes wegen endet (Art. 10 Abs. 1 BPG). Die Kriterien, die in der Professorenverordnung ETH festgelegt werden (vgl. oben), verhindern, dass alle Professorinnen und Professoren die Regelung in Anspruch nehmen können. In jedem Fall wird im Antrag der jeweiligen ETH an den ETH-Rat ausreichend zu begründen sein, weshalb das Arbeitsverhältnis weitergeführt werden soll. Auch in diesen weitergeführten Arbeitsverhältnissen ist die Regelung von Einzelheiten den Schulleitungen der ETH übertragen (siehe Art. 2 Professorenverordnung ETH).

Mit dem neuen *Absatz 7* soll Professorinnen der beiden ETH die Möglichkeit eingeräumt werden, im Einvernehmen mit dem ETH-Rat und auf Antrag der Präsidentin oder des Präsidenten der jeweiligen ETH bis zur ordentlichen Altersgrenze ihrer männlichen Kollegen angestellt zu bleiben. Einige kantonale Universitäten (Basel, Bern, Zürich) kennen schon entsprechende Regelungen. Die Bestimmung steigert die internationale Attraktivität der ETH für herausragende Wissenschaftlerinnen und fördert die Bestrebungen zur Erhöhung des Frauenanteils in der Professorenschaft.

²¹ SR 831.10

Absatz 8 wird vom geltenden Recht übernommen (Art. 17 Abs. 5) und nur formell angepasst.

Art. 25 Abs. 1 Bst. f und Abs. 4 (Aufgaben)

Eine der Aufgaben, die das Gesetz dem ETH-Rat überträgt, ist die Ausübung der Aufsicht über den ETH-Bereich. Diese Aufsichtspflicht des ETH-Rates steht in einem Spannungsverhältnis zur Autonomie der beiden ETH und der Forschungsanstalten. Sie ist heute mit der generischen Formulierung in Buchstabe f nur ungenügend geregelt und führt zu Rechtsunsicherheit.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) empfiehlt daher in ihrem Prüfbericht «Wirksamkeit der strategischen Führung und der Aufsicht des ETH-Bereichs durch den ETH-Rat» vom 12. Oktober 2015²² eine Präzisierung der generellen Aufsichtskompetenzen des ETH-Rates.

Die Gewährung der Autonomie an die Institutionen hat zur Folge, dass die (generelle) Aufsicht des ETH-Rates auf eine Verbandsaufsicht (Organisationsaufsicht) beschränkt ist. Es ist dem ETH-Rat damit grundsätzlich verwehrt, in Einzelfällen, die den Autonomiebereich der Institutionen beschlagen, Weisungen zu erteilen. Gleichzeitig hat der ETH-Rat jedoch über Aufsichtsbeschwerden gegen die Institutionen zu befinden.²³

In Übereinstimmung mit Rechtsprechung und Lehre zur Aufsicht bzw. Verbandsaufsicht können sich bei der Feststellung einer Rechtsverletzung ausnahmsweise Massnahmen direkt gegen Angehörige der beaufsichtigten Institution richten, wenn diese in rechtswidriger Weise untätig bleibt.²⁴ *Absatz 4* präzisiert, dass der ETH-Rat als Aufsichtsorgan, gestützt auf die ihm zustehenden Auskunfts- und Einsichtsrechte, einer ETH oder einer Forschungsanstalt Empfehlungen abgeben oder Aufträge erteilen kann. Er kann beispielsweise eine Institution mit der Behebung eines festgestellten konkreten Mangels oder mit der Einleitung einer Administrativuntersuchung beauftragen. Dabei hat der ETH-Rat das Subsidiaritätsprinzip zu beachten und lässt die Institution in der Regel die erforderlichen Untersuchungen selber durchführen. Der ETH-Rat kann aber, sofern eine Rechtsverletzung vorliegt und die Institution untätig bleibt, auch selber Massnahmen bzw. «Ersatzmassnahmen» ergreifen, nötigenfalls auch gegen Angehörige der beaufsichtigten Institutionen. Dabei kann er von den beiden ETH und den Forschungsanstalten Auskünfte, Berichte und die Herausgabe von Dokumenten verlangen, Mitarbeitende befragen und Inspektionen durchführen.

Nicht unter die Aufsichtskompetenz des ETH-Rates fällt hingegen die ETH-Beschwerdekommision (Art. 37a ETH-Gesetz), die administrativ dem Stab des ETH-Rates zugeteilt ist und über keine Rechtspersönlichkeit verfügt.

²² www.efk.admin.ch > Publikationen > Bildung und Forschung > Weitere Beiträge

²³ Vgl. Botschaft vom 27. Febr. 2002 zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen [ETH-Gesetz], BBl 2002 3465, S. 3487 f. Ferner: Nadine Mayhall, Aufsicht und Staatshaftung, Diss. Freiburg i. Üe. 2008, S. 34 f.

²⁴ Vgl. Stefan Schultheiss/René Wiederkehr, Aufsicht und Legalitätsprinzip, ZBL 4/2009, S. 199 ff., S. 203.

Art. 25a Einschränkung des Stimmrechts und Ausstand

Der Bundesrat hat mit dem Corporate-Governance-Bericht vom 13. September 2006²⁵ gemeinsame Grundsätze für die Steuerung der rechtlich selbstständigen Unternehmen und Anstalten des Bundes sowie einheitliche Kriterien für die Beurteilung der Auslagerung von Bundesaufgaben geschaffen. In diesem Bericht und im Zusatzbericht vom 25. März 2009²⁶ stellte der Bundesrat insgesamt 37 Leitsätze²⁷ auf, die bei der Ausgestaltung, Steuerung und Kontrolle von verselbstständigten Einheiten des Bundes als Richtlinien berücksichtigt werden sollen.

Gemäss dem dritten Leitsatz des Corporate-Governance-Berichts sollen die Organe verselbstständigter Einheiten grundsätzlich voneinander personell unabhängig sein. Der sechste Leitsatz des Berichts legt fest, dass die Mitglieder des Verwaltungs- oder Institutsrats sowie der Geschäftsleitung die Interessen der verselbstständigten Einheit wahren sollen. Bei Interessenkonflikten tritt ein Mitglied in den Ausstand. Dauerhafte Interessenkonflikte schliessen eine Mitgliedschaft im Verwaltungs- oder Institutsrat sowie in der Geschäftsleitung aus.

Seit der Revision des ETH-Gesetzes vom 21. März 2003²⁸ (in Kraft seit 1. Jan. 2004) sind die beiden Schulpräsidentinnen oder Schulpräsidenten, eine Direktorin oder ein Direktor einer Forschungsanstalt sowie eine Vertretung der Hochschulversammlungen (sog. «institutionelle Mitglieder») uneingeschränkt stimmberechtigte Mitglieder des ETH-Rates (siehe Art. 24 ETH-Gesetz). Dies entspricht nicht den Corporate-Governance-Vorgaben des Bundes, wonach die Organe von verselbstständigten Einheiten voneinander personell unabhängig sein sollten.

Die gemachten Erfahrungen haben jedoch gezeigt, dass die Präsenz der vier institutionellen Mitglieder an den Sitzungen des ETH-Rates für das gute Funktionieren des ETH-Rates und des ETH-Bereichs wichtig ist. In Bezug auf die im ETH-Rat zu behandelnden grossen wissenschaftlichen Projekte sind die institutionellen Mitglieder am besten in der Lage, die wissenschaftlichen und technischen Details darzulegen, aber auch die Zusammenhänge mit der Strategie, anderen Projekten und den Bedürfnissen der Institutionen aus erster Hand herzustellen. Zudem hat der Einsatz dieser Personen den Zusammenhalt des ETH-Bereichs nachhaltig gefördert. Daher soll auf eine vollständige Umsetzung des Corporate-Governance-Leitsatzes verzichtet werden, und die institutionellen Mitglieder des ETH-Rates sollen weiterhin an allen Sitzungen und Diskussionen im ETH-Rat teilnehmen und ihr fachliches und organisationsbezogenes Wissen sowie ihre Einschätzungen einbringen können. Hingegen ist es aus Governance-Sicht zwingend notwendig, ihr Stimmrecht für bestimmte Geschäfte einzuschränken und ihren Ausstand auf Gesetzesstufe festzulegen. Die Variante, dass die institutionellen Mitglieder als Beobachter ohne Stimmrecht an den Sitzungen des ETH-Rates teilnehmen würden, wäre nicht zielführend. Die institutionellen Mitglieder setzen die Entscheide des ETH-Rates in den jeweiligen Institutionen um, und da ist es sinnvoll, wenn sie an der Entscheidungsfindung auch

²⁵ BBl 2006 8233

²⁶ BBl 2009 2659

²⁷ Vgl. Übersicht Leitsätze: BBl 2009 2659, S. 2713 und www.efv.admin.ch > Themen > Corporate Governance > Instrumente (37 Leitsätze).

²⁸ AS 2003 4265

aktiv und nicht nur passiv beteiligt sind. Die neu vorgeschlagene Regelung entspricht im Übrigen der heute gelebten Praxis.

Absatz 1: Die vier institutionellen Mitglieder des ETH-Rates sollen weiterhin an allen Sitzungen des ETH-Rates teilnehmen, jedoch neu über kein Stimmrecht mehr verfügen bei der Mittelzuteilung und bei Wahlvorschlägen für die Schulpräsidentinnen oder -präsidenten und die Direktorinnen oder Direktoren der Forschungsanstalten sowie bei der Wahl der Mitglieder der ETH-Beschwerdekommision. Bei Wahlvorschlägen für die eigene Institution treten sie wie bis anhin in den Ausstand; die Vertretung der Hochschulversammlungen ist bei Wahlvorschlägen für die Schulpräsidentinnen und -präsidenten nicht im Ausstand, verfügt aber über kein Stimmrecht. Wie bis anhin gelten die allgemeinen Ausstandsgründe gemäss Artikel 10 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968²⁹ (VwVG) für sämtliche Mitglieder des ETH-Rates. Um die richterliche Unabhängigkeit der Mitglieder der ETH-Beschwerdekommision zu stärken und zu garantieren, sollen die genannten Mitglieder des ETH-Rates bei der Wahl der Beschwerdeinstanz und bei Geschäften, welche die Beschwerdeinstanz betreffen (Geschäftsordnung, Abnahme des Geschäftsberichts, Entscheide betreffend die Infrastruktur der ETH-Beschwerdekommision, wie namentlich allfällige Investitionen, Beschaffung einer Geschäftsverwaltung, Zugang zu einer juristischen Datenbank) nicht mitstimmen.

Absatz 2: Die Schulpräsidentinnen oder -präsidenten und die Direktorin oder der Direktor der im ETH-Rat vertretenen Forschungsanstalt treten bei Aufsichtsangelegenheiten nach Artikel 25 Absatz 4 E-ETH-Gesetz und bei Geschäften im Zusammenhang mit der Finanzaufsicht (Art. 35^ater ETH-Gesetz) in den Ausstand. Das bedeutet, dass ihnen keine Sitzungsdokumente zugestellt werden und sie während der Geschäftsbehandlung im ETH-Rat den Sitzungsraum verlassen. Die Erfahrung in Aufsichtsangelegenheiten des ETH-Rates hat in der Praxis gezeigt, dass die beiden Schulpräsidentinnen oder -präsidenten und die Direktorin oder der Direktor der Forschungsanstalt als Professorinnen oder Professoren praktisch immer einen mehr oder weniger engen Bezug zu den Aufsichtsangelegenheiten der anderen Institutionen haben. In den letzten Jahren haben die Schulpräsidentinnen oder -präsidenten und die Direktorin oder der Direktor der Forschungsanstalt in praktisch allen Aufsichtsangelegenheiten von sich aus den Ausstand erklärt. Mit dieser Regelung kann auch das Kollegialitätsprinzip unter den institutionellen Mitgliedern des ETH-Rates besser geschützt werden. Wie sich bei den letzten Aufsichtsangelegenheiten, die der ETH-Rat behandeln musste, gezeigt hat, ist diese Regelung praktikabel und hat sich bewährt. Die Regelung in Absatz 2 betrifft nicht die Vertretung der Hochschulversammlungen der beiden ETH, die in der Regel keinen direkten Bezug zu Aufsichtsangelegenheiten, einschliesslich der Finanzaufsicht, einer ETH hat.

Art. 34a Beurteilung der Auftragserfüllung und Massnahmen

Die heutige Bestimmung wird vereinfacht und an die Regelung von Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung ETH-Bereich vom 19. November 2003³⁰ angepasst. Es wird geregelt, dass das WBF die Erfüllung der Aufgaben des ETH-Bereichs gemäss

²⁹ SR 172.021

³⁰ SR 414.110.3

ETH-Gesetz und den strategischen Zielen des Bundesrates für den ETH-Bereich periodisch überprüft und dem Bundesrat wenn notwendig Massnahmen beantragt. Grundlagen und Zeitpunkt der Beurteilung sind in Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung ETH-Bereich geregelt und werden deshalb in Artikel 34a nicht mehr erwähnt: Allfällige Massnahmen würde das WBF dem Bundesrat im Rahmen der Erarbeitung der BFI-Botschaft oder der strategischen Ziele für die nächste Finanzierungsperiode beantragen (*Abs. 1*). Die Resultate der Beurteilung werden in der BFI-Botschaft zusammengefasst. Damit orientiert der Bundesrat auch die Bundesversammlung (*Abs. 2*).

Art. 35^{ter} Abs. 2 (Finanzaufsicht)

Im Rahmen der Revision vom 17. März 2017 des Finanzkontrollgesetzes vom 28. Juni 1967³¹ (FKG) wurde der Geltungsbereich von Artikel 11 FKG betreffend das Verhältnis der EFK zu Finanzinspektoraten (interne Revision) auf die zentrale Bundesverwaltung eingeschränkt. Diese neue Bestimmung ist am 1. Januar 2018 in Kraft getreten. In der Botschaft zur Revision des Finanzkontrollgesetzes³² wurde ausdrücklich erwähnt, dass das interne Audit des ETH-Rates nicht mehr Artikel 11 FKG unterstehen wird. Das ETH-Gesetz wurde jedoch nicht angepasst, was hiermit nachgeholt wird. Auch die Ausführungsbestimmungen sind entsprechend anzupassen. Die generellen Finanzaufsichtskompetenzen der EFK gemäss FKG werden dadurch nicht tangiert.

Art. 36a Personalinformationssysteme

Artikel 27 BPG regelt in allgemeiner Weise die gesetzlichen Grundlagen für die Datenbearbeitung (Personaladministration) und gilt auch für den ETH-Bereich. Im Rahmen des Ausgleichsfondsgesetzes vom 16. Juni 2017³³ wurde auch das BPG revidiert. Artikel 27 BPG wurde angepasst, und Artikel 27a BPG, der die Personalinformationssysteme regelte, wurde ersatzlos gestrichen. Der heutige Artikel 36a ETH-Gesetz, der dem aufgehobenen Artikel 27a BPG praktisch wortwörtlich entspricht und nicht mehr angewendet werden kann, wurde mit Inkraftsetzung des Ausgleichsfondsgesetzes nicht aufgehoben.

Zur Klarstellung der bisherigen Zuständigkeiten und zur Beibehaltung der Möglichkeit für den ETH-Rat, die Datenbearbeitung innerhalb des ETH-Bereichs zu übertragen, wird *Absatz 1* an die heutige Rechtslage angepasst, und dabei wird auf Artikel 27 BPG verwiesen. Artikel 27 BPG gilt als gesetzlicher Rahmen für den gesamten Regelungsinhalt des vorliegenden Artikels, wobei klargestellt wird, dass er sinngemäss auch für die Datenbearbeitung bei privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen gilt. Die überwiegende Mehrheit der Arbeitsverhältnisse im ETH-Bereich ist öffentlich-rechtlicher Natur, Ausnahmen davon sind beispielsweise die Arbeitsverträge mit den Lehrbeauftragten (Art. 17a ETH-Gesetz) oder den Professorinnen und Professoren, die nach Erreichen des Rentenalters weiterbeschäftigt werden (vgl. vorne, Erläuterungen zu Art. 17 Abs. 5). Anstelle des mit dem Inkrafttreten von Artikel 27 BPG

³¹ SR 614.0, AS 2017 4883

³² BBl 2016 7117, hier 7123

³³ SR 830.2

obsolet gewordenen bisherigen Absatzes 2 soll neu im Hinblick auf die zunehmende Digitalisierung auf Gesetzesstufe verankert werden, dass in den Personalinformationssystemen auch Verfahren und Prozesse in elektronischer Form zur systematischen Auswertung (sog. Geschäftsanalytik oder «business intelligence») eingesetzt werden dürfen (*Abs. 3*). Der ETH-Rat erlässt gemäss Artikel 27 Absatz 5 BPG Ausführungsbestimmungen, die dem Genehmigungsvorbehalt durch den Bundesrat unterliegen (Art. 37 Abs. 3^{bis} BPG). Die systematische Auswertung der Daten gemäss Absatz 3 weicht von Artikel 27 BPG ab. Daher ist der Erlass von Ausführungsbestimmungen und die Genehmigungspflicht durch den Bundesrat in Bezug auf diese Datenbearbeitung ausdrücklich im ETH-Gesetz aufzunehmen.

Da somit alle Ausführungsbestimmungen der Genehmigung durch den Bundesrat bedürfen, wird diese in einem eigenen *Absatz 4* geregelt.

Es wird ein neuer *3. Abschnitt* betreffend Umgang mit Personendaten in der Lehre eingefügt.

Art. 36f (Umgang mit Personendaten in der Lehre)

Ver mehrt werden Informationstechnologien auch in der Lehre eingesetzt, sei es als Ergänzung zu den traditionellen Lehrmethoden, sei es, dass ganze Lehrveranstaltungen online angeboten werden (z. B. Massive Open Online Courses, MOOCs). Die ETH sollen solche innovativen Lehrmethoden nicht nur entwickeln, testen und verbessern, sondern auch einsetzen können. Zudem werden den Studierenden aufgrund der zunehmenden Digitalisierung vermehrt auch Dienstleistungen elektronisch erbracht. Die Bearbeitung und Auswertung der damit zusammenhängenden Personendaten geht über die Studienadministration hinaus und kann auch besonders schützenswerte Personendaten umfassen, weshalb mit dem vorliegenden Artikel eine gesetzliche Grundlage dafür geschaffen wird. Werden solche Systeme eingesetzt, informieren die ETH die betroffenen Personen über die Datenbearbeitung und deren Zweck.

Es wird ein neues *6b. Kapitel* betreffend Sicherheit, mit je einem Abschnitt über Sicherheitsdienste und über Videoüberwachung eingefügt.

Art. 36g Schaffung

Die ETH Zürich, die EPFL, das PSI und die EMPA betreiben neben der Unfallvermeidung («Safety») auch je einen eigenen Sicherheitsdienst mit Security-Aufgaben. «Safety» steht für Unfallvermeidung, «Security» für Kriminalprävention. An der WSL werden Security-Aufgaben im Nebenamt wahrgenommen, bei der EAWAG durch einen Sicherheitsbeauftragten und einen beauftragten externen Sicherheitsdienst. Derzeit fehlt es an einer Rechtsgrundlage sowohl für das Bestehen solcher Sicherheitsdienste als auch für deren Security-Aufgaben. Zwar erklärt die Verordnung vom 27. Juni 2001³⁴ über das Sicherheitswesen in Bundesverantwortung (VSB), ein Ausführungserlass zum Bundesgesetz vom 21. März 1997³⁵ über Mass-

³⁴ SR 120.72

³⁵ SR 120

nahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS), in Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe a u. a. die ETH und die Forschungsanstalten für zuständig, die Gefährdungsbeurteilung und sämtliche daraus folgenden Sicherheitsmassnahmen für ihre Gebäude eigenständig, d. h. ohne den Bundessicherheitsdienst, durchzuführen. Da jedoch die Aufgaben der Sicherheitsdienste über den reinen Gebäudeschutz hinausgehen und der Übergang zum Schutz der Angestellten, Studierenden und Besucher fließend ist, soll der Sicherheitsdienst eine klare gesetzliche Grundlage erhalten. Als Vorbild dienen vergleichbare Vorschriften aus dem Transportwesen, was sich umso mehr rechtfertigt, als beispielsweise auch die SBB gemäss Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe a VSB für den Schutz ihrer Gebäude selbst zuständig sind.

In *Absatz 3* ist die Möglichkeit vorgesehen, dass private Organisationen beigezogen werden können. Dieser Beizug muss möglich sein; insbesondere kleinere Forschungsanstalten können kaum eigenes Personal einsetzen, und vorübergehend erhöhte Schutzbedürfnisse können teilweise auch nur mit Aufträgen an Dritte abgedeckt werden.

Art. 36h Befugnisse

Auch auf den Arealen der ETH und der Forschungsanstalten ist die Sicherheit und Ordnung in erster Linie durch die örtliche Polizei zu gewährleisten, die bei Vorfällen beizuziehen ist. Soweit besondere Sicherheitsbedürfnisse bestehen, können im Rahmen der Verhältnismässigkeit und des wirtschaftlichen Einsatzes der Mittel Sicherheitsdienste geschaffen oder beauftragt werden. Die Sicherheitsdienste sorgen im weiteren Sinne für Recht und Ordnung in den Gebäuden und auf den jeweiligen Arealen. Dazu nehmen sie teilweise polizeinahe Funktionen wahr, weshalb sich die Schaffung einer formell-gesetzlichen Grundlage mit einer Regelung der Befugnisse und Zuständigkeiten aufdrängt. Die Sicherheitsdienste sollen das Hausrecht ausüben, Personen befragen, Ausweiskontrollen vornehmen sowie Personen, die sich vorschriftswidrig verhalten, anhalten, kontrollieren und wegweisen dürfen. Im Übrigen haben sich die Sicherheitsdienste bei Vorfällen an die örtliche Polizei zu wenden. Keine besonderen Befugnisse kommen den Sicherheitsdiensten auf öffentlichen Wegen und Plätzen zu, die sich auf Grundstücken befinden, die von einer ETH oder Forschungsanstalt genutzt werden, z. B. der Polyterrasse in Zürich. Soweit Dritte mit dieser Aufgabe betraut werden, haben diese die erforderlichen Daten auf separaten Systemen zu bearbeiten, wobei sich die ETH und die Forschungsanstalten die notwendigen Auskunfts- und Kontrollrechte vertraglich einräumen lassen (*Abs. 3*).

Die EPFL und das PSI verfügen über eine Bewilligung nach dem Kernenergiegesetz vom 21. März 2003³⁶ (KEG) und können gestützt darauf verpflichtet sein, eine bewaffnete Betriebswache zu führen (Art. 22 Abs. 2 Bst. b und Art. 23 Abs. 2 KEG). Deren Befugnisse sind in der Verordnung vom 9. Juni 2006³⁷ über die Betriebswachen von Kernanlagen geregelt. Dementsprechend sind diese Spezialregelungen vorzubehalten.

³⁶ SR 732.1

³⁷ SR 732.143.2

Art. 36i (Videüberwachung)

Es fehlt auch eine Rechtsgrundlage für Videüberwachung. Ein systematischer Einsatz von Videüberwachung auf den Arealen der ETH und der Forschungsanstalten ist nicht vorgesehen. Es gelten zudem die allgemeinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen. Insbesondere soll mit der Videüberwachung nicht die individuelle Arbeitsleistung kontrolliert werden. Auch Pausenräume dürfen von der Überwachung nicht betroffen sein. Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für den ganzen ETH-Bereich soll jedoch den vereinzelt und verhältnismässigen Einsatz der Videüberwachung durch die Sicherheitsdienste ermöglichen. Aufzeichnungen sind gemäss dem Verhältnismässigkeitsprinzip stets so schnell wie möglich zu löschen, wenn sie nicht für ein Verfahren oder aufgrund eines sicherheitsrelevanten Vorfalls benötigt werden, spätestens nach 20 Tagen (*Abs. 2*). Die Aufbewahrungsfrist für gesicherte Aufzeichnungen beträgt 100 Tage, wenn die Aufzeichnung noch Beweismittel in einem hängigen gerichtlichen Verfahren oder Disziplinarverfahren ist, kann sie länger aufbewahrt werden (*Abs. 4*). In anonymisierter Form sollen Aufzeichnungen auch für die Unfallverhütung oder Schulung verwendet und aufbewahrt werden können.

In *Absatz 2* bedeutet «sichern», dass Daten auf eine CD oder einen anderen Datenträger kopiert werden, damit sie nicht überschrieben oder nach Fristablauf gelöscht werden. Zu sichern sind Aufzeichnungen nur bei sicherheitsrelevanten Vorfällen und wenn eine erste Sichtung durch die dafür zuständige Person, üblicherweise die oder der Sicherheitsverantwortliche, ergibt, dass sie sachdienliche Information enthalten könnte. Im Unterschied zur ersten Sichtung und Sicherung von Aufzeichnungen soll deren Auswertung grundsätzlich den Behörden nach *Absatz 3* obliegen. Die Auswertung umfasst die gründliche Analyse von Aufzeichnungen und nötigenfalls weitere Abklärungen oder Ermittlungen nach dem Grundsatz, dass die Strafverfolgung Sache der Strafbehörden ist.

Für die Inhaber von Bewilligungen nach dem KEG gelten spezielle Bestimmungen über die Videüberwachung und insbesondere die Dauer, während derer Videoaufzeichnungen aufzubewahren sind. Aus diesem Grund sind Bestimmungen zur Videüberwachung, die sich aus der Kernenergiegesetzgebung ergeben, in *Absatz 5* vorbehalten.

Art. 37 Abs. 2^{bis} (Rechtsschutz)

Mit dieser neuen Ausnahmebestimmung in *Absatz 2^{bis}* sollen die Kernkompetenzen des ETH-Rates, namentlich die strategische Führung im Rahmen des ETH-Gesetzes und der strategischen Ziele sowie die Aufsicht, geklärt werden. Dies erfolgt dadurch, dass die Beschwerdemöglichkeit der beiden ETH und der Forschungsanstalten gegen Entscheide des ETH-Rates im Rahmen der genannten Kernkompetenzen sowie gegen Aufsichtsentscheide ausgeschlossen wird.

Betreffend die Aufsichtsentscheide kann damit zugleich eine Rechtsunsicherheit beseitigt werden, die auf einen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) zurückzuführen ist: Aus dem Urteil A-5758/2012 vom 15. Oktober 2013 des BVGer geht hervor, dass die ETH und die Forschungsanstalten gegen verbindliche Weisungen des ETH-Rates Beschwerde führen können. Gemäss BVGer treffen verbindliche

Weisungen, die der ETH-Rat im Rahmen seiner Aufsicht den ETH und den Forschungsanstalten erteilt, die Institutionen als autonome öffentlich-rechtliche Anstalten im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 VwVG. Solche Anordnungen sind gemäss BVGer nicht bloss als interne oder allgemeine Weisungen des ETH-Rates zu qualifizieren. Folglich können die ETH und die Forschungsanstalten gemäss heutiger Praxis des BVGer zumindest in aufsichtsrechtlichen Verfahren, mutmasslich aber auch in anderen Verfahren, die der ETH-Rat gegen sie führt, Beschwerde erheben, soweit die Entscheide den Institutionen Verpflichtungen auferlegen bzw. auferlegen können. Dies gilt gemäss heutiger Praxis des BVGer sowohl gegen Zwischenentscheide des ETH-Rates (soweit die Voraussetzungen für eine selbstständige Anfechtbarkeit gegeben sind) als auch gegen Endentscheide des ETH-Rates (d. h. Entscheide, die ein Verfahren formell beenden). Diese Rechtsauffassung wurde zwei Jahre später im Urteil A-678/2015 vom 28. Juli 2015 des BVGer bestätigt.

Beide Beschwerdeverfahren vor BVGer führten zu einer erheblichen Verzögerung des Aufsichtsverfahrens. Für die Führungsaufgabe des ETH-Rates bedeutet dies, dass die Beschwerdemöglichkeit die rechtzeitige Umsetzung und damit auch die Wirksamkeit insbesondere von aufsichtsrechtlichen Massnahmen des ETH-Rates beeinträchtigen und zu einem unverhältnismässigen Mehraufwand führen kann. Vor diesem Hintergrund hat die EFK in ihrem weiter oben erwähnten Prüfbericht «Wirksamkeit der strategischen Führung und der Aufsicht des ETH-Bereichs durch den ETH-Rat» den Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit der ETH und der Forschungsanstalten gegen aufsichtsrechtliche Massnahmen des ETH-Rates vor dem BVGer gefordert.

Gemäss dem Bundesamt für Justiz (BJ) könnte jedoch der alleinige explizite Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit in Aufsichtsangelegenheiten so verstanden werden, dass gegen alle anderen Entscheide des ETH-Rates, die in seine Kernkompetenz fallen, eine Beschwerde möglich ist. Eine Beschwerdemöglichkeit der Institutionen gegen solche Entscheide (z. B. Mittelzuteilung, Ablehnung eines Antrags einer Institution auf Finanzierung eines konkreten Projekts oder Nichtbefolgung eines Ernennungsantrags für einen neuen ETH-Professor oder eine neue ETH-Professorin) wäre jedoch nicht sachgerecht. Es besteht grundsätzlich kein öffentliches Interesse daran, dass Verwaltungseinheiten Streitigkeiten mit ihrer Aufsichtsbehörde, die demselben Verwaltungsbereich angehört, vor Gericht austragen können.

Deshalb werden in *Absatz 2^{bis}* auch diese Entscheide explizit genannt und von der Beschwerdemöglichkeit ausgeschlossen. Weisungen der vorgesetzten Stelle an die beaufsichtigte Behörde sind gemäss herrschender Lehre grundsätzlich keine anfechtbaren Verfügungen nach Artikel 5 VwVG, weshalb die Institutionen auch gemäss geltendem Recht gegen diese Entscheide keine Beschwerde einlegen können. Der Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit betrifft nur die Institution als Einheit und nicht einzelne Personen. Somit ist auch die Rechtsweggarantie nach Artikel 29a BV nicht verletzt.

Konkret wird im neuen *Absatz 2^{bis}* festgehalten, dass den ETH und den Forschungsanstalten gegen Entscheide im Rahmen der Kernkompetenzen des ETH-Rates nach Artikel 16a Absätze 1 und 2 (Zulassungsbeschränkungen), Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a (Strategie des ETH-Bereichs im Rahmen der strategischen Ziele des Bundesrates), Buchstabe c (strategisches Controlling), Buchstabe d (Genehmigung

der Entwicklungspläne des ETH-Bereichs und Überwachung ihrer Verwirklichung), Buchstabe e (in die Zuständigkeit des ETH-Rates fallende Anstellungen und Wahlen) und Buchstabe g (Koordination und Planung nach dem HFKG) und Absatz 4 (Ausübung der Aufsicht über den ETH-Bereich), nach Artikel 33a Absatz 3 (Umsetzung der strategischen Ziele des Bundesrates), Artikel 34b^{bis} Absatz 1 (Nutzungsüberlassungen), Artikel 34d Absatz 3 (Gebührenerhöhung) sowie Artikel 35b Absatz 2 (Wert- und Funktionserhaltung der Grundstücke) kein Beschwerderecht zusteht.

Den Institutionen des ETH-Bereichs bleibt es wie in der Vergangenheit unbenommen, gegen Entscheide des ETH-Rates, mit denen sie nicht einverstanden sind, Aufsichtsbeschwerde an den Bundesrat zu führen (Art. 39 Abs. 1 ETH-Gesetz i.V.m. Art. 71 VwVG). Sie können aber auch jederzeit ein Wiedererwägungsgesuch beim ETH-Rat einreichen. Das Wiedererwägungsgesuch ist an keine Fristen gebunden. Gründe für die Wiedererwägung sind namentlich eine nachträgliche Änderung der Rechtslage oder des Sachverhalts. Ein Anspruch auf Wiedererwägung besteht laut Bundesgericht dann, «wenn die Umstände sich seit dem ersten Entscheid wesentlich geändert haben oder wenn der Gesuchsteller erhebliche Tatsachen und Beweismittel namhaft macht, die ihm im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für ihn rechtlich oder tatsächlich unmöglich war oder keine Veranlassung bestand» (BGE 136 II 177 E. 2.1).

Art. 37b Disziplinarrecht

Heute werden die Disziplinarmaßnahmen gegen Studierende, Hörerinnen und Hörer sowie gegen Doktorandinnen und Doktoranden in Verordnungen geregelt, welche die Schulleitungen der ETH Zürich und der EPFL erlassen haben. Es sind dies die Disziplinarordnung ETH Zürich vom 2. November 2004³⁸ und die Disziplinarordnung vom 15. Dezember 2008³⁹ betreffend die Studierenden der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne. Die Verordnungen stützen sich auf die ETHZ-ETHL-Verordnung vom 13. November 2003⁴⁰ des ETH-Rates. Betreffend die gesetzliche Abstützung von Disziplinarmaßnahmen geht die Rechtsprechung⁴¹ in die Richtung, dass jedenfalls die Grundzüge in einem formellen Gesetz verankert werden müssen. Somit sind insbesondere die schweren Disziplinarmaßnahmen, die schwerwiegende Eingriffe in die Rechtsstellung der Betroffenen darstellen (z. B. Entzug von akademischen Titeln, Ausschluss aus Lehrveranstaltungen, Nichtzulassung zu einer Studienstufe oder Ausschluss aus ETH oder Forschungsanstalt), direkt im ETH-Gesetz vorzusehen. *Absatz 3* sieht die möglichen Massnahmen bei schweren oder wiederholten Verstössen vor. Der Entzug eines akademischen Titels kann nicht nur wegen schwerer Disziplinarverstösse und damit nach durchgeführtem Disziplinarverfahren erfolgen, sondern beispielsweise auch bei einem wissenschaftlichen Fehlverhalten (Art. 20a Abs. 3 ETH-Gesetz). Die Ausführungsbestimmungen (Zuständigkeiten, Verfahren etc.) können die beiden ETH selber erlassen; sie sind denn auch bereits in den bestehenden Verordnungen vorhanden. Diese Bestimmung

³⁸ SR 414.138.1

³⁹ SR 414.138.2

⁴⁰ SR 414.110.37

⁴¹ Vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 478 f., und BGE 129 I 12 E. 8.5.

gilt auch für die Forschungsanstalten. Bei Bedarf können sie entsprechende Verordnungen erlassen. Die Bestimmungen des VwVG sind anwendbar.

Absatz 4 ermächtigt schliesslich die Institutionen des ETH-Bereichs, sich im Einzelfall und auf schriftliche Anfrage hin gegenseitig über schwere Disziplinarverstösse zu informieren. Da es relativ einfach ist, von einer ETH an die andere zu wechseln, soll mit dieser Bestimmung verhindert werden, dass ein Studierender, der wegen schweren Disziplinarverstössen ausgeschlossen worden ist, im folgenden Semester an der anderen ETH sein Studium fortsetzt. Durch dieses Auskunftsrecht soll die ETH den Zulassungsentscheid in Kenntnis des Disziplinarverstosses treffen können.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Vorlage enthält keine neuen Fördertatbestände oder Aufgaben für den Bund. Durch die vorgeschlagenen Änderungen sind für den Bund keine direkten Mehr- oder Minderkosten zu erwarten. Die Beiträge für den ETH-Bereich werden im Rahmen der jeweiligen BFI-Botschaften beim Parlament beantragt. Es sind keine personellen Auswirkungen für den Bund zu erwarten.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Da mit dieser Vorlage weder die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen noch die Finanzierung der ETH durch den Bund verändert werden, hat sie auch keine finanziellen, organisatorischen oder administrativen Auswirkungen auf die Kantone. Es ist offensichtlich, dass die Vorlage keine Auswirkungen auf Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete hat. Entsprechende Fragen wurden daher nicht weiter geprüft.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt

Mit der Vorlage sind im Bereich der Volkswirtschaft, der Gesellschaft und der Umwelt keine neuen Auswirkungen zu erwarten; die entsprechenden Fragen wurden daher nicht weiter geprüft.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf die Artikel 63a Absatz 1 und 64 Absatz 3 BV. Artikel 63a Absatz 1 BV verleiht dem Bund die Kompetenz, die Eidgenössischen Technischen Hochschulen zu betreiben, und Artikel 64 Absatz 3 BV gibt ihm die Kompetenz, Forschungsanstalten zu errichten, zu übernehmen oder zu betreiben.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die internationalen Verpflichtungen der Schweiz werden durch diese Vorlage nicht berührt.

6.3 Erlassform

Die Vorlage beinhaltet wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die nach Artikel 164 Absatz 1 BV in Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den Erlass des Gesetzes ergibt sich aus Artikel 163 Absatz 1 BV. Der Erlass untersteht dem fakultativen Referendum.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden keine neuen Subventionsbestimmungen geschaffen, die einmalige Subventionen von mehr als 20 Millionen Franken oder wiederkehrende Subventionen von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen. Die Vorlage ist somit mit keiner Bestimmung der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

6.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage zieht Anpassungen in der Professorenverordnung ETH vom 18. September 2003⁴² des ETH-Rates nach sich, die sich neu auch auf Artikel 17 ETH-Gesetz abstützen wird (siehe Kommentar zu Art. 17 E-ETH-Gesetz unter Ziff. 4). Im Weiteren wird die Verordnung vom 5. Dezember 2014 über das Finanz- und Rechnungswesen des ETH-Bereichs⁴³ um die Modalitäten der Verwendung des Ertrags des Energieverkaufs (siehe Kommentar zu Art. 10a E-ETH-Gesetz unter Ziff. 4) ergänzt.

⁴² SR 172.220.113.40

⁴³ SR 414.123

6.6 Datenschutz

Die Vorlage enthält Bestimmungen, welche die Bearbeitung von Personendaten regeln (siehe die Art. 36a und 36f E-ETH-Gesetz). Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992⁴⁴ über den Datenschutz werden eingehalten. Die Beschaffung der Daten und der Zweck der Bearbeitung werden geregelt. Für die Betroffenen ist die Beschaffung und der Zweck ebenfalls erkennbar, und deren Einwilligung ist erforderlich.

⁴⁴ SR 235.1

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVG	Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SR 831.10)
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BBl	Bundesblatt
BFI	Bildung, Forschung und Innovation
BGE	Bundesgerichtsentscheid
Bsp.	Beispiel
Bst.	Buchstabe
BJ	Bundesamt für Justiz
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (SR 172.220.1)
BPDV	Verordnung vom 22. November 2017 über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals (SR 172.220.111.4)
BV	Bundesverfassung
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
BWIS	Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120)
DSG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1)
EAWAG	Eidgenössische Forschungsanstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössischen Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
FKG	Finanzkontrollgesetz vom 28. Juni 1967 (SR 614.0)
MWh	Megawattstunde
PSI	Paul-Scherrer-Institut
PVO-ETH	Personalverordnung ETH-Bereich vom 15. März 2001 (SR 172.220.113)
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SR	Systematische Rechtssammlung
SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung

SuG	Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1)
VIG	Vernehmlassungsgesetz vom 18. März 2005 (SR 172.061)
VSB	Verordnung vom 27. Juni 2001 über das Sicherheitswesen in Bundesverantwortung (SR 120.72)
VwVG	Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (SR 172.021)
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WSL	Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft
Ziff.	Ziffer



Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz)

Entwurf

Änderung vom ...

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 27. November 2019¹,
beschliesst:*

I

Das ETH-Gesetz vom 4. Oktober 1991² wird wie folgt geändert:

Art. 10a Energieverkauf

¹ Die ETH und die Forschungsanstalten können Energie, die sie zum Eigenverbrauch in von ihnen betriebenen Anlagen produzieren oder zum Eigenverbrauch einkaufen, jedoch nicht selbst benötigen, zu Marktpreisen verkaufen.

² Der Bundesrat regelt die Verwendung der daraus erzielten Erträge.

Art. 10b

Bisheriger Art. 10a

Art. 14 Abs. 3

³ Er ernennt auf Antrag der ETH die Assistenzprofessoren für vier Jahre. Er kann sie wieder ernennen, bis das Arbeitsverhältnis die Maximaldauer nach Artikel 17b Absatz 2 Buchstabe a erreicht. Das befristete Arbeitsverhältnis kann ordentlich gekündigt werden.

¹ BBl 2020 715
² SR 414.110

Art. 16b Arbeitsverhältnisse der Mitglieder des ETH-Rates,
der Schulpräsidenten und der Anstaltsdirektoren

¹ Der Bundesrat regelt die Anstellungsbedingungen und die berufliche Vorsorge der vollamtlichen Mitglieder des ETH-Rates, der Schulpräsidenten und der Direktoren der Forschungsanstalten im Rahmen des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000³ (BPG) und des PUBLICA-Gesetzes vom 20. Dezember 2006⁴.

² Die übrigen Mitglieder des ETH-Rates stehen zum Bund in einem öffentlich-rechtlichen Auftragsverhältnis. Der Bundesrat legt die Entschädigung und die weiteren Vertragsbedingungen fest.

Art. 17 Arbeitsverhältnisse des Personals sowie der Professorinnen
und Professoren⁵

¹ Die Arbeitsverhältnisse des Personals sowie der Professorinnen und Professoren richten sich, soweit das vorliegende Gesetz nichts Abweichendes bestimmt, nach dem BPG⁶. Der ETH-Rat ist für den ETH-Bereich Arbeitgeber nach Artikel 3 Absatz 2 BPG.

² Der ETH-Rat erlässt eine Personalverordnung sowie eine Verordnung für die Professorinnen und Professoren und unterbreitet sie dem Bundesrat zur Genehmigung.

³ Er kann in der Personalverordnung bestimmen, dass für Mitarbeitende, die befristet zu Ausbildungszwecken, für befristete von Dritten finanzierte Forschungsprojekte oder für befristete Aufgaben angestellt werden, die Lohnbemessung und die Lohnentwicklung in Abweichung von Artikel 15 Absatz 1 BPG erfolgen. In diesem Fall definiert er in der Personalverordnung für diese Personalkategorien die Kriterien der Lohnbemessung abgestimmt auf die spezifischen Anforderungen dieser Anstellungen.

⁴ Er kann Arbeitgeberentscheide sowie den Erlass von Ausführungsbestimmungen zur Personalverordnung an die Leitungen der ETH und der Forschungsanstalten delegieren.

⁵ Er kann im Rahmen von Artikel 6 Absatz 5 BPG Vorschriften für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse von Professorinnen und Professoren in der entsprechenden Verordnung erlassen, soweit besondere Bedürfnisse von Lehre und Forschung dies erfordern.

⁶ Er kann in begründeten Ausnahmefällen mit einer Professorin oder einem Professor eine Anstellung über die Altersgrenze gemäss Artikel 21 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946⁷ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) hinaus vereinbaren. Dafür kann er einen öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen

³ SR 172.220.1

⁴ SR 172.222.1

⁵ Zur Vermeidung von Missverständnissen wird in diesem Artikel, anders als im übrigen ETH-Gesetz, nicht die generische Form «Professor» oder «Professoren» verwendet.

⁶ SR 172.220.1

⁷ SR 831.10

Arbeitsvertrag abschliessen. Er kann dazu Vorschriften in der entsprechenden Verordnung erlassen.

⁷ Professorinnen können auf Antrag der ETH und im Einvernehmen mit dem ETH-Rat bis zum Erreichen der Altersgrenze für Männer gemäss Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe a AHVG oder bis zum Semesterende, das auf das Erreichen dieser Altersgrenze folgt, angestellt bleiben.

⁸ Das Personal und die Professorinnen und Professoren sind bei der Pensionskasse des Bundes (PUBLICA) nach den Artikeln 32a–32m BPG versichert. Für den ETH-Bereich ist der ETH-Rat Arbeitgeber nach Artikel 32b Absatz 2 BPG. Er vertritt den ETH-Bereich als Vertragspartei.

Art. 25 Abs. 1 Bst. f und 4

¹ Der ETH-Rat:

f. Aufgehoben

⁴ Er übt die Aufsicht über den ETH-Bereich aus; er kann den ETH und den Forschungsanstalten insbesondere Empfehlungen abgeben und Aufträge erteilen. Er kann sie betreffende Massnahmen ergreifen, wenn er eine Rechtsverletzung feststellt.

Art. 25a Einschränkung des Stimmrechts und Ausstand

¹ An den Sitzungen des ETH-Rates verfügen die Mitglieder nach Artikel 24 Absätze 1 Buchstaben c und d sowie 3 über kein Stimmrecht in folgenden Geschäften:

- a. Zuteilung der Bundesmittel;
- b. Wahlvorschläge für die Schulpräsidenten und die Direktoren der Forschungsanstalten;
- c. Wahl der Mitglieder der ETH-Beschwerdekommision und weitere Beschlüsse in Angelegenheiten der ETH-Beschwerdekommision.

² Die Mitglieder des ETH-Rates nach Artikel 24 Absätze 1 Buchstabe c sowie 3 treten für folgende Geschäfte in den Ausstand:

- a. Aufsichtsangelegenheiten nach Artikel 25 Absatz 4;
- b. Angelegenheiten der Finanzaufsicht nach Artikel 35a^{ter}.

Art. 34a Beurteilung der Aufgabenerfüllung und Massnahmen

¹ Das WBF überprüft periodisch die Erfüllung des Grundauftrags und der strategischen Ziele des Bundesrates für den ETH-Bereich und beantragt dem Bundesrat nötigenfalls Massnahmen.

² Der Bundesrat orientiert die Bundesversammlung über die Ergebnisse.

Art. 35^{ter} Abs. 2

² Er erlässt die Vollzugsvorschriften über die Ausübung der Finanzaufsicht im ETH-Bereich.

Art. 36a Personalinformationssysteme

¹ Der ETH-Rat, die ETH und die Forschungsanstalten betreiben je ein oder mehrere Personalinformationssysteme; darin können auch besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile bearbeitet werden. Für die Personalinformationssysteme gilt Artikel 27 BPG⁸, für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse gilt er sinngemäss.

² Der ETH-Rat kann die Bearbeitung seiner Daten einer ETH oder einer Forschungsanstalt übertragen.

³ In den Personalinformationssystemen können auch Verfahren und Prozesse zur systematischen Auswertung der Daten in elektronischer Form verwendet werden.

⁴ Der ETH-Rat erlässt die Ausführungsbestimmungen und unterbreitet sie dem Bundesrat zur Genehmigung.

*Gliederungstitel vor Art. 36f***3. Abschnitt: Umgang mit Personendaten in der Lehre***Art. 36f*

¹ Für die Entwicklung, den Einsatz und die Auswertung von Lehrmethoden, die Informationstechnologien verwenden, können die ETH und die Forschungsanstalten Personendaten bearbeiten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten.

² Sie stellen sicher, dass dabei die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992⁹ über den Datenschutz eingehalten werden.

*Gliederungstitel vor Art. 36g***6b. Kapitel: Sicherheit****1. Abschnitt: Sicherheitsdienste***Art. 36g* *Schaffung*

¹ Die ETH und die Forschungsanstalten können je für sich Sicherheitsdienste einrichten, soweit dies zum Schutz ihres Personals, der Studierenden und der Besucher sowie zur Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung auf ihrem Areal erforderlich ist.

² Sie können vertraglich gemeinsame Sicherheitsdienste einrichten.

⁸ SR 172.220.1

⁹ SR 235.1

³ Sie können Dritte mit der Erbringung von Sicherheitsdienstleistungen beauftragen.

Art. 36h Befugnisse

¹ Die Sicherheitsdienste setzen in Ausübung des Hausrechts die Zutritts- und Benützungsortung in Gebäuden und auf dem nicht öffentlichen Areal der betreffenden ETH oder Forschungsanstalt durch. Sie dürfen Personen befragen und Ausweiskontrollen vornehmen. Zudem dürfen sie Personen, die gegen das Hausrecht oder die Betriebsvorschriften verstossen, anhalten, kontrollieren und wegweisen.

² Sie dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Daten bearbeiten mit Angaben zur Feststellung der Identität einer Person und zu Verstössen einer Person gegen Vorschriften zum Schutz von Personen und Einrichtungen in Gebäuden und auf den nicht öffentlichen Arealen der ETH und der Forschungsanstalten.

³ Bei der Übertragung der Aufgaben des Sicherheitsdienstes an einen Dritten vereinbaren die ETH oder die Forschungsanstalten mit diesem vertraglich, dass der Dritte die entsprechenden Datenbearbeitungssysteme physisch und logisch von seinen übrigen Datenbearbeitungssystemen trennt. Sie verpflichten den Dritten, die Daten der ETH oder der Forschungsanstalten nicht anderweitig zu verwenden, und sichern sich Auskunfts- und Kontrollrechte zu.

⁴ Die Sicherheitsdienste leiten den zuständigen Polizeibehörden von Bund und Kantonen alle Angaben weiter, die im Zusammenhang mit strafbaren Handlungen stehen.

⁵ Vorbehalten bleiben Bestimmungen betreffend die Betriebswachen gemäss Kernenergiegesetzgebung für die ETH und die Forschungsanstalten, die über eine Bewilligung nach dem Kernenergiegesetz vom 21. März 2003¹⁰ verfügen.

Gliederungstitel vor Art. 36i

2. Abschnitt: Videoüberwachung

Art. 36i

¹ Die ETH und die Forschungsanstalten können eine Videoüberwachung einrichten, soweit dies zum Schutz ihres Personals, der Studierenden und Besucher, ihrer Infrastruktur und des Betriebs erforderlich ist.

² Videosignale können aufgezeichnet werden. Bei sicherheitsrelevanten Vorfällen müssen sie spätestens am ersten Werktag nach Entdeckung des Vorfalls durch die dafür zuständige Person gesichtet und gesichert werden. Nicht gesicherte Aufzeichnungen werden spätestens nach 20 Tagen gelöscht.

³ Aufzeichnungen dürfen nur strafverfolgenden Behörden oder Behörden, bei denen die ETH oder die Forschungsanstalten Anzeige erstatten oder Rechtsansprüche geltend machen, bekannt gegeben werden. Die Auswertung von Aufzeichnungen ist nur diesen Behörden erlaubt.

¹⁰ SR 732.1

⁴ Die ETH und die Forschungsanstalten bewahren gesicherte Aufzeichnungen diebstahlsicher und vor Missbrauch geschützt auf. Sie vernichten sie spätestens nach 100 Tagen, ausser sie dienen als Beweismittel in einem hängigen gerichtlichen Verfahren oder Disziplinarverfahren. Die Aufzeichnungen können in anonymisierter Form für Zwecke der Schulung oder Unfallverhütung weiterverwendet werden.

⁵ Vorbehalten bleiben Bestimmungen betreffend die Sicherheitsvorkehrungen gemäss Kernenergiegesetzgebung für die ETH und die Forschungsanstalten, die über eine Bewilligung nach dem Kernenergiegesetz vom 21. März 2003¹¹ verfügen.

Gliederungstitel vor Art. 37

7. Kapitel: Rechtsschutz, Disziplinarrecht und Strafbestimmungen

Art. 37 Abs. 2^{bis}

^{2bis} 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 und g sowie 4, 33a Absatz 3, 34b^{bis} Absatz 1, 34d Absatz 3 und 35b Absatz 2.

Art. 37b Disziplinarrecht

¹ Die ETH und die Forschungsanstalten können gegenüber Studierenden, Hörern und Doktoranden Disziplinar massnahmen aussprechen.

² Sie regeln in Verordnungen die Disziplinarverstösse, die Disziplinar massnahmen und das Verfahren.

³ Für schwerwiegende oder wiederholte Disziplinarverstösse können folgende Disziplinar massnahmen vorgesehen werden:

- a. der befristete Ausschluss aus bestimmten Lehrveranstaltungen, Prüfungen und Einrichtungen;
- b. die Nichtzulassung zu einer Studienstufe;
- c. der befristete Ausschluss aus der ETH oder der Forschungsanstalt;
- d. der unbefristete Ausschluss aus der ETH oder der Forschungsanstalt;
- e. der Entzug des akademischen Titels, wenn dieser aufgrund eines Disziplinarverstosses unrechtmässig erworben wurde.

⁴ Die ETH und die Forschungsanstalten können sich im Einzelfall und auf schriftliche Anfrage hin gegenseitig über schwere Disziplinarverstösse informieren.

¹¹ SR 732.1

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

