

## Eidgenössische Finanzverwaltung

# ETH-Bereich: Eigenständig und vom Bund gesteuert

Prof. Dr. Dr. h.c. Barbara Haering  
Vize-Präsidentin des ETH-Rats

27. Mai 2021

# Barbara Haering – mit mehreren Hüten



## Strategische Führung

- Vize-Präsidentin ETH-Rat
- Präsidentin CoF GICHD
- Präsidentin COST UNIGE
- Hochschulrat TU Dresden
- Innovationsrat TU Graz
- VRP und GL econcept AG



## Evaluation, Consulting

- Evaluation NFB 2021
- Evaluation Gouvernance HES-SO 2021
- Businessmodel Cité de la musique, Genève (HEM/Orchestre de la Suisse romande 2020
- Unterstützung Delegierter des BR DTI/BK
- Unterstützung Delegierte des BR Mehrsprachigkeit



## Forschung und Lehre

- NFA: Konzeption und Umsetzung der neuen Subventionspolitik im Umweltbereich
- Innovation in öffentlichen Verwaltungen: Wie werden öffentliche Verwaltungen zu lernenden Organisationen

# Übersicht

- Corporate Governance Berichts des Bundes  
– und seine Relevanz für den ETH-Bereich
- ETH-Bereich im Kontext seiner übergeordneter Governance
- Unterschiedliche Logiken von Wissenschaft und Politik
- Unterschiedliche Rollen und Logiken auch seitens des Eigners
- Übersetzungsleistungen in mehreren Sprachen
- BFI-Prozess als zentraler Steuerungsprozess
- Mehrfache Komplexität
- Ausblick über die Schönwetterlösung hinaus?
- Fazit: Governance als kontinuierliches Optimierungsthema

# Corporate Governance Bericht 2006 / 2009 / 2010

- Verschiedene Aufgaben des Bundes sind aus der zentralen Bundesverwaltung ausgelagert und werden von rechtlich selbständigen Unternehmen und Anstalten des Bundes wahrgenommen.
  - **Dienstleistungen mit Monopolcharakter** wie Bildung, Forschung und Kultur könnten privat erbracht werden. Angesichts von Marktversagen sowie aus historischen und sozialpolitischen Gründen werden sie oft von der öffentlichen Hand erbracht. Gemeinsam ist ihnen, dass sie kaum hoheitlich sind, nicht ausgeprägt mit anderen Bundesaufgaben koordiniert werden müssen und dass eine gewisse Eigenständigkeit von Vorteil ist.
  - **Dienstleistungen am Markt** werden durch den Markt gesteuert, wobei hauptsächlich ein Mindestversorgungsgrad das öffentliche Interesse begründet.
  - **Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht** müssen der politischen Einflussnahme im operativen Geschäft entzogen sein, um die Unabhängigkeit der Aufsichtstätigkeit sicherzustellen.
- Für verselbständigte Aufgaben entwickelt der Bund Leitsätze zur Ausgestaltung von Steuerung und Kontrolle.

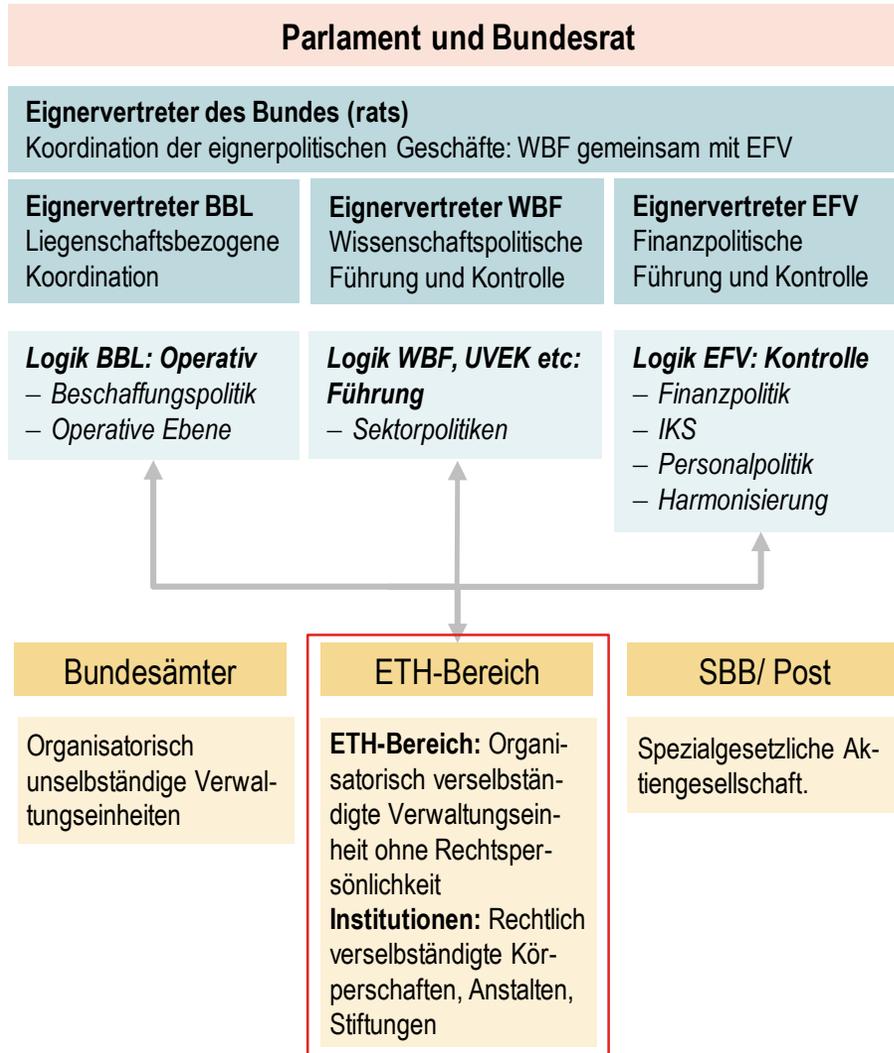
ETH-  
Bereich

# Leitsätze des Corporate Governance Berichts des Bundes

- **Wahl:** Der Bund erstellt ein Anforderungsprofil, das die (...) Voraussetzungen des Verwaltungs- oder Institutsrats definiert. Der BR (...) sorgt unter Berücksichtigung der besonderen Interessen des Bundes als Eigner für eine angemessene Vertretung der Geschlechter und der der Sprachregionen der Schweiz.
- **Strategische Ziele:** Der Bund steuert die verselbständigten Einheiten (...) mit übergeordneten und mittelfristigen Zielvorgaben. (...) Er nimmt aus einer Gesamtsicht Einfluss auf ihre Entwicklung als Organisation bzw. Unternehmen und auf ihre Aufgaben. Insbesondere die Intensität der aufgabenseitigen Steuerung ist abhängig davon, ob die Erfüllung der übertragenen Aufgabe:
  - nur in den Grundzügen durch die Gesetzgebung und kaum durch den Markt bestimmt wird;
  - in erheblichem Umfang mit allgemeinen Steuermitteln finanziert wird;  
*ETH-Bereich: Direkte Bundesbeiträge 71,2 % / Bundesmittel über kompetitive Forschungsförderung: 14,8 %.*
  - mit bedeutenden Risiken für den Bund verbunden sein kann.

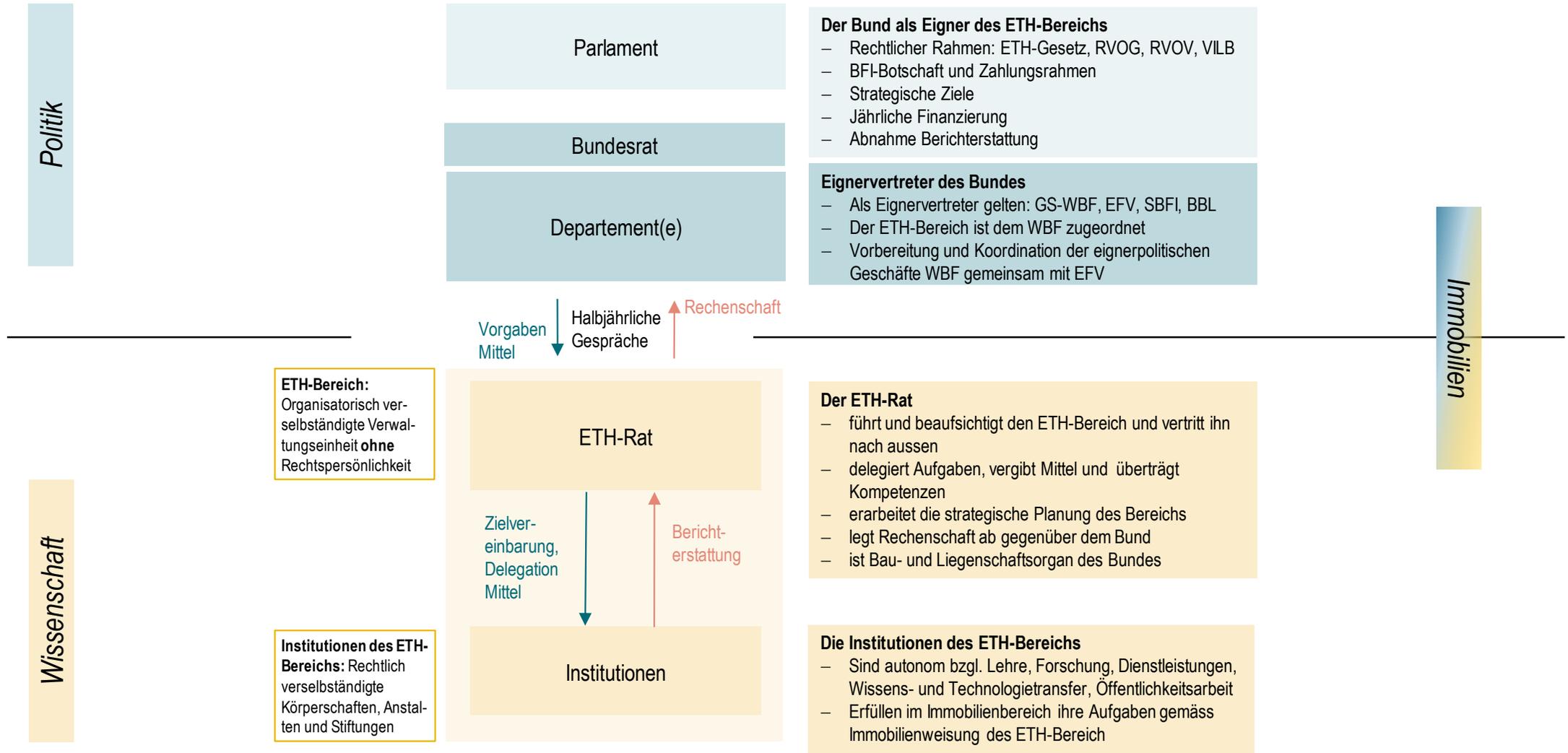
ETH-  
Bereich

# Unterschiedliche Logiken der gesteuerten Institutionen

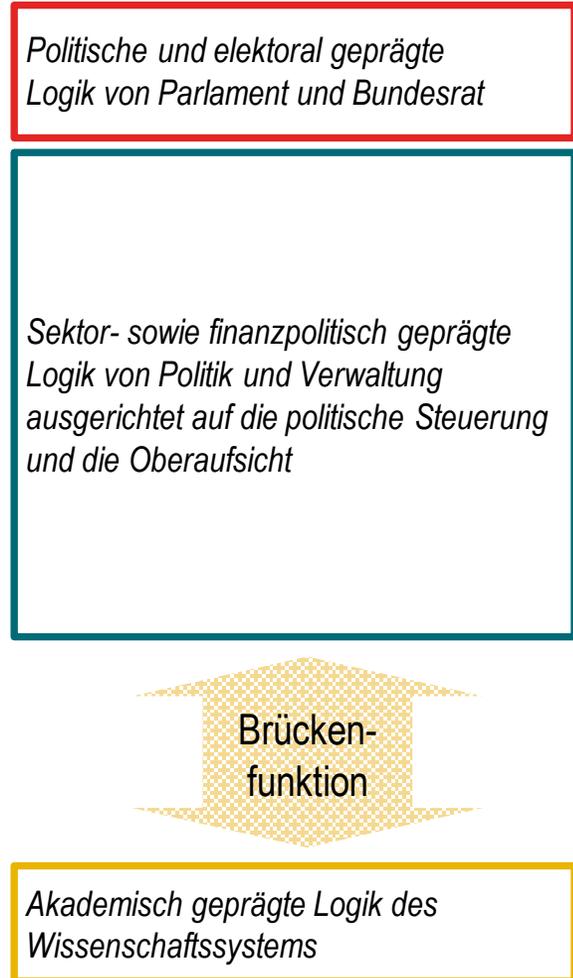
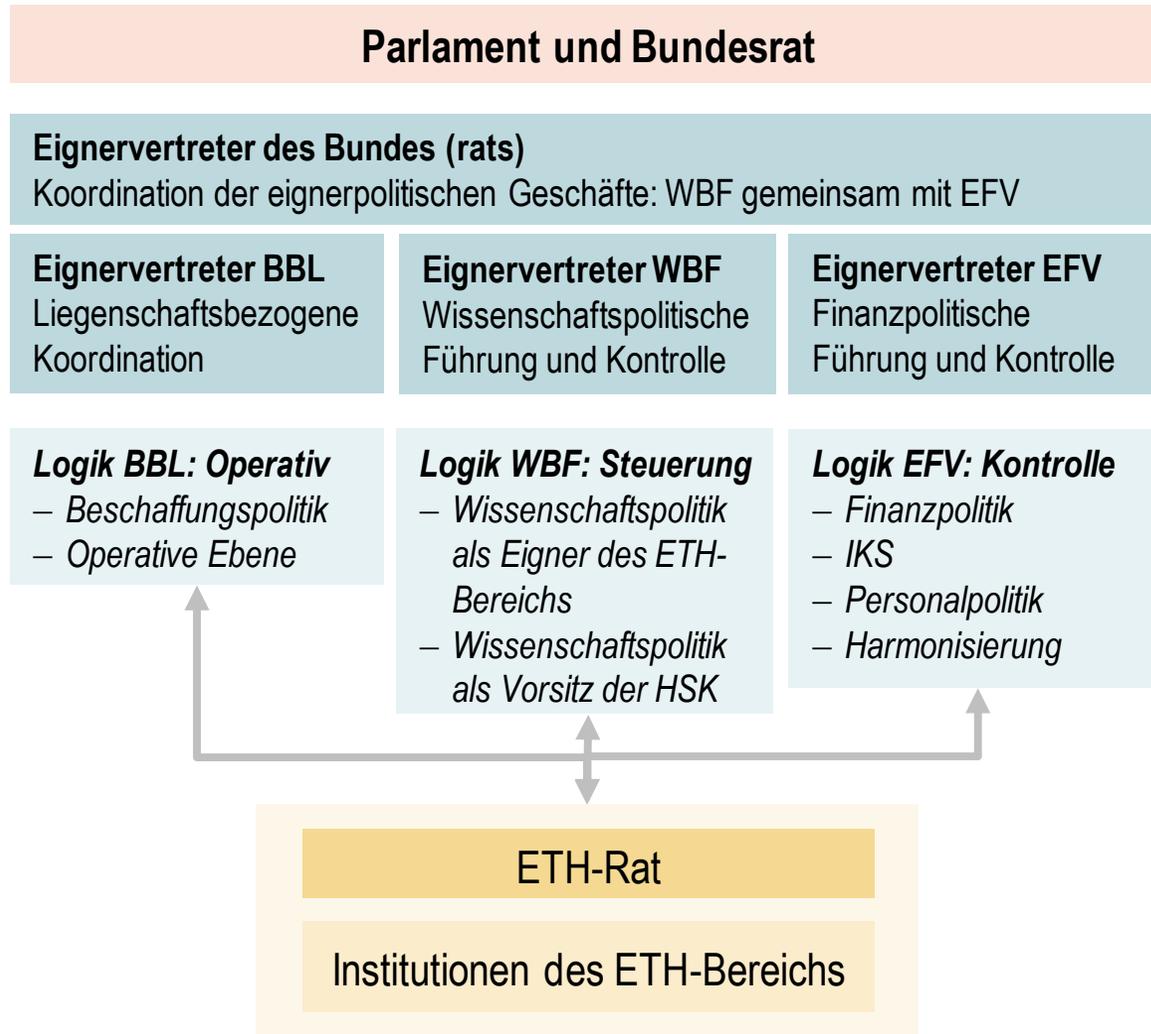


**Unterschiedliche Kunden/innen:**  
 Der ETH-Bereich ist weder ein Bundesamt, noch eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft.

# Der ETH-Bereich und seine übergeordnete Governance



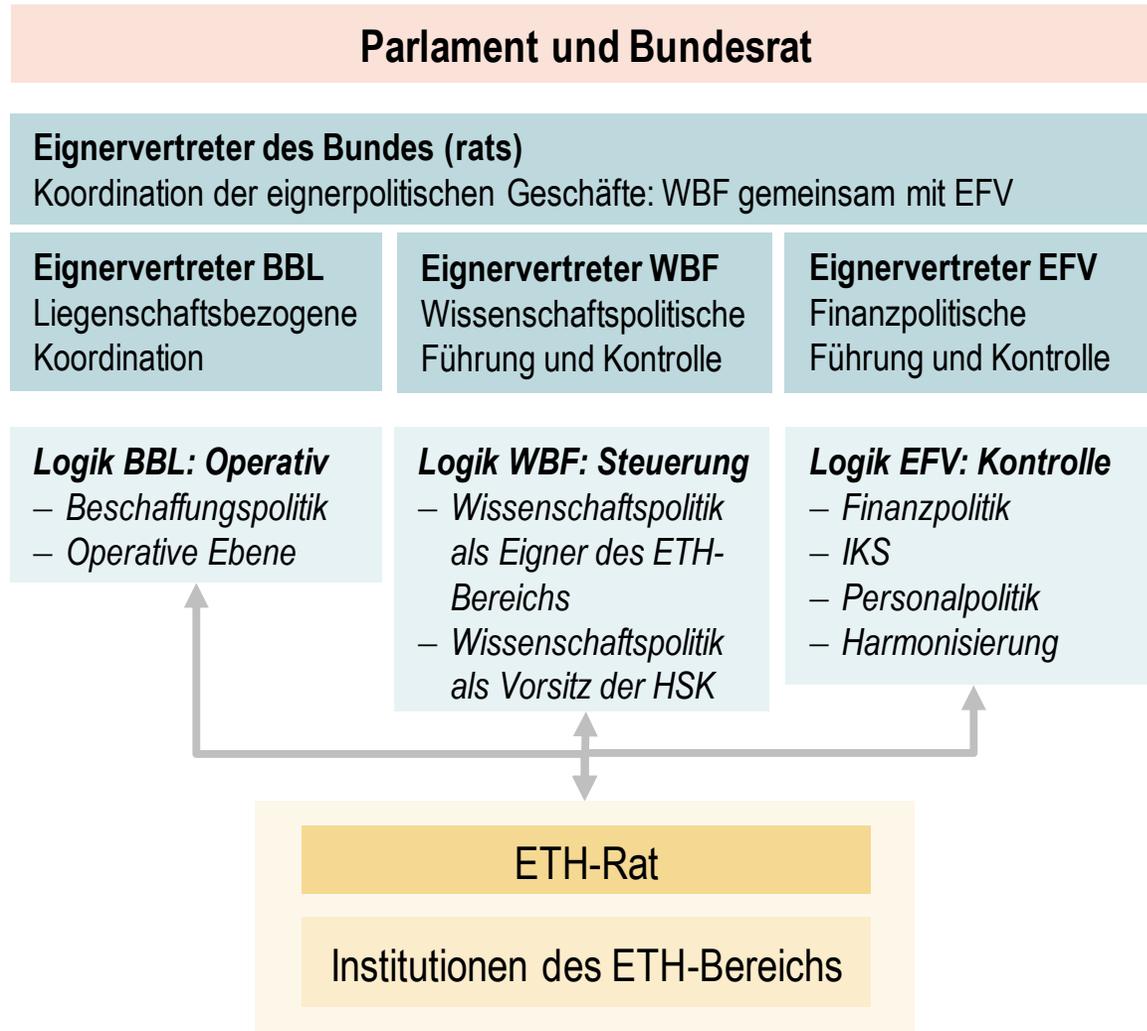
# Gemeinsames Steuerungssystem mit unterschiedlichen Logiken



# Logiken von Wissenschaft und Politik: Brücken schlagen!

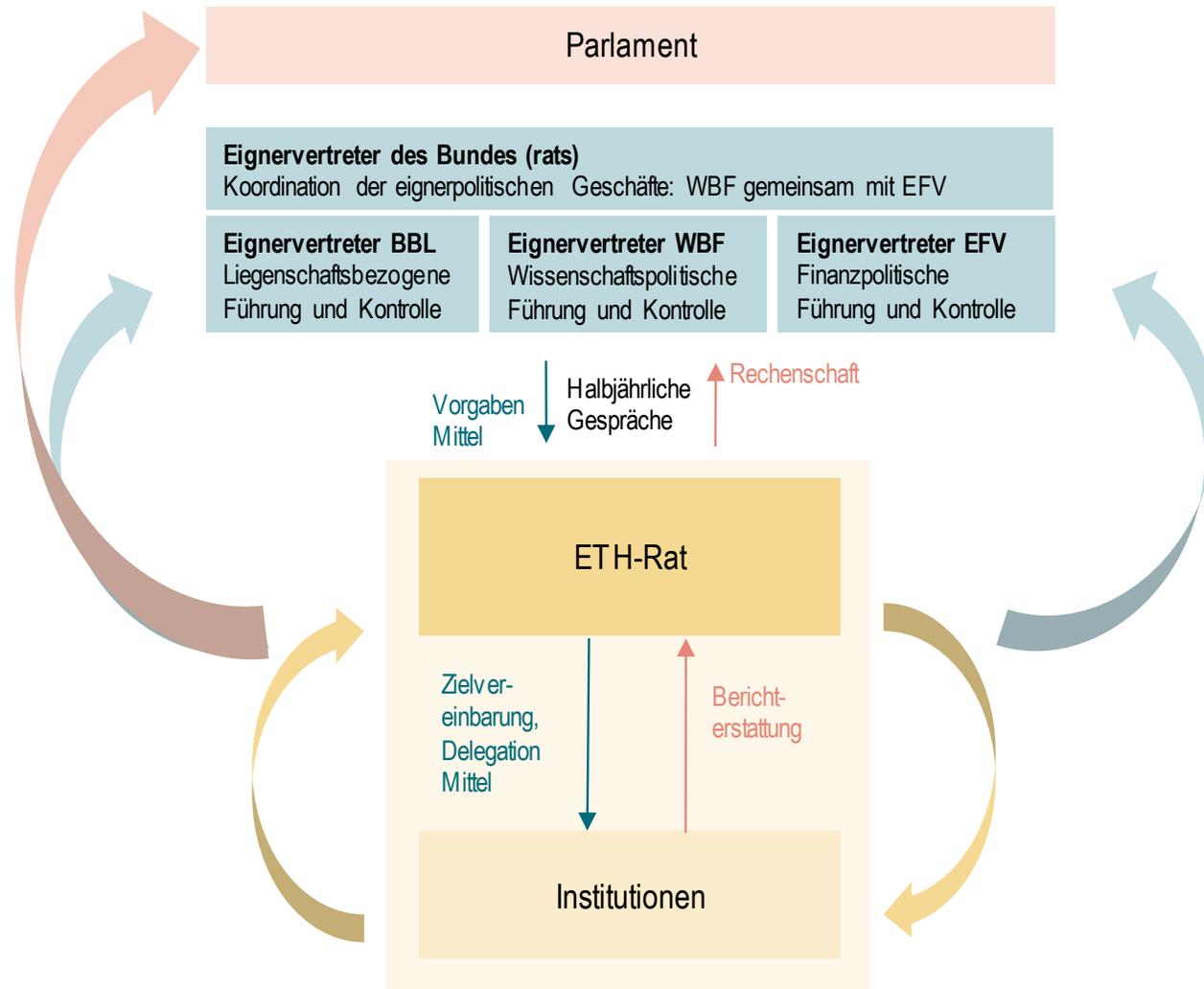
Aspekte	Wissenschaft	Staatliches Handeln
<b>Ziele, Motivation, Kultur</b>		
Ziele des Systems	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Suche nach Wahrheit</li> <li>– Suche nach neuen Fragen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Suche nach Lösungen</li> <li>– Konzeption von Massnahmen</li> </ul>
Motivation der Akteure	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Suche nach Wahrheit</li> <li>– Suche nach neuen Fragen</li> <li>– Selbstprofilierung mit Blick auf individuelle Karriere als Forscher*in</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Suche nach Lösungen</li> <li>– Konzeption von Massnahmen</li> <li>– Selbstprofilierung mit Blick auf individuelle elektorale Interessen der Politiker*in</li> </ul>
Diskurskultur	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausgerichtet auf das Schärfen von Positionen</li> <li>– International</li> <li>– Schnell (Twitter)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausgerichtet auf das Finden von Konsens</li> <li>– Primär national</li> <li>– Weniger schnell angesichts des Einbezugs vieler Akteure und Betroffenen</li> </ul>
<b>Rahmenbedingungen</b>		
Thematisches Bezugssystem	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zunehmende Spezialisierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zunehmende Querschnittfragen</li> </ul>
Zeitliches Bezugssystem	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Langfristig resp. unabhängig von Zeithorizont für Grundlagenforschung</li> <li>– Kurz- bis mittelfristig für anwendungsorientierte Forschung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kurz-, mittel- bis langfristig</li> </ul>
Räumliches Bezugssystem	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Fragestellungen und Kooperationen: unabhängig von staatlichen Grenzen</li> <li>– Finanzierung: primär national, europäisch</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Lokal, regional, national, international</li> </ul>
Freiheitsgrade im System	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Freiheit, selber Systemgrenzen zu ziehen</li> <li>– Freiheit, selber Schwerpunkte zu setzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Legalitätsprinzip als Systemgrenze</li> <li>– Demokratische Legitimität von Entscheiden</li> <li>– Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung</li> </ul>
Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffentliche sowie private Ressourcen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffentliche Ressourcen</li> </ul>

# Unterschiedliche Logiken innerhalb der Eignervertretung



**Mehrfache Rollen des WBF:**  
als Eigner des ETH-Bereichs, bei der Steuerung der gesamten Hochschullandschaft Schweiz und in der Vertretung nach Aussen.

# Übersetzungsleistungen in mehreren Sprachen



- **Parlament und Öffentlichkeit**
  - politische und elektorale Ziele und Bedingtheiten
- **Eignervertretung** – spezifische Aufgaben und Fachkompetenzen, Legalitätsprinzip sowie Einheit der Verwaltung
  - Wissenschaftspolitik als Eigner des ETH-Bereichs und gleichzeitig als zentraler Akteur der Hochschul-landschaft Schweiz
  - Finanzpolitik und Finanzkontrolle
  - Bauten und Logistik im öffentlichen Bereich
- **Institutionen** – akademische und wissenschaftliche Interessen mit globaler Perspektive

# Umfassender Steuerungs- und Controllingkreislauf

Koordination von vierjährigem Steuerungs- und jährlichem Controllingkreislauf

Parlament, Bundesrat  
BFI-Politik, strategische Ziele, Controlling

Externe Expert/innen  
Zwischenevaluation



Strategie und Entwicklungsplan



ETH-Rat und Institutionen  
Zielvereinbarungen

# Herausforderungen guter Indikatoren im Wissenschaftsbereich

**Herausforderungen von Indikatoren:**  
Nicht alles was messbar ist, ist wichtig –  
und nicht alles was wichtig ist, ist messbar!

- Indikatoren der Leistungsüberprüfung sollten *SMART* sein – also spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch und terminiert. Aber:
  - Wissenschaftliche Exzellenz und ihre Wirkungen lassen sich nicht in kurzfristige Indikatoren fassen.
  - Die unterschiedlichen Aufgaben der Institutionen des ETH-Bereichs behindern Quervergleiche.
  - Indikatoren erlauben aber im Längsvergleich Hinweise zur Performance der Institutionen.
- Die strategischen Ziele des Bundesrats 21/24 nutzen die Begriffe der *Erwartung* und der *Berücksichtigung*; dies ist adäquat.

# Herausforderungen unterschiedlicher Logiken und Interessen

- **Steuerung auf der strategischen Ebene**
    - Wie können Strategien des ETH-Bereichs den spezifischen Situationen der Institutionen gerecht werden und gleichzeitig dem Eigner ein Gesamtperspektive liefern?
  - **Bewirtschaftung von Reserven**
    - Was sind freie, was sind gebundene Reserven im Wissenschaftsbereich? Wie können sie am besten zugunsten der Wissenschaft genutzt werden?
  - **Tresorerievereinbarung**
    - Wie hoch kann der Anteil Drittmittel sein, den ETH-Institutionen frei anlegen können? Könnte dieser Ansatz ersetzt werden durch einen gesamthaften value at risk-approach?
  - **Personalregelungen**
    - Harmonisierungsbedarfe zwischen Reglementen des Bundes und des ETH-Bereichs?
- ➔ Zwischen EFV und ETH-Bereich wirken unterschiedliche Logiken.
- ➔ Zwischen WBF und ETH-Bereich können unterschiedliche Interessen wirken.

# BFI-Prozess als Hauptprozess zwischen Bund und ETH-Bereich

Chancen und Herausforderungen von  
Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt

## Strategische Planung ETH-Bereich

- Qualitätsziele für den ETH-Bereich
- Thematische Schwerpunkte für die Förderperiode
- Systemische Schwerpunkte für die Förderperiode
- Anträge zu rechtlichen Rahmenbedingungen
- Anträge zu finanziellen Beiträgen
- Anträge zu organisatorische Rahmenbedingungen

**Gesellschaftliche Bedarfe**  
Die politische Forderung nach Ausrichtung  
der Wissenschaft auf gesellschaftliche  
Bedarfe nimmt zu.

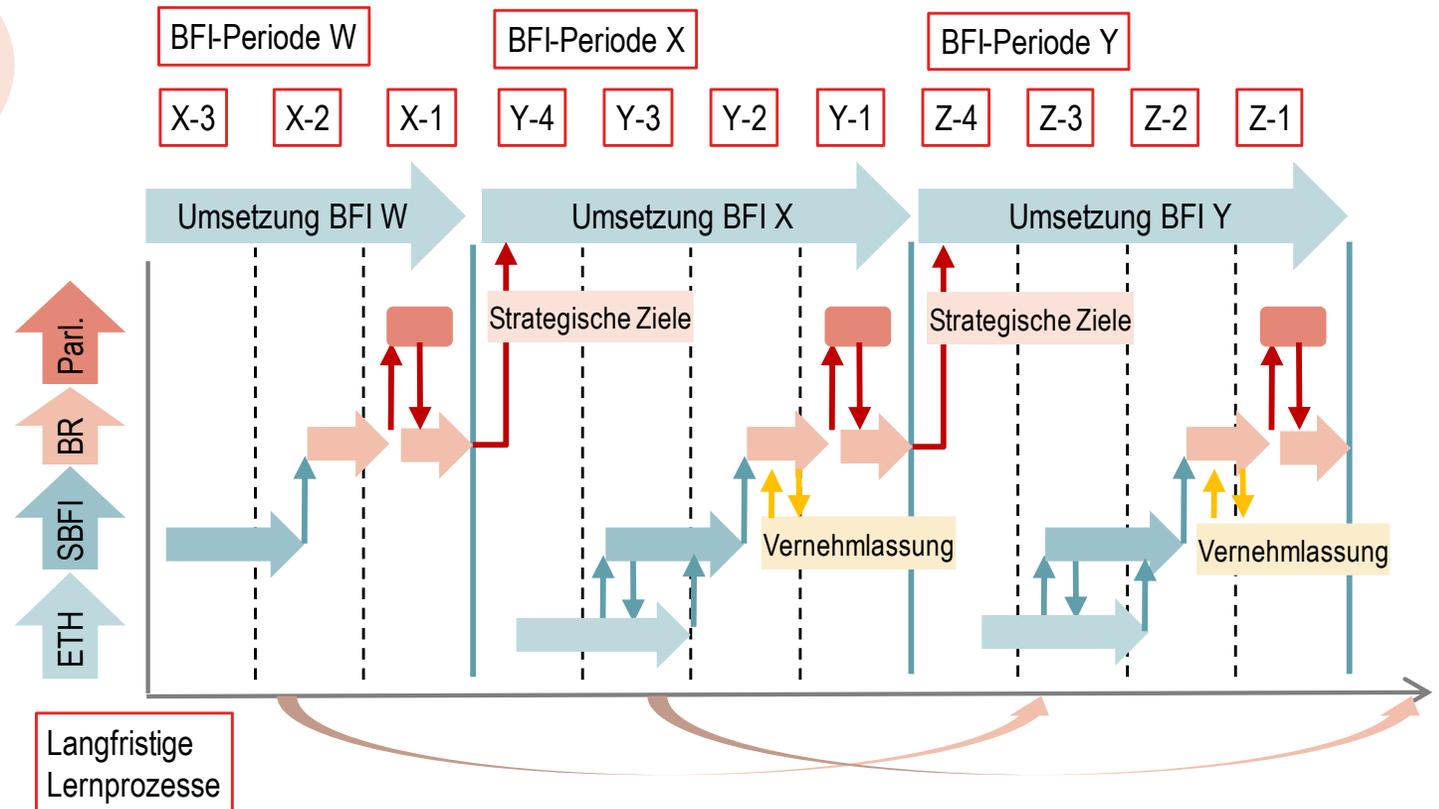
Ziele gemäss  
Bundesverfassung, HFKG, ETH-G  
Möglichkeiten gemäss Finanzplanung Bund

Bedarfe gemäss  
Standortbestimmung ETH-Bereich

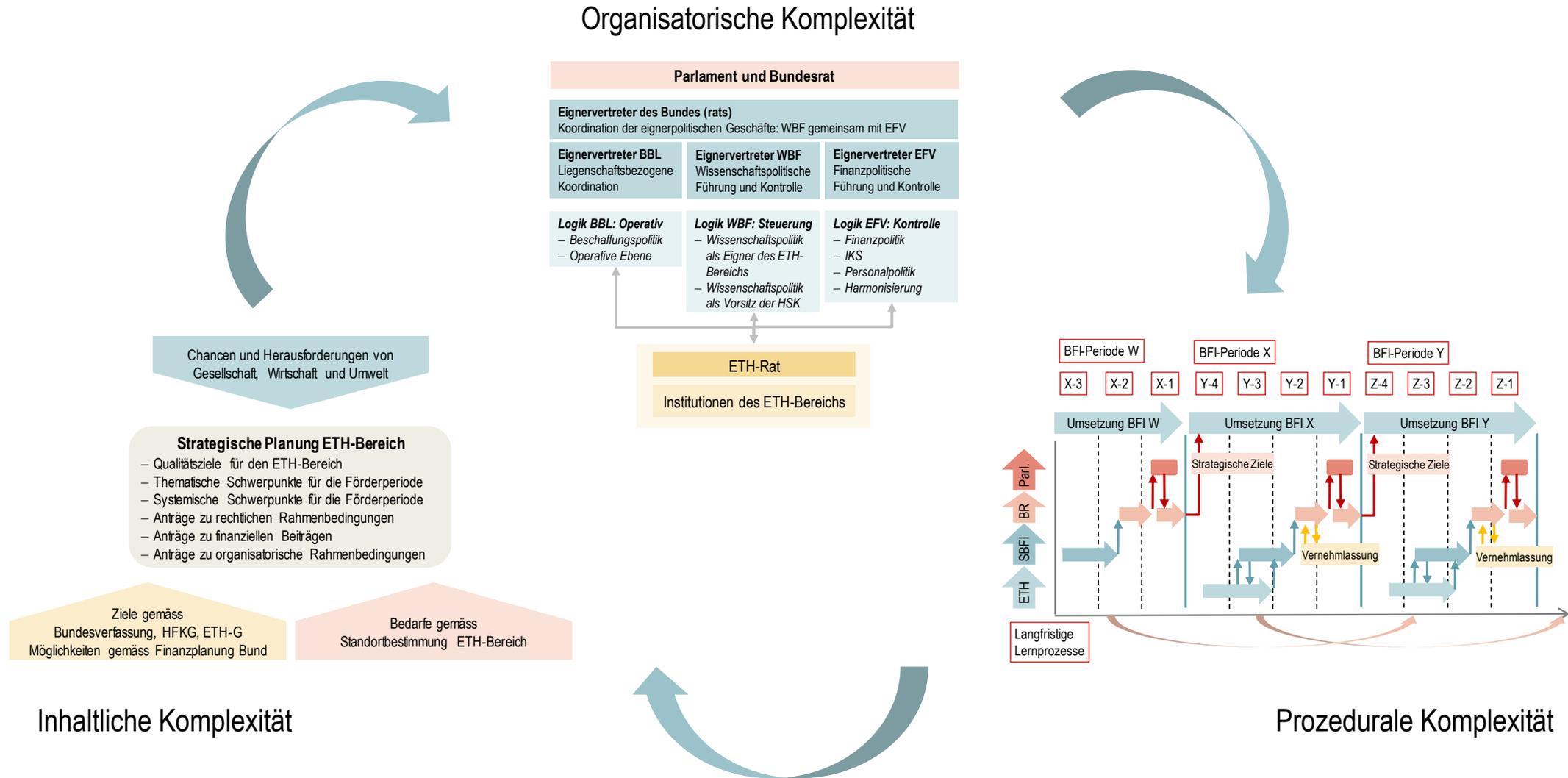
# BFI-Prozess: Komplexität mit langfristigen Lernprozessen

## Vernehmlassungsverfahren

Die neu vorgesehene Vernehmlassung der BFI-Botschaft macht den Prozess noch dichter.



# Inhaltliche, organisatorische und prozedurale Komplexität



# Positive Bilanz der EFK – aber Schönwetterlösung?

## **7 Die EFK zieht ein positives Fazit, sieht aber Optimierungs- und Entwicklungspotenzial**

Das Prüfergebnis zeigt, dass der ETH-Rat Kernaufgaben wie Strategiearbeit und Wahlgeschäfte erfolgreich bearbeitet. Dies hängt sicherlich auch mit der aktuellen Zusammensetzung des ETH-Rats zusammen, welche gemäss erhaltenen Auskünften ideal ist. Zudem sei das System „Führung des ETH-Bereichs“ eingespielt und austariert.

Die EFK stellt, zurückkommend auf die wenig konkret formulierten Kompetenzen des Rates im Rahmen seiner generellen Aufsicht, Handlungsbedarf fest. Das System „Führung des ETH-Bereichs“ muss für kritische Zeiten (personell weniger harmonische Besetzung des Rates, massive Einschränkungen in der Mittelzuteilung etc.) gefestigt werden. Eine bessere Kohärenz zwischen der generellen Aufsicht und der im Immobilienbereich ist notwendig.

Dies wird aber nicht ohne Anpassungen beim Eigner und den Institutionen möglich sein.

Für die EFK muss als Fernziel ein komplett eigenständiger ETH-Bereich, der mit dem Bund lediglich durch die strategischen Ziele und die global zugeteilten Mittel verbunden ist, angestrebt werden. Innerhalb des Bereiches sollten rein administrative Aufgaben zusammengefasst und vereinheitlicht werden. Die EFK ist der Überzeugung, dass eine solche Massnahme die Freiheit von Lehre und Forschung nicht einschränkt.

**Einschätzung des EFK-Audit 2015**  
zur Wirksamkeit der strategischen Führung  
und der Aufsicht des ETH-Bereichs  
durch den ETH-Rat

# Governance ist kein Selbstzweck!

- Ziel der Governance sind optimale Rahmenbedingungen, sodass
  - der ETH-Bereich exzellente Wissenschaft zugunsten der Menschheit erbringen kann
  - und der Eigner die Sicherheit hat, dass seine Investitionen in die Wissenschaft verantwortungsbewusst genutzt werden.
- Dazu braucht es,
  - Autonomie der akademischen Institutionen,
  - Rechenschaftsablage bzgl. der Verwendung öffentlicher und privater Mittel,
  - Offenheit gegenüber dem Ausland.



# Fazit: Governance ist ein kontinuierliches Optimierungsthema!



Gemeinsame Steuerung in labiler Balance als höhere Kunst des politischen Handwerks!



## Impressum

**econcept AG**  
Gerechtigkeitsgasse 20  
CH-8002 Zürich  
Tel. +41 44 286 75 75  
[www.econcept.ch](http://www.econcept.ch)

**Prof. Dr. Dr. h.c. Barbara Haering**  
Dr. Katharina Brandenberger