

Frau Katharina Poiger Ruloff
Generalsekretärin der ETH Zürich
z.H. Schulleitungsmitgliedern der ETH
HG F55.1
Rämistrasse 101
8092 Zürich

Ombudsstelle ETH Zürich
Dr. Maryvonne Landolt
Prof. em. Dr. Wilfred F. van Gunsteren lic. iur.
HCI G237
Vladimir-Prelog-Weg 2
CH 8093 Zurich, Switzerland
phone +41-79-3210540
fax +41-44-6321039
internet wfvgn@ethz.ch

Zürich, 25. Januar 2018

Bericht über die Tätigkeit der Ombudsstelle der ETH für das Jahr 2017

Kurzfassung

Im Jahre 2017 hat die Zahl der Ombudsfälle zugenommen, nicht dramatisch aber spürbar. Es gibt eine Reihe von Konfliktzonen, die immer wieder für Probleme sorgen. Die meisten lassen sich beheben, wenn die vorhandenen Regeln und die institutionellen Checks-and-Balances wirksam angewendet werden. Konflikte lassen sich via die Ombudsstelle nur lösen, wenn andere Stellen in der Organisation kooperieren.

1. Einführung

Während der beinahe vier Jahre im Amt und durch die Behandlung von rund 430 Fällen haben wir vieles über die Institution Ombudsstelle erfahren. Die erlangten Kenntnisse wurden teilweise in den Jahresberichten 2014, 2015 und 2016 festgehalten. Diese stehen der Öffentlichkeit zur Verfügung (<http://www.igc.ethz.ch/people.html>), dies weil eine öffentlich-rechtliche Bildungs- und Ausbildungsinstitution der Eidgenossenschaft der Transparenz verpflichtet ist. Wir möchten diese Kenntnisse an dieser Stelle zusammenfassen, weil wir bemerkt haben, dass noch immer Unklarheit besteht bezüglich der Aufgaben, Rechte und Befugnisse der Ombudsstelle.

1.1. Die Institution Ombudsstelle

Am Anfang der Institution Ombudsstelle stand das Bedürfnis der Mitglieder einer Organisation nach Rechtssicherheit für den Einzelmenschen. Eine Ombudsperson hat, als Vertrauensperson der Mitglieder einer Organisation und grundsätzlich von diesen Mitgliedern gewählt, die Aufgabe, Autoritäten – auf Anregung von Mitgliedern oder ohne dies – zu überprüfen, an die Verantwortung der Gewalthaber gegenüber Mitgliedern zu appellieren, und durch ihre Untersuchungen und ihr Urteil zur Gewährleistung und Erstärkung der Rechtssicherheit der Mitglieder einer Organisation beizutragen.

In einem Grossbetrieb wie der ETH mit rund 11'000 Angestellten (darunter etwa 4'000 Doktorierende) fungiert die Ombudsstelle als vertrauliche Anlaufstelle der Organisation und Sicherheitsventil. In ihrer ratgebenden Funktion sind die Ombudspersonen beratend tätig bezüglich wissenschaftsethischer, organisatorischer oder rechtlicher Fragen. Sie können damit einen Beitrag leisten, Frustration bei Mitarbeitern oder kostspielige Rechtsfälle zu vermeiden.

Ombudspersonen:

- (1) sind unabhängig von der Organisation;
- (2) unterstehen keiner weisungsbefugten Stelle;
- (3) beachten die Vertraulichkeit gegenüber allen Ratsuchenden;

- (4) verfügen über rechtliche Kenntnisse, sind mit prozeduralen Bestimmungen und den festgelegten Zuständigkeiten in der Organisation vertraut;
- (5) sind nicht mit eigener Weisungsbefugnis ausgestattet;
- (6) sind berechtigt, fallrelevante Dokumente unabhängig von ihrem Vertraulichkeitsgrad einzusehen.

1.1.1. Unabhängigkeit von der Organisation

Die Ernennung einer Ombudsperson sollte möglichst demokratisch geschehen und die persönliche Qualitäten einer Ombudsperson sollten an sich schon eine Rechtssicherheitsgarantie bilden. Ihre Autorität basiert auf ihre demokratisch gestützte Ernennung, ihre Fähigkeiten und ihren Character. Weil eine Ombudsperson unabhängig arbeitet und ihre vertrauliche Arbeit nicht beobachtet werden kann, muss sie ein hohes Mass an ethischer Integrität besitzen. An der ETH obliegt die Ernennung der Schulleitung (Art. 15.4 der Organisationsverordnung der ETH Zürich (OV-ETH)).

1.1.2. Keine Weisungsbindung

An der ETH wird dies in Art. 15.5 OV-ETH festgehalten.

1.1.3. Vertraulichkeit gegenüber Ratsuchenden

Wegen des asymmetrischen Machtverhältnisses zwischen Mitarbeiter und Vorgesetzten trauen Mitarbeitende sich manchmal nicht, problematisches Verhalten oder Vorgehen des Vorgesetzten mit dem Vorgesetzten selber oder Personen höher in der Hierarchie zu besprechen. Man fürchtet Retourkutschen und negative Konsequenzen für die weitere Laufbahn. Die Vertraulichkeit der Kontakte mit den Ombudspersonen bietet hier Abhilfe. Ohne Zustimmung des Ratsuchenden dringt keine Information über die Kontaktaufnahme nach aussen. Dies gilt auch bezüglich einer Administrativuntersuchung an der ETH.

1.1.4. Kenntnisse des Rechts, interner Prozesse und Verantwortlichkeiten der Organisation

Um bei Konflikten vermitteln zu können, sind Vertrautheit mit Verantwortlichkeiten und dem Ablauf interner Prozesse, und Bekanntheit mit Verantwortungsträgern an der ETH hilfreich bei der Amtsführung. Bei der Untersuchung von Missständen ist Sachverstand bezüglich des Rechts und dessen Grundlagen und Verfahren nützlich.

1.1.5. Keine Weisungsbefugnis

Die Ombudspersonen haben zu Recht keine Weisungsbefugnis (Art. 15.3 OV-ETH) und wollen sich nicht in Verwaltungsgeschäfte der ETH einmischen.

1.1.6. Das Recht Dokumente, auch vertrauliche, einzusehen

Art. 15.2 der OV-ETH sagt:

‘Vorbehältlich einschränkender Vorschriften des übergeordneten Rechts kann die Ombudsperson von jedem Organ der ETH Zürich Auskunft und Vorlage der Akten verlangen. Sie ist gegenüber Dritten und gegenüber der beschwerdeführenden Person in gleichem Mass zur Geheimhaltung verpflichtet wie das betreffende Organ.’

Grundsätzlich können die Ombudspersonen Akteneinsicht verlangen. Ob Vorschriften des übergeordneten Rechts die Vorlage der Akten einschränken, ist jeweils im Einzelfall zu prüfen. Es ist durchaus denkbar, dass namentlich der Persönlichkeitsschutz gemäss Zivilgesetzbuch oder auch Bestimmungen aus dem Datenschutzgesetz einer Offenlegung entgegenstehen. Das Bundespersonalgesetz erwähnt in Art. 27c.1 eine Reihe von besonders schützenswerten Personaldaten von Angestellten in einem Personaldossier, und regelt in Art. 27c.3 den Zugriff auf diese Daten: *‘Nur die Personaldienste, die Fachdienstleistungszentren Personal und die verantwortlichen Vorgesetzten haben Zugriff auf die Personaldossiers, soweit es für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist.’* Weil eine Ombudsperson eine vertrauliche Kontrollfunktion mit hoher Vertraulichkeitspflicht inne hat, u.a. bezüglich Verhalten und Vorgehen des Personals innerhalb einer Organisation, ist sie als ein Fachdienstleistungszentrum gemäss Art. 27c.3 des Bundespersonalgesetzes einzustufen. Eine andere Interpretation würde die Amtsführung der Ombudspersonen behindern, da ein grosser Teil der Angelegenheiten, die an die Ombudspersonen durch Ratsuchende herangetragen werden, Personalprobleme betreffen.

1.1.7. Beratung, Erarbeitung von Konfliktlösungen, Beseitigung von Misständen

Da Ombudspersonen keine Weisungsbefugnis besitzen, sind sie bei der Erarbeitung von Konfliktlösungen auf die Mitwirkung von Vorgesetzten und höheren Verantwortungsträgern angewiesen. Sie können Verantwortungsträgern Bericht erstatten und diese um Hilfe bei einer Lösung ersuchen, falls in einem Bereich mehrfach Meldungen einer als problematisch, unethisch, unbillig oder als rechts- oder gesetzeswidrig erfahrenen Situation bei der Ombudsstelle eingegangen sind. Sie können der Schulleitung Empfehlungen unterbreiten.

Ein Professor hat verschiedene Funktionen bezüglich seiner Mitarbeiter, d.h. DoktorandInnen und PostdoktorandInnen: Vorgesetzter, Betreuer der wissenschaftlichen Arbeit und Ausbildung, und fachliche Beurteilung der wissenschaftlichen Leistungen. Diese Funktionen sind grundsätzlich nicht zu trennen und somit verfügt ein Professor über erhebliche Macht über die genannten Mitarbeiter. Dies ist nicht problematisch, wenn der Professor ein hohes Mass an ethischer Integrität besitzt. Da dies nicht immer der Fall ist, braucht es Korrekturmechanismen.

An der ETH gibt es - neben der Ombudsstelle - verschiedene Personen oder Organe, die bei ethisch oder rechtlich unkorrektem Verhalten von Professoren den Mitarbeitern Hilfe leisten können, z.B. der Assistentenverein der ETH (AVETH), Prorektor Doktorat, Vertrauenspersonen für wissenschaftliche Integrität, Institutsvorsteher, Departmentsvorsteher, usw. Die Ombudspersonen treffen sich alle vier Monate mit dem Prorektor Doktorat und einer Vertreterin der AVETH, um zu erörtern, wo es gravierende Probleme in professoralen Forschungsgruppen gibt. Sie diskutieren Lösungsmöglichkeiten und wie diese erarbeitet werden sollten, durch den Prorektor Doktorat, durch den Departmentsvorsteher oder durch eine Ombudsperson. Wenn die Ombudspersonen mit grundsätzlichen Problemen konfrontiert werden, sind sie auf die Unterstützung durch den Präsidenten der ETH angewiesen im Sinne einer nachhaltigen Behebung von Misständen. Somit spielt die Bereitschaft des Präsidenten, sich den ihm angetragenen Problemfällen anzunehmen, eine wichtige Rolle bei der Behebung von Misständen.

Gemäss ihres Amtes sind die Ombudspersonen verpflichtet auf Misstände und Unregelmässigkeiten in Bezug auf Gesetz, Recht, Ethik und Anstand hinzuweisen. Dabei halten sie das Verhältnismässigkeitsprinzip im Auge. Je gravierender der Konflikt oder Misstand, je höher in der Hierarchie wird dieser angesprochen. Dass solche Hinweise manchmal nicht goutiert werden, ist den Ombudspersonen auch klar. Falls ein Misstand gravierend ist und dieser bei einem Fortdauern die ETH weiter belasten würde und ihr sogar schaden könnte, wird dieser der Schulleitung gemeldet. Ziel ist nicht Geschichts- oder Konfliktaufarbeitung oder Schuldzuweisung, sondern Korrektur von grob-inkompetentem, rechtswidrigem oder

wahrheitsuntreuem Verhalten. Solche Meldungen basieren auf mehreren Beobachtungen und betreffen nicht Konfliktlösung, sondern Behebung von Missständen.

1.2. Art der Amtsführung

Nach Erhalt einer Anfrage wird, wenn möglich, so schnell wie möglich ein Gespräch mit dem Ratsuchenden arrangiert, um das Problem zu erörtern. Dabei geht es um (i) ein Ohr bieten, (ii) um eine Erläuterung verschiedener Gesichtspunkte und (iii) eine Gewichtung verschiedener Erwägungen in Bezug auf das Problem, (iv) um ein Auflisten von Möglichkeiten zur Auflösung einer als problematisch, unethisch, unbillig oder als rechts- oder gesetzeswidrig erfahrenen Situation, und (v) um Beratung und praktische Hilfestellung bei einer gewählten Vorgehensweise zur Lösung des Problems oder Konflikts.

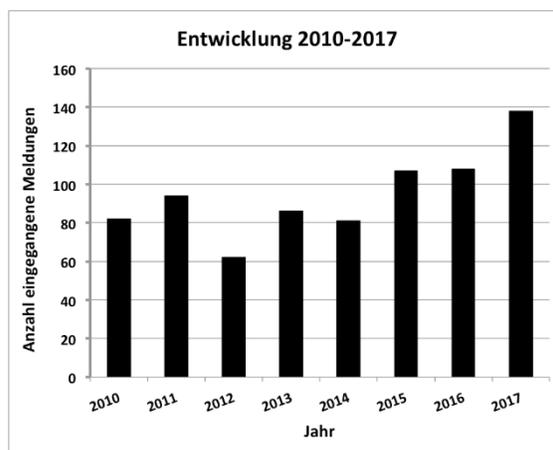
Beide Ombudspersonen beschäftigen sich parallel und unabhängig voneinander mit den an sie gerichteten Anfragen, melden einander aber die erhaltenen Anfragen, um Doppelarbeit zu vermeiden. Sie besprechen schwierige Fälle mit einander und vertreten einander bei Ortsabwesenheiten. In Fällen von wissenschaftlichem Fehlverhalten werden Ratsuchende auf die Möglichkeit hingewiesen, sich an die Vertrauenspersonen der ETH zu wenden.

Wenn eine ratsuchende Person ihre Forschungsgruppe oder die ETH verlassen will wegen unangemessener, unkorrekter oder unrechtmässigen Behandlung durch einen Vorgesetzten oder wenn eine Person unrechtmässig, aber nicht gesetzeswidrig gekündigt wird, hat sie das Problem einer Lücke im Curriculum Vitae oder eines weniger hilfreichen Empfehlungsschreiben oder Arbeitszeugnisses. In diesen Fällen können die Ombudspersonen aushelfen durch anzubieten, als Referenz zu dienen. Ein solches Angebot wird nur gemacht, wenn der Grund des Problems mit dem Vorgesetzten deutlich nicht bei der ratsuchenden Person liegt. Die Referenzauskunft betrifft selbstverständlich nicht den Inhalt des Problems oder die Fähigkeiten der Person.

2. Übersicht der Anfragen in 2017

Im Berichtsjahr beanspruchten insgesamt 138 Personen die Dienste der Ombudsstelle (siehe Tabelle und Grafik). Anfragen kamen aus verschiedenen Departementen und Dienstleistungseinheiten und wurden meistens ausgelöst durch Konflikte mit Vorgesetzten. In vielen Fällen beschränkte sich die Beratung auf eine Besprechung. Andere Fälle aber beschäftigten uns über eine längere Zeitdauer und führten zu mehreren Besprechungen und Abklärungen. Meistens konnten wir die Ratsuchenden mit den relevanten Informationen und Überlegungen versehen und ihnen Empfehlungen geben, aufgrund derer sie Lösungen mit den jeweiligen Vorgesetzten selber anstreben konnten. In vier Fällen wurde eine Referenzauskunft gegeben.

Ombudsstelle ETH, Anfragen 2017	Zahl (Frauen)
Anfragen	138 (65)
van Gunsteren	89 (38)
Landolt	49 (27)
Doktorierende	58 (23)
Adm./techn. Mitarbeitende	37 (25)
Post-docs, senior scientists	19 (7)
Studierende	6 (2)
Professoren	16 (6)
Sonstige	2 (2)



Im Frühling haben die Ombudspersonen einen gravierenden Missstand der Schulleitung gemeldet. In der Folge wurden im Sommer zwei Fälle von ethisch und rechtlich unkorrektem Verhalten an der ETH dem ETH-Rat gemeldet. Dieser hat im Herbst Massnahmen zur Behebung verordnet.

3. Problemfelder

Angesichts der Grösse der ETH sind Ausmass und Ernst der Probleme klein. Sie lassen sich wie folgt gruppieren:

1. Eine starke Abhängigkeit eines Doktorierenden von einem einzigen betreuenden Professor.
2. Incompatibilité des humeurs zwischen Mitarbeiter und Vorgesetztem oder zwischen Kollegen.
3. Unrealistische Erwartungen von Studierenden, Doktorierenden oder Mitarbeitern.
4. Unterschiedliche wissenschaftliche, administrative, ethische oder sonstige Integrität, die das Verhältnis zwischen Mitarbeiter und Professor oder zwischen Mitarbeiter und Vorgesetztem der zentralen Dienste belasten.
5. Führungsinkompetenz des Vorgesetzten oder unanständige, ungeschickte, ungerechte oder gesetzeswidrige Behandlung von Mitarbeitern durch Vorgesetzte oder höhere Stellen.
6. Druckausübung durch Professoren auf Doktorierende mittels verzögerter Verlängerung der Anstellung, mittels Änderung der Anstellungsbestimmungen einer laufenden Anstellung durch den Personaldienst auf Gesuch des Doktorvaters ohne zutreffende Begründung oder die Zustimmung des Angestellten, oder mittels doktoratsfremden Anforderungen.
7. Angst vor Retourkutschen und fehlendes Vertrauen, Hilfe zu erhalten.
8. Unterschiedliche finanzielle Anstellungsbedingungen für Doktorierende innerhalb einer Forschungsgruppe.
9. Familiäre Beziehungen in einer Forschungsgruppe oder innerhalb eines Instituts.
10. Leistungsbeurteilung im Rahmen des Personalgesetzes (A++, A+, A, B oder C) ohne dass ein vernünftiges Gespräch dazu geführt hat oder ein Personalbogen erfasst und ausgehändigt wurde.
11. Hinwirkung auf eine Trennung oder Entlassung einer unbefristet angestellten Person ohne triftige und nachvollziehbare Begründung und schriftliche Vorwarnung. Entlassung oder Nicht-Verlängerung einer Anstellung ohne Begründung oder schriftliche Vorwarnung.
12. (Konzept)-Vereinbarungen der ETH mit Angehörigen der ETH, in denen eine Schweigepflicht festgehalten wird oder welche Bestimmungen enthalten bezüglich Themen, die kein Objekt einer Vereinbarung sein können oder dürfen.

In Bezug auf Probleme von Doktorierenden bei der Bearbeitung einer Doktorarbeit gab es eine gute Zusammenarbeit mit dem Prorektor Doktorat. Eine Lösung solcher Probleme ist schwierig, wenn das Aufgabenverständnis eines Professors zu wünschen übrig lässt oder der Doktorvater oder die Doktormutter

ein grösseres Interesse an der eigenen Laufbahn als an der wissenschaftlichen Bildung des Doktorierenden zeigt. Auch eine enge familiäre Beziehung des Doktorvaters oder der Doktormutter, z.B. Ehe oder Partnerschaft, innerhalb einer Forschungsgruppe oder eines Instituts, kann die Lösung solcher Probleme erschweren.

Unsere Erfahrungen als Ombudspersonen während der letzten drei bis vier Jahre haben gezeigt, dass die meisten von uns bearbeiteten Probleme eher mit Ethik und Anstand als mit Gesetzeswidrigkeit zu tun haben. Über die Ansichten der Vorgesetzten oder höherer Stellen in Fragen von Ethik und Anstand sind wir manchmal im Unklaren. Der ETH-Rat schreibt dazu: *‘Rechtlich und ethisch unkorrektes Verhalten ist demnach einerseits widerrechtliches Verhalten, andererseits auch ein Verhalten, das zwar nicht illegal, aber dennoch nach vorherrschender Auffassung, selbst unter Berücksichtigung der Forschungs- und Wissenschaftsfreiheit, als stossend, in hohem Mass unanständig oder verantwortungslos empfunden wird.’* Dies wirft die Frage auf, welche Auffassung vorherrschend sei. Die Einschätzung dieser Ansichten ist für die Ombudspersonen wichtig bei der Beurteilung der Frage, ob sie von vorgesetzten Stellen Hilfe bei der Korrektur von unethischem oder unanständigem Verhalten von Professoren oder Führungspersonen an der ETH erwarten dürfen. Es hat keinen Sinn, ein Problem oder einen Missstand einer vorgesetzten Person zur Lösung oder Beseitigung zu melden, wenn diese Person es nicht als Problem oder Missstand betrachtet. Trotz dieser Überlegungen möchten wir festhalten, dass es manchmal möglich war, Konfliktsituationen aufzulösen dank ernsthafter Kooperation des Vorgesetzten.

4. Empfehlungen

Auf Grund unserer Beobachtungen zu den Problemfeldern empfehlen wir Folgendes:

1. Die vorhandenen Regeln sollten wirksam angewendet werden.
2. Bestimmung eines Mentors für jeden Doktorierende.
3. Eine Änderung von mehr als einer Stufe einer Leistungsbeurteilung sollte von dem Personaldienst nur dann akzeptiert werden, wenn eine nachvollziehbare Begründung vorliegt.
4. Eine Nicht-Verlängerung einer befristeten Anstellung eines Doktorierenden nach ein oder zwei Jahren sollte dem Doktorierenden mindestens 3 Monate vor der Befristung und schriftlich mit einer Begründung mitgeteilt werden. Ansonsten sollte die Anstellung durch den Personaldienst auf Kosten des Doktorvaters oder der Doktormutter verlängert werden bis diese Bedingungen erfüllt sind.
5. Eine Nicht-Verlängerung einer befristeten Anstellung eines Post-Doktoranden sollte diesem mindestens 3 bis 6 Monate vor der Befristung (abhängig von der Länge der bisherigen Anstellung(en)) und schriftlich mitgeteilt werden.
6. Wenn im Falle eines Konfliktes zwischen einem Mitarbeiter und seinem Vorgesetzten eine alternative Stelle innerhalb der ETH für den Mitarbeiter gefunden werden sollte, müsste der Personaldienst bei der Suche um so grössere Anstrengungen leisten, je länger ein ETH Angehöriger an der ETH angestellt war.

7. Bei Konflikten, die zu einer Trennung von einem Mitarbeiter und ETH führen, sollte der Mitarbeiter genügend Zeit erhalten, um die Bestimmungen der Trennungsvereinbarung zu überdenken, z.B. mindestens eine Woche.
8. Trennungsvereinbarungen sollten keine Stillhaltebestimmungen enthalten.
9. In der OV-ETH wäre in Art. 15.4 'Schulleitung' durch 'Hochschulversammlung' zu ersetzen.

Die Ombudsstelle würde es begrüßen, informiert zu werden, ob diese Empfehlungen eine Umsetzung wert wären.

Der Erlass von immer mehr Reglementen und Weisungen wird die genannten Probleme nicht lösen können und ist somit nicht zu empfehlen. Korrektes Vorgehen, nach Recht und Billigkeit, ohne Willkür, ethisch vertretbar, nach Treu und Glauben, mit Augenmass und mit einem Auge auf Erhalt der Qualität und Effizienz des Betriebs sollte in den Köpfen der Angehörigen der ETH verankert sein.

5. Schlussfolgerungen

Bei 11000 Angestellten ist eine Zahl von 138 Ombudsfällen in einem Jahr für die ETH nicht beunruhigend. Die Ombudsstelle ist in der Lage unangemessenes, unethisches, rechts- oder gesetzwidriges Vorgehen aufzudecken und Missstände, wie z.B. grob-inkompetentes oder wahrheitsuntreues Verhalten, ans Licht zu bringen. Sie kann ihre Funktion aber nur erfolgreich ausüben, wenn sie auf die Unterstützung aller Schulleitungsmitglieder, Professoren und Mitarbeiter in den Departementen und anderen Organisationseinheiten zählen kann.

Nachdem wir beinahe vier Jahre das Amt einer Ombudsperson ausgeübt haben, möchten wir für das uns entgegengebrachte Vertrauen der Angehörigen der ETH danken, und wir stellen uns für eine Wiederwahl ins Amt zur Verfügung.



Dr. Maryvonne Landolt



Prof. em. Dr. Wilfred F. van Gunsteren lic. iur.