



Nebentätigkeiten der Universitätsprofessoren Evaluation der Regelungen und der Praxis

Das Wesentliche in Kürze

An fast allen Universitäten und Technischen Hochschulen der Schweiz besteht für die Professorinnen und Professoren die Möglichkeit, private Nebentätigkeiten in unterschiedlichem Masse während der Arbeitszeit auszuüben. In der Schweiz sind es theoretisch rund 2'500 Personen von universitären Hochschulen, die Nebentätigkeiten ausüben könnten. Wenn sie alle - bei einem angenommenen durchschnittlichen Bruttoeinkommen von je 200'000 Franken - im Durchschnitt 15% der Arbeitszeit für private Tätigkeiten verwenden würden, würde sich das in einer Grössenordnung von schätzungsweise rund 75 Mio. Franken jährlich bewegen.

Nebentätigkeiten sind nicht zu einem Hauptamt gehörende persönliche Leistungen von Professorinnen und Professoren, im eigenen Namen, auf eigene Rechnung und Risiko. Diese Tätigkeiten sollten in der Regel in einem gewissen Zusammenhang mit Lehre und Forschung stehen und müssen vereinbar sein mit der akademischen Tätigkeit. Typische Nebentätigkeiten sind beispielsweise Beratungsmandate, selbständige Gutachtertätigkeit und Verwaltungsratsmandate.

Gegenstand und Fragestellungen

Gegenstand der vorliegenden Analyse sind die Nebentätigkeiten der Professorinnen und Professoren an den universitären Hochschulen der Schweiz. Es sollen folgende drei Fragen untersucht werden:

- Sind die Nebentätigkeiten an den Schweizer Hochschulen klar definiert und einheitlich geregelt?
- Werden diese Regelungen umgesetzt und kontrolliert?
- In welchem Umfang werden an den Hochschulen Nebentätigkeiten ausgeübt?

Nicht in die Analyse einbezogen ist die privatärztliche Tätigkeit der an den Universitätsspitalern tätigen ordentlichen Professorinnen und Professoren. Diese richtet sich in den Kantonen (Basel, Bern, Genf, Waadt, Zürich) nach den jeweiligen Bestimmungen der Spitalgesetzgebung.

Ein Dutzend unterschiedlicher gesetzlicher Regelungen

Jede Universität hat für die Nebentätigkeiten ihre eigenen Regelungen, aber diese sind zwischen den Universitäten nicht aufeinander abgestimmt. Die meisten dieser Regelungen sind relativ neu und daher auch aktuell. Ein wichtiger Grund für die Schaffung neuer Vorschriften war die für alle Universitäten verbindliche Einführung eines Kostenrechnungsmodells im Jahre 2002. Einige Universitäten haben ihre Organisation und ihre betrieblichen Abläufe überprüft, angepasst oder neu geregelt. Ein weiterer Grund liegt darin, dass einzelne Universitäten ihren eigenen Rechtsstatus erhalten haben und dadurch verschiedene Vorschriften ausser Kraft traten. Ein dritter Grund für Reglementanpassungen ist auf die Ergebnisse aus zwei Untersuchungsberichten über Unregelmässigkeiten an der Universität Genf (2007) und an der ETH Zürich (2005) zurückzuführen.

Ein Nachteil dieser unterschiedlichen Regelungen liegt darin, dass sie sich auf verschiedene Geltungsbereiche (Personen) beziehen. Einmal sind nur die vollamtlichen Professoren, einmal der ganze Lehrkörper mit unterschiedlichen Beschäftigungsgraden und dann wiederum das ganze



Personal einer Universität betroffen. Hinzu kommt, dass die Universitäten von diesen Personen unterschiedliche Angaben verlangen.

Zusatzverdienst als Hauptmotivation für Nebentätigkeiten

Fast alle Nebentätigkeiten könnten durch die Universitäten auch als Drittmittelaufträge behandelt werden. Typisches Beispiel dafür ist ein Beratungsauftrag. Die Hauptmotivation einer Professorin oder eines Professors, einen Auftrag als Privatperson durchzuführen, liegt oft im zu erwartenden Zusatzverdienst.

Pragmatische und teilweise „schlanke“ Umsetzung der Vorschriften

Der Bereich Nebentätigkeiten wird von den Universitäten weder als prioritär noch als risikoreich wahrgenommen. Aus Sicht der Verantwortlichen bzw. Zuständigen gibt es keine grösseren Probleme. Man will auch nicht wegen einzelnen „schwarzen Schafen“ auf die Allgemeinheit schliessen. Die Regelungen haben oft vor allem präventiven Charakter. Der Aufwand für die Umsetzung der Regelungen wird von den Universitäten im Allgemeinen als gering oder zumindest als vertretbar eingeschätzt (ausgewogenes Kosten-/Nutzenverhältnis). Eine konsequente Umsetzung der Bestimmungen besteht überall dort, wo Geld abgeliefert und entsprechend abgerechnet werden muss. Eine eher „schlanke“ Praxis (Deklarationen und Bewilligungen erfolgen zum Teil auf mündlicher, informeller Ebene) wird vor allem an kleineren Universitäten mit wenig Nebentätigkeit geübt.

Fehlende wirksame Kontrollinstrumente

Es gibt kaum Kontrollinstrumente um prüfen zu können, ob die Professorinnen und Professoren in den vorgesehenen Fällen die erforderliche Bewilligung einholen, ob den privaten Aktivitäten keine Interessen der Universität entgegenstehen, ob ein Bezug zur Lehr- und Forschungstätigkeit besteht oder ob die benutzte Infrastruktur vollständig deklariert wird. Schwierig für die Hochschulen ist es zu kontrollieren, ob die Einnahmen aus den privaten Nebentätigkeiten hinsichtlich Steuern und Sozialversicherungen korrekt abgerechnet werden. Da diese Daten zur Privatsphäre der Professorinnen und Professoren gehören, ist der Zugang beschränkt.

Im Kontrollbereich gibt es einerseits die universitätsinternen Kontrollen (Internes Kontrollsystem, internes Revisorat, Finanzinspektorat) und andererseits die externen Kontrollen, die normalerweise durch die kantonalen oder eidgenössischen Finanzaufsichtsorgane durchgeführt werden. Externe Kontrollen, die sich konkret auf den Bereich Nebentätigkeiten beziehen, erfolgen - abgesehen von wenigen Ausnahmen - selten.

Wenig Transparenz und geringe Auskunftsbereitschaft beim Umfang der Nebentätigkeiten

Betreffend Umfang der Nebentätigkeiten sind nur Schätzungen möglich, dank Hochschulen, die Daten geliefert haben. Eine genaue Bestimmung des Umfangs der Nebentätigkeiten ist zurzeit weder betreffend die Anzahl Personen noch für das durch Nebentätigkeiten generierte Einkommen möglich. Der Grund liegt darin, dass einzelne Universitäten selber nicht über die von der EFK gewünschten Daten verfügen oder weil einzelne Universitäten zwar Daten hätten, diese aber der EFK nicht oder nur in Form einer groben Schätzung bekannt gegeben haben. Nach diesen Schätzungen üben an grösseren Universitäten weniger als 30% der in Frage kommenden Personen eine Nebentätigkeit aus. Bei kleineren Universitäten (z.B. Luzern, Lugano) liegt die Quote praktisch bei Null.



Keine Sanktionen

In den meisten Reglementen für die Nebentätigkeiten sind keine Sanktionen enthalten. Man will es auch gar nicht so weit kommen lassen, dass Sanktionen angewendet werden müssen. Wenn Nebentätigkeiten ein grosses Ausmass annehmen, wird üblicherweise der Beschäftigungsgrad der betroffenen Professorinnen und Professoren reduziert. Gemäss den gemachten Angaben hatte die Mehrheit der Universitäten noch nie Anlass zu Sanktionen.

Unterschätzte Risiken

Die Universitäten schätzen die positiven Elemente der Nebentätigkeiten viel höher ein als die Risiken, aber sie können nicht aufzeigen, welche Wirkungen diese Nebentätigkeiten haben. Die EFK sieht trotzdem einige Risiken in diesem Bereich. Nebentätigkeiten können durch ihren Umfang, ihre Folgen und Nebenwirkungen zu Beeinträchtigungen im Hochschulbetrieb führen. Zu den Hauptrisiken zählen:

- Weniger Zeit für die Hauptaufgaben (Lehre und Forschung) kann zur Vernachlässigung der Dienstpflicht führen;
- Einsatz von Personal und Infrastruktur der Universität ohne entsprechende Abgeltung (beispielsweise Sekretariat, Doktorierende, Assistentinnen und Assistenten);
- Reputationsverlust der Hochschule und Interessenskonflikte;
- Probleme bei der Benutzung und Entschädigung von Immaterialgüterrechten der Universität.

Empfehlungen der EFK

Der Bund und die Schweizer universitären Hochschulen unterstützen grundsätzlich die Kontakte der Professorinnen und Professoren zu Institutionen und Unternehmen in Staat und Wirtschaft, weil sie der Bereicherung von Unterricht und Forschung dienen und zu verstärkten Kooperationen zwischen Hochschulen und Wirtschaft beitragen können. Die EFK erkennt keinen Mehrwert, wenn diese Kontakte im Rahmen von Nebentätigkeiten anstatt von Drittmittelaufträgen stattfinden. Diese wertvollen Kontakte können durch institutionelle anstatt private Aufträge erfolgen.

Die EFK fördert kein einheitliches System, sieht aber ein Verbesserungspotential bei einer kohärenten Umsetzung der Regelungen. Die EFK erachtet es als wichtig, einen höheren Grad der Transparenz in diesem Bereich zu schaffen.

Die EFK schlägt sechs Empfehlungen vor:

1. Die EFK empfiehlt der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten und dem Staatssekretariat für Bildung und Forschung, Massnahmen zu initiieren, dass die Universitäten und Hochschulen Anreize schaffen, damit die Professorinnen und Professoren vorwiegend vermehrt Drittmittelaufträge anstelle von privaten Nebentätigkeiten aquirieren.
2. Die EFK empfiehlt der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten, Massnahmen zu initiieren, dass Nebentätigkeiten, für die Universitätspersonal eingesetzt und/oder Infrastruktur benutzt wird, vorwiegend als Drittmittelaufträge behandelt werden.
3. Die EFK empfiehlt der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten, Massnahmen zu initiieren, dass die Universitäten und Hochschulen von den betroffenen Mitarbeitenden jährlich eine



schriftliche Selbstdeklaration für alle Nebentätigkeiten verlangen. Wer in dieser Periode keine Nebentätigkeiten ausgeübt hat, muss dies ebenfalls unterschriftlich bestätigen.

4. Die EFK empfiehlt der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten, für alle Universitäten und Hochschulen einheitliche Kategorien von Nebentätigkeiten auszuarbeiten.
5. Die EFK empfiehlt der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten, Massnahmen zu initiieren, dass die Nebentätigkeiten der Professorinnen und Professoren an den Universitäten und Hochschulen sowohl für interne als auch für externe Instanzen kontrollierbar sind.
6. Die EFK empfiehlt dem ETH-Rat, die Umsetzung der Nebentätigkeitsregelungen der beiden Hochschulen Lausanne und Zürich zu vereinheitlichen.

Synthese der Stellungnahmen

Die CRUS, das SBF und der ETH-Rat haben zum Bericht und zu den Empfehlungen Stellung genommen.

Bei der ersten Empfehlung ist die CRUS der Auffassung, dass die Universitäten am besten selber beurteilen, ob und in welchen Bereichen zusätzliche Anreize erforderlich oder sinnvoll sind, um damit vermehrt Drittmittel anstelle von privaten Nebentätigkeiten zu akquirieren. Das SBF teilt diese Auffassung ebenfalls und hält dabei aber fest, dass diese Frage nicht in seinen Zuständigkeitsbereich fällt. Die EFK ist demgegenüber der Ansicht, dass die CRUS als Organ für die Koordination und Harmonisierung sich mit dem Thema befassen sollte, indem sie bewährte Verfahren und gute Beispiele in Form von Empfehlungen bekanntmacht. Auch das SBF könnte in diesem Bereich entsprechende Informationen oder Anleitungen geben, dies umso mehr, als es bereits heute über ein Anreizinstrument für vermehrte Drittmittelbeschaffung verfügt und damit die bestehenden Mechanismen verstärken könnte.

Bei der zweiten Empfehlung teilt die CRUS sinngemäss die Meinung der EFK, äussert sich aber weder über die Modalitäten noch über den Zeitpunkt einer Umsetzung. Die EFK erwartet jedoch, dass die CRUS konkrete Massnahmen initiiert.

Mit der dritten Empfehlung ist die CRUS im Prinzip einverstanden, hält aber eine Vollerhebung alle drei Jahre für ausreichend. Aufgrund der Erfahrungen von verschiedenen Schweizer Universitäten bleibt die EFK auf ihrem Standpunkt, dass die Universitäten und Hochschulen jährlich eine schriftliche Deklaration für alle Nebentätigkeiten verlangen sollten. Die Universitäten, die bereits ein solches Meldesystem haben, beurteilen den administrativen Aufwand als tragbar.

Die vierte Empfehlung wird von der CRUS übernommen.

Bei der fünften Empfehlung sieht die CRUS keinen Handlungsbedarf und hält das Rektorat einer Universität für die geeignete Instanz, um den Bereich der Nebentätigkeiten in ausreichendem Masse zu kontrollieren. Die EFK ist anderer Auffassung. Sie möchte nicht vermehrte Kontrollen, sondern lediglich, dass die Informationen transparenter werden und sowohl für interne als auch für externe Kontrollinstanzen zugänglich sind.

Die sechste Empfehlung ist an den ETH-Rat gerichtet. Dieser geht grundsätzlich mit der EFK einig, dass die Handhabung der Nebentätigkeiten bzw. die Anwendung der bestehenden Regelungen einer sorgfältigen Überprüfung durch geeignete Instrumente bedarf und in ein internes Kontrollsystem (IKS) zu integrieren ist. Der ETH-Rat ist auch daran interessiert, dass in diesem Bereich



grösstmögliche Transparenz herrscht. Er möchte jedoch im Moment keine Massnahmen treffen, mit der Begründung, dass die erlassenen Weisungen und Reglemente relativ neu sind und der Zeitpunkt für eine Umsetzung der Empfehlung der EFK deshalb zu früh ist. Die EFK findet die Begründung zu vage, wonach eine geeignetere Lösung gefunden werden müsste, falls sich erweisen sollte, dass die Konzeption der Weisungen nicht sinnvoll ist. Die EFK erwartet bis Ende 2010 eine Bilanz der Umsetzung dieser Weisungen und über die durch die beiden ETH gemachten Erfahrungen.

Die ausführlichen Stellungnahmen befinden sich im Anhang 5.

Originaltext in Deutsch