



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Innosuisse – Schweizerische Agentur
für Innovationsförderung**

CH-3003 Bern, Innosuisse

E-Mail: bfi-botschaft@sbfi.admin.ch

An das

Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI
zuhanden des Bundesrats

Unser Zeichen: ega
Bern, 23. August 2023

Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2025-2028 (BFI-Botschaft 25-28): Stellungnahme von Innosuisse im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Damen und Herren

Als direkt betroffene Institution des BFI-Bereichs ist Innosuisse dankbar für die Möglichkeit, im Rahmen des laufenden Vernehmlassungsverfahrens zum BFI-Botschaftsentwurf 2025-2028 Stellung zu nehmen.

1. Weichenstellung für die Schweiz von morgen

Der BFI-Bereich der Schweiz genießt international einen hervorragenden Ruf. Seine starke Stellung zu erhalten ist kein Selbstzweck, sondern unabdingbar für die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und für den Wohlstand eines Landes, das sich zu einer Gesellschaft mit Arbeitsplätzen von höherem Mehrwert entwickelt. Die Schweiz muss als Hochlohn- und Hochkostenland alles daran setzen, im Bereich der Forschung und Innovation international auf einem Spitzenplatz zu bleiben. Nur so kann sie der immer stärker werdenden Konkurrenz einen Schritt voraus sein, ihren Wohlstand sichern und wesentliche Beiträge zur Lösung globaler Herausforderungen beisteuern. Der Bundesrat gibt dieser Überzeugung selbst Ausdruck, indem er einleitend im Botschaftstext festhält: «Die Schweiz soll im für die Wohlfahrt des Landes fundamentalen BFI-Bereich eine führende Stellung behalten.»

Wirtschaft und Gesellschaft sind für die Bewältigung der anstehenden grossen Herausforderungen, namentlich im Bereich digitale Transformation und Nachhaltigkeit, auf einen starken, international kompetitiven BFI-Bereich angewiesen, der das notwendige neue Wissen generiert, hochqualifizierte Fachkräfte ausbildet, international vernetzt ist und in Zusammenarbeit mit den Akteuren in Wirtschaft und Gesellschaft für die Nutzbarmachung des generierten Wissens sorgt. Der gesamte BFI-Bereich ist auf ein namhaftes reales Budgetwachstum angewiesen, um die an ihn gerichteten Erwartungen erfüllen zu können. Das vom Bundesrat in Aussicht gestellte durchschnittliche Wachstum von jährlich 2% nominal reicht dazu nicht aus. Auch dann nicht, wenn – was zurecht gefordert werden darf - das noch vorhandene Effizienzsteigerungspotenzial vollumfänglich genutzt wird. Das in Aussicht gestellte geringe Wachstum könnte sich real sogar in einen Rückgang verkehren, zumal das als Berechnungsgrundlage dienende Basisjahr 2024 bereits Kürzungen erfährt, weitere Kürzungen in den Folgejahren

Innosuisse – Schweizerische Agentur für Innovationsförderung
Einsteinstrasse 2, 3003 Bern
www.innosuisse.ch

drohen und die Teuerung das restliche Wachstum ins Gegenteil verkehren könnte. Ein gegenüber dem Bruttoinlandprodukt proportional rückläufiges Wachstum des BFI-Bereichs müsste aber angesichts seiner Bedeutung für den Wohlstand der Schweiz mittel- und längerfristig auch die gesamte volkswirtschaftliche Wertschöpfung schwächen und insbesondere die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze hindern.

Herausfordernde Zeiten bedürfen mutiger Lösungen. Eine gezielte Stärkung des BFI-Bereichs entspricht diesem Credo. Investitionen in Bildung, Forschung und Innovation sind Investitionen in die Zukunft. Ihre Stärkung ist auch mit Blick auf die internationale Entwicklung gefordert. Die neuesten Rankings, etwa der IMD World Competitiveness Report, aber auch das QS Hochschulranking, deuten darauf hin, dass die Schweiz an Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit einzubüssen droht. Die andauernde Nicht-Assoziierung der Schweiz an Horizon Europe schwächt die für die schweizerischen BFI-Akteure vitale internationale Vernetzung immer mehr und lässt sich nur mit grossem, ausdauerndem Aufwand abmildern. Die massiven Investitionsprogramme anderer Länder und namentlich der USA haben Sogwirkung auch auf Exponenten des hiesigen BFI-Bereichs. Auch wenn eine Nachahmung einer solchen Politik weder realistisch noch wünschenswert erscheint, ist ein klares Bekenntnis der Politik zu einer starken schweizerischen Bildungs-, Forschungs- und Innovationslandschaft im gegebenen internationalen Umfeld äusserst hilfreich für deren Attraktivität, vorausgesetzt, ein solches Bekenntnis wird mit einer entsprechenden Mittelausstattung untermauert.

FAZIT 1

Der gesamte BFI-Bereich ist in der Beitragsperiode 2025-2028 auf ein namhaftes reales Wachstum von mindestens 2.5% jährlich angewiesen. Dieses Wachstum entspricht dem günstigsten Szenario, das vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI für die Erarbeitung der Mehrjahresprogramme 2025-2028 vorgegeben worden war.

2. Innovationsförderung – ein zentraler Erfolgsfaktor für den BFI-Bereich und die Schweiz

Die Innovationsförderung ist seit 2006 explizit als Aufgabe des Bundes in der Bundesverfassung verankert. Der Bund hat 2018 die Bedeutung der Innovationsförderung mit der Schaffung der Innovationsförderagentur Innosuisse als rechtlich selbstständiger Organisation mit zeitgemässen Strukturen und gestärkter Handlungsfähigkeit unterstrichen. Das Bundesparlament hat Ende 2021 die Revision des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) verabschiedet und dabei die Innosuisse zur Verfügung stehenden Förderinstrumente flexibilisiert und ausgebaut. Diese Entwicklungen sind sehr erfreulich und zeigen, dass die öffentliche Innovationsförderung in der Schweiz an Statur gewonnen hat und auch international immer stärker an Beachtung und Anerkennung gewinnt. Auch die Mittelausstattung hat in den letzten Jahren, teils wegen Sondermassnahmen (Massnahmen gegen die Frankenstärke, etc.), einen erfreulichen Zuwachs erfahren. Gleichwohl macht der auf Innosuisse entfallende Anteil an den mit der Vernehmlassungsvorlage beantragten Mitteln gerade einmal 4.2% aus. Berechnet auf den Betrag, der insgesamt für Forschung und Innovation vorgesehen ist, beläuft sich der auf Innosuisse entfallende Anteil auf 14.4%.

Die Schweiz ist auf ein hervorragendes Bildungssystem, auf international kompetitive Hochschulen und eine starke Grundlagenforschung angewiesen. Um das dabei erarbeitete Wissen auch zum Nutzen von Wirtschaft und Gesellschaft einsetzen zu können, bedarf es jedoch auch einer starken Innovationsförderung. Gerade kleine und mittlere Unternehmen (KMU) stehen mit der digitalen Transformation vor grossen Herausforderungen und sind zu deren Bewältigung auf die Unterstützung der Forschungszentren angewiesen. Gleiches gilt für die Notwendigkeit, Wirtschaft und Gesellschaft konsequent und gezielt nach den Anforderungen der Nachhaltigkeit auszurichten. Der Transfer des erarbeiteten wissenschaftlichen Knowhows in die praktische Anwendung zugunsten von Wirtschaft und Gesellschaft in der Schweiz muss ein primäres Ziel der schweizerischen Politik sein. Innosuisse dient diesem Ziel und spielt dabei eine Schlüsselrolle.

Im Einklang mit den Erwartungen des Bundesrats wird von Innosuisse zurecht auch ein stärkeres internationales Engagement eingefordert. Innosuisse kommt dieser Forderung nach und hat in den letzten Jahren sowohl ihr Engagement im Rahmen der multilateralen Initiative Eureka als auch die bilaterale Zusammenarbeit ausgebaut. Bereits 2023 plant Innosuisse Beitragszahlungen von über 30 Millionen Franken für die internationale Zusammenarbeit. Die mit der FIG-Revision eingeräumte Möglichkeit, im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit auch beteiligte Schweizer Unternehmen direkt finanziell zu unterstützen, wird die Nachfrage nach internationaler Förderung weiter stimulieren.

Die Vernehmlassungsvorlage räumt der kompetitiven Forschungs- und Innovationsförderung Priorität ein und gesteht Innosuisse und damit der Innovationsförderung ein durchschnittliches jährliches Wachstum von nominal 3.1% zu. Diese Prioritätensetzung ist zu begrüssen. Das beantragte Wachstum reicht jedoch nicht, um das Erreichte zu erhalten, geschweige denn, die steigende Nachfrage zu befriedigen. Innosuisse ist sich bewusst, dass der in ihrer Mehrjahresplanung ausgewiesene, auf einer seriösen Bedarfsabschätzung basierende Finanzierungsbedarf angesichts der aktuellen Situation des Bundeshaushalts wohl ausser Reichweite liegt. Gleichwohl bedarf es gegenüber dem in der Vernehmlassungsvorlage veranschlagten Zahlungsrahmen einer substanziellen Mittelaufstockung, um den Status-quo zu halten und zumindest teilweise den eingangs erwähnten legislatorischen Optimierungen auch Taten folgen zu lassen:

- Gemäss Ziffer 2.8 der Vernehmlassungsvorlage (Seite 91) erwartet der Bundesrat, dass das Förderniveau der Vorperiode bei der **Standard Innovationsprojektförderung** gehalten wird. Dieses Ziel verfolgt auch Innosuisse. Gemäss Richtwert-Tabelle (Seite 93) sollen diesem Förderinstrument jährlich Mittel in der Höhe von durchschnittlich 155 Millionen Franken zugewiesen werden. Innosuisse hat in den Jahren 2021-2022 durchschnittlich 169 Millionen Franken an Beiträgen für die Standard Projektförderung ausbezahlt. Auch 2023 und 2024 sind Beiträge in dieser Grössenordnung geplant. Das vom Bundesrat vorgegebene Ziel kann folglich nicht erreicht werden. **Es fehlen insgesamt rund 56 Millionen Franken. Einschliesslich Overheadbeiträge sind es rund 65 Millionen Franken.**
- Die Vernehmlassungsvorlage betont die Bedeutung von **BRIDGE**, dem vom Schweizerischen Nationalfonds SNF und Innosuisse gemeinsam lancierten Förderinstrument. Die beiden Partnerorganisationen planen eine Optimierung und einen moderaten Ausbau des Programms. Um mit dem SNF Schritt halten zu können, **fehlen Innosuisse jedoch für die gesamte Beitragsperiode rund 10 Millionen Franken.**
- Dank den mit der FIG-Revision eingeräumten neuen Fördermöglichkeiten konnte Innosuisse im März 2023 die **Start-up Innovationsprojektförderung** lancieren. Dieses Förderinstrument kommt gerade zur rechten Zeit. Denn nach einer erfreulichen Entwicklung der Finanzierung über Wagniskapital in den letzten Jahren, scheint im Jahr 2023 ein empfindlicher Rückgang der Finanzierung realistisch. Für die mittlerweile lebhaftere schweizerische Startup-Szene und die damit einhergehenden Entwicklungschancen für die schweizerische Volkswirtschaft ist dies eine schlechte Nachricht. Innosuisse ist erfreulicherweise in der Lage, hier zumindest etwas Abhilfe zu schaffen und potenzielle Wagniskapitalgeber mit ihrer Fördertätigkeit auf die Qualität der geförderten Startups aufmerksam zu machen und zu animieren, ihre Zurückhaltung aufzugeben. Sie plant deshalb bereits im Jahr 2023 Zusprachen im Umfang von gut 60 Millionen Franken und Auszahlungen im Umfang von über 20 Millionen Franken. Dies ist jedoch nur dank der ihr vom Parlament gesprochenen Zusatzmittel und der im Rahmen der Übergangsmassnahmen zur Verfügung gestellten Beiträge möglich. Innosuisse geht davon aus, dass die Nachfrage nach Förderung in diesem Bereich in den kommenden Jahren weiter zunehmen wird. Um auch nur ansatzweise Schritt halten und eine zweistellige Zusprachequote erreichen zu können, benötigt Innosuisse ein jährliches Budget von durchschnittlich 30 Millionen Franken für die Förderung von Start-up Innovationsprojekten. Um dieses Budget bereitstellen zu können, **fehlen ihr für die gesamte Beitragsperiode gut 40 Millionen Franken.**

- Innosuisse hat im Jahr 2020 die **Flagship-Initiative** lanciert und finanziert dabei Innovationsvorhaben in breit vorgegebenen Themengebieten von grosser Tragweite für Wirtschaft und Gesellschaft. Flagship-Projekte haben nur dann eine Chance auf Förderung, wenn komplementär zusammengesetzte Gremien einen systemischen, transdisziplinären Ansatz verfolgen. Selbstverständlich wird der Mehrwert dieses neuen Förderansatzes genau unter die Lupe genommen werden müssen. Um Wirkung zu erzielen, bedarf es aber auch einer kritischen Masse. Innosuisse hat für dieses neue Förderinstrument einen Finanzbedarf von insgesamt 160 Millionen Franken für die gesamte Beitragsperiode ausgewiesen. Die Richtwert-Tabelle der Vernehmlassungsvorlage (Seite 93) sieht einen Gesamtbetrag von gut 60 Millionen vor. Das ist deutlich zu tief. **Innosuisse fehlen mindestens 40 Millionen Franken**, um die bisherige Mittelausstattung zu gewährleisten und die mit der Flagship-Initiative angestrebten Ziele zu erreichen.
- Innosuisse hat in ihrem Mehrjahresplan 2025-2028 klargestellt, dass sie bei geringer Mittelausstattung in der neuen Beitragsperiode zugunsten der Bestehenden auf die Lancierung neuer Förderinstrumente verzichten wird. Dies gilt auch für die **Förderung hochqualifizierter Personen**. Mit diesem Instrument sollen hochqualifizierten Personen aus der Wirtschaft, namentlich aus KMUs, Gastaufenthalte in Forschungsinstitutionen ermöglicht werden oder umgekehrt, Mitarbeitenden aus Forschungsinstitutionen Gastaufenthalte in der Wirtschaft. Dieses Förderinstrument würde nicht nur den Wissens- und Technologietransfer begünstigen, sondern wäre auch als Beitrag zur Sicherung dringend benötigter Fachkräfte willkommen. Könnten die bestehenden Förderinstrumente im Sinne der obigen Ausführungen hinreichend finanziert werden, **wären zusätzlich 30 Millionen Franken nötig**, um dieses neue Förderinstrument im Laufe der Beitragsperiode lancieren zu können.

FAZIT 2

Innosuisse benötigt in der Beitragsperiode 2025-2028 insgesamt rund 1'440 Millionen Franken oder rund 160 Millionen Franken mehr als in der Vernehmlassungsvorlage veranschlagt, um das im Jahr 2023 erzielte Förderniveau zu halten. Um auch die Förderung hochqualifizierter Personen in Angriff nehmen zu können, wären nochmals 30 Millionen Franken zusätzlich erforderlich.

3. Die BFI-Institutionen verdienen Vertrauen

Innosuisse ist überzeugt, dass die bisher gelebte Zurückhaltung in der politischen Steuerung des schweizerischen BFI-Systems ein wichtiger Erfolgsfaktor für dessen Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit darstellt. Die Vernehmlassungsvorlage deutet an, dass von dieser Zurückhaltung teilweise abgerückt werden könnte.

Als Beispiel für diese Befürchtung dient die gegenüber Innosuisse selbst ausgesprochene Anweisung, «in klarer Abgrenzung» zu dem vom Bundesamt für Energie BFE verantworteten Programm SWEET, resp. SWEETER in der Beitragsperiode 2025-2028 auf die Ausschreibung von Flagship-Projekten im Bereich Energie zu verzichten. Abgesehen davon, dass aufgrund der mittlerweile erreichten thematischen Breite des BFE-Programms eine «klare Abgrenzung» kaum machbar scheint, erweist sich ein solches, einseitig gegenüber Innosuisse ausgesprochenes Verbot auch sachlich nicht gerechtfertigt und im Widerspruch zu dem Innosuisse als Expertenorganisation zurecht zuerkannten Handlungsspielraum. Selbstverständlich darf jedoch gefordert werden, dass die im Energiebereich tätigen Akteure ihre Initiativen koordinieren und aufeinander abstimmen, um komplementäres Vorgehen zu fördern und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Innosuisse bietet dazu Hand und ist bereit, die von der Eidgenössischen Energieforschungskommission CORE erlassenen Empfehlungen vom Juli 2023 umzusetzen.

Weitere Einschränkungen des Handlungsspielraums der BFI-Akteure ergeben sich durch die Tendenz, trotz knapper Mittelausstattung einen immer grösser werdenden Anteil davon mit einer Zweckbindung zu versehen. Ein Beispiel dafür sind die für die sog. Ergänzungsmassnahmen vorgesehenen

Gelder im Umfang von 50 Millionen Franken in den Ausgaben des SNF für «Bi- und multilaterale Forschungsk Kooperationen» oder die 83.2 Millionen Franken in den Ausgaben der Akademien für die «Swiss Quantum Initiative». Diese neuen Massnahmen müssen im Rahmen des ohnehin schwachen Wachstums für den Gesamtbereich finanziert werden und engen damit den Handlungsspielraum und die Flexibilität der BFI-Institutionen zusätzlich ein. Zudem gehen sie regelmässig einher mit dem Aufbau zusätzlicher Strukturen und Prozesse, was nicht nur zusätzliche Verwaltungskosten verursacht, sondern auch Zuständigkeitsfragen aufwirft und die Abläufe schwerfälliger und weniger effizient macht.

FAZIT 3

Je geringer das Wachstum im BFI-Bereich ausfällt, umso wichtiger ist die Sicherstellung von schlanken, effizienten Strukturen, von hoher Flexibilität und Dynamik in der Mittelzuweisung. Die Gestaltungsfreiheit der BFI-Institutionen darf nicht weiter eingeschränkt werden.

Die mit der BFI-Botschaft 2025-2028 verbundenen Weichenstellungen sind für Innosuisse von grösster Bedeutung. Sie ist deshalb gerne bereit, die in ihrer Stellungnahme vorgebrachten Argumente im Austausch mit den politischen Entscheidungsträgern zu erläutern und weiter zu vertiefen und freut sich in diesem Sinne auf einen regen Meinungsaustausch.

Für Rückfragen steht Ihnen die Rechtsunterzeichnete (annalise.eggimann@innosuisse.ch) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



André Kudelski
Präsident



Annalise Eggimann
Direktorin