

Staatssekretariat für Bildung, Forschung
und Innovation
Frau Magda Spycher
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

19. August 2015

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung

Sehr geehrte Frau Spycher
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 12. Juni 2015 haben Sie uns eingeladen, an der Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (SAFIG) teilzunehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die wir sehr gerne wahrnehmen. Unsere Stellungnahme beruht auf Rückmeldungen unserer Kommission «Bildung und Forschung».

1 Einleitende Bemerkungen

Grundsätzlich unterstützt economiesuisse das vorliegende Bundesgesetz über die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung und damit die Überführung der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) in eine unabhängige, juristisch selbstständige öffentlich-rechtliche Bundesanstalt. Damit wird eine seit langem bestehende zentrale Forderung der Wirtschaft in der Innovationspolitik umgesetzt. Sowohl bei den Vernehmlassungen zur Teilrevision des Forschungsgesetzes, als auch bei der Totalrevision des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes hat economiesuisse die Forderung nach einer unabhängigen und selbstständig agierenden KTI nach Vorbild des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) eingebracht.

Der vorliegende Gesetzesentwurf erfüllt aus unserer Sicht die notwendigen Anforderungen in Bezug auf Unabhängigkeit und Flexibilität der KTI bzw. der neu zu schaffenden Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse). Es ist allerdings nicht ersichtlich, warum zu diesem Zweck eine Namensänderung mit entsprechenden Kostenfolgen notwendig sein soll. Auch wäre zu prüfen, ob nicht sämtliche Bestimmungen zur Innovationsförderung aus dem Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (FIG) im Sinne einer klaren Trennung und zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten ins neue SAFIG übernommen werden sollen.

Trotz der grundsätzlichen Zustimmung ist darauf zu achten, dass der Auftrag und die Aufgaben der neuen Innosuisse im Sinne einer schlanken und effizienten Innovationspolitik klar fokussiert bleiben. Zentral ist auch, dass sich die Art bzw. Philosophie der Innovationsförderung der KTI bzw. der Innosuisse auch in Zukunft klar von der Wissenschaftsförderung durch den SNF unterscheidet (vgl. dazu auch unsere Anmerkungen unten zur Personalförderung bzw. Art. 22 FIFG). Neue Instrumente und Tätigkeitsgebiete (insbesondere die Beschaffung von Drittmitteln durch gewerbliche Leistungen) können sinnvoll sein. Sie dürfen aber nicht zulasten des Kernauftrags gehen oder zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Besonders positiv hervorheben möchten wir hingegen die geplante organisatorische Ausgestaltung der KTI/Innosuisse. Diese ist zweckmässig, schlank und dürfte durch die geplante Verkleinerung des Innovationsrates auch effizienter funktionieren als bis anhin.

2 Anpassungsvorschläge im Einzelnen

economiesuisse schlägt nach internen Konsultationen bei folgenden Punkten Änderungen am Entwurf vor:

Mehr Flexibilität bei der Bildung von Reserven: Bei der Entstehungsgeschichte des vorliegenden Gesetzesvorschlags spielte die fehlende Möglichkeit zur selbstständigen Bildung von Reserven eine zentrale Rolle. So ist die Forderung nach einem neuen Finanzierungskonzept das primäre Element der Motion 11.4136 von Ständerat Felix Gutzwiller. Hintergrund dafür sind unter anderem die zusätzlichen Mittel, welche die KTI im Rahmen des Massnahmenpakets zur Abfederung der Frankenstärke im Jahr 2011 erhalten hatte. Die KTI sah sich in der Folge mit dem Problem konfrontiert, genügend geeignete Projekte für die vorhandenen Mittel zu finden.

Mit der geplanten Möglichkeit zur begrenzten Bildung von Reserven soll dem nun Rechnung getragen werden. Die vorgeschlagene Grenze von zehn Prozent des ordentlichen Jahresbudgets vernachlässigt aber, dass der KTI bzw. der Innosuisse erfahrungsgemäss, wie im Rahmen des erwähnten Massnahmenpakets, situativ ausserordentliche Mittel zugesprochen werden.

Wir schlagen deshalb vor, **Art. 17 Abs. 2 SAFIG** dahingehend anzupassen, dass der Bundesrat, im Falle von ausserordentlichen, einmaligen Beiträgen des Bundes, höhere Reserven bewilligen kann.

Davon abgesehen sollte die Innosuisse im Rahmen der regulären Begrenzung von 10 Prozent ihre Gewinne selbstständig, d.h. ohne separate Zustimmung durch den Bundesrat, den Reserven zuweisen können. **Art. 6 Abs. 8 Bst. O SAFIG** bzw. **Art. 24 Abs. 2 Bst. G SAFIG** sind entsprechend anzupassen.

Verzicht auf themenorientierte Förderprogramme: economiesuisse erachtet es als zentral, dass sich die KTI bzw. Innosuisse wieder klar auf ihren Kernauftrag - die Förderung von Innovationsprojekten - konzentriert: dies ganz im Sinne des «bottom up»-Prinzips in der Innovationsförderung. Das im erläuternden Bericht beschriebene, starke Engagement der KTI in politisch vorgegebenen Förderbereichen («themenspezifischen Plattformen», SCCER, ERA-Net etc.) beurteilen wir kritisch. Gerade in Anbetracht der aktuell schwierigen Wirtschaftslage aufgrund der Frankenstärke sollten die knappen Mittel möglichst zur Unterstützung der Innovationstätigkeit der betroffenen Unternehmen eingesetzt werden. Wir fordern daher, das Instrument der themenorientierten Förderprogramme auf die Forschungsförderungsinstitutionen zu beschränken und entsprechend **Art. 7 Abs. 3 FIFG anzupassen sowie Art. 3 Abs. 6 SAFIG ersatzlos zu streichen.**

Organisation des Verwaltungs- und des Innovationsrats: Wie erwähnt, begrüssen wir insbesondere die Verkleinerung des Innovationsrats und die schlanke Struktur der Leitungsorgane. Allerdings werden im Gesetzesentwurf einige wichtige Punkte offen gelassen, obwohl der Innovationsrat die eigentliche Kernaufgabe der KTI bzw. der neuen Innosuisse wahrnehmen soll. So ist die strukturelle Organisation

des Innovationsrats nicht geregelt bzw. vollständig an den Verwaltungsrat delegiert. Das Gesetz schweigt sich beispielsweise darüber aus, ob der Innovationsrat über einen Präsidenten/eine Präsidentin verfügen soll. Wir fordern daher, dass zumindest die Eckpfeiler der organisatorischen und personellen Struktur des Innovationsrats in **Art. 8 SAFIG** festgehalten werden. Damit soll sichergestellt werden, dass dieser seine Aufgaben unabhängig, vollständig und mit den nötigen Ressourcen erfüllen kann. Damit würde auch die Stellung des Innovationsrats relativ zum Verwaltungsrat gestärkt. Dies ist auch zentral, um die Stärke der KTI bzw. der Innosuisse als Förderinstrument zu erhalten.

Bezüglich den Voraussetzungen zur Wahl in den Innovationsrat erachten wir den vorgeschlagenen Gesetzesartikel als zu restriktiv. Insbesondere der in der aktuellen Fassung nötige wissenschaftliche Leistungsausweis kann fähige und passende Persönlichkeiten, z.B. aus der Privatwirtschaft, ausschliessen. Schliesslich ist die Aufgabe des Innovationsrats die Förderung der wissenschaftsbasierten Innovation sowie des Wissens- und Technologietransfers. **Art. 8 Abs. 3 SAFIG ist deshalb dahingehend anzupassen, dass Personen mit Erfahrung bzw. Leistungsausweis in der praktischen, wissenschaftsbasierten Innovation ebenfalls in den Innovationsrat gewählt werden können.** Damit soll die bewährte Mischung von Persönlichkeiten aus der Wissenschaft und der Praxis sichergestellt werden.

Ebenfalls erachten wir die maximale Amtszeit der Mitglieder des Innovationsrats als zu hoch. Eine raschere Rotation würde hier «innovationsfördernd» wirken. **Art. 8 Abs. 4 SAFIG** soll darum dahingehend geändert werden, dass nur eine **einmalige Wiederwahl** möglich ist.

Schliesslich möchten wir noch darauf hinweisen, dass **Art. 6 Abs. 6 SAFIG** unklar formuliert ist. **Veränderungen der Interessenbindungen sollten im Sinne einer eindeutig geregelten Verantwortlichkeit dem Präsidenten des Verwaltungsrats gemeldet werden müssen.**

Geistiges Eigentum und Nutzungsrechte in der Beitragsverordnung: In der Beitragsverordnung gemäss Art. 21 Bst. f SAFIG legt der Verwaltungsrat die Regelung zum geistigen Eigentum und den Nutzungsrechten an den Ergebnissen der Innovationsprojekte fest. Diese Bestimmung soll laut erläuterndem Bericht Art. 41 Abs. 2 V-FIFG sinngemäss ersetzen. Wir erachten die gewählte Formulierung allerdings als zu umfassend, da die konkrete Ausgestaltung der Zusammenarbeit primär Sache der Projektpartner sein sollte. Auf Vorgaben, wie mit Ergebnissen umzugehen ist, sollte verzichtet werden. **Art. 21 Bst. f SAFIG sollte darum so angepasst werden, dass die Beitragsverordnung nur die notwendigen Bestandteile der Verträge zu Innovationsprojekten, wie Bestimmungen zu Vertraulichkeit, geistigem Eigentum und Nutzungsrechten festzuhalten hat.**

Wechsel des Finanzierungssystems beim Coaching von Jungunternehmen: Die Vernehmlassungsvorlage sieht einen Systemwechsel bezüglich der Finanzierung des Coachings (gemäss Art. 20 FIFG) von Jungunternehmerinnen und Jungunternehmern vor. Neu sollen die Coaches und Innovationsmentoren ein direktes Vertragsverhältnis mit den Jungunternehmerinnen und Jungunternehmern eingehen. Die Innosuisse würde die qualifizierten Leistungserbringer bezeichnen und die Ausgaben rückvergüten.

economiesuisse ist diesem Systemwechsel gegenüber kritisch eingestellt. Entgegen den Verlautbarungen im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung erachten wir diesen nicht als Vereinfachung bzw. Flexibilisierung. Im Gegenteil: Bestand bis anhin nur ein Vertragsverhältnis zwischen der KTI und dem jeweiligen Coach, welches auch die Eignung des Coaches implizierte, gäbe es neu zwischen allen drei beteiligten Parteien (KTI bzw. Innosuisse, Coach und Jungunternehmung) begründete Anspruchsverhältnisse. Sofern damit nicht allfällige Regelungen bezüglich der Ausschreibung von öffentlichen Aufträgen verletzt werden, sollte darum am bisherigen, bewährten Mechanismus festgehalten. Das heisst: Auf eine Änderung von **Art. 21 FIFG** (in der geplanten neuen

Fassung) sollte verzichtet werden. Eventualiter plädieren wir für eine möglichst schlanke und unbürokratische Umsetzung.

Personenförderung im Bereich der Innovation: Mit der Einführung eines Nachwuchsförderungsprogramms im Bereich der Innovation soll ein neuer Unterstützungstatbestand durch die KTI bzw. die Innosuisse geschaffen werden. Ein solches Programm ist grundsätzlich zu begrüßen, besonders im Hinblick auf die Ausbildung von akademischem Personal für die Fachhochschulen. Allerdings sollte sich die Förderung nicht auf Nachwuchskräfte beschränken, sondern generell den Austausch zwischen Akademie und Industrie stärken, quasi orthogonal zum SNF. **Art. 22 Abs. FIFG** (in der neuen Fassung) sollte darum dahingehend angepasst werden, dass die Förderung allen «**hochqualifizierten Personen**» zugutekommen kann.

Darüber hinaus orientiert sich die vorgeschlagene Lösung fälschlicherweise an den Förderprogrammen des SNF. Wir erinnern gerne nochmals an den fundamentalen Unterschied zwischen Grundlagenforschung (für deren Förderung der SNF zuständig ist) und anwendungsorientierter Forschung, die in Marktwerte umgesetzt werden soll. In diesem Sinne muss sich ein Personenförderungsprogramm, welches auf Innovation fokussiert ist, auch an denselben Vergabekriterien orientieren, wie die anderen Förderprogramme der KTI bzw. Innosuisse. Mit anderen Worten soll auch eine personenbezogene Unterstützung im Rahmen des vorgeschlagenen Programms nur dann erteilt werden, wenn ein Unternehmen oder ein anderer Praxispartner (allenfalls auch die zu unterstützende Person selbst) bereit ist, mindestens 50 Prozent der anfallenden Kosten zu übernehmen. Einerseits würde dadurch der Tatsache Rechnung getragen, dass die Gewinne aus den Innovationen der unterstützten Person (bzw. dem jeweiligen Unternehmen) zugutekommen. Solche Gewinne sollen durchaus Ziel der jeweiligen Förderung sein – für die Unterstützung reiner Forschungsvorhaben ist nämlich der SNF zuständig. Andererseits kann damit die Praxisorientierung der Arbeit der unterstützten Nachwuchskräfte garantiert werden.

Wir fordern daher **Art. 22 FIFG** (in der geplanten neuen Fassung) dahingehend zu ergänzen, dass die Höhe der Bundesbeiträge an die unterstützten Personen grundsätzlich höchstens 50 Prozent der gesamten Projektkosten betragen darf. Dies in Analogie zu Art. 19 FIFG.

3 Schlussbemerkungen

economiesuisse begrüsst den vorliegenden Gesetzesentwurf, schafft er für das Innovationsförderungsorgan des Bundes doch endlich Rahmenbedingungen, die eine unabhängige Innovationsförderung nach grundsätzlichem Vorbild der Schwesterorganisation, dem SNF, zulassen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob zu diesem Zweck eine Namenänderung der KTI notwendig ist. Die Gesetzgebung zur Forschungs- und Innovationsförderung sollte sich – ganz im Sinne der Unabhängigkeit und Flexibilität – auf einen schlanken Rahmenerlass beschränken, entsprechend wäre eine Konzentration der Innovationsförderung auf das neue SAFIG angezeigt und das FIFG entsprechend zu «entlasten». Dies in Analogie zur Regelung des SNF. Konkret bedeutet das: Von den grundsätzlichen Gesetzesartikeln abgesehen, gehören Bestimmungen, welche mehr als ein Forschungsorgan betreffen, ins FIFG. Gesetzliche Vorgaben, welche hingegen nur die KTI bzw. die neue Innosuisse angehen, sollen auch ausschliesslich im neuen SAFIG aufgeführt werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Stefan Vannoni
Stv. Leiter allgemeine Wirtschaftspolitik &
Bildung

Dr. Fabian Schnell
Projektleiter allgemeine Wirtschaftspolitik &
Bildung