



21.026

Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation (Änderungen bei der Innovationsförderung)

vom 17. Februar 2021

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation und den Entwurf zur Änderung des Bundesbeschlusses über die Finanzierung der Tätigkeiten der Innosuisse in den Jahren 2021–2024.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

17. Februar 2021

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Guy Parmelin
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Die Änderung des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes soll die Flexibilität und den Handlungsspielraum der Innosuisse bei der Förderung der wissenschaftsbasierten Innovation erhöhen. Zudem soll das Gesetz in einzelnen Punkten, wo sich seit dem Inkrafttreten 2014 Anpassungsbedarf gezeigt hat, revidiert werden.

Ausgangslage

Die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse) ist das Förderorgan des Bundes für die wissenschaftsbasierte Innovation. Die Innosuisse ist als öffentlich-rechtliche Anstalt eine dezentrale Einheit der Bundesverwaltung mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die gesetzliche Regelung der Organisation der Innosuisse findet sich seit 2017 im Innosuisse-Gesetz. Die Innovationsförderung ist im Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) geregelt.

Die strategischen Ziele des Bundesrates für die Innosuisse 2018–2020 sehen vor, dass die Innosuisse ihre Förderinstrumente grundsätzlich überprüft, zuhanden des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) Anpassungen im Förderinstrumentarium und seiner rechtlichen Regulierung erarbeitet und Lösungsansätze für eine im dynamischen Umfeld schnell anpassungsfähige Innovationsförderung darlegt.

Inhalt der Vorlage

Die heutigen Bestimmungen im FIFG lassen wenig Spielraum, um die Innovationsförderung innert nützlicher Frist an ein dynamisches Umfeld anzupassen und auf die Diversität der Einzelfälle genügend einzugehen. Dies ist jedoch nötig, um eine an den Bedürfnissen der Innovationsakteure orientierte, wirkungsvolle Förderung sicherzustellen. Deshalb sollen die Artikel über die Innovationsförderung im FIFG angepasst werden. In der Innovationsprojektförderung sollen für Umsetzungspartner flexiblere Beteiligungen als heute möglich sein, und Start-ups sollen für ihre Projekte direkte Beitragszahlungen von der Innosuisse erhalten können. Auch in der Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums sowie in der Förderung des Wissens- und Technologietransfers und der Informationsvermittlung sind Neuerungen vorgesehen.

Die Vorlage umfasst überdies weitere wichtige Änderungsanträge für das FIFG. Sie betreffen insbesondere die Reserven der Innosuisse und des Schweizerischen Nationalfonds (SNF). Zudem enthält die Vorlage einige wenige Anpassungen lediglich formeller Art oder Nachführungen der Praxis.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	5
1.1 Handlungsbedarf und Ziele	5
1.1.1 Innovationsförderung	5
1.1.2 Übrige Änderungsanträge	6
1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	6
1.2.1 Innovationsförderung	6
1.2.2 Übrige Änderungsanträge	7
1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	7
2 Vernehmlassungsverfahren	7
2.1 Einleitung	7
2.2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse	8
2.3 Würdigung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	9
3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	10
4 Grundzüge der Vorlage	12
4.1 Die beantragte Neuregelung der Innovationsförderung	12
4.1.1 Förderung von Innovationsprojekten	12
4.1.2 Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums	14
4.1.3 Förderung des Wissens- und Technologietransfers und der Informationsvermittlung	15
4.1.4 Zusammenarbeit	16
4.1.5 Höchstsatz für Overheadbeiträge	16
4.2 Übrige Revisionspunkte	18
4.2.1 Akademien der Wissenschaften Schweiz	18
4.2.2 Reserven des SNF	18
4.2.3 Reserven der Innosuisse	19
4.2.4 Ressortforschung	20
4.2.5 Beiträge und Massnahmen in der internationalen Zusammenarbeit im Bereich von Forschung und Innovation	20
4.3 Umsetzungsfragen	21
5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	21
5.1 Änderung des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG)	21
5.2 Änderung des Innosuisse-Gesetzes vom 17. Juni 2016 (SAFIG)	30
6 Auswirkungen	32
6.1 Auswirkungen auf den Bund	32

6.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	33
6.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt	33
7	Rechtliche Aspekte	34
7.1	Verfassungsmässigkeit	34
7.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	34
7.3	Erlassform	34
7.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	34
7.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	35
7.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	35
7.7	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	35
	Abkürzungsverzeichnis	37
A	Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIG) (Änderungen bei der Innovationsförderung) (Entwurf)	BBi 2021 481
B	Bundesbeschluss über die Finanzierung der Tätigkeiten der Innosuisse in den Jahren 2021–2024 (Entwurf)	BBi 2021 482

Botschaft

- 1** **Ausgangslage**
- 1.1** **Handlungsbedarf und Ziele**
- 1.1.1** **Innovationsförderung**

In den Artikeln 19 ff. des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012¹ über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) sind die Instrumente der Schweizerischen Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse) für die Förderung der wissenschaftsbasierten Innovation detailliert beschrieben. Die heutige Regelung lässt wenig Spielraum, um die Innovationsförderung den Bedürfnissen der Innovationsakteure anzupassen. Innovation geschieht in einem dynamischen Umfeld, was dazu führt, dass sich auch die Bedürfnisse der Innovationsförderung rasch ändern können. Diesem Umstand ist bei der Regelung der Instrumente der Innosuisse auf Gesetzesstufe besser Rechnung zu tragen.

Die strategischen Ziele des Bundesrates vom 8. Dezember 2017² für die Innosuisse 2018–2020 sehen denn auch vor, dass die Innosuisse den Bedarf an wissenschaftsbasierter Innovationsförderung kontinuierlich eruiert, Lücken und Optimierungsbedarf im eigenen Förderinstrumentarium erkennt und im Hinblick auf die nächste BFI-Förderperiode ihre Förderinstrumente grundsätzlich überprüft, Anpassungen im Förderinstrumentarium und seiner rechtlichen Regulierung erarbeitet und im Mehrjahresprogramm 2021–2024³ Lösungsansätze für eine im dynamischen Umfeld schnell anpassungsfähige Innovationsförderung darlegt. Die Arbeiten der Innosuisse am Mehrjahresprogramm 2021–2024 haben nun gezeigt, dass die bestehenden Instrumente teilweise überarbeitet und erneuert und neue Instrumente geschaffen werden müssen, wenn die Bedürfnisse einer zeitgemässen Innovationsförderung befriedigt werden sollen.

Die heutigen gesetzlichen Regelungen nehmen auf besondere, in der Innovationsförderung wichtige Konstellationen keine Rücksicht. Der Bundesrat schlägt deswegen mit der vorliegenden Änderung des FIFG im Bereich der Innovationsförderung vor, dass die Instrumente der Innosuisse einerseits den im Rahmen des Mehrjahresprogramms eruierten Bedürfnissen angepasst werden und andererseits generell etwas mehr Handlungsspielraum für die Berücksichtigung der Gegebenheiten des Einzelfalls zulassen.

¹ SR 420.1

² BBl 2017 7947

³ www.innosuisse.ch > Fördergeschäft: Beispiele und Informationen > Publikationen > Mehrjahresprogramm

1.1.2 **Übrige Änderungsanträge**

Der Bundesrat hat im Sommer 2018 die revidierten Statuten der Akademien der Wissenschaften Schweiz genehmigt und damit die Reorganisation der Akademien abgeschlossen. Mit der Reorganisation wurden die beiden Kompetenzzentren TA-SWISS und Science et Cité statutarisch in die Akademien der Wissenschaften Schweiz integriert. TA-SWISS und Science et Cité sollen nun auch im FIGG zusätzlich zu den vier Akademien namentlich erwähnt werden.

Die heute geltende Reserveobergrenze von 10 Prozent beim Schweizerischen Nationalfonds (SNF) und bei der Innosuisse schränkt die beiden Institutionen in ihren Möglichkeiten ein, eine im Zeitverlauf stabile Förderpolitik zu verfolgen. Mit einer Ausnahmeregelung sollen sowohl der SNF als auch die Innosuisse die Kontinuität in ihren Fördervolumen besser gewähren können.

Die Zweckbestimmung der Ressortforschung in Artikel 16 Absatz 1 FIGG soll in der deutschen und in der italienischen Fassung geringfügig redaktionell umformuliert und die Reihenfolge der Massnahmen in Absatz 2 soll geändert werden.

In der internationalen Zusammenarbeit soll der Kreis der möglichen Beitragsempfänger für verschiedene Beiträge vereinheitlicht werden.

1.2 **Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung**

1.2.1 **Innovationsförderung**

Um die in der Innovationsförderung gesetzten Ziele zu erreichen, wurden die nachfolgend beschriebenen Alternativen geprüft.

Ein mögliches Konzept bestünde darin, im FIGG künftig einzig noch die Handlungsfelder, Zielsetzungen und wichtigsten Grundsätze des Bundes im Bereich der Innovationsförderung zu regeln und die Innosuisse zu ermächtigen, die Details im Rahmen nachgeordneter Bestimmungen (namentlich in der Beitragsverordnung) selber zu regeln. Eine ähnliche Regelung besteht heute mit Artikel 10 FIGG für den SNF. Diese Möglichkeit wurde verworfen, weil sich die Innovationsförderung der Innosuisse in einem ordnungspolitisch sensibleren Bereich bewegt als die Forschungsförderung des SNF.

Aus den gleichen Überlegungen ebenfalls verworfen wurde die Möglichkeit, im Gesetz nur noch die einzelnen Handlungsfelder der Innosuisse zu beschreiben und ihr die Möglichkeit einzuräumen, innerhalb dieser Handlungsfelder im Rahmen ihrer Beitragsverordnung weitere Förderinstrumente einzuführen.

Stattdessen schlägt der Bundesrat nun eine Regelung vor, welche die einzelnen Förderatbestände, die wesentlichen Fördervoraussetzungen und den Kreis der Beitragsberechtigten weiterhin im Gesetz festlegt. Insbesondere für das in subventionsrechtlicher Hinsicht weitaus gewichtigste Förderinstrument, die Innovationsprojektförderung, steckt das Gesetz den Rahmen genau ab, erweitert diesen jedoch in klar definierten Fällen, um die Wirksamkeit und internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Innovationsförderung auch künftig zu erhalten. Wie bis anhin sollen

die Förderinstrumente und die Fördervoraussetzungen in der Beitragsverordnung der Innosuisse weiter konkretisiert werden müssen. Die betroffenen Kreise sollen bei der Erarbeitung konsultiert werden, und die Beitragsverordnung bedarf weiterhin der Genehmigung des Bundesrats. Die vorgeschlagene Regelung belässt zwar der Innosuisse einen im Vergleich zum SNF weniger grossen regulatorischen Spielraum, sie wird ihr aber gleichwohl ermöglichen, im Bereich der wissenschaftsbasierten Innovation dort tätig zu werden, wo der Markt die Innovationskraft der schweizerischen Volkswirtschaft nicht alleine zu sichern vermag.

1.2.2 Übrige Änderungsanträge

Die übrigen Änderungsanträge drängen sich aus je unterschiedlichen Gründen auf, auf die in den betreffenden Ziffern 4.2.1–4.2.5 der vorliegenden Botschaft eingegangen wird. Es erübrigt sich, verschiedene Handlungsalternativen darzulegen.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 29. Januar 2020⁴ zur Legislaturplanung 2019–2023 und im Bundesbeschluss vom 21. September 2020⁵ über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt. In den strategischen Zielen vom 8. Dezember 2017 für die Innosuisse 2018–2020 beauftragte der Bundesrat die Innosuisse, ihr Förderinstrumentarium zu überprüfen und gegebenenfalls Lösungsansätze darzulegen.

2 Vernehmlassungsverfahren

2.1 Einleitung

Die vorliegenden Gesetzesanpassungen enthalten Bestimmungen gemäss Artikel 164 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)⁶. Demnach war gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005⁷ (VIG) eine Vernehmlassung erforderlich. Am 20. September 2019 beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), ein Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf für die Änderung des FIFG durchzuführen. Am 1. Oktober 2019 wurde die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens im Bundesblatt publiziert. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis zum 20. Dezember 2019. Der Bundesrat hat am 24. Juni 2020 von den Ergebnissen der Vernehmlassung Kenntnis

⁴ BBl 2020 1777, hier 1891

⁵ BBl 2020 8385

⁶ SR 101

⁷ SR 172.061

genommen und das weitere Vorgehen beschlossen. Gleichzeitig wurde auch der Ergebnisbericht publiziert.⁸

2.2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse

Alle Kantone sowie 5 politische Parteien, 2 Dachverbände der Städte und Berggebiete, 4 Dachverbände der Wirtschaft, 8 forschungs-, innovations- und wissenschaftspolitische Organe und Vereine sowie 29 nicht angeschriebene Organisationen haben insgesamt 74 Stellungnahmen eingereicht. 61 Vernehmlassungsteilnehmende (82 %) begrüßen die generelle Stossrichtung des Gesetzesentwurfs bzw. sind damit grundsätzlich einverstanden, darunter alle Kantone mit Ausnahme von TG. 13 (18 %) der Vernehmlassungsteilnehmenden stehen der Vorlage eher ablehnend oder ganz ablehnend gegenüber.

Eine klare Mehrheit aller Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst es, dass die bisher vorgeschriebene grundsätzlich hälftige Beteiligung der Umsetzungspartner an den Gesamtkosten eines Innovationsprojekts ersetzt wird durch eine angemessene Beteiligung der Umsetzungspartner von in der Regel 40–60 Prozent an diesen Kosten (Art. 19 Abs. 2 Bst. d und Abs. 2^{bis} des in die Vernehmlassung geschickten Vorentwurfs, VE-FIFG). Etliche Stimmen v. a. aus Wirtschaftskreisen kritisieren jedoch die im Entwurf vorgesehenen zusätzlichen Abweichungsmöglichkeiten von dieser Bandbreite nach oben und nach unten. So äussern sie insbesondere Vorbehalte zur Senkung der Beteiligung des Umsetzungspartners in Einzelfällen unter 40 Prozent (Art. 19 Abs. 2^{ter} VE-FIFG), da diese Möglichkeit namentlich für die Hochschulen falsche Anreize setze (Risiko der «Akademisierung» von Innovationsprojekten). 14 Vernehmlassungsteilnehmende fordern zudem eine bessere Berücksichtigung der sozialen Innovation in der Fördertätigkeit der Innosuisse.

Die Möglichkeit der direkten Förderung von wissenschaftsbasierten Innovationsprojekten von Jungunternehmen in der Projektförderung der Innosuisse wird von einer klaren Mehrheit aller Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst. Eine Minderheit äussert sich gegen die direkte Förderung von Jungunternehmen, da dies eine nicht gerechtfertigte Benachteiligung von etablierten Unternehmen darstelle.

Die Neuausrichtung der bisherigen Nachwuchsförderung der Innosuisse in Richtung «lebenslanges Lernen» wird grossmehrheitlich begrüsst. Es gibt jedoch einzelne Stimmen von Kantonen und Hochschulen, die nach wie vor die Förderung junger Talente betont sehen möchten. TG, BL sowie einige Stimmen aus Wirtschaftskreisen lehnen die Finanzierung von Weiterbildung durch die Innosuisse ab, da dies Aufgabe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Branchenorganisationen sei.

Dass der Bundesrat dem Parlament für Technologiekompetenzzentren im Bereich der von der Innosuisse geförderten Innovationsprojekte einen Over-headbeitragshöchst-

⁸ Die Vernehmlassungsunterlagen und der Ergebnisbericht sind zu finden unter www.bundesrecht.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2019 > WBF.

satz beantragen kann, der höher ist als derjenige bei den übrigen Hochschulforschungsstätten, wird von Kantonen, Dachverbänden, FDP und weiteren Interessierten mehrheitlich begrüsst, nicht jedoch von SVP, CVP und SP. Seitens Hochschulen und Kantone wird betont, dass es nicht zu Ungleichbehandlungen kommen dürfe.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (inkl. SNF) sind der Meinung, die Referenzgrösse für die Reserven des SNF sollte nicht der jährliche Bundesbeitrag sein, sondern die Höhe der Beiträge, die der SNF den Forschenden für die Folgejahre zugesprochen hat.

Die vorgeschlagenen übrigen Anpassungen des FIG wurden grundsätzlich begrüsst. Es erfolgten nur einige wenige Änderungsvorschläge.

Schliesslich gingen im Rahmen der Vernehmlassung auch Anregungen zu vier weiteren Themen ein, die nach Auffassung der Vernehmlassungsteilnehmenden im FIG geregelt werden sollten. Es sind dies: Änderungen am Artikel über Grundsätze und Aufträge des FIG (Art. 6), Steuerbefreiung für Stipendien des SNF und der Innosuisse, Wahrung des Referenten- und Expertennamensgeheimnisses im Peer-Review-Verfahren des SNF und Mehrwertsteuerbefreiung für Leistungen unter den Mitgliedern der Akademien der Wissenschaften Schweiz sowie von den Akademien an Hochschulen und Forschungsförderungsinstitutionen.

2.3 **Würdigung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens**

Der Bundesrat nahm am 24. Juni 2020 den Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zur Kenntnis und beschloss das weitere Vorgehen. Er erwog die folgenden Aspekte, die im Rahmen der Vernehmlassung teilweise kontrovers diskutiert wurden:

Bandbreite für die Beteiligung der Umsetzungspartner (Unternehmen): In Anbetracht der mehrheitlich unterstützenden Stellungnahmen soll die in der Vernehmlassung vorgeschlagene Bandbreite von 40–60 Prozent für die Beteiligung der Umsetzungspartner an den direkten Gesamtprojektkosten weiterverfolgt werden. Die Einführung dieser Bandbreite stellt ein wesentliches Element der angestrebten Flexibilisierung beim Hauptinstrument der Innosuisse, der Innovationsprojektförderung, dar. Damit kann die Innosuisse in diesem Bereich eine nuanciertere Förderpraxis verfolgen als bisher. Die vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten von der Bandbreite in Einzelfällen, d. h. Beteiligungen des Umsetzungspartners von mehr als 60 Prozent und von weniger als 40 Prozent, sollen beibehalten werden. Sie wurden in der Vernehmlassung nur vereinzelt kritisiert. Es ist bereits mit dem heute geltenden Verordnungsrecht möglich, dass die Innosuisse die Beteiligung der Umsetzungspartner ausnahmsweise unter 50 Prozent festlegt. Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende befürchteten, dass die Bandbreite zusätzlichen bürokratischen Aufwand oder zusätzliche Verhandlungsprozesse mit sich bringe. Die Innosuisse wird jedoch den allenfalls entstehenden Aufwand durch klare Kriterien und gute Kommunikation so gering wie möglich halten.

Direkte Förderung von Innovationsprojekten von Start-ups: Dem in der Vernehmlassung geäusserten Anliegen, dass die Förderung nicht nur Spin-offs (aus Hochschulen entstandene Start-ups) offenstehe, sondern allen Start-ups, die die Voraussetzungen

für eine Förderung erfüllen, soll Rechnung getragen werden. Der Gesetzesentwurf wurde entsprechend präzisiert. Es bleibt jedoch dabei, dass die Innosuisse entsprechend ihrem Auftrag nur wissenschaftsbasierte Innovationsprojekte von Start-ups vor deren Markteintritt fördert. Vereinzelt Vernehmlassungsteilnehmende forderten, dass die Innosuisse die direkte Förderung nicht nur Start-ups gewähre, sondern allgemein den KMU.

Förderung hochqualifizierter Personen (Nachwuchs- und Talentförderung): Die im Vernehmlassungsentwurf vorgesehenen Bestimmungen sollen angesichts der mehrheitlich unterstützenden Stellungnahmen beibehalten werden. Trotz der Betonung des lebenslangen Lernens soll die Hauptzielgruppe dieser Bestimmung nach wie vor diejenige der jungen Talente sein, wie dies einige Vernehmlassungsteilnehmende forderten.

Berücksichtigung der sozialen Innovation: Bereits heute ist gesetzlich vorgesehen, dass die Förderung der wissenschaftsbasierten Innovation nicht nur im Interesse der Wirtschaft, sondern auch im Interesse der Gesellschaft erfolgt. Die Innovationsförderung umfasst das gesamte Disziplinspektrum der anwendungsorientierten Forschung, und gerade in den letzten Jahren hat der Anteil an geförderten Projekten im Bereich der sozialen Innovation stark zugenommen. Ausserdem können als Umsetzungspartner oder im Bereich der Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums auch soziale Institutionen von der Förderung der Innosuisse profitieren. Die Einführung besonderer Bestimmungen zur Förderung von sozialer Innovation ist deshalb nicht nötig.

Höchstsatz für Overheadbeiträge bei den von der Innosuisse geförderten Projekten von Technologiekompetenzzentren: Trotz mehrerer ablehnender Stimmen erzielte die vorgeschlagene Bestimmung bei Kantonen, Dachverbänden und weiteren Interessierten Mehrheiten. Der Bundesrat will daran festhalten. Entgegen der Meinung einiger Vernehmlassungsteilnehmender führt sie nicht zu einer Ungleichbehandlung zwischen Hochschulen und Technologiekompetenzzentren, weil die Hochschulen mit den Grundbeiträgen des Bundes in Bezug auf die indirekten Forschungskosten besser ausgestattet werden als die Technologiekompetenzzentren.

Reserven des SNF: Der Forderung mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender nach einer anderen Referenzgrösse als dem jährlichen Bundesbeitrag für die Reserven des SNF kann im Gesetz nicht entsprochen werden. Hingegen soll das Gesetz den Bundesrat ermächtigen, vorzusehen, dass der gesetzliche Höchstsatz der Reserven in Ausnahmefällen und befristet überschritten werden kann, wenn dies die nicht bilanzierten Verpflichtungen aus Zusprachen des SNF für Forschungsförderungsbeiträge rechtfertigen.

3 **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Die Innovationsfördersysteme und die Instrumente, die in Europa zur Förderung der wissenschaftsbasierten Innovation angewendet werden, sind vielfältig. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) verbindet jedoch, dass das Beihilfenrecht der

EU den Rahmen setzt, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten Förderaktivitäten nachgehen können. Im Bereich der Forschung, Entwicklung und Innovation gibt es diesbezüglich u. a. Vorgaben zu den Arten von Förderinstrumenten, zur Höhe der Beteiligung der beteiligten Unternehmen und zu den anrechenbaren Kosten.⁹ Wie die schweizerische Regelung sieht auch die Rahmenregelung der EU vor, dass sich die Umsetzungspartner an den Kosten von Innovationsprojekten beteiligen sollen (zwischen 20 und 75 %, je nach Art des Vorhabens und Grösse des Unternehmens), wobei es Ausnahmefälle geben kann. Das mögliche Förderinstrumentarium ist sehr breit gefasst und sieht nebst den klassischen Projektbeiträgen auch Darlehen, Garantien und Investitionshilfen für Unternehmen, insbesondere Jungunternehmen, vor. Der Unionsrahmen verbietet direkte Beiträge an Unternehmen nicht.

Auf Staatsebene bieten sich Vergleiche mit den Ländern Schweden und Niederlande an, die wie die Schweiz stark sind in der Innovationstätigkeit. In Schweden lässt die staatliche Gesetzgebung den Förderagenturen, allen voran der staatlichen Förderagentur Vinnova, grosse Freiheiten in Bezug auf die Ausgestaltung ihrer Förderaktivitäten. Die Regierung macht jedoch teilweise Vorgaben für spezifische Förderprogramme.

Das Förderinstrumentarium ist in beiden Ländern breit gefächert und enthält nebst den Beiträgen an Forschungs- und Entwicklungsprojekte auch Kreditvergaben, Garantien, Steuererleichterungen, Beratungsangebote, Investitionshilfen (z. B. in Schweden über eine Gesellschaft, die als Investor auftritt, oder in den Niederlanden über Staatsgarantien an Investoren für das Investment in Start-ups) und in Schweden auch Gründerzentren, die Jungunternehmen in vielen Bereichen unterstützen. In beiden Ländern gibt es auch Programme und Möglichkeiten zur direkten finanziellen Unterstützung von innovativen Start-ups, in den Niederlanden schon in der frühen Spin-off-Phase. Beide Länder sehen sodann direkte Beiträge an Unternehmen bei Innovationsprojekten vor.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Förderinstrumente sowohl vom Unionsrahmen der EU her als auch in den untersuchten Ländern Schweden und Niederlande vielfältiger sind als derzeit in der Schweiz. Die Revisionsvorlage ermöglicht nun in gewissen Bereichen jedoch ebenfalls mehr als bisher (z. B. die Finanzierung von Organisationen und Institutionen, welche die Gründung von Unternehmen unterstützen). Auch im Bereich der direkten Beiträge an Unternehmen sind die untersuchten Regelwerke offener als dasjenige der Schweiz. Die Revisionsvorlage ermöglicht im internationalen Bereich und bei den Start-ups Schritte in diese Richtung. Was die Beteiligung von Unternehmen an den Kosten von Innovationsprojekten betrifft, so wird in der EU jeweils ein prozentualer Rahmen festgesetzt, wie dies auch in der Revisionsvorlage vorgesehen ist.

⁹ Die Vorgaben befinden sich in der Verordnung Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. 2014 L 187 vom 26.6.2014, S. 1) und in der Mitteilung der Kommission «Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation» (ABl. 2014 C 198 vom 27.6.2014, S. 1).

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Die beantragte Neuregelung der Innovationsförderung

Die beantragte Neuregelung der Innovationsförderung betrifft die Artikel 18–23 des geltenden FIFG, in denen die Handlungsfelder der Innovationsförderung durch den Bund (Art. 18) und die Innosuisse im Speziellen (Art. 19–23 FIFG) geregelt werden. Die in der Mehrjahresplanung für die Jahre 2021–2024 vorgesehenen Massnahmen werden mit der neuen Regelung rechtlich klar verankert bzw. ermöglicht. Ausserdem geben die beantragten Neuregelungen der Innosuisse mehr Handlungsspielraum, um in der Förderung den Gegebenheiten des Einzelfalls besser Rechnung zu tragen. Der Bundesrat soll zudem nach wie vor die Innosuisse mit der Durchführung von Impulsprogrammen wie dem aktuellen Programm «Innovationskraft Schweiz» beauftragen können.

4.1.1 Förderung von Innovationsprojekten

Die Projektförderung stellt mit einem Anteil von rund 70 Prozent am jährlichen Förderbudget das bedeutsamste Förderinstrument der Innosuisse dar. Grundsätzlich werden Innovationsprojekte gefördert, die gemeinsam von einer Forschungseinrichtung (Forschungspartner) und einem Wirtschaftspartner (Umsetzungspartner) durchgeführt werden. An diesem Grundsatz soll sich nichts ändern. Gemäss geltendem Gesetz finanzieren die Innosuisse sowie die Umsetzungspartner je hälftig die direkten Projektkosten; Fördergelder des Bundes fliessen dabei direkt und ausschliesslich an die Forschungspartner. Es gibt bereits heute Ausnahmen von der hälftigen Finanzierung sowie Projekte ohne Umsetzungspartner. Mit den folgenden Anpassungen sollen die bestehenden Ausnahmebestimmungen an die Erfordernisse der Förderpraxis angepasst werden:

Im Rahmen von internationalen Partnerschaften werden auch Fördergelder an Unternehmen ausgerichtet. In vielen Fällen ist eine bilaterale oder multilaterale Zusammenarbeit der Innosuisse mit internationalen Partnerorganisationen nur denkbar, wenn die Innosuisse über die auf nationaler Ebene geltenden Förderbedingungen hinausgehen und Beiträge nicht nur an Forschungspartner, sondern auch an Umsetzungspartner leisten kann. Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe e FIFG stellt nur für einen beschränkten Teil der internationalen Zusammenarbeit der Innosuisse eine Grundlage dar (Rahmenprogramme der EU und Initiativen und Programme, die von diesen Rahmenprogrammen mitfinanziert werden). Für die weitere internationale Zusammenarbeit muss deshalb eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass die Innosuisse nebst den Beiträgen an Forschungspartner auch Beiträge an Umsetzungspartner leisten kann.

Das geltende Recht sieht in Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe d FIFG vor, dass sich die Umsetzungspartner je hälftig an der Finanzierung des Projekts beteiligen, räumt dem Bundesrat aber die Möglichkeit ein, Ausnahmen von der gesetzlichen Finanzierungsregel vorzusehen. Von dieser Möglichkeit hat er in Artikel 30 der Forschungs- und

Innovationsförderungsverordnung vom 29. November 2013¹⁰ (V-FIFG) Gebrauch gemacht. Es ist jedoch in der V-FIFG einzig vorgesehen, dass die Innosuisse die Beteiligung des Umsetzungspartners an den Projektkosten auf weniger als 50 Prozent festsetzen kann. Beteiligungen der Umsetzungspartner von mehr als 50 Prozent können heute nicht verlangt werden. Es ist jedoch gerechtfertigt, dass die Innosuisse diese Beteiligung an den konkreten Einzelfall anpassen und gegebenenfalls auch eine höhere Beteiligung der Umsetzungspartner verlangen kann. Eine starre hälftige Aufteilung der Kosten entspricht oft nicht den tatsächlichen Aufwendungen seitens der Forschungspartner oder der Umsetzungspartner. Die Förderpraxis soll daher in diesem Bereich nuancierter als bisher erfolgen können.

So soll die grundsätzlich hälftige Beteiligung der Umsetzungspartner durch eine Beteiligung von in der Regel 40–60 Prozent ersetzt werden. In begründeten Einzelfällen kann die Innosuisse auch eine höhere oder eine tiefere Beteiligung der Umsetzungspartner verlangen. Eine tiefere Beteiligung soll neu in gewissen Fällen auch möglich sein, wenn zum Zeitpunkt des Projekts ein Umsetzungspartner eine geringe wirtschaftliche Leistungsfähigkeit aufweist. Diese neue Regelung trägt einerseits der vom Bundesrat anvisierten und auch im Mehrjahresprogramm 2021–2024 der Innosuisse vorgesehenen intensivierten Förderung von Start-ups Rechnung. Start-ups sind oft Träger disruptiver Innovationen, die für die Bewältigung heutiger wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Herausforderungen und namentlich der digitalen Transformation von grösster Bedeutung sind. Andererseits ist auch bei bestehenden KMU, die aufgrund von grossen Herausforderungen wie der Digitalisierung Projekte mit dem Ziel radikaler Änderungen (z. B. ihres Geschäftsmodells) verfolgen, eine tiefere Beteiligung denkbar.

Ebenfalls der Förderung von Start-ups trägt die neu vorgesehene direkte Förderung von Innovationsprojekten von Jungunternehmen Rechnung. Start-ups, die ihre wissenschaftsbasierte Innovation zur Grundlage ihres künftigen Marktauftritts machen und diese zur Marktreife weiterentwickeln wollen, gelten als Umsetzungspartner und sind deshalb heute von einer direkten Förderung durch die Innosuisse ausgeschlossen. Dies trifft insbesondere Start-ups hart, die aus einer Forschungseinrichtung hervorgehen und sich mit ihrem Innovationsprojekt selbstständig machen wollen (sog. «Spin-offs»). Sie sind selber Umsetzungspartner, gleichzeitig sind ihre Inhaber aber häufig noch an einer Forschungseinrichtung angestellt. Weil Forschungspartner und Umsetzungspartner voneinander unabhängig sein müssen, können sie nach heutiger Regelung nicht unterstützt werden, denn die heutige Regelung berücksichtigt keine solche Übergangsphase zwischen Vorbereitung (Forschung) und Eintritt in den Markt (Unternehmen). Dabei ist es volkswirtschaftlich von grösstem Interesse, dass die Gründerinnen und Gründer die Forschungsergebnisse, die sie im Rahmen ihrer Tätigkeit an der Hochschule erarbeitet haben, im Rahmen ihres eigenen Jungunternehmens dank der Unterstützung durch die Innosuisse weiterentwickeln können, ohne dass lange geklärt werden muss, ob sie nun im gegebenen Zeitpunkt als Forschungs-, als Umsetzungspartner oder als beides zu qualifizieren sind, zumal sich dieser Status während eines laufenden Projekts durchaus auch verändern kann. Diese Flexibilisierung stellt keine aktive, interventionsorientierte Industrieförderung dar, sondern ermöglicht eine För-

¹⁰ SR 420.11

derung an der Schnittstelle zwischen Forschung und Wirtschaft und damit den volkswirtschaftlich relevanten Transfer von in der Wissenschaft erarbeiteten Kenntnissen in die Praxis. Start-ups werden dadurch optimale Startchancen geboten, und der Start-up-Ökonomie in der Schweiz wird zum richtigen Zeitpunkt Auftrieb verliehen, indem die schwierige Phase bis zum erfolgreichen Markteintritt durch gezielte Unterstützung erleichtert wird. Jungunternehmen haben dadurch die Möglichkeit, ihre Innovation in einer Phase, in der sich private Investoren noch zurückhaltend zeigen, gezielt und rasch zur Marktreife weiterzuentwickeln.

4.1.2 Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums

Die Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums nimmt gegenwärtig rund 4 Prozent des Förderbudgets von Innosuisse in Anspruch und wird auch künftig gemäss den im Mehrjahresprogramm 2021–2024 verankerten Absichten knapp mehr als 5 Prozent betragen. Die Vorlage sieht punktuelle Ergänzungen der bestehenden Regelungen vor.

So soll beispielsweise der Adressatenkreis von Massnahmen zur Entwicklung und Stärkung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums mit Personen ergänzt werden, die ihr Unternehmen neu ausrichten wollen. Auch der Adressatenkreis der im Zentrum der Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums stehenden Coaching-massnahmen soll nicht mehr wie heute auf die natürlichen Personen der Unternehmensgründerinnen und -gründer, sondern auf die juristische Person des Jungunternehmens ausgeweitet werden, um auch ganzen Gründerteams Coachings zu ermöglichen.

Der Bundesrat hat die Innosuisse bzw. deren Vorgängerorganisation, die Kommission für Technologie und Innovation (KTI), beauftragt, zur Stärkung des schweizerischen «Start-up-Ökosystems» beizutragen und mitzuhelfen, die oft kleinräumig ausgerichteten und wenig aufeinander abgestimmten Initiativen zur Förderung von Jungunternehmen zu bündeln und im Interesse des Gesamtsystems zu stärken. Die KTI richtete zu diesem Zweck Beiträge an entsprechende Akteure aus. Mangels einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage sieht die Innosuisse heute von der Ausrichtung solcher Beiträge ab. Tatsache ist jedoch, dass bereits dank kleinerer finanzieller Anreize aktiv auf die Ausgestaltung des Gesamtsystems Einfluss genommen werden kann. Deshalb soll es der Innosuisse ermöglicht werden, in diesem Bereich wieder aktiv zu werden und die ihr vom Bundesrat zugedachte Rolle als Integratorin des schweizerischen Start-up-Ökosystems tatsächlich auch wirksam wahrzunehmen. Durch Beiträge beispielsweise an Zusammenschlüsse von regionalen «Business Angels» oder von Organisationen und Institutionen wie Technoparks kann die Innosuisse die diversen, primär regionalen Fördertätigkeiten mit den eigenen Förderinstrumenten auf nationaler Ebene koordinieren mit dem Ziel, das schweizerische «Start-up-Ökosystem» und damit letztlich die internationale Attraktivität der Schweiz für Jungunternehmen zu stärken.

Auch im Bereich der Nachwuchsförderung besteht bei der heutigen Regelung ein gewisser Anpassungsbedarf. So soll beispielsweise neu der Begriff der Förderung von

hochqualifizierten Personen verwendet und damit vermehrt dem Grundsatz des lebenslangen Lernens Rechnung getragen werden. Es geht letztlich nicht – wie der Begriff «Nachwuchsförderung» suggeriert – nur um die Unterstützung von jungen Talenten, sondern generell von hochqualifizierten Personen, unabhängig von ihrem Alter, auch wenn die Förderung von jungen Talenten nach wie vor im Zentrum steht. Gerade im Zeitalter der digitalen Transformation ist es von entscheidender Bedeutung, Innovationstalente über alle Altersgrenzen hinweg darin zu unterstützen, ihr Innovationspotenzial voll auszuschöpfen. Im Vergleich zur bisherige Regelung sollen ausserdem nicht mehr nur Gastaufenthalte in der Forschung für hochqualifizierte Personen aus der Praxis und umgekehrt möglich sein, sondern auch weitere Massnahmen, die hochqualifizierten Personen dabei helfen, sich Kompetenzen im Bereich der Innovation anzueignen (insb. Beiträge an Machbarkeitsstudien oder Weiterbildungsprogramme). Es sollen also nebst den bisher vorgesehenen Stipendien und Darlehen auch direkte Beiträge an Massnahmen möglich sein. Bei Gastaufenthalten, die Personen aus der Wissenschaft den Erwerb von praxisorientierten Kompetenzen in einem wissenschaftsbasierten Unternehmen und umgekehrt Personen aus Unternehmen den Erwerb von Kompetenzen in der anwendungsorientierten Forschung in einer Forschungsstätte ermöglichen, soll die Innosuisse ausserdem im Einzelfall dem Arbeitgeber der zu fördernden Person die Lohnfortzahlungskosten ausrichten können, damit das Arbeitsverhältnis weitergeführt werden kann. Damit können einerseits die sozialversicherungsrechtliche Absicherung und andererseits weitere, mit der Anstellung zusammenhängende Vorteile (z. B. bezüglich Dienstalter) aufrechterhalten werden. Damit soll ein möglicher Hinderungsgrund für Gastaufenthalte (gerade bei nicht mehr ganz jungen Personen mit familiären Verpflichtungen) behoben werden.

Frauen für das wissenschaftsbasierte Unternehmertum zu gewinnen, hat angesichts des noch geringen Frauenanteils im schweizerischen Unternehmertum für die Innosuisse höchste Priorität. Sie hat deshalb in ihrem Mehrjahresprogramm 2021–2024 bereits vorgesehen, einen breiteren Personenkreis anzusprechen, insbesondere auch hinsichtlich Alter und Geschlecht.

4.1.3 Förderung des Wissens- und Technologietransfers und der Informationsvermittlung

Die spezifischen Massnahmen zur Förderung des Wissens- und Technologietransfers machen heute weniger als 3 Prozent des Förderbudgets der Innosuisse aus. Das Mehrjahresprogramm 2021–2024 der Innosuisse sieht zwar einen gezielten Ausbau dieser Massnahmen und namentlich der für die Anbahnung von Innovationsprojekten besonders wichtigen nationalen thematischen Netzwerke (NTN) vor. Doch auch künftig wird das Budget für die Förderung des Wissens- und Technologietransfers nur um die 5 Prozent des gesamten Förderbudgets betragen.

Die gesetzliche Regelung soll neu klarer als bisher aufzeigen, welche Art von Unterstützungsmassnahmen die Innosuisse in diesem Bereich anbietet. So geht es insbesondere um Vernetzungsmassnahmen mit dem Ziel, Innovationsvorhaben anzubahnen, um Innovationsmentoring für KMU und um weitere Massnahmen zur Stärkung der

Innovationskraft von KMU, die diese dabei unterstützen, sich ändernden Herausforderungen, wie beispielsweise verkürzten Technologie- und Produktzyklen oder höheren Agilitätsanforderungen, anzupassen oder generell die Innovationskultur innerhalb der Unternehmen zu fördern. Wird Wissen und Technologie transferiert, muss auch dem Schutz der zugehörigen Rechte an geistigem Eigentum Rechnung getragen werden. Die Förderung des Wissens- und Technologietransfers sowie der Informationsvermittlung muss daher auch Unterstützungsmassnahmen bei Fragen rund um das geistige Eigentum umfassen, was neu ebenfalls explizit vorgesehen werden soll. Ausserdem sollen auch Koordinations- und Schulungsmassnahmen gefördert werden können, die den Erfolg und die Wirkung von Innovationsprojekten sichern und stärken helfen. Zu denken ist dabei insbesondere an entsprechende Massnahmen im Rahmen der Flaggschiffprojekte, die im Mehrjahresprogramm 2021–2024 der Innosuisse vorgesehen sind. Konsortien, die sich zur Durchführung solcher Flaggschiffprojekte zusammengefunden haben, sollen die Möglichkeit haben, die mit der Komplexität und Grösse ihres Vorhabens verbundenen besonderen Herausforderungen bezüglich Koordination, Wissenstransfer und Schulung der beteiligten Projektmitarbeitenden über einen finanziellen Beitrag aktiv angehen zu können. Auf diese Weise kann der Wissens- und Technologietransfer, der Innovationsprojekten grundsätzlich inhärent ist, gezielt und ressourcenschonend gestärkt und gefördert werden.

4.1.4 Zusammenarbeit

Der Bund fördert gemäss Artikel 28 Absatz 1 FIG die internationale Zusammenarbeit der Schweiz im Bereich der Innovation. Ein Teil dieser Förderung wird schon heute von der Innosuisse übernommen, neu soll dies aber noch explizit gesetzlich festgehalten werden. Daneben bleiben insbesondere die ministeriellen Aufgaben des Bundes im Zusammenhang mit der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Innovation weiterhin bei der zentralen Bundesverwaltung.

Auch im nationalen Bereich ist bisher die Zusammenarbeit der Innosuisse mit anderen Forschungsorganen, insbesondere mit den Forschungsförderungsinstitutionen, nicht klar geregelt. Dieser Mangel soll behoben werden.

4.1.5 Höchstsatz für Overheadbeiträge

Die Innosuisse ist gesetzlich dazu verpflichtet, den Forschungspartnern im Rahmen der Innovationsprojektförderung einen Beitrag an die indirekten Forschungskosten (Overhead) der geförderten Projekte zu gewähren. Dabei legt das Parlament den maximalen Beitragshöchstsatz jeweils mittels Bundesbeschluss für eine ganze Beitragsperiode fest. Wie sich gezeigt hat, trägt der seit 2017 gültige, auf alle Forschungsstätten gleichermaßen anzuwendende Satz von höchstens 15 Prozent den Besonderheiten der Technologiekompetenzzentren gemäss Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe c FIG (z. B. des Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique, CSEM) zu wenig Rechnung. Diese für die Innovationskraft der schweizerischen Volkswirtschaft zentralen Einrichtungen nach dem Prinzip der Public Private Partnership (PPP) weisen aufgrund

ihrer Nähe zum Markt eine andere Finanzierungs- und Kostenstruktur auf als die universitären Hochschulen und die Fachhochschulen. Dies aus zwei Hauptgründen:

Erstens unterhalten, entwickeln und erneuern diese Zentren eine Reihe von technischen Plattformen und Infrastrukturen (z. B. sog. Weissräume), die für ihre Aktivitäten eine Voraussetzung sind und deren Unterhalt sowie Weiterentwicklung aus der Grundfinanzierung der Institutionen sichergestellt werden muss. Anders als die Hochschulen, die von ihren Trägern und vom Bund eine breitere Grundfinanzierung erhalten, müssen die Technologiekompetenzzentren diese Kosten auf die Projektkosten anteilmässig verteilen, was die indirekten Kosten der Projekte (Overhead) verteuert. Im Gegensatz dazu wird im Bundesbeitrag an die Hochschulen u. a. auch den indirekten Forschungskosten teilweise Rechnung getragen.

Zweitens arbeiten die Technologiekompetenzzentren in der Regel zum grössten Teil mit fest angestellten «senior scientists», d. h. mit auf ihren Kompetenzgebieten erfahrenen Ingenieuren, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und nur sekundär mit zeitlich limitiert angestellten Doktorandinnen oder Doktoranden.

In der Summe führt das dazu, dass die über Drittmittel einzuwerbenden Projektkosten bei solchen Technologiekompetenzzentren vergleichsweise höher sind als bei den übrigen Forschungsstätten. Die entsprechenden Mehrkosten bei Projekten können die Technologiekompetenzzentren umgekehrt nicht einfach vollumfänglich auf die Umsetzungspartner aus der Wirtschaft überwälzen, ohne für diese an Attraktivität als Forschungspartner einzubüssen. Vor diesem Hintergrund wird die Innosuisse als Förderagentur für die Technologiekompetenzzentren zunehmend unattraktiv, weil die bei der Innosuisse etablierte Praxis der Overheadberechnung die tatsächlichen Projektkosten von Technologiekompetenzzentren nicht ausreichend berücksichtigen kann. Der Bundesrat will die Bedeutung dieser national wichtigen Innovationsakteure auch künftig erhalten. Deshalb soll hier explizit geregelt werden, dass er für von ihm gemäss Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe c FIFG unterstützte Technologiekompetenzzentren dem Parlament einen im Vergleich zu den übrigen Forschungsstätten höheren Overhead-Beitragshöchstsatz mit dem Zahlungsrahmen für die Innovationsförderung der Innosuisse (Art. 36 Bst. c FIFG) beantragen kann. Das Verfahren bleibt ansonsten dasselbe: Das Parlament entscheidet mittels Bundesbeschluss über den maximalen Overheadsatz pro Periode, kann hierbei auf Antrag des Bundesrates aber differenzieren (z. B. maximal 25 % für Technologiekompetenzzentren und maximal 15 % für alle übrigen Forschungsstätten). Auf dieser Basis kann ihrerseits die Innosuisse dann in der Förderpraxis die Einzelfälle (Projektgesuche) differenzierter beurteilen und bei nachgewiesenem Bedarf im Falle von Technologiekompetenzzentren einen erhöhten Overheadbeitrag für indirekte Forschungskosten bewilligen. Für die laufende BFI-Periode 2021–2024 beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, den Bundesbeschluss vom 16. September 2020¹¹ über die Finanzierung der Tätigkeiten der Innosuisse in den Jahren 2021–2024 betreffend die Abgeltungspauschale zu differenzieren und diese für die Technologiekompetenzzentren auf höchstens 25 Prozent festzulegen.

¹¹ BBI 2020 8575

4.2 Übrige Revisionspunkte

4.2.1 Akademien der Wissenschaften Schweiz

Die Akademien der Wissenschaften Schweiz (heute rechtlich ein Verein) sind eine der beiden Forschungsförderungsinstitutionen der Schweiz (Art. 4 Bst. a FIFG). Der Verbund wurde im Jahr 2006 als Dachorganisation der vier wissenschaftlichen Akademien gegründet (Akademie der Naturwissenschaften Schweiz SCNT, Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften SAGW, Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften SAMW, Schweizerische Akademie der Technischen Wissenschaften SATW). Die Akademien der Wissenschaften Schweiz umfassen das grösste sowie aufgrund des Milizsystems kostengünstigste wissenschaftliche Netzwerk bestehend aus schätzungsweise 100 000 Personen. Sie sind organisiert in rund 160 Fachgesellschaften, 100 ständigen Kommissionen sowie 29 kantonalen Gesellschaften. Seit dem Jahr 2008 erfolgte im Auftrag von Bundesrat und Parlament eine Reorganisation der Akademien (vgl. dazu die BFI-Botschaften 2008–2011¹², 2013–2016¹³ und 2017–2020¹⁴). Im Rahmen dieser Reorganisation sind die Akademien der Wissenschaften Schweiz um zwei Institutionen vergrössert worden, was nun noch formell im Gesetz abgebildet werden soll: TA-SWISS ist das Kompetenzzentrum für die Technologiefolgenabschätzung, während Science et Cité über spezifische Erfahrungen und Angebote für den Wissenschaftsdialog mit der breiten Öffentlichkeit verfügt. Mit der Reorganisation wurden diese beiden Kompetenzzentren als gleichberechtigte Partner der vier Akademien statutarisch in die Akademien der Wissenschaften Schweiz integriert. Die Delegiertenversammlung der Akademien der Wissenschaften Schweiz genehmigte am 1. Februar 2018 die neuen Statuten des Vereins Akademien der Wissenschaft Schweiz.¹⁵ Die beiden Kompetenzzentren TA-SWISS und Science et Cité figurieren nun wie die vier Akademien als Mitglieder der Akademien der Wissenschaften Schweiz (vgl. Art. 3 der Statuten). Der Bundesrat hat am 1. Juni 2018 die revidierten Statuten genehmigt und damit die Reorganisation der Akademien entsprechend statutarisch abgeschlossen. Die Kompetenzzentren TA-SWISS und Science et Cité sollen nun neu auch im FIFG zusätzlich zu den vier Akademien namentlich erwähnt werden.

4.2.2 Reserven des SNF

Der SNF gewährt den Forschenden Forschungsförderungsbeiträge für mehrjährige, bis zu fünf Jahre dauernde Forschungsprojekte. In der Buchhaltung des SNF führt dies zu mehrjährigen Verpflichtungen für die Zukunft. Diese Verpflichtungen des SNF aus den Zusprachen für Forschungsförderungsbeiträge für die Folgejahre richten sich auch nicht nach der vierjährigen BFI-Periode des Bundes. Um die Kontinuität der Forschungsförderung finanziell sichern zu können, ist der SNF auf die Möglichkeit

¹² BBl 2007 1223, hier 1309 ff.

¹³ BBl 2012 3099, hier 3196 ff.

¹⁴ BBl 2016 3089, hier 3190 ff.

¹⁵ www.akademien-schweiz.ch > über uns > Mandat > Statuten

angewiesen, Reserven bilden zu können. Die heutige Regelung legt eine Reserveobergrenze von maximal 10 Prozent des jeweiligen jährlichen Bundesbeitrags fest. Der in der Jahresrechnung als «freie Reserve» dargestellte Betrag stellt nur einen Bruchteil der vom SNF bewilligten Forschungsbeiträge für die nachfolgenden Jahre dar. So wird beispielsweise in der Jahresrechnung 2019 eine «freie» Reserve von 106 Millionen Franken ausgewiesen. Die bewilligten Forschungsbeiträge für die Jahre 2020–2025 betragen demgegenüber jedoch 1,583 Milliarden Franken, davon allein für das Folgejahr 2020 772 Millionen Franken. Der SNF führt daher in der Jahresrechnung seit 2015 diese Verpflichtungen als Ausserbilanzgeschäfte unter der Rubrik «Bewilligte Forschungsbeiträge für zukünftige Geschäftsjahre» separat auf. Zusätzlich ist zu beachten, dass die Möglichkeit zur Bildung von Rückstellungen über zweckgebundene Fonds seit der vom Gesetz vorgeschriebenen Umstellung auf den neuen Rechnungslegungsstandard im Geschäftsjahr 2015 eingeschränkt ist, was den Abbau des Reservebestands erschwert. Die Fördervorbelastungen des SNF in einem Folgejahr (Jahr $n+1$) binden das Budget des SNF im Jahr n zu rund 50 Prozent. Kurzfristige Budgetkürzungen oder -aufstockungen oder Schwankungen in der Nachfrage nach Fördermitteln im Jahr n wirken sich deshalb stark auf die jährlichen Fördermöglichkeiten des SNF aus und können dazu führen, dass Neuzusprachen überproportional zurück- oder hochgefahren werden müssen. Derartige Effekte führen zu einem «Stop and Go» im Förderniveau. Die Reserven des SNF dienen dazu, solche Schwankungen aufzufangen, und ermöglichen so eine möglichst grosse Kontinuität im Fördervolumen bzw. im Förderniveau des SNF. Die Reserveobergrenze soll allerdings nicht zu hoch sein, da dies dazu führen würde, dass die Bundesmittel ihre Wirkung später entfalten als vom Parlament erwünscht.

Die strikte Reserveobergrenze von 10 Prozent schränkt den SNF in seinem Anspruch ein, auf Qualitäts- und Nachfrageschwankungen sowie auf veränderte Bedürfnisse eingehen zu können. Um die Kontinuität im finanziellen Fördervolumen aufrechtzuerhalten und dem SNF eine optimale Aufgabenerfüllung zu ermöglichen, ist daher eine flexiblere Ausgestaltung der Reserveregulierung erforderlich. Zu diesem Zweck soll die Reserveobergrenze von 10 Prozent pro Jahr ausnahmsweise überschritten werden dürfen.

4.2.3 Reserven der Innosuisse

Die heutige Regelung legt eine Reserveobergrenze von maximal 10 Prozent des jeweiligen Jahresbudgets fest. Wie im Falle des SNF trägt diese starre Grenze den Zielen der Reservebildung, insbesondere dem Ausgleich von jährlichen Schwankungen in der Nachfrage nach Unterstützungsleistungen, der Sicherstellung der Erfüllung mehrjähriger Zusprachen und allgemein der Vermeidung von Liquiditätsengpässen zu wenig Rechnung. Es ist daher auch bei der Innosuisse eine neue Regelung mit einer flexibleren Ausgestaltung der Reservebestimmung erforderlich. Die Reserveobergrenze soll allerdings nicht zu hoch sein, da dies dazu führen würde, dass die Bundesmittel ihre Wirkung später entfalten als vom Parlament erwünscht.

4.2.4 Ressortforschung

Die Ressortforschung ist jede Art von wissenschaftlicher Forschung, deren Resultate die Bundesverwaltung zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt und die sie initiiert, weil die entsprechende Forschung im Kontext des Verwaltungshandelns im öffentlichen Interesse liegt, wie z. B. das Verfügbarmachen von wissenschaftlichen Grundlagen für die Entwicklung und Ausgestaltung der verschiedenen Politikbereiche. Anlässlich der Totalrevision des FIFG im Jahr 2012 erfolgten Klärungen und Präzisierungen der Regelung der Ressortforschung hinsichtlich ihrer Aufgaben, ihrer Koordination und ihrer Qualitätssicherung. So sollte das FIFG fortan als Rahmengesetz für die Ressortforschung gelten, zusätzlich zur Verankerung der Ressortforschung in den Spezialgesetzen, die die jeweilige Sachkompetenz des Bundes betreffen, zum Beispiel die Landwirtschaft oder den Umweltschutz.¹⁶ Artikel 16 Absatz 2 FIFG nennt die Massnahmen der Ressortforschung: Diese reichen von der Auftragsforschung über den Betrieb bundeseigener Forschungsanstalten bis zur Vergabe von Beiträgen (Finanzhilfen). Die Zweckbestimmung der Ressortforschung in Artikel 16 Absatz 1 FIFG soll im deutschen Text geringfügig umformuliert und die Reihenfolge der Massnahmen in Absatz 2 soll geändert werden.

4.2.5 Beiträge und Massnahmen in der internationalen Zusammenarbeit im Bereich von Forschung und Innovation

Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b FIFG bestimmt den Zweck und die möglichen Empfängerinnen und Empfänger von Forschungsförderungsbeiträgen des Bundes, die die schweizerische Mitarbeit an Experimenten und Vorhaben internationaler Organisationen und Programme ermöglichen oder erleichtern sollen. Buchstabe c bestimmt demgegenüber den Zweck und die möglichen Empfängerinnen und Empfänger von Forschungsförderungsbeiträgen des Bundes, die die bilaterale oder multilaterale Zusammenarbeit ausserhalb internationaler Programme und Organisationen ermöglichen sollen. Im geltenden Gesetz ist der Kreis der möglichen Beitragsempfängerinnen und -empfänger in Buchstabe b und Buchstabe c unterschiedlich geregelt: Buchstabe b nennt Hochschulforschungsstätten und nichtkommerzielle Forschungsstätten ausserhalb des Hochschulbereichs als mögliche Beitragsempfängerinnen. Buchstabe c nennt nur Hochschulforschungsstätten als mögliche Beitragsempfängerinnen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Beitragspraxis soll der Kreis der möglichen Empfängerinnen und Empfänger in Buchstabe b und Buchstabe c künftig vereinheitlicht werden.

¹⁶ Vgl. Ziff. 2.4 der Botschaft vom 9. Nov. 2011 zur Totalrevision des Forschung- und Innovationsförderungsgesetzes, BBl 2011 8827, hier 8852.

4.3 **Umsetzungsfragen**

Bereits unter geltendem Recht regelt die Innosuisse Details zu ihrer Fördertätigkeit gemäss Artikel 23 des Innosuisse-Gesetzes vom 17. Juni 2016¹⁷ (SAFIG) in der Beitragsverordnung Innosuisse vom 20. September 2017¹⁸. Die beantragte Neuregelung wird eine Überarbeitung der Beitragsverordnung sowie der Vollzugsbestimmungen des Innovationsrats der Innosuisse (Art. 10 Abs. 1 Bst. f SAFIG) nach sich ziehen. Die Beitragsverordnung Innosuisse bedarf der Genehmigung durch den Bundesrat, und die betroffenen Kreise werden vorgängig konsultiert. Die Änderung betreffend die Reserven des SNF in Artikel 10 Absatz 6 E-FIFG bedarf einer Konkretisierung in der V-FIFG.

5 **Erläuterungen zu einzelnen Artikeln**

5.1 **Änderung des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG)**

Art. 4 Bst. a Ziff. 2

(Forschungsorgane)

Die beantragte Änderung übernimmt die neue Zusammensetzung der Akademien der Wissenschaften Schweiz in Buchstabe a, indem Ziffer 2 um die beiden neuen Mitglieder – die beiden Kompetenzzentren TA-SWISS und Science et Cité – ergänzt wird. Der vollständige Name heisst zudem gemäss Statuten «Akademien der Wissenschaften Schweiz» (vgl. Art. 1 Statuten), was ebenfalls im Gesetz berücksichtigt werden soll. Auf die Erwähnung der heutigen Rechtsform der Akademien der Wissenschaften Schweiz (Vereinsverband) im Gesetz soll zugunsten einer rechtsform-neutralen Formulierung verzichtet werden.

Art. 7 Abs. 3 (Impulsprogramme)

Der Bundesrat hat die Innosuisse beziehungsweise die frühere KTI bereits mehrmals mit Sonder- oder Impulsprogrammen beauftragt. So 2011 und 2015/2016 mit Sonderprogrammen zur Bekämpfung der Frankenstärke und jüngst mit dem Impulsprogramm «Innovationskraft Schweiz». Dieses soll Unternehmen darin unterstützen, ihre Innovationsaktivitäten in der anstehenden pandemiebedingten Rezession so weit als möglich aufrechtzuerhalten. Das FIFG soll dem Bundesrat auch künftig ermöglichen, derartige Impulsprogramme zu lancieren. Die bestehende gesetzliche Grundlage für themenorientierte Förderprogramme wird deshalb um die Impulsprogramme ergänzt, die in thematischer Hinsicht offen sind.

¹⁷ SR 420.2

¹⁸ SR 420.231

Art. 10 Abs. 6 (Reserven des SNF)

Die beantragte Änderung erlaubt es, dass der Bundesrat in einem Jahr für die Reservebildung ausnahmsweise eine Überschreitung des Höchstsatzes von 10 Prozent des jährlichen Bundesbeitrags zulassen kann, sofern sich dies als notwendig erweist, damit der SNF seine Verpflichtungen bezüglich Forschungsförderungsbeiträgen für die Folgejahre einhalten und das in der massgeblichen Förderperiode geplante Förderniveau unter Vermeidung von «Stop an Go»-Effekten kontinuierlich umsetzen kann. Die Referenzgrösse für die Berechnung der Reserven ist der jährliche vom Parlament bewilligte Bundesbeitrag für den SNF. Dabei bezieht sich das Rechnungsjahr auf das gleiche Jahr wie der jährliche Bundesbeitrag (Jahr n). Zur Bemessung der zulässigen Reservehöhe wird das Eigenkapital des SNF (ohne Stiftungskapital und nicht zweckgebundene Spenden und Erbschaften [freie Fonds]) nach Gewinnverwendung hinzugezogen.

Die Ausnahmeregelung gemäss Gesetz soll auf Verordnungsstufe in der V-FIFG konkretisiert werden.

Art. 11 Sachüberschrift und Abs. 1, 2, 3 und 7

(Akademien der Wissenschaften Schweiz)

Bei diesem Artikel soll wie bereits in der geltenden französischen Fassung in der Sachüberschrift und in Absatz 1 der aktuelle vollständige Name «Akademien der Wissenschaften Schweiz» verwendet werden. In den Absätzen 2, 3 und 7 ist auf die Erwähnung der Rechtsform als Vereinsverband zu verzichten, in Analogie zur voranstehenden Bestimmung über den SNF (Art. 10), dessen Rechtsform im Gesetz ebenfalls nicht erwähnt ist.

Art. 16 Abs. 1, 2 und 6

(Ressortforschung des Bundes)

In Absatz 1 sollen die beiden Nebensätze wie heute bereits im französischen Text nicht mehr durch den Ausdruck «weil» miteinander verknüpft werden, sondern durch den Ausdruck «und». Dadurch werden die beiden Voraussetzungen dafür, dass etwas Ressortforschung genannt werden kann, sowie die Zweckbestimmung der Ressortforschung deutlicher.

Absatz 2 enthält eine abschliessende Auflistung der Massnahmen, die in der Ressortforschung gemäss FIFG ergriffen werden können. Diese reichen vom Betreiben bundeseigener Forschungsanstalten über die Gewährung von Beiträgen an Hochschulforschungsstätten für die Durchführung von Forschungsprogrammen, die für Ressortforschung erforderlich sind, bis hin zum Erteilen von Forschungsaufträgen gemäss Beschaffungsrecht. Vorbehalten bleiben Massnahmen nach den Spezialgesetzen (Art. 14 FIFG). In Absatz 2 soll nun die bisherige Reihenfolge der Massnahmen geändert werden:

Die beiden einfacher zu umschreibenden Massnahmen, die Erteilung von Forschungsaufträgen und der Betrieb bundeseigener Forschungsanstalten, sollen zuerst genannt

werden (Art. 16 Abs. 2 Bst. a und b E-FIFG), also vor der Durchführung eigener Forschungsprogramme (Art. 16 Abs. 2 Bst. c E-FIFG) und vor den Beiträgen an Hochschulforschungsstätten für die Durchführung von Forschungsprogrammen (Art. 16 Abs. 2 Bst. d E-FIFG). Durch diese Änderung der Reihenfolge der Massnahmen wird auch klargestellt, dass der Hauptanteil der Ressortforschung über die Kategorien Auftragsforschung (Bst. a) und bundeseigene Forschungsanstalten (Bst. b) abgewickelt wird.

Zur Terminologie «Forschungsprogramme» (Bst. c und d): Forschungsprogramme sind Forschungsvorhaben, bei denen thematische oder konzeptionell-organisatorische Vorgaben einen Rahmen festlegen (vgl. Definition des SNF¹⁹). Sie werden in der Regel durch mehrere Einzelprojekte umgesetzt. Eine Forschungsinfrastruktur als solche ist kein Forschungsprogramm; ihre Errichtung und ihr Betrieb können jedoch für die Durchführung von Forschungsprogrammen Voraussetzung sein.

In Absatz 6 müssen die Buchstaben angepasst werden, weil die Reihenfolge der Massnahmen in Absatz 2 verändert wird.

Art. 18 Abs. 2 Bst. a, b^{bis} und d

(Aufgaben des Bundes bei der Innovationsförderung)

Buchstabe a wird nur geringfügig umformuliert, um die heutige Formulierung «Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums» zu präzisieren.

Buchstabe b^{bis} nimmt die bisher in Artikel 18 Absatz 2 Buchstabe d FIFG genannte Unterstützung des Nachwuchses auf, benennt sie jedoch im Vergleich zur heutigen Regelung klarer als Förderung von hochqualifizierten Personen (unabhängig von ihrem Alter).

Buchstabe d nennt die Unterstützung der Information über Fördermöglichkeiten neu auch als Aufgabe des Bundes, um der geltenden Systematik gerecht zu werden. Bisher wurde sie nur als Aufgabe der Innosuisse in Artikel 3 Absatz 4 SAFIG erwähnt.

Art. 19 Abs. 1, 1^{bis}, 2 Bst. a und d, 2^{bis}, 2^{ter}, 3, 3^{bis} und 5

(Förderung von Innovationsprojekten)

Der bisherige Artikel 19 Absatz 1 FIFG sieht vor, dass Beiträge der Innosuisse nur den Projektaufwand der Forschungspartner (Hochschulforschungsstätten und nicht-kommerzielle Forschungsstätten ausserhalb des Hochschulbereichs) abdecken sollen. Im internationalen Umfeld werden jedoch auch Förderbeiträge an Unternehmen ausgerichtet, und in vielen Fällen ist eine bilaterale oder multilaterale Zusammenarbeit der Innosuisse mit internationalen Partnerorganisationen daher nur denkbar, wenn die Innosuisse Beiträge nicht nur an Forschungspartner, sondern auch an Umsetzungspartner leisten kann. Der Grundsatz, wonach die Beiträge der Innosuisse nur den Projektaufwand der Forschungspartner abdecken, soll daher neu zusammen mit einer entsprechenden Ausnahmebestimmung in Absatz 1^{bis} geregelt werden. Absatz 1 regelt weiterhin, dass die Innosuisse Innovationsprojekte fördert. Um zu verdeutlichen, dass

¹⁹ www.snf.ch > Förderung > Programme

es sich bei den im 4. Abschnitt des FIGG beschriebenen Innovationsförderungsmassnahmen um Ermessenssubventionen handelt, auf die kein Rechtsanspruch besteht, wird in Artikel 19 Absatz 1 neu eine «kann-Formulierung» eingeführt. Solche «kann-Formulierungen» bestehen heute schon in den Artikeln 18, 19 Absätze 3 und 4, 20 und 22 FIGG. Neu wird bereits hier präzisiert, wer Projektpartner sein kann. Diese Bestimmung war bisher in Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe a FIGG geregelt – dieser kann folglich aufgehoben werden.

In Absatz 2 Buchstabe d wird neu anstelle der hälftigen Beteiligung der Umsetzungspartner an den Projektkosten eine Beteiligung innerhalb einer Bandbreite von 40–60 Prozent an den direkten Gesamtprojektkosten verlangt. Die Innosuisse soll diese Beteiligung verbindlich festlegen können; sie übernimmt dann den verbleibenden Anteil an den Projektkosten. In begründeten Einzelfällen soll die Innosuisse ausserdem einen Beitrag der Umsetzungspartner festlegen können, der über 60 Prozent oder unter 40 Prozent liegt. Die Gründe, die eine derartige Abweichung rechtfertigen, werden dabei in den Absätzen 2^{bis} und 2^{ter} abschliessend aufgezählt:

Absatz 2^{bis} enthält die Voraussetzungen, die eine finanzielle Beteiligung des Umsetzungspartners von weniger als 40 Prozent an den Projektkosten erlauben. Die Buchstaben a und b entsprechen dabei den bisherigen Ausnahmetatbeständen von Artikel 30 Absatz 1 Buchstaben a und b V-FIGG. Es handelt sich um Fälle, in denen vom Projekt ein überdurchschnittlicher wirtschaftlicher Erfolg oder hoher gesellschaftlicher Nutzen erwartet wird, die Realisierungsrisiken jedoch ebenfalls überdurchschnittlich hoch sind (Bst. a), oder um Fälle, in denen die zu erwartenden Ergebnisse nicht allein dem Umsetzungspartner, sondern auch einem breiten im Projekt nicht beteiligten Kreis von Nutzern zugutekommen können (Bst. b). In diesen Fällen besteht ein Interesse an der Durchführung des Projekts, jedoch soll der Umsetzungspartner entlastet werden. Zusätzlich zu den heute bestehenden Ausnahmetatbeständen erlaubt Buchstabe c der Innosuisse, auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Umsetzungspartners Rücksicht zu nehmen und dessen Kostenbeteiligung auf weniger als 40 Prozent festzulegen, sofern er über ein überdurchschnittliches Potenzial für eine erfolgreiche Umsetzung der Projektergebnisse verfügt. Diese Regelung kommt unter anderem Start-ups zugute, die das Potenzial haben, zu wachsen und längerfristig zu bestehen, und bei denen klar davon ausgegangen werden kann, dass sie die Forschungsergebnisse erfolgreich umsetzen können, deren geringe wirtschaftliche Leistungsfähigkeit anfangs jedoch nicht ausreicht, um eigene Beiträge an ein Innovationsprojekt zu leisten. Ausserdem ist denkbar, dass auch bestehende KMU, die aufgrund von grossen Herausforderungen wie der Digitalisierung Projekte mit dem Ziel radikaler Änderungen (z. B. ihres Geschäftsmodells) verfolgen, von der Regelung profitieren können. Auch im Rahmen von Impulsprogrammen, mit denen der Bundesrat sie beauftragt (Art. 7 Abs. 3 E-FIGG), soll die Innosuisse die Beteiligung des Umsetzungspartners auf unter 40 Prozent festlegen können. Solche Massnahmen können notwendig werden, um in Krisenzeiten die Innovationstätigkeiten in den Unternehmen möglichst zu erhalten (Bst. d).

Umgekehrt erlaubt Absatz 2^{ter} der Innosuisse künftig, in bestimmten Fällen vom Umsetzungspartner eine höhere Beteiligung an den direkten Projektkosten als 60 Prozent zu verlangen. Dies ist gerade bei Projekten mit geringeren Realisierungsrisiken

(Bst. a) gerechtfertigt oder wenn der Umsetzungspartner über eine grosse wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verfügt (Bst. b). Dabei wird auch berücksichtigt, ob eine allfällige Finanzierung der Leistung des Umsetzungspartners durch weitere Quellen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit so weit erhöht, dass eine höhere Beteiligung als 60 Prozent verlangt werden kann. Je nach Ausrichtung eines Projekts kann es ausserdem für dessen Erfolg notwendig sein, dem Beitrag der Umsetzungsseite mehr Gewicht beizumessen als dem Forschungsteil, etwa dann, wenn die Projektdurchführung besonders kostspielige Sachmittel (Maschinen, Materialien) oder besonderes Umsetzungs-knowhow erfordert, zu denen der Umsetzungspartner Zugang hat. In diesen Fällen verlangt es die Natur des Projekts, den Anteil des Umsetzungspartners an den Projektkosten auf mehr als 60 Prozent festzusetzen (Bst. b).

Absatz 3 nimmt die im geltenden Artikel 19 Absatz 3 FIFG geregelte Förderung von Innovationsprojekten ohne Umsetzungspartner auf. Die Förderung ist auf Projekte mit einem bedeutenden Innovationspotenzial ausgerichtet, die sich jedoch in einem frühen Stadium befinden, in dem sich noch keine Umsetzungspartner am Projekt beteiligen, weil weitere Arbeiten zur näheren Definition ihres Potenzials (z. B. Versuchsanlagen) nötig sind.

Mit dem neuen Absatz 3^{bis} sollen Innovationsprojekte von Start-ups, die ihre wissenschaftsbasierte Innovation zur Grundlage ihres künftigen Marktauftritts machen und diese zur Marktreife weiterentwickeln wollen, direkt gefördert werden können. Beiträge sollen namentlich an die Projektkosten, die bei den Jungunternehmen selbst entstehen, sowie an die Kosten für den notwendigen Einkauf von Leistungen Dritter (z. B. Labormessungen) geleistet werden. Da die Projekte und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der geförderten Start-ups unterschiedlich sind, müssen die Kriterien für die Festlegung von allfälligen Eigenleistungen der Jungunternehmen in der Beitragsverordnung definiert werden. Dabei sollen die Kriterien der Absätze 2^{bis} und 2^{ter} massgebend sein.

Absatz 5 entspricht der heute geltenden Bestimmung. Es werden lediglich die Absätze 3^{bis} und 4 bei der Aufzählung der Absätze ergänzt. Die Innosuisse hat nach wie vor insbesondere Projekte zu fördern, die einen Beitrag zur nachhaltigen Ressourcennutzung leisten können.

Art. 20 Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums

Absatz 1 nimmt die bisherige Regelung der Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums (bisher Art. 20 Abs. 1 FIFG) weitgehend auf, ergänzt jedoch den Adressatenkreis mit Personen, die ihr Unternehmen neu ausrichten wollen. Möglich sind Massnahmen, die generell auf die Stärkung des wissenschaftsbasierten Knowhows in KMU abzielen und damit auf die Weiterentwicklung des bestehenden Mitarbeiterstabs in Richtung «Intrapreneurship».

Absatz 2 listet die Massnahmen zur Förderung der Gründung und des Aufbaus wissenschaftsbasierter Unternehmen auf. Eine Anpassung betrifft die Adressaten der Unterstützungsangebote: Neu sollen es nicht mehr nur natürliche Personen sein, sondern es soll auch eine Unterstützung der Jungunternehmen selbst (also der juristischen Personen) möglich sein, damit auch ganze Gründerteams beispielsweise von Coaching-

massnahmen profitieren können. Die bisherige Formulierung enthielt nebst dem Begriff «Coaching» auch noch Begleitung und Beratung. Die beiden letzteren Begriffe sind jedoch vom umfassenden Begriff des Coachings miteingefasst, weshalb sie neu nicht mehr erwähnt werden. Buchstabe b betrifft Massnahmen, welche die Internationalisierung von Start-ups unterstützen, wie die Teilnahme an internationalen Messen oder Internationalisierungscamps. Dies kann einerseits über Beiträge an die entsprechenden Kosten und andererseits auch über die Begleitung und Beratung beispielsweise vor und während einer Messe geschehen. Buchstabe c eröffnet ausdrücklich die Möglichkeit, Beiträge an Organisationen, Institutionen oder Personen auszurichten, welche die Gründung und den Aufbau von Jungunternehmen vorwiegend auf kantonaler und regionaler Ebene unterstützen, mit dem Ziel, dass die Tätigkeiten dieser Organisationen, Institutionen oder Personen auf nationaler Ebene besser koordiniert werden können. Anzuführen sind beispielsweise Zusammenschlüsse von regionalen «Business Angels» oder von Organisationen oder Institutionen wie Technoparks, die Gründerinnen und Gründern den Zugang zur benötigten Infrastruktur ermöglichen.

Absatz 3 betrifft jene Fälle, in denen die Innosuisse Beiträge leistet, damit Jungunternehmen oder ihre Gründerinnen und Gründer Unterstützungsmassnahmen von dritten Leistungserbringerinnen oder -erbringern, insbesondere Coaches, in Anspruch nehmen können (siehe dazu Erläuterungen zu Abs. 2 oben). In diesen Fällen muss sichergestellt werden können, dass die Unterstützung durch die Leistungserbringerinnen und -erbringer die nötige Qualität aufweist. Dies wird erreicht, indem die Innosuisse in einem Auswahlverfahren bestimmt, welche Leistungserbringerinnen und -erbringer den von der Innosuisse zur Förderung zugelassenen Start-ups zur Verfügung stehen, und indem sie eine Liste mit den zur Auswahl stehenden Leistungserbringerinnen und -erbringern veröffentlicht. Die Kriterien, welche die Leistungserbringerinnen und -erbringer erfüllen müssen, werden wie bisher in der Beitragsverordnung Innosuisse definiert. Dieses System ist heute in Artikel 21 FIFG vorgesehen und abgebildet. Neu sollen Einzelheiten in der Beitragsverordnung Innosuisse geregelt werden. Auf Gesetzesstufe ist lediglich die rechtliche Grundlage für das Verfahren der Auswahl der zugelassenen Leistungserbringerinnen und -erbringer nötig.

Art. 20a Förderung hochqualifizierter Personen

Artikel 20a nimmt die bisher als Nachwuchsförderung bezeichnete Regelung von Artikel 22 FIFG auf. Mit hochqualifizierten Personen sind Personen mit einem besonders hohen Potenzial im Bereich der wissenschaftsbasierten Innovation gemeint, nicht ausschliesslich Junge (deshalb auch die Abkehr vom Begriff «Nachwuchsförderung»). Es sollen also nicht nur ganz junge Leute gefördert werden, sondern auch erfahrene Personen mit einem grossen Potenzial, damit dem heute als sehr wichtig erachteten Grundsatz des lebenslangen Lernens Rechnung getragen werden kann. Betreffend die möglichen Unterstützungsmassnahmen nennt Absatz 2 Buchstabe a explizit Beiträge an sogenannte «Proof-of-Concept-Studien» oder ähnliche Projekte, bei denen hochqualifizierte Personen unterstützt werden können. Gemäss den Buchstaben b und c sollen neu auch Weiterbildungsprogramme und wie bisher schon in Artikel 22 FIFG Gastaufenthalte möglich sein, wenn das Förderziel nicht über die Innovationsprojektförderung oder über eine Massnahme nach Artikel 20 Absatz 1 oder 2 erreicht werden kann.

Absatz 3 regelt, welche Kosten mittels der Beiträge neu gedeckt werden können. Es können direkte Beiträge an die hochqualifizierten Personen geleistet oder – wie bisher – Stipendien oder zinslose Darlehen gewährt werden. Ausserdem sind bei Gastaufenthalten Beiträge möglich an die Arbeitgeberinstitution zur Deckung des Lohnausfalls von Personen, die anderswo einen Gastaufenthalt absolvieren.

Absatz 4 stellt schliesslich wie im bisherigen Recht (Art. 22 Abs. 3 FIFG) klar, dass die Beiträge gegenüber den Massnahmen nach den Artikeln 19 und 20 Absätze 1 und 2 subsidiär sind.

Art. 21 Förderung des Wissens- und Technologietransfers
und der Informationsvermittlung

Absatz 1 regelt wie bisher Artikel 20 Absatz 3 FIFG die Kompetenz der Innosuisse zur Förderung der Verwertung des Wissens und des Wissens- und Technologietransfers. Die gewählte Formulierung zeigt jedoch klarer als bisher auf, was damit gemeint ist und erzielt werden soll. Durch Vernetzungsmassnahmen soll den relevanten Innovationsakteuren der Zugang zu Informationen und Infrastrukturen verschafft, aber auch der Austausch zwischen den Akteuren (Bst. a) gezielt gefördert werden. Dadurch wird die Verwertung des Wissens und der Wissens- und Technologietransfer generell gefördert. Durch die offenere Formulierung im Vergleich zu heute wird klar, dass nicht nur ein Austausch zwischen der Wissenschaft und der Wirtschaft, sondern auch innerhalb der Wissenschaft und innerhalb der Wirtschaft gefördert werden kann. Unter Buchstabe a fallen beispielsweise die heutigen thematischen Plattformen und die nationalen thematischen Netzwerke. Buchstabe b verfolgt das Ziel, mit geeigneten Massnahmen die Bereitschaft und Fähigkeit von KMU zu fördern, Innovation zu schaffen. Buchstabe b erfasst unter anderem das Innovationsmentoring für KMU. Auch hier lässt die Innosuisse heute die Freiheit, selber einen geeigneten Mentor (siehe dazu Erläuterungen zu Abs. 2 unten) auszuwählen, und leistet Beiträge in Form von Gutschriften. Weitere Massnahmen zur Stärkung der Innovationskraft von KMU sind beispielsweise Workshops und Weiterbildungsmassnahmen, die Nutzung von Austauschplattformen oder gemeinsame Aktivitäten mit anderen Unternehmen oder der Wissenschaft. Für die Massnahmen nach diesem Buchstaben kann die Innosuisse selber gewisse Leistungen anbieten oder Dritte damit beauftragen. Mit dem neu geschaffenen Buchstaben c wird der Innosuisse unter anderem ermöglicht, Jungunternehmen und KMU zu unterstützen, wenn diese beim Institut für Geistiges Eigentum (IGE) begleitete Patentrecherchen durchführen lassen. Buchstabe d eröffnet die Möglichkeit, im Bedarfsfall Schulungs- und Koordinationsmassnahmen zu finanzieren, die den Erfolg und die Wirkung eines Innovationsprojekts nach Artikel 19 FIFG sichern und stärken helfen. Massnahmen nach Artikel 21 Absatz 1 E-FIFG können zusätzlich zu den bestehenden Förderprogrammen der Innosuisse beantragt werden.

In Fällen, in denen die Innosuisse den KMU den Bezug von Unterstützungsmassnahmen von dritten Leistungserbringerinnen oder -erbringern, insbesondere von Mentorinnen und Mentoren, ermöglicht, muss wie beim Coaching sichergestellt werden können, dass die Unterstützung durch die Leistungserbringerinnen und -erbringer die nötige Qualität erreicht. Deshalb soll die Innosuisse die den KMU zur Verfügung stehenden Leistungserbringerinnen und -erbringer gemäss Absatz 2 ebenfalls in einem

Auswahlverfahren bestimmen und eine öffentliche Liste der qualifizierten Leistungserbringerinnen und -erbringer zur Verfügung stellen können. Möglich soll hier jedoch auch sein, dass die Innosuisse geeignete Leistungserbringerinnen und -erbringer beauftragt und deren Leistung den KMU zur Verfügung stellt.

Neu wird die bisher auf Artikel 3 Absatz 4 SAFIG abgestützte Förderung der Informationsvermittlung durch Dritte ebenfalls im FIG geregelt (Abs. 3), damit die Fördertätigkeiten der Innosuisse nicht mehr auf zwei Erlasse verteilt sind. Im Vordergrund stehen hier Beiträge an Dritte, die solche Angebote beispielsweise im Rahmen von Drucksachen, Fachveranstaltungen oder elektronischen Plattformen bereitstellen. Es müssen dafür entsprechende Gesuche bei der Innosuisse eingereicht werden. Die eigenen Informationstätigkeiten der Innosuisse bleiben weiterhin in Artikel 3 Absatz 4 SAFIG geregelt (siehe Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 4 E-SAFIG unten).

Art. 22 Internationale Zusammenarbeit im Bereich der Innovation

Absatz 1 enthält nun den heute im FIG fehlenden Grundsatz, wonach die Innosuisse im Bereich der internationalen Innovationszusammenarbeit Fördermassnahmen treffen kann. Gemäss dem Grundsatz von Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe b FIG hat die Innosuisse bei ihren internationalen Aufgaben auch die internationale Zusammenarbeit der anderen Forschungsorgane und des Bundes zu berücksichtigen.

Absatz 2 übernimmt die Möglichkeit von Kooperationen mit ausländischen Förderorganisationen und Förderstellen aus Artikel 4 Absatz 1 SAFIG. Die Innosuisse kann sich in diesem Rahmen selbst und in eigener Kompetenz vertraglich binden (nicht jedoch völkerrechtliche oder völkerrechtsähnliche Verträge abschliessen, welche die Schweizerische Eidgenossenschaft binden). Beispiele sind die Kooperationen im Rahmen einzelner ERA-Net-Programme.

Absatz 3 regelt die aktive Beteiligung der Innosuisse an den Förderaktivitäten internationaler Organisationen und Gremien im Rahmen der ihr zur Verfügung gestellten Mittel. Die Beteiligung umfasst die Konzipierung, Planung und Realisierung solcher Programme und auch die eigentliche Fördertätigkeit in deren Rahmen. Beispiele von Tätigkeiten in diesem Bereich sind die Mitwirkung in dem vom EU-Forschungsrahmenprogramm kofinanzierten Programm ECSEL²⁰ und in der wirtschaftsnahen Forschungs- und Entwicklungsinitiative EUREKA²¹.

Art. 22a Zusammenarbeit mit anderen Forschungsorganen

Mit Artikel 22a E-FIG soll eine klare Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit der Innosuisse mit anderen Forschungsorganen geschaffen werden. Ein Beispiel einer solchen Zusammenarbeit ist heute die Zusammenarbeit mit dem SNF im Rahmen des Förderprogramms BRIDGE. Die Einzelheiten der Förderprogramme werden in gemeinsamen Reglementen geregelt.

²⁰ www.ecsel.eu

²¹ www.eurekanetwork.org

Art. 23 Abs. 1^{bis} und 2

(Abgeltung der indirekten Forschungskosten [Overhead])

Mit dem neuen Absatz 1^{bis} soll der Bundesrat dem Parlament mit dem Zahlungsrahmen für die Innovationsförderung der Innosuisse für vom Bund unterstützte Technologiekompetenzzentren gemäss Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe c FIFG einen Höchst-satz für die Abgeltung der indirekten Forschungskosten (Overhead) beantragen können, der höher ist als derjenige der übrigen Forschungsstätten (siehe dazu Ziffer 4.1.5).

Art. 29 Abs. 1 Bst. b und c

(Beiträge und Massnahmen im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Forschung)

Die Verordnung vom 12. September 2014²² über die Massnahmen für die Beteiligung der Schweiz an den Rahmenprogrammen der Europäischen Union im Bereich Forschung und Innovation (FRPBV), die Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b FIFG ausführt, nennt verschiedentlich, so auch in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a, zusätzlich zu den Hochschulforschungsstätten (Art. 4 Bst. c FIFG) und den nichtkommerziellen Forschungsstätten ausserhalb des Hochschulbereichs (Art. 5 FIFG) die «weiteren nichtkommerziellen Institutionen» als mögliche Beitragsempfängerinnen. Dies ist jedoch aus dem aktuellen Wortlaut von Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b FIFG nicht ohne Weiteres ersichtlich. In der Praxis ist es wichtig, dass die «weiteren nichtkommerziellen Institutionen» auch im FIFG als mögliche Beitragsempfänger erscheinen, denn namentlich die EU-Forschungsrahmenprogramme und davon (ko-)finanzierte Projekte und Initiativen umfassen ein breites Spektrum von Forschungs- und Innovationsvorhaben auf der gesamten Wertschöpfungskette mit einer entsprechenden Vielzahl von möglichen Beitragsempfängern, die durch die Kategorien «Hochschulforschungsstätten» und «nichtkommerzielle Forschungsstätten ausserhalb des Hochschulbereichs» nicht erfasst sind, weil sie nicht durchgehend, sondern nur in Einzelfällen in ihrem spezifischen Tätigkeitsbereich Forschungsaktivitäten betreiben bzw. sich an Forschungsaktivitäten beteiligen. Mögliche Beispiele sind der Verein Swiss National Grid Association (SwiNG), der als nationaler Knoten die Implementierung einer Schweizer Hochleistungsrechner-Infrastruktur innerhalb der Europäischen Grid-Initiative (EGI) sicherstellen soll, sowie gegebenenfalls Städte, Behörden, Spitäler, Patientenorganisationen und Museen. Deshalb wird in Buchstabe b die Ergänzung «an weitere nichtkommerzielle Institutionen, die in einem spezifischen Bereich Forschung betreiben bzw. sich an Forschungsaktivitäten beteiligen» beantragt.

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung in Buchstabe c soll der Kreis der möglichen Empfänger von Beiträgen gemäss Buchstabe b und Buchstabe c vereinheitlicht werden. Insbesondere sollen damit die Beiträge an die Schweizerische Archäologie im Ausland, an das European University Institute (EUI), an das Istituto Svizzero di Roma (ISR) usw. rechtlich expliziter abgestützt werden können.²³ Bei den Tätigkeiten im

²² SR **420.126**

²³ Vgl. Näheres zu diesen Institutionen BFI-Botschaft 2017–2020 (BBI **2016** 3089, 3217 f.) sowie BFI-Botschaft 2013–2016 (BBI **2012**, 3099, 3244 f.).

Rahmen der archäologischen Forschungsprojekte handelt es sich genau genommen weder um bilaterale noch um multilaterale Zusammenarbeit, obwohl diese Dimension meistens auch gegeben ist, sondern um Forschungsaktivitäten, die wegen ihrer Ortsbezogenheit gezwungenermassen im Ausland stattfinden müssen. Deshalb wird in Buchstabe c zudem die Ergänzung «für spezifische Forschungsaktivitäten im Ausland» beantragt. Insgesamt stellen die hier in Artikel 29 beantragten Änderungen eine rechtliche Nachführung bzw. Präzisierung der bestehenden Förderpraxis dar, ohne dabei neue Fördertatbestände zu schaffen.

5.2 Änderung des Innosuisse-Gesetzes vom 17. Juni 2016 (SAFIG)

Art. 3 Abs. 2 und 4

(Aufgaben)

In Absatz 2 wird die Aufzählung der teilweise neuen Artikelnummerierung im E-FIFG angepasst.

Absatz 4 beschränkt sich neu auf die eigene Informationstätigkeit der Innosuisse, und die Förderung von Informationstätigkeiten Dritter wird neu in Artikel 21 Absatz 3 E-FIFG geregelt. Die Innosuisse hat den Auftrag, auch selbst über Fördermöglichkeiten zu informieren, z. B. auf ihrer Website. Sie kann dazu auch Angebote in Zusammenarbeit mit Dritten erarbeiten und dafür beispielsweise Partnerschaften mit den Organisatoren von Veranstaltungen wie dem Swiss Innovation Forum eingehen. Ein geeignetes Mittel für Informationsvermittlung kann auch die Einrichtung von Informations- und Austauschplattformen (z. B. im Internet, bei regionalen oder kantonalen Innovationsförderern oder im Rahmen von Veranstaltungen) sein, worüber die Interessierten Zugang zu Informationen und weiteren Hilfsmitteln erhalten.

Art. 4 Beteiligung an Rechtsträgern

Die Bestimmung soll neu auf die Beteiligung an Rechtsträgern beschränkt und Absatz 1 soll aufgehoben werden, weil die Kooperationen mit ausländischen Förderorganisationen oder Förderstellen neu im FIFG geregelt werden (s. Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 2 E-FIFG oben).

Art. 6 Abs. 2 zweiter bis vierter Satz

(Verwaltungsrat: Stellung, Wahl, Organisation und Interessenbindungen)

Die heutige Regelung ermöglicht nicht jedem Mitglied des Verwaltungsrats eine Amtszeit von 8 Jahren, weil die Mitglieder nur einmal wiedergewählt werden können, und sie hat (unter der Annahme, dass periodisch Gesamterneuerungswahlen stattfinden) den Nachteil, dass der Verwaltungsrat nicht gestaffelt erneuert werden kann, sondern auf einmal alle Mitglieder neu zu wählen sind. Dies führt zu einem erheblichen

Knowhow-Verlust und könnte sich auf die Stabilität der Innosuisse negativ auswirken. Neu soll deshalb in Artikel 6 Absatz 2 nicht mehr die Anzahl möglicher Wiederwahlen geregelt werden, sondern mit einer Amtszeitbeschränkung die längstmögliche Amtszeit der Verwaltungsratsmitglieder und der Präsidentin oder des Präsidenten bestimmt werden. Sie soll wie bis anhin bei der Präsidentin oder dem Präsidenten maximal 12 Jahre und bei den übrigen Mitgliedern des Verwaltungsrats maximal 8 Jahre betragen.

Art. 8 Abs. 2 Bst. b, b^{bis} und c

(Geschäftsleitung)

Absatz 2 Buchstabe b verweist neu auch auf die Entscheide im Bereich der Unterstützungsmassnahmen für KMU, namentlich das Mentoring. Für diese sowohl vom zeitlichen als auch vom finanziellen Umfang her begrenzte Förderung (maximale Dauer von 12 Monaten und maximale Leistung von 5000 Franken) ist für die Beurteilung der Fördervoraussetzungen keine Expertise nötig. Ebenfalls keine Expertise ist nötig für Entscheide im Bereich der Unterstützung von Abklärungen zu Fragen des geistigen Eigentums (Art. 21 Abs. 1 Bst. c E-FIFG). Deshalb soll im Sinne der Entlastung des Innovationsrats und der Verbesserung der Effizienz der Verfahren die Entscheidungskompetenz bei diesen Unterstützungsangeboten bei der Geschäftsleitung liegen. Des Weiteren muss Buchstabe b aufgrund der teilweisen Verschiebung der Förderung der Informationsvermittlung ins FIFG neu auch auf Artikel 21 Absatz 3 E-FIFG verweisen.

Ebenfalls im Sinne der Entlastung des Innovationsrats und der Verbesserung der Effizienz soll neu gemäss Buchstabe b^{bis} die Geschäftsleitung selber Nichteintretentsentscheide treffen, wenn die Gesuche entweder formell unzulässig oder offensichtlich unbegründet sind. Bisher war dafür ein Antrag an den Innovationsrat und ein Entscheid des Innovationsrats nötig. Bei den übrigen Gesuchen bleibt das Verfahren unverändert.

Art. 9 Abs. 4 (Innovationsrat: Stellung, Wahl, Organisation und Interessenbindungen)

Analog zur Regelung beim Verwaltungsrat (siehe Erläuterung zu Art. 6 Abs. 2 oben) soll auch die entsprechende Bestimmung für den Innovationsrat angepasst werden.

Art. 10 Abs. 1 Bst. a und c

(Innovationsrat: Aufgaben)

In Buchstabe a ist zu präzisieren, dass für gewisse Entscheide die Zuständigkeit eines anderen Organs (beispielsweise der Geschäftsleitung für Entscheide über Gesuche um Innovationsmentoring) vorgesehen sein kann.

In Buchstabe c muss der Verweis auf das FIFG angepasst werden, weil das Auswahlverfahren von Leistungserbringerinnen und -erbringern neu nicht mehr in Artikel 21 Absatz 1 FIFG geregelt ist (siehe Erläuterungen zu Art. 20 Abs. 3 und Art. 21 Abs. 2 E-FIFG oben).

Art. 19 Abs. 3 (Reserven)

Es ist die Aufgabe des Bundesrates, jährlich den Geschäftsbericht der Innosuisse zu genehmigen und über die Verwendung eines allfälligen Gewinns zu beschliessen (Art. 25 Abs. 2 Bst. g SAFIG). Mit der neuen Bestimmung soll klargestellt werden, dass der Bundesrat über die der Innosuisse gemäss Artikel 19 Absatz 2 SAFIG ohnehin erlaubte Reservebildung (max. 10 % des Jahresbudgets) hinaus bei der Beschlussfassung über die Verwendung eines allfälligen Gewinns ausnahmsweise höhere Reserven erlauben kann. Damit erhält er die Möglichkeit, den Interessen der Innovationsförderung Rechnung zu tragen und die vom Parlament für die Innovationsförderung bereitgestellten Mittel für diesen Zweck zu erhalten. Materiell soll hierbei eine analoge Regelung wie für den SNF eingeführt werden (siehe dazu Erläuterungen unter Ziff. 4.2.2 sowie zu Art. 10 Abs. 6 E-FIFG oben). Der Bundesrat entscheidet über die Zuweisung an die Reserven unter Berücksichtigung der nicht bilanzierten Verpflichtungen der Innosuisse für Innovationsförderbeiträge der Folgejahre.

Art. 23 Bst. b^{bis}, b^{ter} und c

(Beitragsverordnung)

Artikel 23 SAFIG bestimmt die Inhalte, die der Verwaltungsrat der Innosuisse in der Beitragsverordnung festlegt. Buchstabe b^{bis} wird hier neu eingefügt, weil Artikel 19 Absatz 1^{bis} E-FIFG die Innosuisse verpflichtet zu regeln, in welchen Fällen bei der internationalen Zusammenarbeit auch Beiträge an Umsetzungspartner geleistet werden können.

Ebenfalls neu in die Liste eingefügt wird Buchstabe b^{ter}, weil der neue Artikel 19 Absatz 3^{bis} E-FIFG regelt, dass der Verwaltungsrat die Kriterien zur Bestimmung der Höhe der Eigenleistungen von Jungunternehmen bestimmt.

In Buchstabe c muss der Verweis auf das FIFG angepasst werden, weil das Auswahlverfahren von Leistungserbringerinnen und -erbringern neu nicht mehr in Artikel 21 Absatz 1 FIFG geregelt ist (siehe Erläuterungen zu Art. 20 Abs. 3 und Art. 21 Abs. 2 E-FIFG oben).

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

Bereits heute fördert der Bund gemäss seinem Verfassungsauftrag (Art. 64 BV) die wissenschaftliche Forschung und die Innovation; mit der Vorlage werden also keine neuen Aufgaben geschaffen. Es liegt im Interesse des Bundes und aller Akteure, dass die Forschungs- und Innovationsförderung so wirkungsvoll wie möglich ausgestaltet wird. Diesem Ziel dient die Vorlage. Sie gestaltet die Handlungsfelder der Forschungs- und Innovationsförderung nicht neu, sondern passt in erster Linie die Fördermöglichkeiten den Bedürfnissen an. Dabei bleibt die Förderung der Innosuisse in finanzieller Hinsicht innerhalb des vom Parlament vorgesehenen Zahlungsrahmens. Es ist somit nicht mit Mehrkosten für den Bund zu rechnen. Es ist jedoch möglich, dass die Vorlage Auswirkungen auf die Art der geförderten Projekte und auf deren

finanziellen Umfang im Einzelfall hat (z. B. Förderung von eher grösseren, dafür weniger Projekten).

6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Änderungen im Bereich der Innovationsförderung der Innosuisse haben keine direkten regionalpolitischen Auswirkungen. Die Innosuisse hat als nationale Förderagentur den Auftrag, Innovationsförderung mit nationaler Ausrichtung zu betreiben. Soweit auf kantonaler oder regionaler Ebene Förderinstrumente bestehen, die denjenigen ähneln, die neu auch vom Bund (Innosuisse) gemäss dieser Vorlage vorgesehen sind, werden diese Massnahmen koordiniert. Das Subsidiaritätsprinzip, das für Subventionen des Bundes gilt, führt ebenfalls dazu, dass nur dann die Förderung des Bundes greift, wenn keine anderweitige genügende Unterstützungsmöglichkeit vorhanden ist. Allfällige kantonale oder regionale Förderinstrumente erfahren somit durch diese Vorlage keine Konkurrenz.

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt

Im Bereich der Innovationsförderung zielt die Gesetzesrevision darauf ab, die Instrumente der Innovationsförderung den Bedürfnissen der Innovationsakteure besser anzupassen und mehr Handlungsspielraum zu erlauben. Dies sollte sich positiv auf das volkswirtschaftliche Wachstum auswirken. Es ist wahrscheinlich, dass die flexiblere Möglichkeit der Förderung im Bereich der wissenschaftsbasierten Innovation dem Wirtschaftsstandort Schweiz dient, indem die Innovation und die Wertschöpfung aufgrund der Umsetzung von Innovation durch schweizerische Unternehmen verbessert wird. Dies führt zu Wachstum, schafft Arbeitsplätze und verbessert die Standortattraktivität der Schweiz.

Es ist auch wahrscheinlich, dass durch die flexibleren Möglichkeiten der Förderung im Bereich der Forschung und der wissenschaftsbasierten Innovation die Bildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten von Einzelpersonen, die in diesen Bereichen tätig sind, im Vergleich zu heute verbessert werden. In Zeiten des technologischen Umbruchs und der damit einhergehenden, sich rasch verändernden Anforderungen an die Fachkräfte kann damit ein wirkungsvoller Beitrag an die Verminderung des Fachkräftemangels und an die Sicherung der Vollbeschäftigung geleistet werden.

Die allgemeinen Grundsätze von Artikel 6 Absätze 2 und 3 Buchstabe a FIFG, wonach die Forschungsorgane bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Chancengleichheit und die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau fördern und die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt berücksichtigen, werden von den beantragten Änderungen nicht tangiert.

Es ist offensichtlich, dass von den Änderungen, die nicht die Innovationsförderung betreffen, im Bereich der Volkswirtschaft, der Gesellschaft und der Umwelt keine

neuen Auswirkungen zu erwarten sind; die entsprechenden Fragen wurden daher nicht weiter geprüft.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 64 Absatz 1 BV, der dem Bund die Kompetenz gibt, die wissenschaftliche Forschung und Innovation zu fördern.

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit im Bereich von Forschung und Innovation bestehen verschiedene Abkommen und Vereinbarungen, die Verpflichtungen des Bundes oder der Innosuisse enthalten. Wo beispielsweise bei der Förderung von grenzüberschreitenden Innovationsprojekten gemeinsam mit anderen Ländern oder mit internationalen Organisationen oder Gremien vereinbarte Förderbedingungen bestehen, muss die Innosuisse bei ihrer Fördertätigkeit teilweise von dem im Inland geltenden Grundsatz, wonach Beiträge der Projektförderung ausschliesslich an die Forschungspartner ausgerichtet werden, abweichen. Heute gibt es dafür nur beschränkt eine Grundlage. Mit der neuen Regelung wird die grenzüberschreitende Fördertätigkeit rechtlich besser abgestützt. Die Vorlage ist somit im Sinne der internationalen Verpflichtungen der Schweiz zur Innovationsförderung.

7.3 Erlassform

Die Vorlage beinhaltet wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die nach Artikel 164 Absatz 1 BV in Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den Erlass des Gesetzes ergibt sich aus Artikel 163 Absatz 1 BV. Der Erlass untersteht dem fakultativen Referendum.

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden keine neuen Subventionsbestimmungen geschaffen, die einmalige Subventionen von mehr als 20 Millionen Franken oder wiederkehrende Subventionen von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Gemäss Artikel 64 Absatz 1 BV fördert der Bund in politischer Hauptverantwortung die wissenschaftliche Forschung und Innovation²⁴. Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wird mit dieser Vorlage nicht geändert.

7.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die Vorlage ändert die heutigen Subventionsbestimmungen zur Förderung der wissenschaftsbasierten Innovation und in geringem Ausmass in der internationalen Forschungszusammenarbeit. Deshalb werden im Folgenden Aussagen zur Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes gemacht.

Die Subventionen sind weiterhin legitimiert durch das Interesse des Bundes daran, dass wissenschaftsbasierte Innovation und internationale Forschungszusammenarbeit betrieben werden, wenn dadurch Wertschöpfung in der Schweiz geschaffen wird. Die Kantone können diese Aufgaben nicht selbst erfüllen, sodass sie ohne Finanzhilfen des Bundes nicht hinreichend und auch nicht in anderer Weise einfacher, rationeller oder wirksamer erfüllt werden können und die zumutbaren übrigen Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausreichen. Dem Prinzip der Subsidiarität gegenüber anderen Finanzierungsquellen wird u. a. dadurch Rechnung getragen, dass Beiträge an Projekte oder Programme nur gewährt werden, wenn ohne eine Bundesförderung die Projekte voraussichtlich nicht realisiert würden.

Die Grundsätze über die Ausgestaltung von Finanzhilfen werden mit der Vorlage eingehalten. Insbesondere wird in der Regel eine Eigenleistung der Subventionsempfänger gefordert, und es müssen die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und weiteren Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden. Im Rahmen der konkreten Ausgestaltung der Finanzierungsinstrumente der Innovationsförderung auf Stufe der Beitragsverordnung Innosuisse wird den Grundsätzen vertiefte Beachtung geschenkt.

Die materielle Steuerung der Subventionierung wird insbesondere durch Berichterstattungs- und Controllingvorgaben, die im Rahmen von Subventionsverträgen oder -verfügungen festgesetzt werden, gewährleistet. Finanziell werden die Subventionen gesteuert, indem je nach Aufgabe und Instrument entweder Kostenbeiträge mit der Anforderung einer bestimmten Eigenbeteiligung oder Pauschalbeiträge gewährt werden.

7.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Mit Artikel 10 Absatz 6 E-FIFG kann der Bundesrat in der V-FIFG Ausnahmen vom Grundsatz formulieren, wonach die Reserven des SNF zehn Prozent des jeweiligen jährlichen Bundesbeitrages nicht überschreiten dürfen.

²⁴ Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bildungs-, Kultur- und Sprachenrecht, Band XI, Markus Metz, Rz 13.

Mit Artikel 19 Absätze 1^{bis} und 3^{bis} E-FIFG wird die Innosuisse zum Erlass gewisser zusätzlicher gesetzesvertretender Bestimmungen in ihrer Beitragsverordnung ermächtigt, indem sie dort die Fälle regeln kann, in denen in der internationalen Zusammenarbeit Beiträge auch an Umsetzungspartner geleistet werden können, und indem sie Kriterien für die Bestimmung der Höhe der Beteiligung von Jungunternehmen festlegen soll. Dies ist gerechtfertigt, weil dadurch eine bedarfsgerechte und wirkungsvolle Innovationsförderung durch den Bund ermöglicht wird. Dabei gilt es zu beachten, dass die Innosuisse nicht die letzte Beschlussinstanz ist, sondern dass die Bestimmungen der Beitragsverordnung wie bisher weiterhin der Genehmigung durch den Bundesrat bedürfen.

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BBI	Bundesblatt
BFI	Bildung, Forschung und Innovation
Bsp.	Beispiel
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
CSEM	Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique
E-FIFG	der mit dieser Botschaft vorgelegte Entwurf einer Änderung des FIFG
EGI	Europäische Grid-Initiative
EU	Europäische Union
EUI	European University Institute
FIFG	Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (SR 420.1)
ISR	Istituto Svizzero di Roma
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KTI	Kommission für Technologie und Innovation
NTN	Nationale thematische Netzwerke
SAFIG	Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 über die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse-Gesetz; SR 420.2)
SAGW	Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften
SAMW	Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften
SATW	Schweizerische Akademie der Technischen Wissenschaften
SCNAT	Akademie der Naturwissenschaften Schweiz
SR	Systematische Rechtssammlung
SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
TA-SWISS	Stiftung für Technologiefolgen-Abschätzung
SwiNG	Swiss National Grid Association
VE-FIFG	Vorentwurf (Vernehmlassungsentwurf) der Änderung des FIFG
V-FIFG	Verordnung vom 29. November 2013 zum Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung, SR 420.11)
VIG	Vernehmlassungsgesetz vom 18. März 2005 (SR 172.061)
WBf	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
Ziff.	Ziffer

