

08.079

**Botschaft
zur Änderung des Forschungsgesetzes
(Innovationsförderung)**

vom 5. Dezember 2008

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Änderung des Forschungsgesetzes, mit der die Innovationsförderung im Forschungsgesetz verankert werden soll .

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2003 | P | 03.3186 | KTI. Neue rechtliche Grundlage
(N 5.5.03, Kommission für Wissenschaft, Bildung und
Kultur NR 00.072; S 18.9.02) |
| 2005 | M | 04.3688 | Angepasste Organisation für die KTI
(N 18.3.05, Noser; S 27.9.05) |

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

5. Dezember 2008

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Pascal Couchepin
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Mit dieser Vorlage soll das bestehende Forschungsgesetz ergänzt werden um eine umfassende und zeitgemässe Regelung der Innovationsförderung durch den Bund, namentlich auch der Aufgaben und der Organisation der Kommission für Technologie und Innovation (KTI).

Die Schweiz gehört weltweit zu den Staaten mit den höchsten Innovationsleistungen. Sie kann diesen Spitzenplatz nur dann halten, wenn es der Wirtschaft auch in Zukunft gelingt, innovative Produkte zu entwickeln und erfolgreich zu vermarkten. Genau hier setzt die Innovationsförderung des Bundes an. Sie konzentriert sich seit ihrer Gründung im Jahre 1943 auf den Brückenschlag zwischen Wirtschaft und Wissenschaft. Der Bund unterstützt heute mit rund 100 Millionen Franken pro Jahr die Entwicklung neuer Produkte, den Wissenstransfer von den Hochschulen in die Praxis sowie den Aufbau von Start-up-Unternehmungen und erleichtert den Schweizer Hochschulen und Unternehmen den Zugang zu internationalen Forschungs- und Innovationsförderprogrammen. Die Fördertätigkeit hat auch massgeblich zum Aufbau der anwendungsorientierten Forschung an den Schweizer Fachhochschulen beigetragen. Die ursprünglich einzig auf die Förderung von Projekten in der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung ausgerichtete Innovationsförderung hat ihr Aufgabengebiet schrittweise erweitert. Dabei ging es immer darum, Lücken in der Wertschöpfungskette zu schliessen und dafür zu sorgen, dass wissenschaftliche Erkenntnisse in marktfähige Produkte umgesetzt werden können. Die durch die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) fachlich begleitete Innovationsförderung des Bundes entwickelte sich in den letzten Jahren zu einer wichtigen Anlaufstelle für innovative Unternehmen, insbesondere für KMU. Dank der Innovationsförderung erhalten diese Unternehmen erleichterten Zugriff auf das Wissen von Hochschulen. Die von der KTI unterstützten Forschungs- und Entwicklungsprojekte werden je hälftig von den beteiligten Hochschulen und den Wirtschaftspartnern finanziert. Die Innovationsförderung des Bundes leistet einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung und Stärkung der Innovationsfähigkeit von kleineren und mittleren Betrieben in der Schweiz und trägt zur Schaffung von hochqualifizierten Arbeitsplätzen bei.

Die gesetzlichen Bestimmungen aus dem Jahre 1943 werden den heutigen Anforderungen an die Innovationsförderung nicht mehr gerecht. Mit einer Teilrevision des Forschungsgesetzes sollen deshalb für die KTI zeitgemässe gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Die bisher rein beratend tätige KTI erhält neu ein umfassendes Aufgabenportfolio und entsprechende Entscheidkompetenzen. Sie soll als verwaltungsunabhängige Behördenkommission mit eigener Geschäftsstelle organisiert werden. Auf diese Weise kann – auf den bisherigen, bewährten Strukturen aufbauend – die Innovationsförderung des Bundes dynamisiert und flexibilisiert werden.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	470
1 Grundzüge der Vorlage	472
1.1 Ausgangslage	472
1.1.1 Innovationsförderung in der Schweiz	472
1.1.2 Rechtliche Grundlagen der Innovationsförderung	475
1.1.3 Parlamentarische Vorstösse	476
1.2 Untersuchte Lösungsmöglichkeiten	477
1.3 Vernehmlassung	478
1.4 Die beantragte Neuregelung	479
1.5 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Regelung	481
1.6 Umsetzung	482
1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	482
2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	482
3 Auswirkungen	493
3.1 Auswirkungen auf den Bund	493
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	493
3.1.2 Personelle Auswirkungen	494
3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	494
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	494
4 Verhältnis zur Legislaturplanung	495
5 Rechtliche Aspekte	495
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	495
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	495
5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	496
5.4 Übereinstimmung mit dem Subventionsgesetz	496
5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	496
Bundesgesetz über die Forschung (Forschungsgesetz, FG) (Entwurf)	497

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Innovationsförderung in der Schweiz

Die Schweiz gehört weltweit – und auch in Europa – zu den Staaten mit den höchsten Innovationsleistungen. Das zeigen zahlreiche Vergleichsstudien. Gemäss dem Ranking des EU Innovation Scoreboard 2007 liegt die Schweiz in der Summe aller Leistungsindikatoren knapp hinter Schweden und vor Finnland an der Spitze der OECD-Länder. Untersuchungen der Konjunkturforschungsstelle der ETHZ (KOF) bestätigen diese Resultate und zeigen, dass die Schweiz zu den innovativsten Volkswirtschaften Europas gehört.

Ein wichtiger Grund für die Schweizer Spitzenposition sind die erheblichen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen von Privatwirtschaft und öffentlicher Hand. Der Anteil dieser Aufwendungen liegt in der Schweiz bei rund 3 % des BIP, womit sie den vierten Rang unter den OECD-Staaten einnimmt. Höhere Aufwendungen verzeichnen lediglich die Republik Korea, Japan und Finnland. Die Schweiz erreicht schon heute das für die EU-Staaten in der «Lissabon-Strategie» für 2010 anvisierte Ziel, 3 % des BIP für Forschung und Entwicklung aufzuwenden. Im internationalen Vergleich zeichnet sich die Schweiz durch einen sehr hohen Anteil der Privatwirtschaft an den Ausgaben für Forschung und Entwicklung aus: 70 % der Aufwendungen von 13,1 Milliarden Franken stammen aus privaten Quellen, lediglich 30 % werden von der öffentlichen Hand aufgebracht. Von den OECD-Staaten weisen nur Korea und Japan (mit einem Anteil von je 75 %) höhere private Investitionen in die Forschung und Entwicklung aus als die Schweiz.

Die staatliche Förderung von Forschung und Entwicklung macht in der Schweiz im internationalen Vergleich nur einen geringen Anteil an den gesamten Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen aus. Dennoch kommt der Innovationsförderung des Bundes als Ergänzung zu den privaten Investitionen eine wichtige Funktion zu. Vor allem für KMU ohne eigene Forschungsabteilung ist die Innovationsförderung ein wichtiger Partner bei der Entwicklung neuer Produkte. Im Jahr 2007 waren an 78 % der unterstützten Projekte kleine oder mittlere Unternehmen beteiligt.

Seit ihrer Gründung im Jahre 1943 konzentriert sich die Innovationsförderung des Bundes auf den Brückenschlag zwischen Wirtschaft und Wissenschaft. Die Förder-tätigkeit war zunächst ein Instrument zur Stützung der Konjunktur: Der Bundesrat setzte 1943 auf der Suche nach einem Instrument zur Krisenbekämpfung und Arbeitsplatzsicherung die Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (KWF) ein. Er wollte eine damals drohende Rezession u.a. durch die Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung bekämpfen. 1996 wurde die Bezeichnung KWF durch KTI, Kommission für Technologie und Innovation, ersetzt. Damit sollte die neue Mission der KTI – die Unterstützung des Innovationsprozesses der Wirtschaft – auch im Namen des Förderinstruments zum Ausdruck kommen.

Das Kerngeschäft der KTI ist die Unterstützung marktorientierter Projekte in der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung, die Unternehmen zusammen mit Hochschulen durchführen. Dabei stehen folgende Ziele im Vordergrund:

- Erhöhung der Innovationsleistung der Wirtschaft
- rasche Umsetzung von Forschungsergebnissen in marktfähige Produkte
- praxisorientierte Qualifizierung von Forschenden an den Hochschulen
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Wirtschaft
- Schaffung neuer, hochwertiger Arbeitsplätze in der Schweiz
- Beitrag zum weltweiten wissenschaftlichen Impact und zur Lösung globaler Probleme.

Die Fördertätigkeit der KTI steht grundsätzlich allen Disziplinen offen. Sie legt heute den Schwerpunkt auf die Bereiche Life Sciences (Lebenswissenschaften), Ingenieurwissenschaften, Nanotechnologie und Mikrosystematik sowie die sogenannten Enabling Sciences (dienstleistungsorientierte Wissenschaften wie insbes. die Human-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften).

Im Laufe ihrer Entwicklung hat die Innovationsförderung ihr Tätigkeitsfeld sukzessive erweitert. Dabei ging es immer darum, die Lücken in der Wertschöpfungskette zu schliessen, die von der Anwendung von Erkenntnissen aus der Grundlagenforschung über die Entwicklung von Prototypen bis hin zur Produktion marktfähiger Erzeugnisse reicht.

So wurde Mitte der 90er-Jahre ein Bedarf nach Förderung neu gegründeter Unternehmen und nach einer allgemeinen Stärkung des Unternehmertums festgestellt. Die KTI entwickelte sich allmählich zur nationalen Anlaufstelle für Start-up-Projekte und bot Evaluations- und Coaching-Leistungen an. Die Start-up-Förderung unterhält seither für Start-up-Firmen ein Beratungsnetzwerk von erfahrenen Fachleuten aus der Wirtschaft. Die Dienstleistungen werden ergänzt durch Sensibilisierungs- und Kursprogramme für die Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums in der Schweiz, welche seit 2004 mit grossem Erfolg durchgeführt werden. Bis heute haben über 8000 Personen aus der ganzen Schweiz diese Kurse besucht.

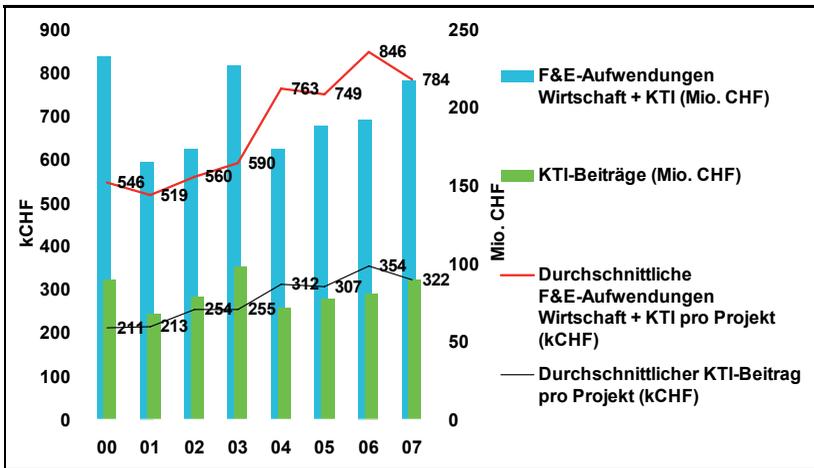
Ausgangspunkt für die internationalen Aktivitäten in der Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung war 1985 die Initiative Eureka¹. Die Schweizer Beteiligung an Eureka wurde in den ersten Jahren vom Integrationsbüro und dem Bundesamt für Bildung und Wissenschaft (BBW) betreut. 1992 ging die Betreuung der wissenschaftlichen Projekte an die KTI über. Im Weiteren engagierte sich die Schweiz ab 1995 als Gründungsmitglied im weltweiten Forschungsprogramm Intelligent Manufacturing Systems (IMS)². 2008 übernahm sie die IMS-Präsidentschaft. Die internationalen Aktivitäten und vor allem die Zusammenarbeit mit den diversen Forschungs- und Innovationsprogrammen der EU wurden in den letzten Jahren immer wichtiger und werden auch in Zukunft eine grosse Bedeutung haben.

¹ Eureka ist eine wirtschaftsnahe, von insgesamt 35 Mitgliedstaaten getragene F&E-Initiative. Die Finanzierung der Projekte erfolgt über die Mitgliedsländer nach deren nationalen Fördergrundsätzen.

² IMS hat zum Ziel, die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der modernen Produktionstechnologien zu fördern.

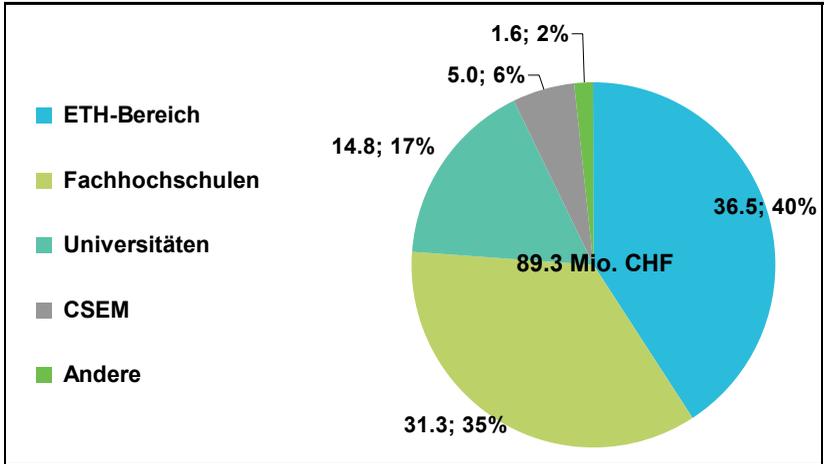
Der Aufwand des Bundes für die Innovationsförderung lag in den letzten Jahren bei rund 100 Millionen Franken pro Jahr. Mehr als 80 % der Gelder fließen in die Projektförderung. Da die Fördergesuche dem Bottom-up-Prinzip folgen und weder zahlen- noch betragsmässig gesteuert werden können, entstehen über die Jahre Schwankungen in der Anzahl der eingereichten Gesuche und der Höhe der gesprochenen Beiträge, wie die nachfolgende Grafik zeigt. Der durchschnittliche Förderbeitrag pro Projekt ist seit 2000 leicht angestiegen. Dasselbe gilt für die Beiträge der Wirtschaftspartner, welche mindestens 50 % der gesamten Projektkosten decken müssen. Im Jahre 2007 konnten für 277 erfolgversprechende Forschungs- und Entwicklungsprojekte (F&E-Projekte) mit über 530 beteiligten Unternehmen Fördergelder in der Höhe von 89 Millionen Franken gesprochen werden. Insgesamt lösten diese Vorhaben 2007 einen F&E-Umsatz in der Höhe von 217 Millionen Franken aus – die Wirtschaft investierte also für jeden Bundesfranken zusätzlich 1,4 Franken.

Entwicklung der KTI Förderaktivitäten 2000–2007



Im Jahre 2007 gingen rund 35 % der Projektbeiträge an die Fachhochschulen, der ETH-Bereich kam auf einen Anteil von 40 % Prozent. Der im Vergleich mit den Fachhochschulen eher tiefe Anteil der Universitäten von 17 % erklärt sich aus deren stärker grundlagenorientierten Forschung.

Verteilung der Förderbeiträge nach Forschungsstätten



CSEM: Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique SA

Dank der Innovationsförderung des Bundes konnten zahlreiche innovative Produkte entwickelt und der Wissenstransfer von den Hochschulen in die Praxis verbessert werden. Viele Start-up-Firmen kamen zudem in den Genuss einer professionellen Beratung: Allein 2007 konnten rund 160 wachstumsorientierte Unternehmungen betreut werden. Die KTI zeichnete in den letzten 12 Jahren mehr als 180 von ihr betreute Firmen mit einem speziellen Label aus. Von diesen Firmen sind immer noch 87 % am Markt und haben 2600 Arbeitsplätze für Hochqualifizierte geschaffen. Die hohe Überlebensquote dieser Firmen ist ein Indiz für die hohe Wirksamkeit der Fördermassnahmen. Diese wurde durch wissenschaftliche Untersuchungen bestätigt³. Dabei konnte insbesondere aufgezeigt werden, dass die Innovationsleistung der geförderten Unternehmen im Durchschnitt beträchtlich höher ist als jene der nicht geförderten, aber strukturell ähnlichen Firmen. Die Leistungsunterschiede sind zumindest teilweise auf die Förderung zurückzuführen.

1.1.2 Rechtliche Grundlagen der Innovationsförderung

Im Jahr 1954 wurde die Innovationsförderung des Bundes im Bundesgesetz vom 30. September 1954⁴ über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung (nachstehend: Krisenbekämpfungsgesetz) verankert. Diese Rechtsgrundlage ist heute noch in Kraft, aber nicht mehr zeitgemäss.

³ Vgl. hierzu insbesondere: Barbara Good, Technologie zwischen Markt und Staat – Die Kommission für Technologie und Innovation und die Wirksamkeit ihrer Förderung, Diss. Universität Zürich, 2005; Wirksamkeit der Projektförderung der Kommission für Technologie und Innovation (KTI), KOF Working Paper Nr. 103, April 2005, <http://www.kof.ethz.ch/publications/science/pdf/wp103.pdf>

⁴ SR 823.31

Die Förderung der anwendungsorientierten Forschung war ursprünglich vor allem konjunkturpolitisch motiviert. Das Krisenbekämpfungsgesetz stützte sich deshalb auf Artikel 31^{quinquies} der alten Bundesverfassung, dem in der neuen Bundesverfassung von 1999⁵ (BV) insbesondere der Konjunkturartikel (Art. 100) entspricht. Im Verlauf der letzten Jahre erhielt jedoch die mittelfristige innovationspolitische Dimension der Fördertätigkeit – insbesondere die Förderung der Innovation über F&E – ein immer stärkeres Gewicht. Seit der Revision vom 21. Mai 2006 der BV ist in Artikel 64 BV neben der Forschungsförderung neu auch die Innovationsförderung explizit verankert. Die Aufgaben des Bundes im Bereich der Innovationsförderung können sich somit heute auf Artikel 64 Absatz 1 BV abstützen. Eine weitere Abstützung auf den Konjunkturartikel ist nicht mehr notwendig.

Gemäss Artikel 4 des Krisenbekämpfungsgesetzes kann der Bund die anwendungsorientierte Forschung unterstützen durch Beiträge an «Hochschulen, wissenschaftliche Organisationen und Forschungsabteilungen von Fachschulen, die nicht unmittelbar Erwerbszwecke verfolgen». Weitere Bestimmungen zur Förderung der anwendungsorientierten Forschung finden sich in der Vollziehungsverordnung vom 12. März 1956⁶ zum Bundesgesetz über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung. Die Verordnung des EVD vom 17. Dezember 1982⁷ über Bundesbeiträge zur Förderung von Technologie und Innovation enthält schliesslich Bestimmungen über die Organisation der KTI und das Verfahren der Innovationsförderung.

Die Innovationsförderung ist verfassungsrechtlich gut abgestützt. Kritischer zu beurteilen ist die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Konzeption auf Gesetzesstufe. Für die konjunktur- und forschungspolitischen Aktivitäten des Bundes im Bereich der Innovationsförderung gibt es vereinzelte Regelungen einerseits im Krisenbekämpfungsgesetz und andererseits in verschiedenen Forschungserlassen⁸. Eine transparente, umfassende und zeitgemässe Regelung der Innovationsförderung auf Gesetzesstufe fehlt jedoch. So können sich insbesondere die Aktivitäten des Bundes im Bereich der Förderung des Unternehmertums und der Start-up-Förderung heute nicht auf eine explizite formell-gesetzliche Grundlage stützen. Für die rechtliche Verankerung dieser wichtigen Aufgaben muss das heutige Gesetzesrecht ergänzt werden.

1.1.3 Parlamentarische Vorstösse

Die teilweise unzureichende gesetzliche Regelung der Innovationsförderung sowie Fragen zur Rolle des Staates im Innovationsprozess lösten in den vergangenen Jahren mehrere parlamentarische Vorstösse aus.

Im Rahmen der BFT-Botschaft 2004–2007⁹ stellte der Bundesrat in Aussicht, im Hinblick auf die Beitragsperiode 2008–2011 eine Revision der gesetzlichen Grundlagen oder den Erlass eines neuen Bundesgesetzes über die Innovationsförderung

⁵ SR 101

⁶ SR 823.311

⁷ SR 823.312

⁸ So etwa im Forschungsgesetz vom 7. Oktober 1983 (SR 420.1), im Universitätsförderungsgesetz vom 8. Oktober 1999 (SR 414.20) und im Fachhochschulgesetz vom 7. Dezember 2004 (SR 414.71).

⁹ BBl 2003 2363, Seite 2494

mässig. Eine Verselbstständigung der Innovationsförderung – also beispielsweise die Errichtung einer öffentlichrechtlichen Anstalt oder die Schaffung einer unabhängigen Stiftung für die Innovationsförderung – wurde geprüft, ist aber auch aus ökonomischer Sicht nicht anzustreben. Gemäss den Leitlinien des Corporate-Governance-Berichts müsste die KTI bei einer Verselbstständigung als öffentlichrechtliche Anstalt ausgestaltet werden. Hierfür fehlt ihr jedoch die kritische Grösse: Für die Innovationsförderung des Bundes werden heute lediglich ca. 20 Vollzeitstellen benötigt. Die Verselbstständigung einer so kleinen Einheit macht betriebswirtschaftlich keinen Sinn, wie auch die kpm-Studie ausdrücklich festhält.

Die Ergebnisse der diversen Studien wurden in der Vernehmlassungsvorlage berücksichtigt. Diese sah vor, die Innovationsförderung neu im Forschungsgesetz zu regeln und die KTI – nach dem Vorbild der Wettbewerbskommission – als verwaltungsunabhängige Behördenkommission auszugestalten. Die Vernehmlassungsvorlage wies der KTI neu den Entscheid über Fördergesuche zu, die übrigen Aufgaben in der Innovationsförderung sollten jedoch weiterhin bei der Verwaltung angesiedelt bleiben.

1.3 Vernehmlassung

Das Vernehmlassungsverfahren für die neuen Gesetzesbestimmungen wurde Ende Dezember 2007 gestartet und dauerte bis Ende März 2008. Insgesamt gingen 59 Stellungnahmen zur Revisionsvorlage ein. Das Anliegen, für die Innovationsförderung zeitgemässe gesetzliche Grundlagen zu schaffen, fand in der Vernehmlassung mehrheitlich Unterstützung. Negativ beurteilt wurde hingegen in vielen Vernehmlassungen die konkrete Ausgestaltung der Innovationsförderung durch den Bund. Dabei zogen vor allem die organisatorischen Aspekte Kritik auf sich. Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Aufgabenteilung zwischen der Verwaltung und der KTI wurde bemängelt. Befürchtet wurden Reibungsverluste und neue Schnittstellenprobleme. Viele Vernehmlassungsteilnehmer verlangten deshalb eine «Innovationsförderung aus einer Hand». Trotz der Kritik an der Aufgabenverteilung zwischen Verwaltung und KTI wurde die Revision von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer (39 Stellungnahmen) grundsätzlich positiv beurteilt. Unter den Befürwortern befindet sich die grosse Mehrzahl der Kantone. Einzig die beiden Basel und Zürich meldeten Vorbehalte an, welche sich ebenfalls auf die Aufgabenteilung zwischen der Verwaltung und der KTI bezogen. Von den Parteien beurteilten die CVP, die SP und die GPS die Vorlage grundsätzlich positiv.

Ablehnend zur Vorlage äusserten sich ein Drittel (20 Stellungnahmen) der Vernehmlassungsteilnehmer, darunter die Mehrzahl der Bildungs- und Forschungsinstitutionen, die Mehrheit der Wirtschaftsdachverbände sowie die FDP und die SVP. Auch hier bildete die Aufgabenverteilung zwischen der Verwaltung und der KTI den Hauptpunkt der Kritik. Die kritischen Stellungnahmen brachten die Befürchtung zum Ausdruck, dass aufgrund der vorgeschlagenen Aufgabenteilung zusätzliche Schnittstellen und Effizienzverluste entstehen könnten. Einige Vernehmlassungsteilnehmer befürworteten anstelle der Schaffung einer Behördenkommission eine vollständige Ausgliederung der KTI aus der Verwaltung in eine privatrechtliche Stiftung nach dem Vorbild des SNF.

Der vorliegende Gesetzesentwurf trägt der in der Vernehmlassung geäußerten Kritik Rechnung. Die KTI wird eine autonome Kommission mit einem umfassenden Aufgabenportfolio. In Zukunft soll die KTI zuständig sein für die Entscheide über Fördergesuche, die Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums, Massnahmen zugunsten von Start-up-Firmen und die Förderung des Wissens- und Technologietransfers zwischen Hochschulen und Wirtschaft. Weiterhin bei der Verwaltung verbleiben die klassischen Ministerialaufgaben wie die Erarbeitung strategischer Grundlagen für die Innovationspolitik des Bundes, die Sicherstellung der Evaluation der Fördertätigkeit und die internationalen Aufgaben in der Innovationsförderung, wobei die KTI auch weiterhin einen Teil der Gesuche im Rahmen der internationalen Programme beurteilen soll.

1.4 Die beantragte Neuregelung

Mit der Gesetzesrevision wird die Innovationsförderung des Bundes neu im Forschungsgesetz geregelt. Neben der Schaffung von zeitgemässen gesetzlichen Grundlagen für die Innovationsförderung steht ein neues Organisationsmodell für die Kommission für Technologie und Innovation im Zentrum der Revisionsvorlage. Die Neuregelung kombiniert bewährte bisherige Organisationsprinzipien der Innovationsförderung mit Neuerungen, welche auf eine weitgehende Verwaltungsunabhängigkeit und die Konzentration von Kompetenzen bei der KTI abzielen. Die früher rein beratend tätige KTI wird neu als Behördenkommission mit eigenen Entscheidungskompetenzen ausgestaltet. Diese Autonomie ermöglicht der KTI, in Zukunft weisungsungebunden und unabhängig über Fördergesuche zu entscheiden. Die Zuweisung der verschiedenen Innovationsförderaufgaben an die KTI schafft optimale Voraussetzungen für eine vernetzte und effiziente Arbeitsweise der Kommission.

In der Verwaltung bleiben einzig die klassischen Ministerialaufgaben im internationalen Bereich wie das Aushandeln von Verträgen in der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung, die Erarbeitung von Grundlagen für die Innovationspolitik des Bundes und die Sicherstellung der Evaluation der Innovationsförderung. Die vorgeschlagene Lösung weist somit all jene Aufgaben, die nicht zwingend bei der Verwaltung belassen werden müssen, der Behördenkommission zu.

Die KTI bleibt als Behördenkommission Teil der (dezentralen) Bundesverwaltung. Sie soll dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zugordnet werden, über eine eigene Geschäftsstelle verfügen und verschiedene administrative Dienstleistungen (Personal- und Informatikdienstleistungen, Finanz- und Rechtsdienst etc.) der Bundesverwaltung beziehen können.

Aufgaben der KTI

Der KTI kommt schon heute bei der Förderung von anwendungsorientierter F&E eine Schlüsselrolle zu. Sie trägt massgeblich dazu bei, dass Unternehmen, insbesondere KMU, für ihre Innovationsprojekte Kompetenzen der Hochschulen nutzen. Die Fördergelder fließen dabei ausschliesslich an die Hochschulen und nicht an die an den Projekten beteiligten Unternehmen. Die Förderung steht allen wissenschaftlichen Fachgebieten offen. An diesen bewährten Grundprinzipien soll auch in Zukunft nichts geändert werden. Ebenso soll die Förderung von besonders risikoreichen Projekten mit grossem Potenzial weitergeführt werden können. Dabei geht es auch um die Unterstützung von Projekten im grundlagenforschungsnahen

Bereich, sofern eine spätere wirtschaftliche Verwertbarkeit möglich erscheint und eine bedeutende wirtschaftliche Wirkung erwartet werden kann. Diese Aktivitäten werden mit dem Schweizerischen Nationalfonds (SNF) koordiniert.

Im Einzelnen obliegen der KTI zukünftig folgende Aufgaben:

- Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung
- Förderung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums in der Schweiz
- Massnahmen zur Unterstützung der Gründung und des Aufbaus wissenschaftsbasierter Unternehmen
- Förderung des Wissens- und Technologietransfers und der Verwertung des Wissens
- Beurteilung von Gesuchen im Rahmen internationaler Programme, soweit internationale Vereinbarungen die Entscheidungskompetenz der nationalen Förderinstanz vorsehen

Aufgaben der Bundesverwaltung

Bei der Bundesverwaltung verbleiben im Wesentlichen die hoheitlichen und die internationalen Aufgaben in der Innovationsförderung. Dabei geht es einerseits darum, mit internationalen Verträgen die Grundlagen für eine Schweizer Beteiligung an internationalen Programmen und Projekten im Innovations- und Technologiebereich zu schaffen. Wesentlich ist zudem die Mitwirkung in internationalen Gremien, damit die Schweizer Interessen bei der Planung und Durchführung von internationalen Programmen optimal vertreten werden. Schliesslich kommt auch der Beratung und Unterstützung von Forschenden bei der Erarbeitung und Einreichung von Gesuchen im Rahmen internationaler Programme grosse Bedeutung zu. Mit der Gesetzesrevision sollen die entsprechenden Aufgaben gesetzlich verankert und transparenter geregelt werden.

Die Verwaltung erarbeitet unter Mitwirkung der KTI die Kreditbotschaften an das Parlament (Botschaft über Bildung, Forschung und Innovation, BFI-Botschaft) und die innovationspolitischen Strategien des Bundes. Sie stellt zudem die Evaluation der Fördertätigkeit sicher.

Steuerung der KTI

Die KTI soll als Behördenkommission ihre Entscheidungen im Einzelfall weisungsungebunden und verwaltungsunabhängig fällen. Sie stimmt ihre Tätigkeit auf die forschungs- und innovationspolitischen Ziele des Bundes ab. Die Ziele des Bundes bilden eine gemeinsame Basis für die Planung der verschiedenen Forschungsorgane und ermöglichen eine koordinierte Entwicklung aller Forschungssysteme sowie eine bessere Einbettung der Forschungspolitik in die Gesamtpolitik. Für die Institutionen der Forschungsförderung sind die forschungspolitische Planung und die strategische Steuerung der Institutionen schon heute in den Artikeln 20 ff. des Forschungsgesetzes (FG) vom 7. Oktober 1983¹⁵ geregelt. Diese Bestimmungen sollen neu auch für die KTI massgebend sein.

¹⁵ SR 420.1

Im Zentrum der forschungs- und innovationspolitischen Planung und Steuerung stehen die Mehrjahresprogramme, welche Aufschluss geben über die Absichten der Forschungsorgane und über ihre mittelfristigen Schwerpunkte (vgl. Art. 23 Abs. 1 FG). Die Mehrjahresprogramme dienen einerseits der strategischen Steuerung der Forschungsorgane und andererseits der Koordination zwischen denselben.

Die Mehrjahresprogramme werden von den Forschungsorganen ausgearbeitet und dienen als Grundlage für die Erarbeitung der BFI-Botschaft. Die forschungs- und innovationspolitischen Zielsetzungen werden vom Bundesrat jeweils in der BFI-Botschaft zuhänden des Parlaments verabschiedet. Die strategische Planung und Steuerung im Forschungsbereich ist somit ein mehrstufiges Verfahren, an welchem die Forschungsorgane, die Verwaltung, der Bundesrat und letztlich das Parlament beteiligt sind.

Eine weitergehende Steuerung ist für die KTI – insbesondere auch wegen des für die Innovationsförderung besonders wichtigen Bottom-up-Grundsatzes – nicht anzustreben. Das vorgeschlagene Verfahren stellt sicher, dass auf der strategischen Ebene zwar eine angemessene Steuerung der Innovationsförderung erfolgt, dass sich aber die Mittelvergabe im Einzelfall nach rein fachlichen Kriterien richtet. Die politische Steuerung der Innovationsförderung über die BFI-Botschaft wird durch ein ausgebautes Reporting ergänzt, welches auch die Wirkung der Förderfähigkeit aufzeigen soll. Die KTI wird verpflichtet, dem Bundesrat jährlich einen entsprechenden Rechenschaftsbericht vorzulegen. Eine regelmässige Evaluation der Förderfähigkeit soll die Stärken und Schwächen der Innovationsförderung des Bundes aufzeigen und Impulse für die Weiterentwicklung der Innovationspolitik liefern. In finanzieller Hinsicht wird die Geschäftsführung der KTI regelmässig durch die Eidgenössische Finanzkontrolle geprüft.

1.5 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Regelung

Die vorgeschlagene Regelung dient der Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die Innovationsförderung des Bundes. Eine Gesetzesrevision drängt sich aber auch in organisatorischer Hinsicht auf, weil in den letzten Jahren immer mehr Fördergesuche zu bearbeiten waren und die KTI im Laufe der Zeit ihr Dienstleistungsangebot erweiterte. Diese Entwicklungen machten es notwendig, dass sich die KTI verstärkt thematisch ausrichtete und organisatorisch entsprechend gliederte. Gründe für eine neue Organisation der KTI werden auch in der Motion Noser (04.3688) genannt. Verlangt wird darin unter anderem mehr Autonomie, damit die KTI rasch und flexibel auf Veränderungen des Umfeldes reagieren, ihren Handlungsspielraum vergrössern und insbesondere unabhängig entscheiden kann.

Die früher als Verwaltungskommission konzipierte KTI hatte lediglich Beratungsfunktion, indem sie Empfehlungen für den Entscheid über Fördergesuche abgab. Die Entscheidkompetenzen lagen – je nach Höhe des Förderbeitrags – bei der Verwaltung oder beim Bundesrat. Neu wird die Kommission selbst über alle Fördergesuche entscheiden.

Die Innovationsförderung befindet sich wegen der Erweiterung ihres Aufgabenbereichs in einer Phase der organisatorischen Neuausrichtung. Als neue Aufgaben sind beispielsweise in den letzten Jahren die Förderung von Start-up-Unternehmen und

die Förderung des Wissens- und Technologietransfers hinzugekommen. Die vorgeschlagene Neuregelung soll dieser Entwicklung Rechnung tragen, ohne aber das bisherige gute Funktionieren der Innovationsförderung zu gefährden.

1.6 Umsetzung

Die Einzelheiten der Innovationsförderung sind in Ausführungsbestimmungen zu regeln. Im Gesetzesentwurf sind – dem Charakter des Forschungsgesetzes entsprechend – nur die wichtigsten Grundlagen und Eckwerte der Innovationsförderung des Bundes festgelegt. Die Gesetzesvorlage sieht vor, dass die KTI ein vom Bundesrat zu genehmigendes Geschäftsregelement erlässt. Dieses regelt die Organisation der Kommission. Die übrigen, nicht-organisatorischen Fragen, wie z.B. Details zum Gesuchsverfahren, werden auf Verordnungsebene geregelt. Zudem ist wegen der Neuausrichtung der KTI eine Anpassung der Organisationsverordnung vom 14. Juni 1999¹⁶ für das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement erforderlich.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der vorgelegten Änderung des Forschungsgesetzes können das Postulat (P 03.3186) der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur sowie die Motion Noser (M 04.3688) abgeschrieben werden.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Erlasstitel

Die Erweiterung der Forschungsförderung um die Innovationsförderung soll sich auch im Titel des Erlasses niederschlagen: «Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz, FIFG)». Damit wird der neuen Verfassung, die in Artikel 64 Absatz 1 explizit die Förderung der Innovation vorsieht, Rechnung getragen.

Ingress

Das Gesetz stützt sich auf Artikel 64 BV. Die bisherige Abstützung auf den Konjunkturartikel (Art. 100 BV) entfällt. Mit Artikel 64 BV wurde eine neue, auf die Innovationsförderung zugeschnittene Verfassungsgrundlage geschaffen. Zudem steht die konjunkturpolitische Bedeutung der Innovationsförderung heute nicht mehr im Vordergrund.

Art. 1 Zweck

Der Zweckartikel wird erweitert um die Aufgabe der Innovationsförderung. Darunter fallen die Förderung der Innovation, soweit sie auf wissenschaftlicher Forschung und der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Umsetzungspartnern basiert,

¹⁶ SR 172.216.1

die Förderung von wissenschaftsbasierten Unternehmensgründungen (Start-up-Förderung) sowie die Verstärkung des Wissens- und Technologietransfers zwischen Hochschulen und Wirtschaft.

Bisher sprach das Forschungsgesetz lediglich davon, dass die «Auswertung» der Forschungsergebnisse unterstützt werden soll. Damit ist in erster Linie die wissenschaftliche Nutzung von Forschungsergebnissen gemeint. Die Innovationsförderung geht aber über die rein wissenschaftliche Nutzung hinaus. Die wirtschaftspolitisch ausgerichtete Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung soll das Wissen aus den Hochschulen wirtschaftlich verwerten.

Mit der Erweiterung des Forschungsgesetzes um den Aspekt der Innovation wird Forschung und Entwicklung in einem breiteren Sinne als bisher verstanden. Dabei sind Grundlagenforschung und anwendungsorientierte Forschung nicht Gegensätze, sondern sie sollen sich ergänzen.

Art. 2 Grundsätze

Die Grundsätze, nach denen die Forschungsorgane ihre Tätigkeit planen und Schwerpunkte setzen, werden in Absatz 1 so ergänzt, dass auch die Besonderheiten der Innovationsförderung berücksichtigt werden. Neben der Grundlagenforschung wird in Buchstabe d neu die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung erwähnt.

Neu soll für die Verwendung der Forschungsmittel auch der Beitrag zur nachhaltigen Nutzung der Ressourcen als Kriterium im Gesetz verankert werden (Bst. f). Damit wird der in Artikel 73 BV enthaltene Grundsatz der Nachhaltigkeit für den Forschungs- und Innovationsbereich konkretisiert. Eine entsprechende Ergänzung des Forschungsgesetzes wurde in der Vernehmlassung von verschiedener Seite gefordert.

In einem neuen Absatz 2 soll für die Innovationsförderung durch den Bund eine wirtschaftspolitische Zielsetzung klar zum Ausdruck gebracht werden: Die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung soll einen Beitrag leisten zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, zur wirtschaftlichen Wertschöpfung sowie zur Schaffung neuer und zum Erhalt bestehender Arbeitsplätze in der Schweiz.

Art. 4 Geltungsbereich

Das Forschungsgesetz erfasste bisher lediglich die Verwendung von Bundesmitteln für die Forschung. Neu soll es auch dann gelten, wenn Forschungsorgane Bundesmittel im Rahmen der Innovationsförderung erhalten. Das Gesetz galt bisher lediglich für die in Artikel 5 definierten Forschungsorgane. Im Rahmen der Innovationsförderung können aber auch weitere Hochschulen, wie die pädagogischen Hochschulen oder die privaten Hochschulen, sowie private Forschungsstätten Projekteingaben machen und Bundesbeiträge erhalten. Entsprechend müssen die Bestimmungen über die Förderung der Innovation auch für diese Organisationen gelten. Beibehalten bleibt die Regelung, dass nur nicht kommerziell ausgerichtete Forschungsstätten beitragsberechtigt sind.

Art. 5 Forschungsorgane

Neu wird die KTI als Forschungsorgan für Aufgaben im Bereich der Innovationsförderung im Gesetz verankert (Art. 5 Bst. d). Durch die Ergänzung von Buchstabe c mit einer neuen Ziffer 3 wird klargestellt, dass die Bundesverwaltung neben der in Ziffer 2 erwähnten Ressortforschung auch Aufgaben in der Innovationsförderung erfüllt.

2. Kapitel

Der Titel wird – entsprechend der Erweiterung des Geltungsbereichs des Gesetzes – um die Innovationsförderung ergänzt.

Art. 6 Aufgaben des Bundes

Die Förderung der Innovation wird in Absatz 1 neben der Forschungsförderung als Aufgabe des Bundes erwähnt. Die Innovationsförderung soll u.a. durch die Einsetzung der Kommission für Technologie und Innovation KTI sichergestellt werden. Die KTI bleibt als Behördenkommission Teil der Bundesverwaltung (vgl. hierzu die Erl. zum 2. Kap., 4. Abschn., Art. 16e). In finanzrechtlicher Hinsicht erhält die KTI deshalb keine Beiträge (Subventionen) vom Bund, sondern erfüllt ihre Aufgaben mit Mitteln, die im Bundeshaushalt für die Verwaltung eingestellt sind.

2. Kapitel, 2. Abschnitt

Die Bestimmungen des 2. Abschnitts im 2. Kapitel regeln die Beiträge an die verwaltungsexternen Institutionen der Forschungsförderung; sie haben deshalb keine Geltung für die KTI. Diese bleibt auch als Behördenkommission Teil der Bundesverwaltung und ist deshalb beispielsweise in finanzrechtlicher Hinsicht den für die Verwaltung allgemein geltenden Bestimmungen unterworfen. Die Regelungen betreffend Abgeltung von indirekten Forschungskosten (Overhead, Art. 8 Abs. 5) sowie der «guten wissenschaftlichen Praxis» (Art. 11a Abs. 1 und 2) werden mit einem entsprechenden Verweis im 4. Abschnitt, Artikel 16b Absatz 4 als für die KTI ebenfalls anwendbar erklärt.

Art. 11a Gute wissenschaftliche Praxis und Sanktionen

Die verwaltungsstrafrechtliche Zuständigkeit im Bereich der KTI muss wegen der administrativen Zuordnung der Kommission zum Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) neu geregelt werden. Dies erfolgt aus systematischen Gründen in Artikel 16i. Die Neuregelung bedingt eine Anpassung von Artikel 11a. Hier kann die bisherige Zuständigkeit des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie (BBT) gestrichen werden. Zudem wird die Zuständigkeit des Staatssekretariats für Bildung und Forschung auf den Bereich der Forschung begrenzt.

2. Kapitel, 3. Abschnitt

Art. 16 Zuständigkeiten

Die Delegationsnorm in Abs. 3 lit. a wird aufgehoben. Eine neue Delegationsnorm, welche sowohl für den Forschungs- wie auch für den Innovationsbereich gilt, wird

in einem separaten Art. 16j eingefügt. Dies macht eine gesetzestechnische Anpassung von Abs. 7 notwendig.

2. Kapitel, 4. Abschnitt (neu)

Dieser Abschnitt regelt die Innovationsförderung durch den Bund und die KTI als Behördenkommission. Damit werden aktuelle und transparente formell-gesetzliche Grundlagen für die Innovationsförderung geschaffen.

Art. 16a Aufgaben und Fördermassnahmen

Absatz 1 nennt die Projektförderung in der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung als traditionelle Kernaufgabe des Bundes im Rahmen der Innovationsförderung. Mehr als 80 % der Fördermittel des Bundes kommen der Projektförderung zugute: 2007 wurden von den 107 Mio. Franken, welche für die gesamte Innovationsförderung zur Verfügung standen, 89 Mio. Franken für die Unterstützung von Projekten in der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung gemäss Absatz 1 eingesetzt.

Absatz 2 erfasst weitere, bereits heute vom Bund wahrgenommene Aufgaben in der Innovationsförderung. Sie ergänzen in sinnvoller Weise die traditionelle Projektförderung. Dazu gehören neben den Aktivitäten zur Förderung des Unternehmertums (Bst. a) die Unterstützung der Gründung und des Aufbaus wissenschaftsbasierter Unternehmen (Bst. b). Der Bund betreibt auch künftig keine umfassende Unternehmensförderung, sondern beschränkt sich auf ausgewählte Massnahmen zugunsten wissenschaftsbasierter Unternehmen. Gefördert werden sollen auch die Verwertung des Wissens und der Wissens- und Technologietransfer zwischen den Hochschulen und der Wirtschaft (Bst. c).

Die in Absatz 2 aufgeführten Aufgaben haben sich erst in den letzten Jahren entwickelt. Sie sollen periodisch evaluiert und auf ihre Wirksamkeit und Notwendigkeit hin überprüft werden. Anders als bei der Projektförderung fehlen langjährige Erfahrungen, was die volkswirtschaftlichen Wirkungen dieser Massnahmen betrifft. Mit der «Kann»-Formulierung in Absatz 2 soll unterstrichen werden, dass die entsprechenden Aufgaben nur dann weitergeführt werden, wenn die Wirksamkeitsüberprüfung aufzeigt, dass der weitere Einsatz von Bundesmitteln gerechtfertigt und der zusätzliche wirtschaftliche Nutzen erkennbar ist.

Angesichts der zunehmenden Internationalisierung der Forschung gewinnt die Integration der Schweiz in den internationalen Forschungs- und Innovationsraum an Bedeutung. Der Bund soll auch weiterhin den Zugang von Unternehmen und Hochschulen zu internationalen Forschungs- und Innovationsnetzwerken und Projekten im Bereich der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung fördern (Abs. 3). Alle diese Aktivitäten werden abgestimmt mit der wissenschaftsaussenpolitischen Strategie des Bundes, die zurzeit ausgearbeitet wird.

Die Erarbeitung von innovationspolitischen Grundlagen, die Entwicklung von Strategien zuzunehmenden der entscheidungskompetenten Behörden und die Sicherstellung der Evaluation der Innovationsförderung gehören zu den Kernaufgaben der Verwaltung. Die in Absatz 4 aufgeführten Massnahmen tragen dazu bei, dass die Innovationsförderung des Bundes laufend verbessert wird, mit den internationalen Entwicklungen Schritt hält und eine optimale Wirkung erzielt.

Weil das Gesetz nicht alle Aspekte der Innovationsförderung im Detail regeln kann, sind vom Bundesrat zusätzliche Bestimmungen auf Verordnungsebene zu erlassen, wie dies in Artikel 32 vorgesehen ist.

Art. 16b Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung

Absatz 1 nennt im Einleitungssatz den Kreis der Leistungsempfänger und zählt dann die Voraussetzungen für die Projektförderung auf. Gefördert wird die Forschungsarbeit von Hochschulen und anderen, nicht unmittelbar gewinnorientierten Forschungsstätten. Mit dieser Regelung sollen Wettbewerbsverzerrungen nach Möglichkeit verhindert werden. Beitragsempfänger können nicht nur Hochschulen sein, die Forschungsorgane gemäss Artikel 5 sind, sondern darüber hinaus auch alle anderen Hochschulen, beispielsweise Pädagogische Hochschulen und private Hochschulen (vgl. hierzu auch die Erl. zu Art. 4).

Die Förderung steht unter den folgenden Voraussetzungen: Projektgesuche müssen immer von Forschungseinrichtungen und Wirtschaftspartnern (Umsetzungspartnern) gemeinsam eingereicht werden (Bst. a). Dabei können sich mehrere Forschungseinrichtungen oder mehrere Wirtschaftspartner am gleichen Projekt beteiligen. Förderbeiträge fliessen ausschliesslich an die Forschungseinrichtungen, direkte Beiträge an die Wirtschaftspartner sind ausgeschlossen. Die KTI unterstützt Projekte nur dann, wenn eine erfolgreiche Umsetzung der entwickelten Produkte, Dienstleistungen und Verfahren am Markt erwartet werden kann (Bst. b).

Der Beitrag der KTI ist an die Bedingung geknüpft, dass sich der Umsetzungspartner aus der Wirtschaft hälftig an den Projektkosten beteiligt (Bst. d). Ausnahmen von dieser Regel sind durch die Verordnung festzulegen. Es handelt sich hierbei um besonders risikoreiche Projekte, die einen überdurchschnittlichen wirtschaftlichen Erfolg versprechen. Hier kann der Beitrag der KTI 50 % übersteigen. Umgekehrt kann der Beitrag insbesondere bei Gesuchen mit geringem Risiko aber auch unter 50 % liegen.

Die Förderung steht allen wissenschaftlichen Disziplinen offen. Gefördert werden auch Innovationen im Dienstleistungsbereich. Damit wird der wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung dieses Wirtschaftssektors Rechnung getragen und der Wirkungsbereich der traditionell auf den Industriesektor ausgerichteten Innovationsförderung gezielt erweitert. Die Innovationsförderung ist somit nicht thematisch eingegrenzt, sondern richtet sich danach aus, ob ein Produkte- oder Dienstleistungsprojekt einen Beitrag zur Wertschöpfung in der Schweiz verspricht.

Die Gesetzesvorlage erwähnt ausdrücklich auch öffentliche Umsetzungspartner (Bst. a), sodass sich auch öffentlich-rechtliche Unternehmungen (z.B. Spitäler, Stromversorger usw.) an KTI-Projekten beteiligen können.

Die Projekte sollen zur praxisorientierten Ausbildung des Forschungsnachwuchses beitragen (Bst. e). Die KTI-Fördertätigkeit ist für die Förderung angehender Forscherinnen und Forscher an den Hochschulen, insbesondere auch an Fachhochschulen, von grosser Bedeutung: Schon heute werden über die Innovationsförderung des Bundes pro Jahr die Stellen von rund 1000 Doktorierenden und Mitarbeitenden des wissenschaftlichen Mittelbaus an Schweizer Hochschulen finanziert. Die Innovationsförderung des Bundes hat massgeblich zum Aufbau der anwendungsorientierten Forschung an den Fachhochschulen beigetragen.

Während sich Absatz 1 auf die klassischen KTI-Projekte mit Partnerschaften zwischen Wirtschaft und Wissenschaft bezieht, regelt Absatz 2 die Beitragsgewährung in Sonderfällen: Machbarkeitsstudien, Prototypen und Versuchsanlagen. Diese «Discovery Projects» sollen auch ohne einen Umsetzungspartner unterstützt werden können, wenn die entsprechenden Vorhaben einen besonders hohen Innovationsgehalt aufweisen. Derartige «Vorprojekte» dienen der Abklärung und Vorbereitung künftiger KTI-Projekte. Solche Studien sollen das Potenzial eines möglichen späteren Projektes aufzeigen. Sie müssen in einer frühen Entwicklungsphase durchgeführt werden und können deshalb oft kein direktes Engagement eines Wirtschaftspartners in Anspruch nehmen. Mit der Möglichkeit einer Unterstützung derartiger Vorhaben soll die Chance erhöht werden, dass erfolgversprechende, aber risikoreiche Innovationsprojekte nicht an der fehlenden Finanzierung scheitern. Auch hier gilt, dass keine Förderbeiträge an Unternehmen fließen.

Gemäss Absatz 3 sollen Projekte, welche einen Beitrag zur sparsamen und nachhaltigen Nutzung der Ressourcen leisten, besonders gefördert werden. Damit wird der in Artikel 2 neu ins Gesetz aufgenommene Grundsatz der Nachhaltigkeit weiter konkretisiert.

Der Verweis in Absatz 4 auf Artikel 8 Absatz 5 ermöglicht es der KTI, sich an den indirekten Forschungskosten (Overheadkosten) von Forschungsstätten zu beteiligen. Einzelheiten hierzu sind, wie dies auch beim SNF der Fall ist, auf Verordnungsstufe zu regeln. Der Verweis auf Artikel 11a Absätze 1 und 2 stellt sicher, dass auch in der Innovationsförderung die für die Forschungsförderung gesetzlich bereits festgelegten Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis gelten.

Art. 16c Innovationsförderung nach Artikel 16a Absatz 2

Artikel 16c präzisiert die Aufgaben nach Artikel 16a Absatz 2.

Die Bereitschaft zur Gründung wissenschaftsbasierter Unternehmen soll gemäss Absatz 1 durch Sensibilisierungs- und Schulungsmassnahmen gefördert werden. Entsprechende Angebote werden heute bereits landesweit und sehr erfolgreich durch das vom Bund finanzierte Programm «venturelab» gemacht. Mit massgeschneiderten Modulen sensibilisiert «venturelab» Studierende für das Thema Unternehmertum. «venturelab» ist heute an fast allen Universitäten und Fachhochschulen aktiv. Ebenfalls weiterzuführen sind die in Absatz 2 erwähnten Massnahmen zur Förderung des Aufbaus wissenschaftsbasierter Start-up-Unternehmen. Für diese Unternehmen bietet die KTI seit 1996 professionelle Beratungen an. Zur Dienstleistungspalette gehören insbesondere Coachings von Jungunternehmen mit Produkt- oder Dienstleistungsideen, die eine hohe Wertschöpfung versprechen.

Die Verwertung des Wissens sowie der Wissens- und Technologietransfer (WTT) sollen weiterhin durch die Förderung des Informationsaustausches zwischen den Hochschulen und der Wirtschaft unterstützt werden (Abs. 3), beispielsweise durch finanzielle Anreize für die Bildung von WTT-Netzwerken. Die WTT-Aktivitäten haben sich in den letzten Jahren zu einem wichtigen Tätigkeitsfeld der KTI entwickelt. Dies wird durch Absatz 3, welcher die Regelung von Artikel 6 ergänzt, klargestellt.

Art.16d Internationale Programme und Projekte

Die in Absatz 1 aufgeführten Massnahmen sollen die Schweizer Beteiligung an internationalen Forschungs-, Technologie- und Innovationsprogrammen fördern. Der Bund stellt durch den Abschluss internationaler Verträge und die Einsitznahme in die Steuergremien internationaler Programme im Bereich der anwendungsorientierten Forschung sicher, dass die Schweiz optimal in den internationalen Forschungs- und Innovationsraum integriert wird und die Schweizer Interessen in diesen Programmen wirksam vertreten werden. Die Aktivitäten im internationalen Bereich werden innerhalb der Bundesverwaltung abgesprochen und die Verantwortlichkeiten unter den verschiedenen Verwaltungseinheiten klar zugewiesen, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Der Bund erleichtert bereits heute durch Informations- und Beratungsangebote den Zugang von Unternehmen und Hochschulen zu internationalen Forschungsprogrammen und Innovationsnetzwerken. Beispiele hierfür sind das paneuropäische Programm EUREKA und die EU-Forschungsrahmenprogramme (FRP). Initiativen innerhalb des Forschungsrahmenprogrammes, welche für die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung von besonderem Interesse sind, werden vom BBT betreut, wie z.B. ERA-Net-Aktivitäten oder die Programme Ambient Assisted Living und EUROSTARS. Weiter beteiligt sich die Schweiz am weltweiten Forschungs- und Entwicklungsprogramm Intelligent Manufacturing Systems (IMS).

Der Bund erleichtert die Teilnahme von Schweizer Unternehmen und Hochschulen an derartigen Programmen, indem er Beratungs- und Unterstützungsleistungen anbietet. Dadurch sollen insbesondere Zugangsschranken für Schweizer KMU zu internationalen Programmen überwunden werden. Schliesslich wirkt der Bund in internationalen Gremien bei der Konzipierung und Durchführung internationaler Programme mit.

Art. 16e Kommission für Technologie und Innovation (KTI)

Die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) ist das Förderorgan des Bundes für die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung (Abs. 1). Sie besteht aus hochqualifizierten Expertinnen und Experten der Wissenschaft und der Wirtschaft (Abs. 2). Der Bundesrat wählt die Kommissionsmitglieder und das Präsidium der KTI, welches aus der Präsidentin oder dem Präsidenten sowie den Förderbereichspräsidentinnen und Förderbereichspräsidenten besteht.

Die Kommission entscheidet gemäss Absatz 5 verwaltungsunabhängig und weisungsungebunden. Für die Innovationsförderung sollen einzig fachliche Kriterien ausschlaggebend sein. Administrativ ist die KTI dem EVD zugeordnet und bezieht von diesem verschiedene administrative Dienstleistungen.

Einzelheiten der Organisation der KTI, etwa Regeln über die Beschlussfassung im Präsidium bzw. in den einzelnen Förderbereichen oder die Regelung des Geschäftsverkehrs mit der Geschäftsstelle, legt die Kommission in einem Geschäftsreglement fest (Abs. 6). Dieses bedarf der Genehmigung durch den Bundesrat. Für die KTI gelten die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968¹⁷ über das Verwaltungsverfahren. Deshalb kann beispielsweise auf den Erlass von Ausstandsregeln verzichtet werden. Für Kommissionsmitglieder, welche an einem Entscheid

¹⁷ SR 172.021

ein persönliches Interesse haben oder in einer engen persönlichen Beziehung zu einer Gesuchstellerin oder einem Gesuchsteller stehen, gelten die Ausstandsregeln des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Für die Mitglieder der Kommission gelten zudem die Bestimmungen des Bundesrechts über die ausserparlamentarischen Kommissionen.

Art. 16f Aufgaben der KTI

Während die KTI bisher nur Förderempfehlungen zuhanden der Entscheidungsträger (Verwaltung, Bundesrat) abgeben konnte, soll sie gemäss Absatz 1 neu selbst über Projektbeiträge, die Förderung des Unternehmertums, Massnahmen zugunsten wissenschaftsbasierter Start-up-Firmen und WTT-Massnahmen entscheiden. Die KTI richtet ihre Tätigkeit an den forschungs- und innovationspolitischen Zielen des Parlaments und des Bundesrats aus. Im Aufgabenbereich der Verwaltung verbleiben die internationalen Aktivitäten, die Erarbeitung innovationspolitischer Grundlagen und Strategien sowie die Sicherstellung der Evaluation der Innovationsförderung. Die KTI kann im Rahmen ihrer Tätigkeit auch thematisch orientierte Sensibilisierungsaktivitäten durchführen. Das bewährte Bottom-up-Prinzip der KTI-Fördertätigkeit wird damit nicht verlassen. Die Sensibilisierungsaktivitäten sollen lediglich dazu beitragen, dass die Forschung und Entwicklung in einem wirtschaftspolitisch besonders wichtigen Bereich intensiviert wird.

Die KTI entscheidet gemäss Absatz 2 auch über Gesuche, welche im Rahmen internationaler Programme beurteilt werden, soweit die entsprechenden internationalen Vereinbarungen die Entscheidungskompetenz der nationalen Förderinstanz vorsehen. Mit dieser Regelung soll das Expertenwissen der KTI auch für international ausgerichtete Projekte genutzt werden.

Die Fördertätigkeit der KTI wird mit der Forschungsförderung durch den SNF, den Aktivitäten des Bundes in der Ressortforschung und den internationalen Aktivitäten im Rahmen der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung abgestimmt. Absatz 3 verpflichtet die KTI deshalb zu entsprechenden Massnahmen, wobei nicht nur mögliche Doppelspurigkeiten, sondern auch die Vermeidung von Lücken in der Forschungs- und Innovationsförderung zu beachten sind.

Die KTI ist verpflichtet, dem Bundesrat einen jährlichen Rechenschaftsbericht vorzulegen. Darin soll insbesondere aufgezeigt werden, wie die Kommission die strategischen Vorgaben des Bundes umsetzt und welche volkswirtschaftlichen Effekte aus der Fördertätigkeit resultieren (Abs. 4).

Art. 16g Geschäftsstelle der KTI

Die KTI führt eine eigene Geschäftsstelle. Diese bereitet die Geschäfte der Kommission vor und vollzieht deren Beschlüsse (Abs. 1). Die Geschäftsstelle unterstützt die im Milizsystem tätigen Expertinnen und Experten der KTI in allen administrativen Belangen und sorgt für einen effizienten Geschäftsablauf. Sie verkehrt mit Beteiligten, Dritten und Behörden direkt. Die Geschäftsstelle wird gemäss Absatz 2 von einem Direktor oder einer Direktorin geleitet, der oder die vom Bundesrat ernannt wird. Das Präsidium der Kommission wählt das Kader. Das übrige Personal der Geschäftsstelle wird vom Direktor oder der Direktorin bestimmt. Das Dienstverhältnis für alle Mitarbeitenden der Geschäftsstelle richtet sich nach dem Bundesper-

sonalrecht (Abs. 3)¹⁸. Der Präsident oder die Präsidentin der KTI übt gemäss Absatz 4 die Aufsicht über die Tätigkeit der Geschäftsstelle aus.

Die Geschäftsstelle der KTI wird mit relativ wenigen Mitarbeitenden ausgestattet sein. Um einen effizienten und effektiven Einsatz der Mittel sicherzustellen, wird sie nicht alle Dienstleistungen selbst aufbauen, sondern verschiedene Leistungen des Generalsekretariats EVD in Anspruch nehmen (so etwa Finanz-, Personal- und Informatikdienstleistungen, Rechtsberatung, Übersetzungsdienste).

Art. 16h Finanzierung

Die Innovationsförderung wird über einen Verpflichtungskredit für eine mehrjährige Periode finanziert. Der Verpflichtungskredit soll der Bundesversammlung wie bisher im Rahmen der BFI-Botschaft beantragt werden und im Rahmen eines Gesamtkredits mehrere, einzeln spezifizizierte Kredite zusammenfassen. Für die Fördertätigkeit der KTI und für die übrigen, bei der Verwaltung verbleibenden Aufgaben soll im Rahmen des Gesamtkredits je ein separater Verpflichtungskredit beschlossen werden. Auf diese Weise können die Aufwendungen für die verschiedenen innovationspolitischen Aufgaben transparent ausgewiesen werden.

Art. 16i Verfahren, Rechtsschutz und Strafverfolgung

Die KTI legt ihre Beiträge durch Verfügung oder Vertrag fest. Für das Verfahren zur Beitragsgewährung gelten, weil die KTI auch als Behördenkommission Teil der Bundesverwaltung ist, die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968¹⁹. Einzelheiten des Verfahrens werden auf Verordnungsstufe geregelt. Rechtsmittelinstanz gegen Entscheide der KTI ist aufgrund von Artikel 31 i.V. mit Artikel 33 Buchstabe f des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005²⁰ das Bundesverwaltungsgericht.

Absatz 2 legt fest, dass Straftaten nach Artikel 37 oder 38 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990²¹ im Bereich der Innovationsförderung durch das EVD geahndet werden.

5. Abschnitt (neu): Internationale Vereinbarungen

Art. 16j

Die bisherige Kompetenzdelegation an den Bundesrat gemäss Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe a im Bereich der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit ist seit Längerem als ungenügend erkannt worden. Solche Zusammenarbeitsvereinbarungen gehen oft über reine Forschungsinhalte hinaus und sprengen so den bisherigen Delegationsrahmen. Diese Tatsache hat in letzter Zeit mehrfach dazu geführt, dass eine Genehmigung der jeweiligen Abkommen durch das Parlament nötig wurde, was die Verfahren zum Beitritt der Schweiz zu internationalen Programmen und Projekten empfindlich verlängert und zu Vollzugsproblemen geführt

¹⁸ SR 172.220.1

¹⁹ SR 172.021

²⁰ SR 173.32

²¹ SR 616.1

hat. Auch bei den zuständigen parlamentarischen Kommissionen ist die auf der geltenden Regelung basierende Vollzugspraxis als ineffizient kritisiert worden.

Gestützt auf den neuen Artikel 16j welcher die bisherige Regelung in Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe a ersetzt, kann der Bundesrat völkerrechtliche Verträge abschliessen, welche neben den Vorschriften über die internationale wissenschaftliche Zusammenarbeit auch Vorschriften zu den folgenden Rechtsbereichen enthalten: Finanzkontrolle und Audit, Personensicherheitsprüfungen, Sicherung und Zuteilung des im Rahmen der wissenschaftlichen Zusammenarbeit entstehenden oder benötigten geistigen Eigentums, Beteiligungen des Bundes an öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen juristischen Personen, Beitritt zu internationalen Organisationen, Kontrolltätigkeit von Vertreterinnen und Vertretern aus Drittstaaten und von internationalen Organisationen bei Forschungsinstitutionen und anderen beteiligten privaten oder öffentlichen Forschungsorganen.

Die vorgeschlagene Ergänzung der Delegationsnorm dient ausschliesslich dem Zweck, die Entscheidkompetenzen auf Gesetzesstufe so zu präzisieren, dass im Bereich der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit ein effizienter Vollzug des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes möglich wird. Die allgemeine Staatsvertragsabschlusskompetenz des Bundesrats bezieht sich neu ausdrücklich auch auf den Abschluss internationaler Abkommen im Bereich der Innovationsförderung. Damit wird für die Forschung und die Innovation eine identische Delegationsregelung geschaffen. Aus gesetzessystematischen Gründen drängt sich daher auf, dass man die neue Bestimmung in einem neuen 5. Abschnitt am Ende des 2. Kapitels einfügt.

Art. 17 Koordination innerhalb der Forschungsorgane

Das Wort «Forschung» wird gestrichen. Dadurch erweitert sich der Geltungsbereich und erfasst neben der Forschungsförderung auch alle Tätigkeiten der Innovationsförderung.

Art. 19 Grundsätze der Koordination durch den Bundesrat

Die wirksame und koordinierte Verwendung der Bundesmittel wird durch eine entsprechende Textergänzung neu auch für die Innovationsförderung verlangt.

Art. 23 Mehrjahresprogramme

Die Forschungsorgane (Art. 5) zeigen in den Mehrjahresprogrammen die Leitlinien und Schwerpunkte der mittel- und langfristigen Fördertätigkeit auf. Die Mehrjahresprogramme berücksichtigen die übergeordneten Zielsetzungen des Bundes. Sie sind wichtige Grundlagen für die Verwaltung und den Bundesrat für die Erarbeitung der BFI-Botschaften. Die bisherige Regelung bezog sich lediglich auf die forschungspolitischen Prioritäten. Neu sollen auch die innovationspolitischen Schwerpunkte in Mehrjahresprogrammen dargestellt werden.

Die Mehrjahresprogramme dienen der Koordination und Zusammenarbeit unter den Forschungsorganen.

Art. 24 Pflicht zur Ausarbeitung der Mehrjahresprogramme

Für die Institutionen der Forschungsförderung, beispielsweise für den SNF, ist die forschungspolitische Planung und Steuerung schon heute in den Artikeln 20 ff. des Forschungsgesetzes geregelt. Diese Bestimmungen sollen neu auch für die KTI massgebend sein. Gesetzgeberisch kann dies durch eine Ergänzung von Artikel 24 FG erreicht werden. Die KTI wird damit neu und analog zum SNF zur Ausarbeitung von Mehrjahresprogrammen für die Innovationsförderung verpflichtet. Wegen des für die KTI besonders wichtigen Bottom-up-Prinzips werden die Mehrjahresprogramme jedoch weniger themenorientiert ausfallen als etwa beim SNF. Für die KTI werden beispielsweise Fragen der Weiterentwicklung und Vernetzung der verschiedenen Dienstleistungen oder des Auf- und Ausbaus neuer Förderbereiche (z. B. im Dienstleistungssektor) im Vordergrund stehen. Die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung wird thematisch und in Bezug auf einzelne Forschungsprojekte auch in Zukunft nicht top-down gesteuert. Die KTI prüft nur Fördergesuche, welche bei ihr eingereicht werden, und initiiert nicht selbst solche Vorhaben. Die Mehrjahresprogramme sind für die Verwaltung eine wichtige Grundlage für die Erarbeitung der BFI-Botschaften und dienen der strategischen Steuerung der Forschungsorgane (vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Ziff. 1.4).

Art. 28 Veröffentlichung, Auswertung und Verwertung der
Forschungsergebnisse

In Absatz 2 wird das Wort «Verwertung» eingefügt, wodurch betont wird, dass über die rein wissenschaftliche Auswertung hinaus auch die weitere – insbesondere ökonomische – Nutzung gefördert werden soll.

Art. 28a Umsetzung der Forschungsergebnisse

Für den Erfolg der geförderten Projekte entscheidend ist neben den Forschungs- und Entwicklungsergebnissen auch die Regelung der Eigentums- und Nutzungsrechte an den Projektergebnissen, beispielsweise eine Regelung über die Rechte an Patenten. Der Bund kann deshalb die Gewährung von Bundesmitteln an das Vorliegen einer entsprechenden Vereinbarung zwischen den Forschungs- und Umsetzungspartnern knüpfen (Abs. 1 Bst. c).

II

Aufhebung bisherigen Rechts

Die bisherige gesetzliche Grundlage für die Innovationsförderung, das Bundesgesetz vom 30. September 1954²² über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung (Krisenbekämpfungsgesetz), soll aufgehoben werden. Es ist von der Wirtschaftskrise der 1930er-Jahre geprägt und inhaltlich überholt. Die einzige noch angewendete Bestimmung des Gesetzes ist Artikel 4, der die bisherige Rechtsgrundlage für die Innovationsförderung bildete. Alle anderen Artikel sind entweder obsolet geworden oder in andere Erlasse übergeführt worden. Heute werden konjunkturpolitische Ausgabenprogramme jeweils auf gesonderter Rechtsgrundlage ausgelöst, ohne Abstützung auf das Krisenbekämpfungsgesetz. Mit der Aufhebung

²² SR 823.31; AS 1954 1302

Rechnungsführung eine Verwaltungseinheit des EVD. Dieses stellt Personal- und Sachkosten in den Voranschlag des Bundes ein. Der Betrieb der KTI als Behördenkommission führt gegenüber der heutigen Lösung nicht zu Mehrkosten, aber auch nicht zu Einsparungen. Verschiedene Dienstleistungen, welche bisher das BBT im Bereich der Innovationsförderung erbracht hat, wird die KTI vom Generalsekretariat des EVD beziehen. Dies bedingt eine Verschiebung von Ressourcen vom BBT in das GS EVD, führt aber nicht zu zusätzlichen Aufwendungen. Die Mittel, die im Rahmen der auf der BFI-Botschaft 2008–2011 beruhenden Bundesbeschlüsse zur Verfügung stehen, reichen für die Tätigkeiten der KTI in der neuen Organisation aus.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Für den Bund ist kein Mehrbedarf an Personal ersichtlich. Wegen der Neuorganisation der KTI ergeben sich stellenmässig kaum ins Gewicht fallende und kostenneutrale Verschiebungen von Personalressourcen vom BBT in die Geschäftsstelle der KTI und vom BBT in das GS EVD²⁶. Die KTI muss keine zusätzlichen Sekretariatskapazitäten und weitere zentrale Dienstleistungen aufbauen.

Für die Aufgaben, welche weiterhin bei der Zentralverwaltung angesiedelt sind, ergeben sich durch die Gesetzesrevision keine personellen Auswirkungen.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Die vorliegende Teilrevision hat auf die Kantone und Gemeinden keine besonderen Auswirkungen.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage bringt zeitgemässe und transparente Regelungen für die Innovationsförderung des Bundes. Es werden damit formellgesetzliche Grundlagen für Dienstleistungen geschaffen, welche bereits heute angeboten werden. Die neuen gesetzlichen Grundlagen für die Innovationsförderung haben direkt nur sehr begrenzte volkswirtschaftliche Auswirkungen. Für den Forschungs- und Entwicklungsstandort Schweiz von grosser Bedeutung ist jedoch, dass die staatliche Innovationsförderung unabhängig, flexibel, rasch und marktgerecht ausgestaltet wird und die staatlichen Fördermittel effizient eingesetzt werden. Diese Ziele können mit der vorliegenden Gesetzesrevision erreicht werden.

Der grösste Teil der Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen in der Schweiz wird durch private Unternehmen finanziert. Der Innovationsförderung durch den Bund kommt eine wichtige ergänzende Funktion zu, einerseits, weil sie sich stark auf die KMU ausrichtet, und andererseits, weil die Förderbeiträge des Bundes

²⁶ Die Innovationsförderung beim BBT verfügt heute über ca. 20 Vollzeitstellen. Davon wird die Mehrzahl in die Geschäftsstelle der KTI wechseln, ein kleinerer Teil verbleibt beim BBT für die weiterhin dem Amt zugewiesenen Aufgaben in der Innovationsförderung.

bedeutende zusätzliche Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen der privaten Wirtschaft auslösen. Für jeden vom Bund eingesetzten Franken investiert die Wirtschaft zusätzliche 1,4 Franken in Forschung und Entwicklung. Die Innovationsförderung des Bundes führt somit zu einem volkswirtschaftlich bedeutenden Multiplikatoreffekt zugunsten der Entwicklung von innovativen Produkten und Dienstleistungen.

Die Innovationsförderung ist besonders wichtig für diejenigen KMU, welche nicht über eigene Forschungsabteilungen verfügen. 78 % der Förderbeiträge gingen 2007 an Projekte von kleinen oder mittleren Unternehmen, welche das Rückgrat der Schweizer Wirtschaft bilden. Wissenschaftliche Studien belegen die hohe Wirksamkeit der Innovationsförderung des Bundes. So ist einerseits die Überlebensrate von Jungunternehmen, welche durch die Innovationsförderung des Bundes betreut werden, überdurchschnittlich hoch. Andererseits zeichnen sich Unternehmen, welche sich an Innovationsförderprojekten beteiligen, durch eine auch im Vergleich mit ähnlich strukturierten Firmen beträchtlich höhere Innovationsleistung aus²⁷. Die geförderten Firmen schaffen in erster Linie hochqualifizierte Arbeitsplätze und erwirtschaften eine überdurchschnittliche Wertschöpfung.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 23. Januar 2008²⁸ über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt. Die Ausgaben für die Innovationsförderung sind im Legislaturfinanzplan des Bundes berücksichtigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 64 Absatz 1 der Bundesverfassung. Diese Bestimmung verleiht dem Bund die Kompetenz, die wissenschaftliche Forschung und die Innovation zu fördern. Die Innovationsförderung wird heute nicht mehr konjunkturpolitisch begründet, weshalb auf eine gleichzeitige Abstützung auf Artikel 100 BV verzichtet wird.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Sie wird der schweizerischen Innovationsförderung die Teilnahme an internationalen Programmen erleichtern, indem sie die Kompetenz zum Abschluss entsprechender Staatsverträge an den Bundesrat delegiert (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Art. 16j).

²⁷ Vgl. hierzu die in Fussnote 3 zitierten Studien
²⁸ BBl 2008 786, 819

5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Revisionsvorlage führt nicht zu neuen Ausgaben. Es werden lediglich zeitgemässe rechtliche Bestimmungen für Aufgaben geschaffen, welche der Bund bereits heute wahrnimmt. Die vom Parlament aufgrund der BFI-Botschaft 2008–2011 bewilligten Mittel für die Innovationsförderung werden nicht erhöht. Die Gesetzesänderung unterliegt deshalb nicht der Ausgabenbremse.

5.4 Übereinstimmung mit dem Subventionsgesetz

Die Revisionsvorlage stimmt mit den Grundsätzen des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990²⁹ überein. Die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Finanzhilfen gemäss den Artikeln 6 und 7 des Subventionsgesetzes werden in der Revisionsvorlage beachtet. Insbesondere werden von den Leistungsempfängern zumutbare Eigenleistungen erbracht, weil die KTI in der Regel lediglich 50 % der Projektkosten trägt.

5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Bundesrat verfügt gemäss Artikel 32 über die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsvorschriften zum Forschungsgesetz. Durch den Erlass der Forschungsverordnung vom 10. Juni 1985³⁰ hat er von dieser Kompetenz bereits Gebrauch gemacht. Mit einer Anpassung der Forschungsverordnung wird er auch die notwendigen ausführenden Bestimmungen im Bereich der Innovationsförderung erlassen. Eine zusätzliche Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen ist dazu nicht notwendig. Was die Delegation von Staatsvertragsabschlusskompetenzen betrifft, sei auf die Ausführungen zu Artikel 16j verwiesen.

²⁹ SR 616.1

³⁰ SR 420.11