

Bildungs- und Forschungspolitik

Stellungnahme economie suisse

2. Mai 2006 Nummer 16 7. Jahrgang

dossierpolitik

Stellungnahme von economiesuisse zur Bildungs- und Forschungspolitik Medienkonferenz vom 2. Mai 2006

Das Wichtigste in Kürze

Die Anfang Mai 2006 publizierte Studie «Die Schweiz im Wettbewerb der Wissensgesellschaft» widerspiegelt die Position der Schweizer Wirtschaft und des Schweizer Bildungssystems im internationalen Umfeld und stellt aus den Herausforderungen der Wissensgesellschaft Massnahmen für die Hochschulreform 2008 dar. An der Medienkonferenz vom 2. Mai 2006 nahm economiesuisse Stellung zum Forschungsbericht und zog daraus die Konsequenzen für die anstehenden politischen Entscheide.

Position von economiesuisse

Auf der politischen Agenda stehen bildungs- und forschungspolitisch wichtige Entscheide an wie die Botschaft über Bildung, Forschung und Innovation (BFI), das EU-Forschungsrahmenprogramm und das Hochschulrahmenprogramm. Ausgaben des Staates für Bildung und Forschung beeinflussen die Produktivität und das Wirtschaftswachstum positiv und sind somit ein wichtiger Motor für eine innovative Volkswirtschaft. Aus Sicht von economiesuisse muss das schweizerische Bildungs-, Forschungs- und Innovationssystem gestärkt werden, damit die Schweiz im internationalen Standortwettbewerb mithalten kann. Künftig müssen aber Prioritäten und Posterioritäten konsequenter bestimmt und durchgesetzt werden.

Die Untersuchung von Prof. O. Gassmann über „Die Schweiz im Wettbewerb der Wissensgesellschaft“¹ bestätigt die gute Position der schweizerischen Wirtschaft im internationalen Innovationswettbewerb und zeigt die für die Hochschulen massgebenden Trends in der globalen Wissensgesellschaft auf. Was ergeben sich daraus aus Sicht von economiesuisse im Hinblick auf die anstehenden wichtigen Entscheide auf der bildungs- und forschungspolitischen Agenda (BFI-Botschaft, EU-Forschungsrahmenprogramm, Hochschulrahmengesetz) für Konsequenzen?

1. F+E beeinflussen Produktivitätswachstum positiv

Alle Industrieländer sind heute daran, einen makroökonomischen Rahmen zu schaffen, der Wachstum, Beschäftigung und Nachhaltigkeit sichern soll. Dabei nehmen die Ausgaben für F+E einen besonderen Stellenwert ein, weil diese vor allem das Wachstum der Produktivität positiv beeinflussen. Die Steigerung der F+E-Ausgaben auf drei

Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP) ist deshalb im Rahmen der Lissabon-Strategie der EU zum Ziel erklärt worden. Auch wenn solche politischen Vorgaben nicht verabsolutiert werden dürfen, kann die Schweiz das internationale Umfeld nicht einfach ignorieren.

2. Staat muss sein Engagement in F+E steigern

2004 betragen die F+E-Bruttoaufwendungen der Privatwirtschaft 2,2 Prozent des BIP, was im internationalen Querschnitt einen Spitzenwert darstellt. Auch wenn die unternehmensbasierte F+E für das Produktionswachstum einer Volkswirtschaft entscheidend ist, muss auch der Staat sein Engagement in F+E von heute rund 0,7 Prozent des BIP steigern, wenn die Schweiz im internationalen Wissenswettbewerb mit den Besten mithalten will. Denn mit seinen Ausgaben für Bildung und Forschung schafft der Staat über qualifizierte Ausbildung und eine hoch stehende Forschung gleichsam den Humus für eine innovative Volkswirtschaft.

¹ Oliver Gassmann, Javier Perez-Freije, Ellen Enkel: Die Schweiz im Wettbewerb der Wissensgesellschaft, Mai 2006. (Die Zusammenfassung der Gesamtstudie kann elektronisch unter www.economiesuisse.ch heruntergeladen werden.)

3. Lücke zwischen forschungspolitischer Rhetorik und Ausgabenrealitäten

Zwischen der forschungspolitischen Rhetorik und den Ausgabenrealitäten klafft heute eine erhebliche Lücke. Zwar werden Bildung und Forschung immer als prioritär bezeichnet, doch beim Wachstum der staatlichen Ausgaben figurieren sie erst an fünfter oder sechster Stelle. Sah die geltende BFT-Botschaft 2004 bis 2007 ursprünglich ein durchschnittliches jährliches Wachstum von sechs Prozent vor, so sind es mittlerweile nur noch rund drei Prozent. Dem ETH-Bereich als Flaggschiff des schweizerischen Wissenschaftssystems sicherten Bundesrat und Parlament ursprünglich ein jährliches nominales Wachstum von vier Prozent zu, inzwischen sind es noch rund ein Prozent. Deswegen neue strategische Initiativen (z.B. Systems X, Nano/Quantum Wissenschaft, Kompetenzzentrum für Mikro/Nano/Materialtechnologie, für Energie und nachhaltige Mobilität usw.) dürfen aus Sicht von *economiesuisse* nicht an Mittelknappheit scheitern.

4. Legislaturplanung 2003 bis 2007: Hohe Priorität der Bildung

Der Bundesrat hat in der Legislaturplanung 2003 bis 2007 den Investitionen in Bildung und Forschung „eine sehr hohe Priorität“ zugemessen. Die Wirtschaft verlangt deshalb, dass die Priorität von Bildung und Forschung nicht nur auf dem Papier und in den mündlichen Äusserungen zum Ausdruck kommt, sondern auch in der effektiven Ausgabenstruktur sichtbar wird. Dies erfordert sowohl Umschichtungen im Bundeshaushalt als auch eine Erhöhung der Mittel sowie eine grössere Verbindlichkeit der Zusagen und Stetigkeit der Ausführungen. Vor allem die Ausgaben für die Forschung müssen zu gebundenen Ausgaben erklärt werden, um sie aus willkürlichen jährlichen Budgetschwankungen herauszuhalten, die jegliche längerfristige Planung verunmöglichen.

5. Beantragter Bundesbeitrag des SNF realistisch

Aus Sicht der Wirtschaft sind die im Wettbewerb über den Schweizerischen Nationalfonds (SNF) und die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) zu vergebenden Mittel signifikant zu steigern. Der vom SNF beantragte Bundesbeitrag von 2877 Mio. Franken über die Periode 2008 bis 2011, dem eine durchschnittliche Steigerungsrate von rund zehn Prozent zugrunde liegt, stellt eine realistische Basis dar. Vor allem begrüsst die Wirtschaft – neben der traditionellen Projektfinanzierung der freien Forschung und den Nationalen Forschungsschwerpunkten (NFS) – die neuen Aktionslinien (grössere Verbundprojekte, länger-

fristige Förderung der Spitzenforschung, Unterstützung junger qualifizierter Forscher). Dagegen setzt sie nach wie vor ein Fragezeichen hinter die mehrheitlich politisch motivierten und gesteuerten Nationalen Forschungsprogramme (NFP). Diese sind – neben der Ressortforschung – mit der Schaffung der Nationalen Forschungsschwerpunkte und der Kompetenznetzwerke der Fachhochschulen kaum mehr überzeugend zu begründen. Wichtig ist, dass sich die Fachhochschulen – auch im GSK-Bereich (Gesundheit, Soziales und Kunst) – ihre Mittel beim SNF im Rahmen der wettbewerblichen Projektvergabe holen. Das Förderinstrument DORE muss deshalb nach 2011 zwingend auslaufen. Aufgaben und Funktion des Stiftungs- und Forschungsrats des SNF sind auf Effizienz und Effektivität hin zu überprüfen.

6. Einführung eines Overhead

Mit der Einführung eines Overhead auf den Zusprachen des SNF und der KTI würden die Anreize und das Interesse von Hochschulleitungen für Forschungsprojekte gestärkt. Allerdings macht dies nur dann einen Sinn, wenn die Auszahlung nicht zu Lasten der Forschungsförderung geht und die begünstigten Hochschulkantone keine entsprechenden Kürzungen ihrer eigenen Beiträge vornehmen. Deswegen wären Overheadbeiträge allenfalls zu Lasten der Grundbeiträge an die Hochschulen zu verrechnen. Zudem muss dem SNF wieder ermöglicht werden, eine Reserve zu bilden, um die langfristige Forschungsförderung – losgelöst von jährlichen Budgetschwankungen – sicherstellen zu können, es sei denn, die Bundesbeiträge an den SNF und die KTI würden gebunden.

7. Forschungsrahmenprogramm der EU

Die höheren Beiträge an das 7. Forschungsrahmenprogramm der EU dürfen nicht zu Lasten der nationalen Forschungsförderung gehen. Auch wenn die Meinungen über den wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Nutzen dieser Projekte in der Wirtschaft auseinander gehen, so ist die Beteiligung aus integrationspolitischer Sicht sinnvoll. Hingegen gibt es ausreichend Potenzial für eine Vereinfachung der schwerfälligen und administrativ aufwändigen Projektabwicklung. Zudem müssen die Bundesbehörden die Ziele, die mit der Vollbeteiligung anvisiert werden, klarer und auch messbarer formulieren, so dass die Zielerfüllung besser beurteilt werden kann und nicht einfach Proforma-Evaluationen präsentiert werden. Auch sind die nationalen Forschungsaktivitäten besser mit denjenigen im EU-Forschungsrahmenprogramm abzustimmen, um kostspielige Doppelspurigkeiten, Überschneidungen, Kompetenzstreitigkeiten zu vermeiden.

8. KTI: wichtigstes Instrument zur Verzahnung von Hochschulen und Unternehmen

Die KTI als Innovationsagentur des Bundes ist für die Wirtschaft das wichtigste Instrument zur Verzahnung von Hochschulen und Unternehmen, vor allem der KMU, bei anwendungsorientierten F+E-Projekten. Auch wenn die KTI ihre Mittel im Interesse der Qualität der Projekte im Wettbewerb vergeben muss, ist ihr Budget – vor allem auch zur Stärkung des Kompetenzaufbaus der Fachhochschulen in der angewandten F+E – substanziell aufzustocken. An den bestehenden bewährten Spielregeln ist festzuhalten, und mit der flexiblen Anwendung gilt es den grösstmöglichen Nutzen zu erzielen. Weder sollten wettbewerbsverzerrende direkte Subventionen an Unternehmen gewährt werden, noch sind Rückzahlungen in Form von Lizenzzahlungen zu verlangen. Damit wäre lediglich eine Politisierung und Verbürokratisierung der KTI verbunden, was nicht das Ziel sein kann. Eine Ausgliederung bzw. Verselbstständigung der KTI analog zum SNF ist für die Wirtschaft eine Option, sofern Effizienz und Wirtschaftsnähe verbessert würden. Die rechtliche Überführung der KTI in ein neues Innovationsgesetz lehnt die Wirtschaft ab, denn die Flexibilität der KTI kann auch auf Basis der heutigen Gesetzgebung sichergestellt werden. Nicht nur ist die Innovations-tätigkeit eine ureigene unternehmerische Aufgabe, sondern die Innovationspolitik ist auch eine Querschnittspolitik. Sie erstreckt sich auf viele Politikfelder und kann deshalb nicht von einer Verwaltungsstelle durchgesetzt werden. Damit würden lediglich unrealistische Illusionen und Hoffnungen genährt. Nicht alle aggressiven Methoden der Innovationsförderung, wie sie in einigen OECD-Ländern betrieben werden, sind «good practices».

9. Wettbewerblich ausgestaltetes Hochschulsystem

Die Wirtschaft hat sich stets für ein wettbewerblich ausgestaltetes Hochschulsystem mit möglichst autonomen Hochschulen und einer einheitlichen Finanzierung durch den Bund nach Massgabe von Standardkostenansätzen ausgesprochen. Die eigene Positionierung in einer zunehmend internationalen Hochschullandschaft ist primär eine Aufgabe der Hochschulen selbst und nicht der Politik. Dabei muss die Auswahl der Studierenden zumindest auf der Master-Stufe möglich sein. Auch ist die Erhöhung der Studiengebühren als Mittel zur Beschaffung zusätzlicher Einnahmen für die Hochschulen und als Kriterium bei der Auswahl der Hochschulen ein Instrument des künftigen Hochschulwettbewerbs. Im Weiteren ist der heutige gesetzliche Leistungsauftrag der Fachhochschulen je nach Typus flexibler zu gestalten. All diese offenen Fragen gilt es im neuen Hochschulrahmengesetz rasch zu klären. Die Vorstellung, dass dieses Gesetz erst 2010 oder noch spä-

ter in Kraft treten soll, ist für die Wirtschaft keine Option. Die schweizerischen Hochschulen würden dadurch Gefahr laufen, im internationalen Wettbewerb zurückzufallen. Zudem würde diese Übung Ressourcen binden, die gescheiter für nützlichere Aufgaben in Bildung und Forschung eingesetzt werden könnten.

10. Fünf Konsortien für den Wissens- und Technologietransfer (WTT)

Die 2005 geschaffenen fünf Konsortien für den Wissens- und Technologietransfer (WTT) sind bis mindestens 2009 weiterzuführen und dann zu evaluieren. Auch wenn der effizienteste Wissenstransfer über Köpfe, d.h. über den Übertritt von Hochschulabsolventen in die Wirtschaft erfolgt, sind diese WTT-Stellen geeignet, den wechselseitigen Austausch von Wissen zwischen Hochschulen und Wirtschaft zu intensivieren. Vor allem bietet sich damit auch die Möglichkeit, KMU stärker in kooperations- und netzwerkbasierter Innovationen einzubinden.

11. Medizinische Forschung: zentraler Baustein der Schweizer Grundlagenforschung

Die medizinische Forschung ist ein zentraler Baustein der Schweizer Grundlagenforschung, wobei der Zusammenarbeit unter den Hochschulen und mit der Wirtschaft eine grosse Bedeutung zukommt. Zu verbessern sind die Rahmenbedingungen für die klinische Forschung, die einen höheren Stellenwert bekommen muss. Sie ist an wissenschaftlichen Zielen statt der politischen Profilierung einzelner Kantone als Träger von Universitäts- und forschenden Kantonsspitalern auszurichten. Den medizinischen Fakultäten ist ein möglichst grosser Freiraum gegenüber der Politik einzuräumen, weshalb die Budgets für Lehre und Forschung von den Spitalbudgets getrennt werden sollen. Notwendig sind Netzwerke forschender in- und ausländischer Spitäler sowie eine verbesserte Zusammenarbeit in der medizinischen und klinischen Grundlagenforschung – keine politisch dekretierte Reduktion von Fakultäten.

12. Neue Hochschullandschaft: klare und einfache Organisationsstruktur

Die neue Hochschullandschaft verlangt eine klare und einfache Organisationsstruktur. Die Steuerung durch ein politisches Organ der Hochschulträger ist gegeben, ebenso ist eine Konferenz der Hochschulrektoren (als Ersatz für die heutige CRUS und KFH) sinnvoll. Ein Fragezeichen setzt die Wirtschaft jedoch hinter den vorgeschlagenen schweizerischen Hochschulrat als gemischtes Gremium aus Wis-

senschaft, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft. Solche Gremien bringen erfahrungsgemäss eher wenig. Viel wichtiger wäre ein Beratungsorgan aus führenden Wissenschaftlern als Bindeglied zu Politik und Verwaltung wie z.B. der Council of Science and Technology in Grossbritannien. Keine Notwendigkeit besteht für einen Innovationsrat, weil erfolgreiche Innovationen in einem marktwirtschaftlichen System nur dezentral auf mikroökonomischer Ebene erfolgen. Es braucht deshalb auch keine politische Steuerung. Schliesslich stellt sich die Frage, ob die Pflege der Beziehung Wissenschaft/Gesellschaft durch einen Zusammenschluss aus Akademien, Stiftung «Sciences et Cités» und Technologieabfolgeschätzung zweckmässig ist, nachdem die Hochschulen selbst, der SNF und auch die KTI den Dialog mit der Bevölkerung intensivieren wollen. Die Gefahr von Überschneidungen, Doppelspurigkeiten und Kompetenzgerangel wäre damit vorprogrammiert. Das Herumschieben von einzelnen Bundesämtern (BBT) oder Stellen (KTI) in der heutigen Verwaltungsstruktur macht keinen Sinn. Hingegen wäre ein Departement für Bildung, Forschung und Technologie im Rahmen einer Neuorganisation der Verwaltung zweckmässig.

13. Schweiz kann sich nicht jeden Luxus leisten

Über die BFT- bzw. BFI-Botschaft und andere Bundesbeschlüsse werden ausserhalb der EU-Forschungs- und Bildungsprogramme eine Vielzahl von nationalen und internationalen wissenschaftlichen Aktivitäten in der Höhe von über 250 Mio. Franken unterstützt, deren Bezug zum schweizerischen Wissenschaftsplatz nicht immer nachvollziehbar ist. Sie reichen über die Beiträge an das CERN, die ESA, die Fusionsforschung bis zur Unterstützung der Nord-Süd-Forschung und der Frankophonie. Diese Beitragszahlungen werden entweder einfach fortgeschrieben oder stützen sich auf wenig schlüssige Evaluationen. Die Schweiz kann sich auch auf wissenschaftlichem Gebiet nicht jeden Luxus leisten, den man sich wünschen möchte. Aber was wichtig ist und getan wird, sollte dem besten internationalen Niveau entsprechen.

Fazit

economiesuisse unterstützt alle Massnahmen, die geeignet sind, die Leistungsfähigkeit des schweizerischen Bildungs-, Forschungs- und Innovationssystems zu stärken, damit die Schweiz weiterhin mit den führenden Ländern Schritt halten kann. Das setzt allerdings eine konsequentere Durchsetzung von Prioritäten und Posterioritäten als bisher voraus. Die BFI-Botschaft kann deshalb nicht einfach alle bisherigen Aktivitäten fortschreiben. Zudem ist bei den Bildungsausgaben die demografische Entwicklung zu berücksichtigen. Ohnehin besteht die politische Kunst nicht darin, den Input, sondern den Output pro Einheit des Inputs zu maximieren. Von daher stellt die in den bisherigen Diskussionen genannte jährliche Zuwachsrate von sechs Prozent eine Richtgrösse dar, zu der economiesuisse erst endgültig Stellung nimmt, wenn der konkrete Inhalt der BFI-Botschaft vorliegt.