

Vernehmlassung zum Stabilisierungsprogramm 2017-2019: Stellungnahme des SNF

Ein starker Bildungs- und Forschungsplatz ist unerlässlich und wird auf die Dauer immer wichtiger für die Innovationskraft und den Wohlstand der Schweiz. Es entspricht deshalb vorausschauender Politik, der Finanzierung von Bildung, Forschung und Innovation weiterhin eine hohe Priorität einzuräumen. Mit einem Anteil von rund 20% an der Ausgabenkürzung wird der BFI-Bereich im Stabilisierungsprogramm 2017-2019 überproportional beschnitten. Damit der Bildungs- und Forschungsplatz international wettbewerbsfähig bleibt, fordert der SNF, dass die Kürzung deutlich tiefer ausfällt und 200 Millionen Franken nicht übersteigt.

Ja zu gesunden Bundesfinanzen...

Um die Schuldenbremse in der neuen Legislatur einhalten zu können, plant der Bundesrat ab 2017 jährliche Entlastungen des Bundeshaushalts gegenüber der bisherigen Planung im Umfang von bis zu 1 Milliarde Franken jährlich. Bildung, Forschung und Innovation sollen gemäss des Stabilisierungsprogramms 2017-2019 mit 555 Millionen Franken rund 20% zur gesamten Entlastung beitragen.

Stabile öffentliche Finanzen sind wichtig, gerade auch für die Akteure des Bildungs- und Forschungsplatzes. Die Kürzung von 190 Millionen Franken im Voranschlag 2016 des Bundes haben sie akzeptiert, da die Teuerung in der Finanzplanung höher eingestuft worden war als die effektive Teuerung in den letzten Jahren ausfiel. Der SNF anerkennt, dass auch der BFI-Bereich einen substantiellen Beitrag zum Stabilisierungsprogramm leisten soll.

... nein zu falschen Prioritäten

Bei einem Anteil des BFI-Bereichs von 11% am Bundeshaushalt ist der **Anteil von 20% am Entlastungsvolumen stark überproportional**. Dies hat zur Folge, dass die Finanzierung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2015-2019 **jährlich durchschnittlich noch 1.9% wächst, während die Bundesausgaben insgesamt um durchschnittlich 2.7% zunehmen**.¹ Dank einer guten Finanzierung in der Vergangenheit hat der Schweizer Bildungs- und Forschungsplatz eine starke Position erreicht. Im Widerspruch zu den vorherrschenden politischen Bekenntnissen drohen Bildung, Forschung und Innovation nun von einer Priorität zu einer Posteriorität zu werden.

Diese Kürzungen ab 2017 werden sich in der BFI-Botschaft 2017-2020 niederschlagen und führen zu einer Schwächung des Bildungs- und Forschungsplatzes. Sie setzen aus folgenden Gründen die **Prioritäten falsch**:

a) **Investitionen in einen starken Bildungs- und Forschungsplatz tragen wesentlich zu guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei**. Sie sind eine zentrale Voraussetzung für eine prosperierende Wirtschaft und damit für Wohlstand und eine ausreichende Finanzierung aller öffentlichen

Aufgaben. Die Förderung des Bildungs- und Forschungsplatzes ist eine Daueraufgabe, die angesichts der Frankenstärke noch an Bedeutung gewonnen hat.

- **Die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes hängt je länger, desto mehr von einem starken Forschungsplatz ab.** Das WEF zum Beispiel führt in seinem *Global Competitiveness Report 2015-2016* die Schweiz weiterhin auf dem ersten Platz. Als Gründe dafür nennt es insbesondere die zahlreichen Forschungsstätten von Weltklasse (1. Rang) und die sehr gute Zusammenarbeit zwischen akademischem und privatem Sektor (3.Rang).²
- Der UNESCO Science Report *Towards 2030*³ weist darauf hin, dass die **Höhe der privaten Forschungsinvestitionen stark von der Höhe der öffentlichen Aufwendungen abhängen** (S. 33). Letztere erhöhen die internationale Attraktivität des Wirtschaftsstandortes. Der Bericht hebt die ausserordentliche Leistungskraft der Schweizer Forschung hervor, aber auch die grosse Herausforderung, diesen Spitzenplatz durch ausreichende Investitionen in die Grundlagenforschung zu verteidigen („Can Switzerland keep its place in the sun?“, S. 306-310). Seit 2004 hat sich der **Wettbewerb unter den forschungsstarken Ländern allerdings verstärkt**. Korea und Dänemark haben die Schweiz bzgl. der Bruttoinlandaufwendung für Forschung und Entwicklung überholt, Deutschland und Österreich haben sie fast eingeholt.⁴
- Die Bildungsökonomie hat im letzten Jahrzehnt mit empirischen Studien den **engen Zusammenhang zwischen Bildungskompetenzen der Bevölkerung eines Landes und seines Wirtschaftswachstums** erhärtet.

b) **Wer in der Spitzenforschung mithalten will, ist immer stärker auf kostenintensive Forschungsinfrastrukturen angewiesen**, namentlich zur Generierung, Bearbeitung und Speicherung grosser Datenmengen. Die *Schweizer Roadmap für Forschungsinfrastrukturen 2015*⁵ zeigt den hohen Investitionsbedarf in diesem Bereich gut auf: 23 zur Umsetzung empfohlene Vorhaben benötigen für die vollständige Realisierung in der Periode 2017-2020 geschätzte finanzielle Mittel von gesamthaft 836 Millionen Franken, davon über 500 Millionen zulasten des Bundes.

c) Um die Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften und somit die Immigration zu verringern, steht die politische Forderung im Raum, auf allen Ausbildungsebenen **zur Reduktion des Fachkräftemangels und zur besseren Qualifikation der jungen Generation beizutragen. Zur Umsetzung braucht es die entsprechenden finanziellen Mittel**. Soll im akademischen Bereich das Potential des wissenschaftlichen Nachwuchses – insbesondere auch der im Inland vorhandenen Talente – besser ausgeschöpft werden, braucht es Anreize und Massnahmen zugunsten der Talentiertesten und für eine bessere Planbarkeit der akademischen Laufbahn. Im Vordergrund stehen die Schaffung zusätzlicher Assistenzprofessuren mit Tenure Track und Doktorandenprogramme durch die Hochschulen sowie die verstärkte Förderung der frühen wissenschaftlichen Eigenständigkeit auf Stufe Postdoktorat durch den SNF. Die geschätzten Kosten für die zusätzlich geplanten Massnahmen der BFI-Akteure belaufen sich auf 420 Millionen Franken für 2017-2020. Dank früherer Entscheide für oder gegen eine akademische Karriere sollen im Gegenzug gut ausgebildete Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler rascher in die Privatwirtschaft oder auch zur öffentlichen Hand wechseln.

d) Ein **erneuter Ausschluss der Schweiz aus dem Europäischen Forschungsprogramm Horizon 2020** hätte gravierende Auswirkungen auf den Forschungsplatz, insbesondere wegen des fehlenden Zugangs zu den sehr gut dotierten und prestigeträchtigen Förderungsinstrumenten des European Research Council. Das würde die Attraktivität der Schweiz für hervorragende Forschende empfindlich schwächen. **In dieser Situation der Unsicherheit sind positive Signale seitens der Politik umso wichtiger.**

Folgen für den SNF

Das Stabilisierungsprogramm 2017-2019 führt zu schlechteren Rahmenbedingungen sowohl für die Berufsbildung und höhere Berufsbildung als auch für die Fachhochschulen, die Universitäten, den ETH-Bereich und die Forschungs- und Innovationsförderung.

Die genauen Auswirkungen auf den Auftrag des SNF, die nationale Forschung zu fördern, werden erst klar sein, wenn der Bundesrat die BFI-Botschaft 2017-2020 vorlegt. Schon heute ist **klar, dass der SNF an seinem Mehrjahresprogramm 2017-2020⁶ grosse Abstriche vornehmen muss**. Absehbar sind folgende Konsequenzen:

- Die Forschungskosten nehmen rapide zu, zum Beispiel für Gebühren zur Nutzung von Forschungsinfrastrukturen, Computing Time, Cloud Computing, Datenarchivierung und -zugang, offen zugängliche Publikationen (Open Access). Die durchschnittlichen Beiträge des SNF pro Projekt und Jahr (Spending Level) hat sich in den letzten fünf Jahren in der Projektförderung um durchschnittlich 5% jährlich erhöht. **Weil auch in Zukunft damit zu rechnen ist, dass die Forschungskosten deutlich schneller steigen als das Mittelwachstum des SNF, hat dies sinkende Erfolgsquoten für die Forschenden zur Folge**. Der SNF wird immer häufiger hoch bewertete Projekte ablehnen müssen. Für die Forschenden ist dies jedes Mal ein Ressourcenverschleiss.
- In seinem Mehrjahresprogramm setzt der SNF eine klare Priorität auf die Nachwuchsförderung. Mit dem Ziel, die frühe Unabhängigkeit der Forschenden zu fördern, schlägt er eine Reihe von Massnahmen und Verbesserungen auf den Stufen Doktorat, Postdoktorat und Assistenzprofessur vor.⁷ Der Mehraufwand für alle diese Massnahmen beträgt in der Periode 2017-2020 rund 230 Millionen Franken. **Aufgrund des Stabilisierungsprogramms wird eine Verzichtplanung auch in der Nachwuchsförderung unumgänglich werden**, zum Beispiel die speziellen Grants für Assistenzprofessuren mit Tenure Track betreffen.
- Jedes vom SNF bewilligte Projekt führt zu indirekten Kosten an den Hochschulen. Zu ihrer teilweisen Deckung bezahlt der SNF den Hochschulen gegenwärtig einen Overhead von 15% der direkten Projektbeiträge. Das ist im internationalen Vergleich tief. Die im Mehrjahresprogramm **vorgesehene Erhöhung des Overhead auf 20%**, die zu Mehrkosten von rund 110 Mio. Franken für die Periode 2017-2020 führen würde, ist unter den Bedingungen des Stabilisierungsprogramms **nicht realisierbar**.

Dabei hat der SNF im Wissen um die begrenzten finanziellen Mittel **schon im Mehrjahresprogramm auf zahlreiche Massnahmen und Ideen verzichtet**, namentlich auf:

- höhere Doktorandensaläre;
- Massnahmen zur Förderung der translationalen medizinischen Forschung;
- eine Initiative zur Förderung der Rückkehr etablierter Forschender in die Schweiz;
- ein wissenschaftsgetriebenes Impulsprogramm für Forschende mit neuen, ambitionierten Forschungsideen.

Ebenso hat sich der SNF bemüht, seine Effizienz zu steigern, indem er die Zusammenlegung oder die Streichung einiger bestehender Förderungsinstrumente beschlossen hat. Das Stabilisierungsprogramm trägt solchen Bemühungen nicht Rechnung.

Fazit

Das Stabilisierungsprogramm 2017-2019 **widerspricht einer vorausschauenden Politik**:

- weil es zu wenig beachtet, dass Bildung und Forschung je länger, desto mehr zur Innovationskraft und damit zum Wohlstand der Schweiz beitragen;

- weil es die Investitionen in den Bildungs- und Forschungsplatz schmälert, obwohl dieser gerade in Zeiten der Frankstärke gestärkt werden sollte, um die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu verbessern;
- weil es den Akteuren zu wenig Spielraum gibt, um substantiell zur Reduktion des Fachkräftemangels beizutragen, und es deshalb die Chancen der jungen Generation schmälert;
- weil es den Bedarf nach neuen Forschungsinfrastrukturen und das damit verbundene starke Kostenwachstum der Spitzenforschung nicht berücksichtigt;
- weil es trotz des drohenden Ausschlusses der Schweiz aus dem Europäischen Forschungsprogramm Horizon 2020 ein negatives Zeichen für den Forschungsplatz setzt.

Insgesamt führt das Stabilisierungsprogramm dazu, dass Bildung und Forschung an internationaler Wettbewerbsfähigkeit verlieren werden. Angesichts ihrer zentralen Bedeutung für eine moderne Gesellschaft geht dies klar in eine falsche Richtung. Der SNF fordert deshalb, dass die Kürzung des BFI-Bereichs im Stabilisierungsprogramm nicht mehr als 200 Millionen beträgt.

SNF, 22. Januar 2016

-
- ¹ Siehe Tabelle 2 im Anhang der Vernehmlassungsunterlagen: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/41987.pdf>
- ² http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf, S. 23, am 14.1.2016 konsultiert
- ³ <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002354/235406e.pdf>
- ⁴ Quelle OECD, Main Science and Technology Indicators, am 14.1.2016 konsultiert
<http://www.oecd.org/sti/msti.htm>
- ⁵ <http://www.sbf.admin.ch/themen/01367/02040/index.html?lang=de>
- ⁶ http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/mehrjahresprogramm_2017_2020_d.pdf
- ⁷ Siehe Kapitel 8 des Mehrjahresprogramms 2017-2020.