



16.07.2013

Totalrevision der Verordnung über die Förderung der Forschung und der Innovation (Forschungs- und Innovationsförderungsvorordnung, V-FIFG)

Stellungnahme des Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierates SWTR im Rahmen des Anhörungsverfahrens

1. Ausgangslage und Zielsetzung

Nach der Verabschiedung der Totalrevision des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes (FIFG, SR 420.1) in der Wintersession 2012 durch die eidgenössischen Räte erfolgt nun eine Anpassung der bestehenden Forschungs- und Innovationsförderungsvorordnung (SR 420.11) gemäss den neuen Bestimmungen. Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation legte dafür am 28.5.2013 den Entwurf der totalrevidierten Forschungs- und Innovationsförderungsvorordnung samt Erläuterungen sowie den Entwurf des Beitragsreglements der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) vor. Der SWTR beteiligt sich mit der nachfolgenden Stellungnahme zu diesem Entwurf am Anhörungsverfahren.

Der SWTR hat in seinen Stellungnahmen in den vergangenen Jahren die Totalrevision des Gesetzes begleitet und sich dabei zu den grundsätzlichen Fragen der Förderung von Forschung und Innovation geäussert.¹ Ebenso hat er am 29.4.2013 zu einem ersten Entwurf der Forschungs- und Innovationsförderungsvorordnung im Rahmen der Ämterkonsultation Stellung bezogen. Der SWTR konnte feststellen, dass einige seiner Anregungen Eingang in die aktuelle Version der Verordnung gefunden haben, etwa die nunmehr in Art. 17 Abs. 4 vorgesehene Möglichkeit einer Wirkungsprüfung des *Instruments* NFS.

In seiner vorliegenden Stellungnahme, die sich ausschliesslich auf den Entwurf der V-FIFG und die zugehörigen Erläuterungen bezieht, möchte der SWTR erneut auf einige Punkte hinweisen, deren Berücksichtigung ihm ein grosses Anliegen ist. Auf das Beitragsreglement der KTI tritt der SWTR an dieser Stelle nicht ein, da er davon ausgeht, dass dieses mit der KTI soweit abgestimmt ist, dass es deren Bedürfnissen entspricht.

¹ Ämterkonsultation Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und Innovation (Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz FIFG): Stellungnahme des SWTR vom 28. September 2011, http://www.swtr.ch/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=161&lang=de;
Anhörungsverfahren zur Teilrevision der Forschungsverordnung (V-FIFG): Stellungnahme des SWTR vom 25. Mai 2010, http://www.swtr.ch/images/stories/pdf/de/final_stellungnahme_v-fifg_anhoerung_250510.pdf; Vernehmlassung zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Forschung (Forschungsgesetz FG): Stellungnahme des SWTR vom 31. März 2008, http://www.swtr.ch/images/stories//de/fg_stellungnahme_31_3_08.pdf; Ämterkonsultation Teilrevision Forschungsgesetz: Stellungnahme des SWTR zur Teilrevision Forschungsgesetz vom 3. November 2008, http://www.swtr.ch/images/stories/pdf/de/stellungnahme_fg_okt_08.pdf; SWTR, Grundsätze für die Gesamtrevision des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes (SWTR Schrift 1/2009), http://www.swtr.ch/images/stories/pdf/de/grundstze_gesamtrevision_forschungsgesetz_endversion.pdf.

2. Würdigung der Totalrevision

2.1. Themenorientierte Förderprogramme – gesamtschweizerisches Interesse

In Bezug auf die Anforderung eines „gesamtschweizerischen Interesses“ der themenorientierten Förderprogramme stellt der SWTR eine Differenz fest zwischen dem Grundsatz in Art. 1, welcher eine „muss“-Bestimmung enthält, und Art. 3, gemäss welchem sich Problemstellungen als Gegenstand eines Nationalen Forschungsprogramms (NFP) eignen, die „vor allem“ von gesamtschweizerischer Bedeutung sind. Die Ausführungen zu den Nationalen Forschungsschwerpunkten (NFS) in Art. 10 wiederum entsprechen der „muss“-Bestimmung des Art. 1. Der SWTR möchte anregen, dass die Abweichung in Art. 3 im erläuternden Bericht begründet wird. Sollte es sich bei der Differenz um ein Versehen handeln, wäre Kohärenz herzustellen.

2.2. Rolle der KTI

Der SWTR hat sich bereits in seinen früheren Stellungnahmen klar für eine Stärkung der Rolle der KTI ausgesprochen. Im Rahmen des vorliegenden Verordnungsentwurfs sieht er mehrfach Möglichkeiten, die KTI in Richtung eines selbstverantwortlichen und selbständigen Gremiums zu entwickeln:

- Gemäss Art. 26 Abs. 1 erarbeitet das SBFJ Grundlagen für die Innovationsförderung, namentlich die innovationspolitische Strategie. Die in diesem Rahmen vorgesehene Koordination mit der KTI ist aus Sicht des SWTR zwar als positiv, aber nicht als ausreichend zu werten. Der SWTR plädiert dafür, der KTI im Rahmen dieser Strategiebestimmung eine weiterreichende Rolle zukommen zu lassen, indem ihr in der Verordnung ein Auftrag erteilt wird, Vorschläge zur Formulierung innovationspolitischer Leitlinien zu erarbeiten. Dies würde eine Entwicklung der KTI in Richtung eines selbstverantwortlichen und selbständigen Gremiums erlauben, anstatt sie lediglich auf ausführende Förderaufgaben zu beschränken. Das in der KTI verfügbare Expertenwissen könnte so dazu genutzt werden, die Diskussionen über neue Strategien für die Schweizer Innovationspolitik breit abzustützen.
- In Bezug auf die in Art. 6 geregelte Prüfung und Wahl der NFP sieht der SWTR die Rolle der KTI insofern eingeschränkt, als das SBFJ im Rahmen der Prüfung und Wahl der Programme zwar den Forschungsbedarf im Sinne von Art. 5 Abs. 3 zu berücksichtigen hat, der Einbezug der KTI in die Entscheidungen aber nur indirekt über den SNF erfolgen kann. Der SWTR möchte anregen, in Art. 6 Abs. 2 eine Bestimmung aufzunehmen, die eine direkte Konsultation der KTI durch das SBFJ erlaubt.
- Des Weiteren würde es der SWTR begrüßen, wenn der KTI in Bezug auf Kooperationen mit ausländischen Förderorganisationen gemäss Art. 32 ein grösserer Spielraum eingeräumt würde, indem in begründeten Ausnahmen ein Einbezug ausländischer Forschungspartner auf Gutheissen der KTI möglich wäre und nicht der Weg über ausländische Förderorganisationen festgeschrieben wird. Dies würde es aus Sicht des SWTR erlauben, die internationale Dimension besser in die Aktivitäten der KTI zu integrieren.
- Schliesslich empfiehlt der SWTR, der KTI im Rahmen der Evaluation der Innovationsförderung gemäss Art. 27 ein stärkeres Gewicht zu verleihen, indem die in den Erläuterungen genannte Möglichkeit einer Durchführung von Wirkungs- und Effizienzanalysen der Innovationsförderung durch die KTI explizit in den Text der Verordnung aufgenommen wird.

2.3. Terminologie in Bezug auf Evaluationen

Der SWTR möchte erneut eine einheitliche und sachgerechte Verwendung der Termini in Bezug auf Evaluation, Wirkungsprüfung und Kontrolle anregen, indem die Begrifflichkeiten entsprechend ihren

Definitionen in der Fachliteratur verwendet und voneinander abgegrenzt werden.² Beispielsweise wird in Art. 17 der Begriff Monitoring unter dem Überbegriff Evaluation subsumiert, während in der Fachliteratur auf einen klaren Unterschied zwischen diesen Begriffen hingewiesen wird.³ Auch der erläuternde Bericht lässt diesbezügliche Präzisierungen vermissen.

Dieselbe Problematik findet sich in Art. 28 wieder. Unter dem Titel des Artikels „Evaluation“ werden „Monitoring“, „Controlling“ und ein „jährlicher Tätigkeitsbericht“ angeführt. Gemäss Fachliteratur wird Monitoring definiert als die routinemässige, ständige und systematische Sammlung von vergleichbaren Daten zu einem Phänomen bzw. zu bestimmten Indikatoren mit dem Ziel, Entwicklungen/Veränderungen des beobachteten Phänomens über die Zeit zu erfassen. Controlling steuert den gesamten Planungs- und Umsetzungsprozess einer Organisation, indem es mit Blick auf die Ziele einer Organisation oder eines Leistungsbereiches Daten über die zur Zielerreichung eingesetzten Mittel und Verfahren auswählt, sammelt, analysiert und interpretiert. Evaluation hingegen ist der Prozess der Beurteilung des Wertes (Beitrag zum gesellschaftlichen Wohlergehen), der Qualität und/oder der Berechtigung eines Evaluationsgegenstandes.⁴ Daraus ergibt sich, dass der Begriff „Evaluation“ im Titel nicht den im Text genannten Prozedere entspricht und entsprechend angepasst werden sollte.

2.4. Interdepartementaler Koordinationsausschuss

Gemäss den Erläuterungen zu Art. 56 kommen dem interdepartementalen Koordinationsausschuss für die Ressortforschung formale Aufgaben zu, die beispielsweise im Zusammenhang mit der Erstellung ressortübergreifender Forschungskonzepte sowie der Umsetzung der Richtlinien über die Qualitätssicherung bestehen. Der SWTR hingegen plädiert für eine Aufwertung des Ausschusses über rein *formale Koordinationsaufgaben* hinaus, denn in einem wissenschaftlichen Umfeld, das durch beschleunigten Wandel gekennzeichnet ist, könnte eine stärkere Steuerung angezeigt sein.⁵ Eine solche Stärkung scheint indirekt auch durch Art. 4 zu erfolgen, wonach das SBFI zur Erstellung der Prioritätenliste für NFP die im Koordinationsausschuss vertretenen Bundesstellen konsultiert. Des Weiteren spielen die im Ausschuss vertretenen Bundesstellen gemäss Art. 6 Abs. 1 eine Rolle bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen sowie gemäss Art. 13 Abs. 2 lit. b im Rahmen der Auswahl- und Entscheidungsverfahren in Bezug auf NFS. Aus den genannten Bestimmungen folgt allerdings nicht explizit, dass die Vertreter der Bundesstellen als Kollektiv handeln. Der SWTR würde eine solche Abstimmung innerhalb des Ausschusses allerdings begrüssen und möchte in diesem Zusammenhang anregen, eine Präzisierung insbesondere in Bezug auf die Rollenverteilung zwischen Ausschuss und Bundesstellen im Verordnungstext als auch im erläuternden Bericht aufzunehmen.

² Vgl. dazu die Stellungnahme des SWTR im Rahmen der Ämterkonsultation zur Totalrevision der Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung (V-FIFG) vom 29. April 2013.

³ Stockmann, Reinhard (2002). *Was ist eine gute Evaluation?* Saarbrücken: Centrum für Evaluation, S. 9, http://www.ceval.de/typo3/fileadmin/user_upload/PDFs/-workpaper9.pdf;

OECD (2009). *Glossar entwicklungspolitischer Schlüsselbegriffe aus den Bereichen Evaluierung und ergebnisorientiertes Management*, <http://www.oecd.org/development/evaluation-/dcdndep/43184177.pdf>;

Bundesamt für Gesundheit (2005). *Glossar von Evaluationsbegriffen*, http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=unterschied%-20wirkungsprüfung%20evaluation&source=web&cd=3&-ved=0CDUQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.bag.admin.ch%2Fevaluation%2F02357%2F02603%2Findex.html%3Flang%3Dde%26download%3DnHzLpZeg7t%2CInp6lONTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEdn16g2ym162epYbq2c_JiKbNoKSn6A-&ei=yF3WUeDRB6KK4ATl4oDgAg&usq=-AFQjCNE7QA4_Pekt2BxeTaKev1q4zHalig&bvm=bv.48705608.d.Yms.

⁴ Die Definitionen wurden aus dem Glossar von Evaluationsbegriffen des Bundesamts für Gesundheit übernommen, siehe Fussnote 3.

⁵ Vgl. dazu die Anregung 3 des SWTR im Abschlussbericht des Steuerungsausschusses Bildung, Forschung und Technologie: Evaluation der Umsetzung der Qualitätssicherungsrichtlinien und der Nutzung der Forschungsergebnisse in der Ressortforschung vom April 2010, S. 12, http://www.ressortforschung.admin.ch/html/dokumentation/publikationen/Evaluation_-_Qualitaetsicherung_Resultatennutzung_d.pdf.