

## Europaweite Koordination nationaler Forschungsinvestitionen

# Positionierung des Schweizerischen Nationalfonds

### 1. Ausgangslage

Die Anzahl Initiativen, welche eine europaweite Koordination der auf nationaler Ebene getätigten Forschungsinvestitionen anstreben, nimmt laufend zu. Für den Schweizerischen Nationalfonds (SNF) weisen diesbezüglich drei Instrumente hohe Relevanz auf: i) Eurocores, ii) ERA-Nets, iii) Initiativen nach Art. 169 EU-Vertrag (z.B. EDCTP). Sie stehen allesamt in engem Zusammenhang mit der Schaffung des sog. Europäischen Forschungsraums (European Research Area = ERA), weshalb sie nachfolgend als **ERA-Programme** bezeichnet werden.

Ein wichtiges verbindendes Element der ERA-Programme ist für den SNF der Umstand, dass sie alle direkte Auswirkungen auf Budgets und Förderungsentscheide der Abteilungen der freien Forschung haben, da mit ihnen letztlich (international koordinierte) Projektförderung betrieben wird. Mit zunehmender Anzahl realisierter derartiger Programme werden die Abteilungsbudgets somit stärker belastet. Neben den finanziellen Aspekten gehen die Programme mit besonderen strategischen und organisatorischen Herausforderungen einher.

Der SNF verfügt nun über einige Jahre an Erfahrung im Umgang mit Eurocores und ERA-Nets. Bezüglich Initiativen nach Art. 169 beschränkt sie sich dagegen auf die einzige bis anhin überhaupt realisierte, das *European & Developing Countries Clinical Trials Programme (EDCTP)*. Obwohl der Umgang des SNF mit diesen Initiativen stets weiterentwickelt wurde (Finanzierungsmodus innerhalb SNF, Einführung formaler Beurteilungskriterien etc.), ist mit Lancierung des 7. Rahmenprogramms der Zeitpunkt gekommen, diesen abermals kritisch zu prüfen.

Ziel des vorliegenden Papiers ist es, einerseits die aktuelle Situation summarisch darzustellen und andererseits daraus ableitend Handlungsgrundsätze für den weiteren Umgang mit ERA-Programmen festzulegen. Es muss hierbei betont werden, dass basierend auf früheren Entscheidungen bereits ein gewisser *acquis* an Regeln besteht, auf welchem nachfolgend aufgebaut wird.

## 2. Erfahrungen mit ERA-Programmen

Nachfolgende Tabelle fasst die wesentlichen Erfahrungen mit ERA-Programmen zusammen.

Thema	Eurocores	ERA-Net	Art. 169 (Fall „EDCTP“)
<b>Zuständigkeiten, Lancierung und Evaluation von Programmen und Projekten</b>			
<b>CH-Partner auf Programmebene</b>	SNF als Partnerin anderer ESF-Mitgliedsorganisationen	Förderungsagenturen (z. B. SNF, KTI, Bundesämter) als Partner ausländischer Förderungsagenturen in einem EU-Vertrag	Eidgenossenschaft als assoziierte Partnerin anderer Staaten in einer sog. European Economic Interest Group (EEIG)
<b>Erarbeitung von Programmvorschlügen</b>	ESF-Call mit klarer Vorgehensweise. Vorschläge werden von Forschenden entwickelt und direkt bei ESF eingereicht. Eigentlich können die ESF-Mitgliedsorganisationen ebenfalls Vorschläge initiieren, was der SNF auf Grund seines Rollenverständnis' allerdings in der Regel unterlässt. Derzeit wird über eine Weiterentwicklung des Eurocores-Modell diskutiert (u. a. verstärkter Einsatz von „Common Pots“).	Rahmenprogramm-Call mit auf EU-Ebene definierter Vorgehensweise. Da die Antragstellenden Förderungsorganisationen sein müssen, sind sie eigentlich für die Erarbeitung von Programmvorschlügen zuständig. Während verschiedene Förderagenturen diesbezüglich sehr aktiv sind, ist der SNF auf Grund seines eigenen Rollenverständnis' eher reaktiv und überlässt die Ausarbeitung bzw. die Initiative für die Realisierung einer CH-Beteiligung den Forschenden. Problem: Der SNF wird von Forschenden (oder Bundesämtern) meist erst spät für die Übernahme der Antragsrolle angefragt, manchmal erst nachdem ein ERA-Net bereits von der EU bewilligt ist.	Langjähriger top-down/bottom-up Prozess mit folgenden Akteuren: Europäische Kommission, nationale Ministerien, Forschungsinstitutionen, Forschende. Im bisher einzigen Fall (EDCTP) wurde SNF erst spät vom SBF einbezogen.
<b>Evaluation der Programmvorschlüge auf europäischer Ebene</b>	Evaluation durch ESF mit klaren Regeln. SNF als ESF-Mitgliedsorganisation wird früh und systematisch einbezogen (information, preliminary interest, final committment).	Evaluation in alleiniger Verantwortung der EU (nach Regeln der Rahmenprogramme). Kein Mitspracherecht der CH.	Evaluation in alleiniger Verantwortung der EU (Kodezisionsverfahren Ministerrat / Parlament). Einfluss CH auf EU-Ebene: via SBF (Comité mixte CH/EU) und informell. Einfluss SNF auf CH-Ebene: via SBF (nach Lancierung nimmt SBF Einsitz in Assembly)
<b>Beteiligungentscheid in der Schweiz</b>	Entscheid durch FR-Präsidium des SNF auf Antrag der betroffenen Fachabteilung.	Unterschiedlich je nach CH-Partner. Im SNF: Entscheid FR-Präsidium auf Antrag der betroffenen Fachabteilung.	Entscheid durch die Eidgenossenschaft (SBF).

<b>Evaluation von Projektvorschlägen innerhalb einzelner Programme</b>	Federführung ESF: Peer Review organisiert von ESF-Sekretariat gemäss bestehender Richtlinien; SNF-Vertretung im zuständigen Management-Committee; Resultat ergeht in Form eine Ranking-List an die Förderungsorganisationen, welche das Resultat zu akzeptieren haben (Förderung gemäss Ranking-List solange Mittel zur Verfügung stehen).	Federführung durch koordinierende Förderungsagentur (wechselnd je nach ERA-Net). Evaluationsform in jedem ERA-Net-Konsortium neu zu verhandeln. Faktisch meist ähnliche Verfahren wie bei Eurocores.	Federführung EDCTP-Sekretariat: SNF nimmt Einsitz in European Network of National Programms (ENNP) → zuständig für gemeinsame nationale Förderungsaktivitäten. Die unter EDCTP-Verantwortung vorgenommene Projektevaluation wird vom SNF auf eigenes Begehren hin mit einer SNF-Evaluation ergänzt.
<b>Fazit</b>	Nach Anfangsschwierigkeiten bestehen heute relativ verlässliche und planbare Prozesse, welche im Rahmen der ESF definiert worden sind. Adäquate Behandlung im Forschungsrat (Abt. & Präsidium)	Klares Verfahren nur bezüglich der Antragsbedingungen und Evaluationsverfahren durch die EU. Die Verhandlungen zwischen den ERA-Net-Partnerinstitutionen sind dagegen sehr aufwendig (z.B. Einigung auf Arbeitsprogramm, Verfahren der Projektevaluation).	Sehr komplexes Programm (Forschungsförderung bis Entwicklungshilfe; zahlreiche Stakeholders; breite Palette an Förderungsinstrumenten; komplizierte Governance-Struktur). Dementsprechend auch Umsetzungsschwierigkeiten in der Schweiz (Abstimmung unter verschiedenen Partnern, Finanzierung etc.) und im SNF.
<b>Koordination, Implementierung und Kommunikation</b>			
<b>Koordination auf Ebene CH</b>	Federführung SNF. Koordinationsbedarf gering, da Beteiligungsentscheide und Implementierung in primärer Verantwortung des SNF. Koordination ggf. mit Akademien CH (ESF-Mitglied) und SBF.	SBF beansprucht gegenüber Bundesämtern und Förderagenturen die Federführung. Koordinationsbedarf hoch, da zahlreiche betroffene Organisationen (SBF, Bundesämter, KTI). Koordination ist zu verbessern.	Federführung SBF, da die Eidgenossenschaft assoziierter Partner in derartigen Programmen ist. Koordinationsbedarf grundsätzlich hoch, da bei Teilnahme von Förderungsorganisationen beträchtliche Mittel investiert werden müssen (SNF, DEZA, KTI etc.). Koordination ist zu verbessern.
<b>Koordination im SNF</b>	Federführung IB. Koordinationsbedarf bis zum Beteiligungsentscheid hoch, da verschiedene OE involviert. Koordination erfolgt über KS IZ und in direktem Kontakt.	Federführung IB. Koordinationsbedarf bis zum Beteiligungsentscheid hoch, da verschiedene OE involviert. Koordination erfolgt über KS IZ und in direktem Kontakt.	Allgemeine Fragen Art. 169 durch IB, bei EDCTP Abt. III. Koordinationsbedarf bis zum Beteiligungsentscheid hoch. Koordination erfolgt in direktem Kontakt.
<b>Implementierung SNF</b>	Nach erfolgtem Beteiligungsentscheid durch betroffene OE. Der personelle Aufwand ist dabei beträchtlich (20-30% einer Vollzeitäquivalenzstelle), dank den besser definierten Verfahren indes etwas geringer als bei ERA-Nets.	Nach erfolgtem Beteiligungsentscheid durch betroffene OE. Der personelle Aufwand ist sehr hoch (bis zu 50% einer Vollzeitäquivalenzstelle).	Nach erfolgtem Beteiligungsentscheid durch betroffene OE. Der personelle Aufwand ist sehr hoch.
<b>Finanzierung</b>	Ausschliesslich über SNF.	Finanzierung durch betei-	SBF sucht die Finanzierung an

	Herausforderung: relativ grosse Budgetposten, welche die finanzielle Flexibilität in der betroffenen Disziplin einschränken können.	ligte Organisation aus der CH. Im SNF via Abteilungsbudgets (I-III). Herausforderung: relativ grosse Budgetposten, welche die finanzielle Flexibilität in der betroffenen Disziplin einschränken können.	nationale Förderungsorganisationen zu übertragen. Herausforderung: relativ grosser Budgetposten, Flexibilität,
<b>Kommunikation gegenüber Forschenden</b>	Permanente Kurzinformation im Internet; fallweise Mitteilungen in e-Newsletter und SNFinfo; Direktkontakte (zahlreich)	Permanente Kurzinformation im Internet; fallweise Mitteilungen in e-Newsletter und SNFinfo; Direktkontakte (zahlreich)	Permanente Kurzinformation im Internet; fallweise Mitteilungen in e-Newsletter und SNFinfo; Direktkontakte (selten)
<b>Fazit</b>	Trotz erzielter Fortschritte Verbesserungspotenzial bei Koordination, Kommunikation und Finanzierung	Trotz erzielter Fortschritte Verbesserungspotenzial bei Koordination, Kommunikation und Finanzierung	Verbesserungspotenzial bei Koordination, Kommunikation und Finanzierung

### 3. SNF-Grundposition zu ERA und ERA-Programmen

Seit dem Jahre 2000 hat sich der SNF wiederholt grundsätzlich mit Eurocores und später generell mit der transnationalen Projektförderung befasst. Die nachfolgend formulierte Grundposition ist im wesentlichen eine Bestätigung der seither entwickelten Politik.

#### Grundposition

Die Haltung des SNF gegenüber den europäischen Bemühungen um Koordination nationaler Investitionen ist im Lichte des Europäischen Forschungsraums zu sehen, welcher letztlich zur Stärkung Europas im globalen Wettbewerb beitragen soll. Der SNF ist überzeugt, dass diese Ambition und Entwicklung grundsätzlich richtig ist, wobei aus seiner Sicht folgende Elemente zentral sind, um den ERA zu einem Erfolg zu führen:

- Forschung & Entwicklung müssen explizit als prioritär anerkannt und entsprechend finanziell alimentiert werden.
- Die Qualität der Forschung ist über eine Steigerung des Wettbewerbs zu erhöhen. Wichtigste Handhabe dazu ist die Überwindung der fragmentierten *Förderungssysteme* (1 EU-System plus 27 nationale Fördertöpfe in der EU). Problematisch ist also *nicht* die oft angeführte Fragmentierung von Forschungsaktivitäten, sondern der mangelnde Wettbewerb um die Fördergelder.
- Die Forschung ist auf das Teilen von Informationen als Basis für jegliche produktive Zusammenarbeit angewiesen. Bestehende Forschungsnetze müssen deshalb aber nicht besser untereinander koordiniert werden. Wichtiger ist, dass sie über nationale Grenzen hinweg frei evolvieren können, je nachdem wo die besten Forschungspartner sich befinden. Angezeigt ist somit eine Öffnung der nationalen Systeme, welche in ihrer heutigen Ausgestaltung eher der Etablierung von Kooperationsnetzen innerhalb des eigenen Fördersystems Vorschub leisten.
- Die Forschung ist auf eine hohe Mobilität der Forschenden angewiesen. Zu deren Erhöhung ist u.a. eine Verbesserung des Sozialversicherungsrechts und der Einwanderungsbestimmungen vonnöten.

- Die Strukturen der Forschungsinstitutionen und Universitäten in Europa haben sich zu wandeln, um das Potenzial der jüngsten Generation von Forschenden besser zu nutzen.

Im Wechselspiel zwischen nationalen Fördersystemen und gesamteuropäischer Vision vermögen nationale Agenturen wie der SNF eine zentrale Rolle zu spielen. Auf Grund ihrer Nähe zur Forschungsgemeinschaft sowie ihrer Finanzkraft sind sie besonders geeignet, als Mittler zwischen nationalen Systemen und EU-Instrumenten zu agieren. Der SNF anerkennt somit, dass ihm bei der angestrebten besseren Koordination nationaler Investitionen auf europäischer Ebene eine besondere Verantwortung zukommt. Er betrachtet hierbei die ERA-Programme (Eurocores, ERA-Nets, Initiativen nach Art. 169 EU-Vertrag) als wichtige Mosaiksteine zur Realisierung des Europäischen Forschungsraums sowie zur Abstimmung seiner Förderungspolitik mit europäischen Partnerorganisationen. Er sieht in ihnen namentlich folgende Nutzelemente:

- Erhöhung der Qualität des Forschungsplatzes Europa und der Schweiz dank stärkerem Wettbewerb zwischen den nationalen Wissenschaftssystemen.
- Bessere Rahmenbedingungen für den Aufbau und die Weiterentwicklung von internationalen Forschungsnetzen und für die Erhöhung der grenzüberschreitenden Mobilität.
- Erhöhung der Kohärenz europäischer Forschungsanstrengungen im globalen Wettbewerb
- Sicherung eines hohen Investitionsniveaus der öffentlichen Hand, welche seit Einführung des Europäischen Forschungsraums verstärkten Druck für eine engere Kooperation der nationalen Systeme ausübt

Auf Grund seiner positiven forschungspolitischen Einschätzung der europaweiten Koordination von nationalen Forschungsinvestitionen ist der SNF gewillt, sich an entsprechenden ERA-Programmen zu beteiligen. Er stellt allerdings einen hohen Qualitätsanspruch an diese Programme. Angestrebt werden vom SNF nicht möglichst zahlreiche Beteiligungen, sondern Beteiligungen an Programmen, die seiner Einschätzung nach einen hohen Nutzen bei angemessenem Aufwand erwarten lassen.

Die Beteiligungsentscheide des SNF basieren auf einer Beurteilung folgender Aspekte:

- Generelle forschungspolitische Bedeutung des Themas
- Qualität des Forschungspotenzials in der Schweiz
- Interesse der Forschenden in der Schweiz an einer Teilnahme
- Erwarteter Mehrwert und Synergiegewinn für die Forschung in der Schweiz
- Qualität der entsprechenden Forschungsszene in den beteiligten Ländern
- Qualität der beteiligten Förderungsorganisationen
- Bereitschaft des SNF, finanzielle Mittel in adäquater Höhe zu investieren und eine auf europäischer Ebene vorgenommene Projektbeurteilung als Basis dafür zu akzeptieren
- Bedeutung einer möglichen Budgetaufstockung durch die EU im Falle der ERA-Net Plus

#### **4. Grundsätze zum konkreten Umgang mit ERA-Programmen**

Die Beteiligung an ERA-Programmen betrifft im SNF mehrere Organe. Die oben formulierte Grundposition ist für eine entsprechend kohärente SNF-Politik notwendig, aber nicht hinreichend. Aus diesem Grund werden nachfolgend konkrete Grundsätze für den Umgang mit diesen Initiativen festgehalten. Im weiteren werden Massnahmen vorgeschlagen, falls ein Thema noch

besonderer Vertiefung bedarf. Die Grundsätze und Massnahmen leiten sich aus früheren Entscheiden, aus der heutigen Praxis sowie aus den in Kapitel 2 beschriebenen Erfahrungen ab.

#### **4.1 Beteiligungsentscheid**

##### Grundsätze

- Beteiligungsentscheide werden vom FR-Präsidium gefällt (positive und negative). Es stützt sich in seinem Entscheidungsprozess auf entsprechende schriftliche Anträge der thematisch zuständigen Fachabteilung. Das FR-Präsidium zeichnet insbesondere für die Entwicklung einer kohärenten Politik bezüglich der SNF-Beteiligung an transnationalen Kooperationsprogrammen verantwortlich.
- Beteiligungsentscheide werden von den thematisch zuständigen Abteilungen I, II bzw. III in Form von Anträgen an das FR-Präsidium vorbereitet. Sie äussern sich dabei explizit zu den in Kapitel 3 beschriebenen Beurteilungskriterien und weiteren ihnen wichtig erscheinenden Aspekten. Für ihre Beurteilung fordern die Abteilungen bei den Initianten einer Schweizer Beteiligung eine umfassende und aktuelle schriftliche Dokumentation ein. Das Fehlen einer solchen ist ein Ablehnungsgrund.

#### **4.2 Kommunikation**

Der SNF betreibt bezüglich den ERA-Programmen eine proaktive Informationspolitik mit folgenden Zielen: i) Profilierung des SNF als nationale Förderagentur mit hohem Bewusstsein für die Bedeutung des Europäischen Forschungsraums und mit eigenen konkreten Beiträgen zu dessen Realisierung auch auf Ebene der Projektförderung; ii) umfassende und kohärente Information zu Händen der Forschungsgemeinschaft, um die Lancierung und Implementierung von SNF-Beteiligungen an ERA-Programmen reibungslos abzuwickeln.

Dezember 2007