

Eidg. Finanzverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 18. Mai 2010

Konsolidierungsprogramm 2011-2013 für den Bundeshaushalt: Stellungnahme des Schweizerischen Nationalfonds

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Nationalfonds (SNF) ist vom Konsolidierungsprogramm 2011-2013 (KOP 11-13) direkt betroffen. Er nimmt deshalb gerne die Gelegenheit wahr, sich im Rahmen der Vernehmlassung schriftlich zu äussern.

Der SNF hat das KOP 11-13 nicht alleine aus seiner Perspektive der Forschungsförderung analysiert, sondern mit generellem Blick auf die Konsequenzen für Bildung, Forschung und Innovation in unserem Land. Zu diesem Zweck hat er das KOP 11-13 gemeinsam mit anderen für die Umsetzung der BFI-Politik verantwortlichen Institutionen analysiert, namentlich den Rektorenkonferenzen CRUS und KFH sowie den wissenschaftlichen Akademien (nachfolgend: BFI-Institutionen).

Zusammenfassung:

Der SNF lehnt Kürzungen im BFI-Bereich nicht grundsätzlich ab, verlangt aber, dass:

- **keine Kürzungen beschlossen werden, die zu einem „go-and-stop“ führen und/oder langfristige Prioritäten des BFI-Bereichs betreffen;**
- **deshalb im Rahmen der Aufgabenüberprüfung insbesondere auf die Kürzung des ETH-Bereichs und jene beim Overhead des SNF verzichtet wird;**
- **der für die Teuerungskorrektur benutzte Deflator zu korrigieren ist, weil Hochschulen und Förderungsinstitutionen dem wissenschaftlichen Personal sonst einen geringeren Teuerungsausgleich gewähren können als der Bund dem eigenen Personal;**
- **der Handlungsspielraum, der durch die nach oben korrigierten Wachstumsprognosen gewonnen wird, für entsprechende Korrekturen genutzt wird.**

Schliesslich unterstreicht der SNF im Einklang mit den anderen BFI-Institutionen, dass das KOP 11-13 mangels inhaltlicher Entscheidungsgrundlagen keine politische Diskussion über die Entwicklung des BFI-Bereichs ab 2012 ermöglicht und deshalb keine Präjudizien für die BFI-Botschaften 2012 und 2013-2016 schaffen darf. Das im KOP 11-13 ausgewiesene Zusatzwachstum für die Jahre 2012 und 2013 deckt in keiner Weise den Bedarf, um die bedeutende Stellung des Wissensplatzes Schweiz halten und stärken zu können.

Begründung:**1. Grundsätzliche Überlegungen zum KOP 11-13**

- a) Ausgeglichene öffentliche Haushalte sind eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige Finanzierung von Bildung, Forschung und Innovation. Auf Bundesebene ist die Schuldenbremse das vorgegebene Mittel für einen soliden Bundeshaushalt. Der SNF lehnt daher ein Konsolidierungsprogramm nicht grundsätzlich ab.
- b) Bildung, Forschung und Innovationen bilden einen Schlüsselfaktor für eine erfolgreiche Zukunft der Schweiz. Das Parlament hat daher für die Finanzierungsperiode 2008-2011 diesem Politikbereich auch in Bezug auf die Finanzierung höchste Priorität eingeräumt. Dessen nachhaltige Finanzierung sollte auch in finanzpolitisch schwierigen Zeiten nicht gefährdet werden. Der SNF anerkennt, dass die Parlamentsbeschlüsse zur BFI-Botschaft 08-11 bis und mit 2010 ohne Kürzungen umgesetzt wurden. Angesichts des Konsolidierungsbedarfs des Bundeshaushalts verschliesst er sich auch nicht generell Kürzungen im BFI-Bereich.
- c) Solche Kürzungen sind jedoch so auszugestalten, dass sie nicht wieder zu einer schädlichen „go-and-stop-Politik“ führen, welche die Wirkung bereits getätigter Investitionen gefährdet. Einige Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung werden diesem Kriterium nicht gerecht. Der Bundesrat legt zwar als eine der Anforderungen an diese Massnahmen fest, dass sie zu einer möglichst dauerhaften Entlastung des Bundeshaushalts führen sollen (S. 25). Bei der Diskussion der Massnahmen im BFI-Bereich weist er jedoch darauf hin (S. 55 und 59), dass für 2012 und 2013 vorgesehene Wachstum ermögliche es, „dass die obgenannten Kürzungen wieder teilweise oder ganz kompensiert werden.“ Bei einigen der vorgesehenen Massnahmen wird dies zweifellos notwendig sein (s. Ziffer 2). Eine solche „go-and-stop-Politik“ ist entschieden abzulehnen.
- d) Die politische Debatte über die Finanzierung des BFI-Bereichs für die Jahre 2012-2016 ist noch nicht geführt worden. Das KOP 11-13 darf diese Diskussion nicht präjudizieren, zumal der Bundesrat die dafür notwendigen Entscheidungsgrundlagen erst mit den BFI-Botschaften 2012 und 2013-2016 vorlegen wird. Für die Jahre 2012 und 2013 wird indes im Rahmen des KOP 11-13 ein sehr bescheidenes zusätzliches Wachstum vorgegeben (siehe S. 55 und 59). Dieses ist so gering, dass die vom Parlament für 2008-2011 beschlossene Priorisierung des BFI-Bereichs mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 6% faktisch unterlaufen wird. Der SNF verlangt, dass die Bemessung der Finanzbeiträge an die BFI-Institutionen ab 2012 nicht allein finanzpolitisch, sondern gestützt auf eine inhaltliche Diskussion und Bewertung ihrer Mehrjahresprogramme 2012-2016 festgelegt wird, die den Handlungsbedarf ausweisen und begründen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Bildung und Forschung in wichtigen Konkurrenzstandorten von einem dynamischen Wachstum profitieren.
- e) Mit den im KOP 11-13 enthaltenen Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung will der Bundesrat die bisherigen politischen Prioritäten nicht grundlegend in Frage stellen (Vernehmlassungsvorlage S. 25). Ebenso wichtig ist aus Sicht des SNF, dass die Massnahmen aus der

Aufgabenüberprüfung die künftigen Prioritäten innerhalb der Politikbereiche nicht in Frage stellen. In einigen Fällen widersprechen die geplanten Kürzungen den von den BFI-Institutionen in ihren Mehrjahresprogrammen aufgezeigten Prioritäten (s. Ziffer 2).

- f) Der Bundesrat stützt seine Vernehmlassungsvorlage auf die Wirtschaftsprognosen vom Dezember 2009 (S. 9). Die Prognosen vom März 2010 des *seco* und anderer Wirtschaftsfachleute gehen indessen davon aus, dass sich die Wirtschaft 2010 rascher erholen wird, als noch Ende 2009 angenommen wurde. Der Internationale Währungsfonds hat am 22. April 2010 seine Wachstumsprognosen für die Weltwirtschaft nach oben korrigiert, die EU-Kommission gab am 5. Mai 2010 erhöhte Wachstumserwartungen bekannt. Das KOP 11-13 sollte auf diese optimistischeren Szenarien abgestützt werden, zumal in der Schweiz keineswegs ein finanzpolitischer Notstand herrscht. Aufgrund des verminderten Konsolidierungsbedarfs sind jene Kürzungen im BFI-Bereich wegzulassen, die sachlich nicht überzeugen (s. Ziffer 2). Zudem ist der zusätzliche Handlungsspielraum für die Planung ab 2012 zu nutzen.

2. Stellungnahme zu einzelnen Massnahmen des KOP 11-13

Folgende Kürzungsmassnahmen sind aus sachlichen Gründen abzulehnen oder zu korrigieren:

- a) **Kürzungen im ETH-Bereich** (S. 55f.): Die Grundfinanzierung der Hochschulen wird auch in Zukunft zu den BFI-Prioritäten gehören. Diese Kürzung stellt deshalb keine langfristige Entlastung des Bundeshaushalts dar und widerspricht den Anforderungen des Bundesrats an die Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung. Zudem ist die Begründung für die Kürzung sachlich unhaltbar und setzt politisch völlig falsche Zeichen:
- Die Kürzung wird vom Bundesrat aufgrund der erfolgreichen Zweitmitteleinwerbung des ETH-Bereichs als tragbar erachtet. Dies setzt nicht nur für die ETH das geradezu verheerende Signal, dass die von der Politik verlangten Anstrengungen in der Zweit- und Drittmitteleinwerbung nicht honoriert, sondern durch Budgetkürzungen bestraft werden.
 - Weiter verweist der Bundesrat auf die aktuellen Reserven des ETH-Bereichs. Auch hier wird die Grundidee der Reserven ins Gegenteil verkehrt. Sie sollten den autonomen Institutionen mehr Handlungsspielraum für ihre strategische Planung ermöglichen und nicht der Abfederung von Budgetkürzungen dienen.
- b) **Verzicht auf Beitrag zur Chancengleichheit an Fachhochschulen** (S. 57): Die angeführte Begründung, wonach die ausgewogene Vertretung der Geschlechter in fast allen Fachbereichen erreicht worden sei, ist trotz erzielten Verbesserungen nicht nachvollziehbar. So beträgt der Anteil der Professorinnen in zahlreichen Bereichen zwischen 7% und 30% (Technik, IT; Architektur, Bau, Planung; Land-/Forstwirtschaft; Chemie, Life Sciences; Wirtschaft, Dienstleistungen; Musik, Theater u.a. Künste; Design). Im Bereich der Gesundheit beträgt der Anteil der Professoren lediglich 26%.
- c) **Rücknahme des Zuwachses der Overheadbeiträge des SNF** (S. 60): Die Abgeltung der indirekten Kosten via Overhead ist notwendig, damit die Hochschulen ihre Forschungs-

aktivitäten finanzieren können. Er wird auch in Zukunft ein wichtiges Anliegen bleiben. Diese Kürzung stellt deshalb keine langfristige Entlastung des Bundeshaushalts dar und widerspricht den Anforderungen des Bundesrats an die Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung. Die Kürzung führt dazu, dass der Anteil des Overheads an den direkten Projektkosten 2011 wieder sinken wird, nachdem er 2010 auf 15.3 % angestiegen ist. Diese „go-and-stop-Politik“ ist zu vermeiden.

- d) **Teuerungskorrektur** (S. 31ff., 152f.): KTI und SNF verwenden ihre Bundesbeiträge zu einem sehr hohen Anteil, um die Löhne von Mitarbeitenden in den bewilligten Projekten zu finanzieren. Ähnliches gilt für die Verwendung der Grundbeiträge an die kantonalen Hochschulen und die Betriebsbeiträge an die Fachhochschulen. Trotzdem wird für diese Budgetpositionen der Landesindex der Konsumentenpreise als Deflator zur Berechnung der Teuerungskorrektur (2.5%) genommen. Dies führt faktisch dazu, dass die Förderungsinstitutionen und die Hochschulen nicht den gleichen Teuerungsausgleich gewähren können wie der Bund bei seinem eigenen Personal (siehe S. 36f.). Für die genannten Budgetpositionen ist daher der gleiche Deflator wie für den ETH-Bereich von maximal 2% vorzusehen.

Der SNF verwendet über 75% seiner Förderungsmittel für Forschungsstipendien und die Saläre von Projektmitarbeitenden. Er unterstützt damit zu rund 80% junge Forschende unter 35 Jahren. Wie Untersuchungen zeigen, ist die Attraktivität dieser Stellen zu steigern, wenn die Schweiz auch in Zukunft über einen hervorragenden und ausreichenden wissenschaftlichen Nachwuchs verfügen will. Auch wenn der SNF dem eigenen Personal im Gegensatz zum Bund für 2010 keinen Teuerungsausgleich gewährt hat, ist es für ihn unerlässlich, den jungen Forschenden den gleichen Teuerungsausgleich wie dem Bundespersonal gewähren zu können, zumal ein grosser Anteil davon an den ETH tätig ist.

Die Teuerungskorrektur ist mit Blick auf unerwünschte „go-and-stop-Effekte“ ohnehin fragwürdig. Angesichts weiterhin steigender Studierendenzahlen an den Hochschulen und wachsender Nachfrage in der Forschungsförderung ist auch in den nächsten Jahren ein reales Wachstum unabdingbar. Beim SNF hat die Nachfrage in der Projektförderung nach neuen Förderungsmitteln von 2007 bis 2010 jährlich im Durchschnitt um rund 18% zugenommen und ist damit deutlich stärker gewachsen als der Bundesbeitrag. Deshalb ist der SNF gegenwärtig gezwungen, die Erfolgsquote zu senken und proportional mehr förderungswürdige Gesuche abzulehnen. Gleichzeitig müsste er auf der Grundlage des KOP 11-13 die Neuzusprachen in der Projekt- und Personenförderung ab 2010 bis 2013 faktisch plafonieren, dies nicht zuletzt, weil rund die Hälfte seines Budgets für in Vorjahren bewilligte Projekte gebunden ist und der Spielraum für neue Bewilligungen entsprechend eingeschränkt ist.

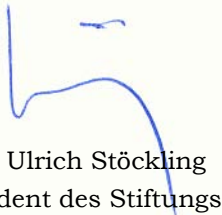
Der Verzicht auf die Teuerungskorrektur würde diesem ausgewiesenen Bedarf bereits Rechnung tragen, den künftigen Wachstumsdruck entsprechend vermindern und so zu einer lineareren Entwicklung beitragen. Erfolgt die Teuerungskorrektur, wird der SNF einige Ziele der Leistungsvereinbarung mit dem Bund nicht erreichen können.

3. Stellungnahme zu den mittelfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung


Mit den mittelfristigen Reformen und Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung im BFI-Bereich (Ziffer 7.2 des entsprechenden Berichts) ist der SNF einverstanden.

Der SNF dankt für die Berücksichtigung seiner Stellungnahme und steht für Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Hans Ulrich Stöckling
Präsident des Stiftungsrats



Prof. Dieter Imboden
Präsident des Nationalen Forschungsrats