

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung

Per Email:  
beatrice.tobler@sbfi.admin.ch

**Digitalisierung & Innovation**

Robert Rudolph

Pfingstweidstrasse 102  
Postfach  
CH-8037 Zürich  
Tel. +41 79 283 4844

r.rudolph@swissmem.ch  
www.swissmem.ch

Zürich, 4. Dezember 2019

## **Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und Innovation – FIGG**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIGG) Stellung zu nehmen. Nach eingehender Diskussion der Konsultationsunterlagen innerhalb des Verbandes nehmen wir hiermit Stellung.

Swissmem ist der führende Verband für KMU und Grossunternehmen der schweizerischen Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie (MEM-Industrie) und verwandter technologieorientierter Branchen. Swissmem fördert die nationale und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer 1100 Mitgliedsfirmen durch eine wirkungsvolle Interessenvertretung, bedarfsgerechte Dienstleistungen, eine gezielte Vernetzung sowie eine arbeitsmarktgerechte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der MEM-Industrie.

Die Schweizer MEM-Industrie ist eine facettenreiche und innovative Hightech-Branche, die in sämtlichen Lebens- und Wirtschaftsbereichen leistungsstarke Lösungen anbietet. Sie erwirtschaftet 7,1 Prozent des Bruttoinlandproduktes (2018) und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselstellung ein. Die Branche ist mit rund 320'000 Beschäftigten die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von 69,7 Milliarden Franken 30 Prozent der gesamten Güterexporte. 60 Prozent der ausgeführten Güter der MEM-Industrie werden in die EU exportiert.

Die Innovationsfähigkeit ist im globalen Markt ein zentraler Erfolgsfaktor. Das Thema nimmt deshalb in Kombination mit der Digitalisierung einen hohen Stellenwert in unserem Verband ein.

Unsere Stellungnahme lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Flexibilisierung der Beteiligung des Umsetzungspartners auf einen Bereich von 40% - 60% wird begrüsst. Die Aufweitung über diese Spanne hinaus wird als zu kompliziert und unnötig abgelehnt.
- Die Flexibilisierung der Instrumente für den Wissens- und Technologietransfer erlaubt es auf die Veränderungen im Innovationsumfeld zu reagieren und wird von Swissmem nachdrücklich unterstützt.
- Die Konkretisierung der personenbezogenen Förderung wird mit einer inhaltlichen Ausnahme unterstützt.
- Die direkte finanzielle Unterstützung von Spin-Off Unternehmen wird als Tabubruch und diskriminierende Massnahme abgelehnt.
- Die Fragmentierung der Fördermöglichkeiten bei verschiedenen Instrumenten wird ebenfalls abgelehnt, weil sie zu Verkomplizierung des Angebots und erheblichem administrativen Mehraufwand bei Innosuisse führt.

## 1. Einleitende Bemerkungen

Innerhalb der Revision des FIG sind für Swissmem diejenigen Änderungen von grösstem Interesse, welche die Entwicklung der Instrumente von Innosuisse betreffen. Zu diesem Teil führen wir einige einleitende Bemerkungen auf.

Die Angebote der Innosuisse sind das zentrale Förderinstrument für die anwendungsorientierte, breit wirkende Innovationsförderung in der Schweiz. Insbesondere für KMU sind sie eine wertvolle Ergänzung und Bereicherung der eigenen F&E-Tätigkeit. Deshalb sind die folgenden Eigenschaften der Förderinstrumente entscheidend für die Wirkung und Akzeptanz in der Wirtschaft:

- Klare Ausgestaltung der Förderinstrumente und der Entscheidungskriterien
- Rasche Bearbeitung von Gesuchen im Rahmen des versprochenen Zeitrahmens
- Nachvollziehbare und kommunizierbare Förderentscheide
- Aufrechterhaltung des bottom-up-Prinzips mit breiter Anspruchsberechtigung
- Orientierung am wirtschaftlichen Potenzial der Gesuche

Gleichzeitig muss die Innosuisse auch die Erwartungen der politischen Stakeholder erfüllen. Dazu gehört eine effiziente und kostenbewusste Administration bei gleichzeitig grösstmöglichem volkswirtschaftlichem Nutzen.

Durch die vorgeschlagenen Änderungen im FIG sehen wir mehrere dieser Aspekte gefährdet. Durch die Änderungen werden zahlreiche erweiterte und spezialisierte Fördertatbestände eingeführt. Dadurch verlieren die Förderinstrumente an Übersichtlichkeit und Klarheit vor allem aus Sicht der Unternehmen. Es kann zu Recht die Frage gestellt werden, ob Unternehmen künftig eine Beratung Dritter benötigen um zielgerichtet die Instrumente der Innosuisse einsetzen zu können. Die Gremien der Innosuisse, namentlich die Geschäftsstelle, der Innovationsrat und die Experten erhalten erweiterte und zusätzliche Arbeitslast aufgrund der Fragmentierung der Instrumente. Die Administrativkosten nehmen dadurch relativ zu den Förderbeiträgen zu. Nicht zuletzt werden gemäss erläuterndem Bericht Mittel aus der volkswirtschaftlich wirkungsvollsten Massnahme, der Projektförderung zu den neuen und erweiterten Instrumenten verschoben.

Wir befürchten, dass durch einige der vorgeschlagenen Änderungen die Akzeptanz der Innosuisse in der Wirtschaft wie in der Politik leiden wird. Nachdem die Innosuisse durch den Gesuchsrückgang 2018 bereits unter verschärfter Beobachtung steht, dürfen aus unserer Sicht keine Änderungen umgesetzt werden, welche die Glaubwürdigkeit und Akzeptanz der Innosuisse gefährden. In der nachfolgenden Stellungnahme haben wir die einzelnen Änderungsvorschläge differenziert nach den Erfolgsfaktoren und Komplexitätsgrad beurteilt. Das Ziel von Swissmem ist es, eine erfolgreiche und effiziente Innosuisse zu entwickeln, welche als bottom-up – orientiertes Instrument die Unternehmen in veränderten Bedingungen für Innovation unterstützen kann und eine hohe Akzeptanz genießt.

## 2. Stellungnahme

Die Änderungen im FIG zu den Akademien (Art. 4 und Art 11), den Reserven des Schweizerischen Nationalfonds SNF (Art. 10), der Ressortforschung des Bundes (Art. 16) und der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Forschung (Art. 29) werden von Swissmem unterstützt. Da die Änderungen bezüglich der Innovationsförderung sehr umfangreich sind, nehmen wir nur zu denjenigen detailliert Stellung, bei denen wir Änderungsvorschläge machen oder den Anwendungsbereich präzisieren. Allen anderen Änderungen stimmen wir zu.

**Art. 18 Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup>:** Wir begrüßen die Umformulierung auf «hochqualifizierte Personen». Damit wird auch ausgedrückt, dass diese Personen bereits im Erwerbsleben stehen und der angestrebte Kompetenzzuwachs nicht den Charakter einer Grundausbildung hat, sondern klar als Zusatzqualifizierung gestaltet wird.

**Art. 19 Abs. 1:** Im Rahmen der Revision wurde in diesem einleitenden Absatz die Wortwahl bezüglich Innovationsprojekte angepasst. Es ist nicht nachvollziehbar, warum der Grundauftrag Innovationsprojekte zu fördern nun zu einem «kann» Instrument verändert wurde. Der erste Satz ist in der ursprünglichen Formulierung zu belassen:

*Art. 19 Abs. 1: «Die Innosuisse als Förderorgan des Bundes für die wissenschaftsbasierte Innovation .... **fördert** Innovationsprojekte, die von Hochschulforschungsstätten ...»*

**Art. 19 Abs. 2<sup>bis</sup>:** Die Aufweichung des Prinzips der Matching Funds (50:50) wird von Swissmem grundsätzlich begrüsst. Insbesondere die Reduktion der Eigenleistung des Umsetzungspartners steigert die Attraktivität der Projektförderung für Firmen. Zusätzlich kann Innosuisse damit auf die Thematik der Förderung von Spin-Off und Start-up Unternehmen reagieren ohne Grundsätze zu verletzen und in einen ordnungspolitischen Graubereich zu kommen. Allerdings lehnen wir die vorgeschlagene Erhöhung der Eigenleistungen ab. Einreichende Umsetzungspartner müssen damit rechnen, dass sie ihren Eigenleistungsanteil nach der Evaluation um 20% erhöhen müssen. Das ist eine abschreckende Aussicht für Unternehmen, vor allem für diejenigen, die sich eine erstmalige Projekteingabe überlegen.

Die angepasste Regelung muss in der Beitragsverordnung möglichst einfach und klar nachvollziehbar ausgestaltet sein und darf die Effizienz und Dauer des Evaluationsprozesses nicht beeinträchtigen. Ausserdem muss durch Innosuisse sichergestellt werden, dass keine Diskriminierung von Unternehmen stattfindet, beispielsweise aufgrund der Firmengrösse, der gesellschaftlichen Relevanz des Projektes oder des vermeintlichen wirtschaftlichen Potenzials einer Unternehmung.

*Art. 19 Abs. 2bis: Als angemessene Beteiligung nach Absatz 2 Buchstabe d gilt die Übernahme von **35 – 50%** der direkten Projektkosten.*

**Art. 19 Abs. 2<sup>ter</sup> und 2<sup>quater</sup>:** Die sehr detaillierte Ausweitung der Eigenleistungen der Umsetzungspartner über den Rahmen von 40 – 60% hinaus ist aus Sicht Swissmem unnötig und kontraproduktiv. Sie schafft massive Unsicherheiten bei den Unternehmen bezüglich ihrer Qualifikation für die Projektförderung und der damit verbundenen Konditionen. Der Aufwand der Antragsteller für die Abklärungen im Vorfeld einer Projekteinreichung steigt ohne dass schliesslich ein Mehrwert für das Projekt erzielt werden kann. Genauso steigt der Aufwand bei Geschäftsstelle und Innovationsrat für die Beurteilung des angemessenen Eigenleistungsanteils und führt damit zu einem Anstieg der Verwaltungskosten. Eine einfache Regelung bezüglich der Eigenleistungen erhöht die Attraktivität des Instruments und führt zu mehr Projektanträgen.

*Art. 19 Abs. 2<sup>ter</sup>: ersatzlos streichen*

*Art. 19 Abs. 2<sup>quater</sup>: ersatzlos streichen*

**Art. 19 Abs. 3:** Der Anpassung der Formulierung können wir zustimmen. Im Vergleich zu den marktnahen Innovationsprojekten mit Umsetzungspartner sollen diese Projekte in der Minderheit bleiben. Wir schlagen vor in der Beitragsverordnung aufzunehmen, dass dem Antrag ohne Umsetzungspartner schriftliche Absichtserklärungen von möglichen Umsetzungspartner beigelegt werden müssen.

**Art. 19 Abs. 3<sup>bis</sup>:** Start-ups und Spin-offs sind wichtig. Sie werden aber bereits von verschiedenen Stellen mit unterschiedlichen Instrumenten gefördert. Eine Bevorzugung gegenüber bestehenden Unternehmen, welche sich auch immer wieder an die sich rasch ändernden Märkte und Technologien anpassen müssen, wäre eine volkswirtschaftlich und rechtlich unverständliche Diskriminierung. Eine direkte Förderung von Start-up-Unternehmen, noch dazu beschränkt auf universitäre Spin-off Unternehmen, lehnt Swissmem deshalb ab. Eine solche Regelung stellt einen Tabubruch dar. Die Erklärung im erläuternden Bericht, wonach eine solche Flexibilisierung keine aktive, interventionistische Industrieförderung darstelle, ist nicht haltbar. Eine solche Massnahme räumt einer Umsetzung von wissenschaftlichen Erkenntnissen durch eine Spin-off Firma eine deutlich höhere Priorität ein, als einer Umsetzung durch den Transfer und/oder Lizenzierung an ein bestehendes Unternehmen. Bekanntlich haben bestehende Marktakteure eine höhere Erfolgswahrscheinlichkeit bei der Umsetzung und Einführung von neuen Produkten und Dienstleistungen.

Eine solche Flexibilisierung führt zudem zu einer falschen Incentivierung von Akteuren im Start-up-Umfeld. Investoren können sich während der frühen, risikoreichen Phase zurückhalten und steigen später ein und profitieren von einem staatlich finanzierten Wertzuwachs des Unternehmens. Verschiedene Studien zeigen, dass die Finanzierung von Spin-off-Unternehmen, sofern sie den grundlegenden Anforderungen entsprechen, die auch bei Innosuisse angewendet werden, in der Schweiz vorhanden ist.

Mit der Begründung der disruptiven Innovationen für die Bewältigung heutiger wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Herausforderungen müsste das Instrument ausserdem auch für nicht-universitäre Start-ups und bestehe Unternehmen geöffnet werden. Es ist nicht nachvollziehbar, dass solche disruptiven Innovationen ausschliesslich auf der Basis von Grundlagenforschung entstehen sollen.

*Art. 19 Abs. 3<sup>bis</sup>: ersatzlos streichen*

**Art. 20 Abs. 1:** Die Erweiterung der Förderung des Unternehmertums auf bestehende Unternehmen lehnt Swissmem ab. Die Rückmeldung aus dem Kreis der Unternehmer von Swissmem zeigt klar, dass bestehende Unternehmen sich in verschiedenen Aspekten des Unternehmertums kontinuierlich auf die sich verändernde Umgebung ausrichten. Es gibt keinen Status «sich neu ausrichten». Den grössten Nutzen kann Innosuisse den bestehenden Unternehmen mit ei-

ner effizienten, breit wirksamen Projektförderung bereiten. Ausserdem bestehen für die begleitende Unternehmensentwicklung vielfältige privatwirtschaftliche Angebote, welche durch die Innosuisse konkurrenziert würden.

*Art. 20 Abs. 1: «... Personen unterstützen, die ein Unternehmen gründen wollen oder gegründet haben oder die Nachfolge in einem Unternehmen antreten»*

**Art. 20 Abs. 2:** In Buchstabe b wird das Beratungsangebot um finanzielle Beiträge für Massnahmen zur Internationalisierung erweitert. Dabei handelt es sich eine finanzielle Unterstützung der Marktentwicklung und nicht um ein Element der unternehmerischen Beratung (Stärkung des Unternehmertums). Damit trägt diese Förderung nicht zu den Zielen bei, welche in Art. 20 Abs. 1 formuliert sind. Der Bedarf der Internationalisierung ist ausserdem nicht spezifisch für wissenschaftsbasierte Start-Up Unternehmen. Jedes Unternehmen in der Schweiz kann im Laufe seiner Entwicklung gefordert sein, internationale Aktivitäten aufzunehmen. Diese Leistung von Innosuisse führt wiederum zu einer Diskriminierung von Wirtschaftsteilnehmern und wird deshalb abgelehnt.

*Art. 20 Abs. 2 Bst. b: ersatzlos streichen*

**Art. 20 Abs. 4:** Wie bereits bei Art. 18 Abs. 2 ausgeführt begrüsst Swissmem die Anpassung von «Nachwuchs» zu «hochqualifizierten Personen» und damit die Fokussierung auf Zusatzqualifikationen. Die Konkretisierung der Massnahmen auf Machbarkeitsstudien und Austausch werden begrüsst. Die Finanzierung von Weiterbildungskursen hingegen ist nicht nachvollziehbar und passt nicht mit der Praxis in der Industrie zusammen. In Kombination mit den Lohnfortzahlungskosten entsteht ein Angebot mit Missbrauchspotential, mit sehr geringer Effizienz hinsichtlich der Ziele der Innosuisse.

*Art. 20 Abs. 4 Bst. b: ersatzlos streichen*

**Art. 20 Abs. 5:** Anpassung aufgrund der Streichung von Art. 20 Abs. 4 Bst. b.

*Art. 20 Abs. 5: «... zur Deckung von direkten Projektkosten, von Lebenshaltungskosten oder ihrem Arbeitgeber zur Deckung der Lohnfortzahlungskosten ausgerichtet werden. ...»*

**Art. 21:** Swissmem begrüsst die Flexibilisierung der Förderung des WTT, insbesondere durch das Instrument der nationalen thematischen Netzwerke NTN. Die Innovationslandschaft befindet sich im Umbruch und in verschiedenen Branchen bestehen unterschiedliche Mechanismen bezüglich der Innovationsaktivitäten. Mit der Flexibilisierung ist Innosuisse in der Lage, diesen Veränderungen Rechnung zu tragen. Wir laden Innosuisse ein, mit den repräsentierenden Branchenverbänden den Dialog zu führen um die Bedürfnisse und das Umfeld der Wirtschaft in diese Gestaltung einfliessen zu lassen.

**Art. 23:** Swissmem unterstützt diese Anpassung zugunsten der Technologiekompetenzzentren. Aus der Formulierung wird jedoch nicht ersichtlich, ob für die Technologiekompetenzzentren nach Art. 15 Abs. 3 Bst. c FIGG ein einheitlicher Overheadsatz zur Anwendung kommt, oder ob ein individueller Overheadsatz festgelegt wird, welcher die Eigenheiten des Kompetenzzentrums berücksichtigt. Swissmem empfiehlt die Differenzierung aufgrund eines begründeten Antrags mit periodischer Überprüfung.

Abschliessend bedanken wir uns noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Stefan Brupbacher  
Direktor



Robert Rudolph  
Bereichsleiter  
Digitalisierung & Innovation