

Unsichere Teilnahme der Schweiz an europäischen Forschungsprogrammen

Die Assoziierung der Schweiz an die europäischen Forschungs- und Bildungsprogramme «Horizon Europe» und «Erasmus+» ist nicht nur für die Hochschulen, sondern auch für die Wirtschaft zentral. Das Jahr 2020 wird für die weitere Zusammenarbeit mit der Europäischen Union wegweisend sein. *Anne Crausaz Esseiva, Aude Pacton*

Abstract Die Teilnahme der Schweiz an den europäischen Rahmenprogrammen für Forschung und Bildung ist nicht nur für die Entwicklung der Schweizer Hochschulen wichtig, sondern auch für die Wirtschaft und das ganze Land. Denn eine Beteiligung stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft und fördert die Beschäftigung: Mit jeder Projektbeteiligung wurde durchschnittlich eine neue Stelle geschaffen. 2020 steht die Schweiz jedoch vor mehreren Herausforderungen: Auf nationaler Ebene hängen die Möglichkeiten der Wissenschaft davon ab, ob das Rahmenabkommen mit der Europäischen Union ratifiziert wird und wie die bevorstehende Volksabstimmung über die Begrenzungsinitiative am 27. September ausfällt. Auch auf europäischer Ebene bestehen aktuell noch Unsicherheiten: Insbesondere die unklaren Modalitäten für eine Assoziierung von Drittländern wie der Schweiz an «Horizon Europe» und «Erasmus+» im Zeitraum 2021–2027 sowie die unsicheren Verhandlungen über den Brexit blockieren den Prozess.

Die internationale Zusammenarbeit – insbesondere die europäische – spielt in der Forschung und der Bildung eine herausragende Rolle. Die Schweiz kann hier keinen Alleingang wagen. Die Rektorenkonferenz der Schweizerischen Hochschulen (Swissuniversities) und zahlreiche Wirtschaftspartner wie Economiesuisse und der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) betonen seit Jahren, dass es gute Rahmenbedingungen brauche, um die Exzellenz der Forschenden an den Hochschulen und in der Schweizer Industrie zu gewährleisten. Konkret: Die Hochschulen des Landes müssen die besten Talente rekrutieren und vollumfänglich an den europäischen Forschungs- und Bildungsprogrammen teilnehmen können.

Die Forschungsexzellenz und die Innovationszentren, die sich im Hochschulumfeld entwickeln, haben einen prägenden Einfluss auf die Wirtschaft. Einerseits fördern sie wissenschaftliche Erkenntnisse und Innovationen zutage, welche neue Firmengründungen begünstigen. Andererseits beeinflussen sie die Qualität der Gesundheit und der Bildung sowie die Fähigkeit, Herausforderungen auf nationaler Stufe zu meistern. Weshalb ist die Zusammenarbeit in den europäischen Rahmenprogrammen für Forschung, Innovation und Bildung namens «Horizon Europe» und «Erasmus+» so wichtig? Und wel-

che Herausforderungen stellen sich bei diesen Dossiers derzeit? In diesem Artikel zeigen wir, was diesbezüglich für Hochschulen, Industrie und Gesellschaft in der Schweiz auf dem Spiel steht.

Zwei neue Programme ab 2021

Die Europäische Union (EU) erarbeitet derzeit den definitiven Rahmen für zwei besonders wichtige akademische Programme im Zeitraum 2021–2027: «Horizon Europe» und «Erasmus+».

Bei «Horizon Europe» handelt es sich um die neunte Generation der europäischen Forschungsrahmenprogramme (FRP). Diese bilden das wichtigste Instrument der EU zur Umsetzung ihrer Wissenschafts- und Innovationspolitik. Die Schweiz arbeitet in diesem Bereich seit Langem mit der EU zusammen. Die erste Teilnahme der Schweiz an einem solchen Rahmenprogramm geht auf das Jahr 1978 zurück. Heute ist der Assoziierungsvertrag Teil des Pakets der Bilateralen I und muss daher bei jeder weiteren FRP-Generation neu ausgehandelt werden.

«Horizon Europe» ist das grösste und umfassendste Finanzierungsprogramm für Forschung und Innovation weltweit. Es beruht auf drei Pfeilern und unterstützt mit dem ersten Pfeiler die «Exzellente Wissenschaft» und

insbesondere die Grundlagenforschung. Der zweite Pfeiler fördert Lösungen für globale Herausforderungen wie Klimawandel, Krebs oder die Gesundheit der Meere, die nicht durch ein einziges Land oder gar einen einzigen Forscher gelöst werden können. Der dritte Pfeiler des Programms dient der Innovation, namentlich mit der Entwicklung und der Vermarktung von Forschungsergebnissen.

«Erasmus+» ist das EU-Rahmenprogramm für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport in Europa. Es beruht ebenfalls auf drei Säulen: Diese betreffen erstens die Förderung der individuellen Mobilität. Zweitens fördert das Programm Kooperationsprojekte – darunter strategische Partnerschaften («knowledge alliances»), welche die Entwicklung von Innovations- und Verbundprojekten zwischen Hochschulen und Wirtschaft fördern, oder Projekte zum Kapazitätsaufbau («capacity building projects»). Drittens wird die Beteiligung an politischen Reformen im Bildungsbereich auf europäischer Ebene forciert. «Erasmus+» umfasst somit neben der Mobilität der Studierenden vielfältige weitere Bereiche.

Die Schweiz beteiligte sich erstmals 1992 am europäischen Bildungsprogramm «Erasmus». Nach der Ablehnung des Beitritts zum Europäischen Wirtschaftsraum im Dezember 1992 wurde die Vereinbarung zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft allerdings nicht verlängert. Von 1996 bis 1997 nahm die Schweiz daher indirekt teil. Erst 2011, nach der Ratifizierung eines bilateralen Abkommens mit der EU, erhielt die Schweiz wieder den Status eines vollwertigen Partners.

Seit 2014 ist sie erneut nicht mehr assoziiert. Grund dafür war der Ausgang der schweizerischen Volksabstimmung «Gegen Masseneinwanderung» vom 9. Februar 2014. Im Anschluss hat der Bund mit dem «Swiss-European Mobility Programme» eine Schweizer Lösung geschaffen. Dieses Programm bietet tertiären Bildungseinrichtungen die



KESTONE

Möglichkeit, Studierende, Dozierende und administrative Mitarbeitende finanziell zu unterstützen, wenn diese in Europa Studienaufenthalte, Praktika, Lehrtätigkeiten oder Weiterbildungen absolvieren. Möglich ist in einem gewissen Umfang auch eine institutionelle Zusammenarbeit zwischen Bildungseinrichtungen.

Abgesehen vom Bildungsbereich hatte das Abstimmungsergebnis vom Februar 2014 auch Auswirkungen auf die Forschung im Rahmen von «Horizon Europe»: Bis im Herbst 2014 war die Schweiz nämlich von der Teilnahme an Forschungsrahmenprogrammen ausgeschlossen. Danach wurde sie wieder einbezogen, bis 2017 allerdings nur teilweise. Konkret bedeutete das: Die Schweizer Institutionen konnten als assoziierte Teilnehmer bei der Unterstützung der Grundlagenforschung (1. Säule) zwar mitmachen, galten jedoch bei der Zusammenarbeit bei globalen Herausforderungen und der Innovationsförderung (2. und 3. Säule) als Drittland. Mit diesem Status war die Schweiz namentlich von individuellen Förderungen in Form von Risikofinanzierungen und KMU-spezifischen Massnahmen ausgeschlossen. Erst seit 2017 ist die Schweiz wieder vollasoziiert.

Die Beteiligung der Schweiz ist mit dem Ausschluss massiv zurückgegangen: Der Anteil der Schweizer Koordinationen sank im ersten Jahr nach dem Ausschluss auf ein

Zehntel des Werts im vorangehenden Forschungsrahmenprogramm (von 3,9% auf 0,3%). Auch wenn diese Indikatoren seither wieder zugelegt haben: Bis im März 2018 (2,6%) haben sie noch nicht wieder das frühere Niveau erreicht.¹

Keine nationalen Alternativen

Das internationale Netzwerk und die Zusammenarbeit mit den Partnern in Europa sind zentrale Elemente für den Wissens-, Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz – und damit für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes. Sie sind Garanten für die Exzellenz der Schweizer Hochschulen und die Innovationskraft der KMU und Unternehmen.

Die Teilnahme an internationalen Wettbewerben und der Aufbau von Partnerschaften und grenzüberschreitender Kooperationen sind Voraussetzungen für Spitzenforschung, denn diese ist de facto international. Genau darin liegt der Zweck von «Horizon Europe»: Dieser Austausch wirkt sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit des Forschungsstandorts Schweiz aus.

Ein aktueller Bericht des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI)²

¹ SBFI (2018).
² SBFI (2019).

Forschungsabkommen «Horizon 2020»: Nach der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative wird das Abkommen 2014 auf dem Bundesplatz in Bern symbolisch beerdigt.

bestätigt, dass die Beteiligung der Schweiz an den Forschungsrahmenprogrammen die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Volkswirtschaft stärkt und Arbeitsplätze generiert: Mit jeder Projektbeteiligung wurde im Durchschnitt eine neue Stelle geschaffen. Die Beteiligung an den Rahmenprogrammen führt ausserdem bei rund einem Drittel der Projektbeteiligungen von Industrie und KMU zu einem Anstieg der Geschäftsumsätze und bei rund 10 Prozent der Projektbeteiligungen zu Unternehmensgründungen.

Für «Horizon Europe» gibt es keine nationale Alternative. Ein Schweizer Programm könnte die Chancen einer multilateralen Zusammenarbeit und das herausragende Niveau an Qualität und Expertise der europäischen Projekte nicht ersetzen.

Beim «Erasmus+»-Programm könnte die Schweizer Lösung zwar einen stabilen Studentenaustausch sicherstellen, die Hochschulen des Landes kämen aber nicht in den Genuss des «+». Heute haben sie lediglich Zugang zur ersten Säule, d. h. zur Mobilität von Hochschulpersonal.

Diese Beschränkungen haben Swissuniversities dazu bewogen, im März 2017 ein «Plädoyer für eine Wiederassoziierung der

Schweiz an das Programm Erasmus+» zu veröffentlichen.³ Darin wurden die Chancen erläutert, die eine Assoziierung den Schweizer Hochschulen bieten würde: Dazu zählen der Miteinbezug in europäische und internationale Netzwerke, mehr Sichtbarkeit und eine höhere Attraktivität.

Herausforderungen für 2020

Vor diesem Hintergrund ist 2020 ein Schlüsseljahr. Denn in der Schweiz und Europa stehen mehrere wichtige Entscheidungen bevor, die für die künftigen Beziehungen der Schweizer Hochschulen und Unternehmen mit ihren europäischen Partnern wegweisend sein werden. Für die Unternehmen hätte es gravierende Auswirkungen, wenn sie den einfachen Zugang zu internationalen Netzwerken verlören. Dieser Zugang wäre ohne Beteiligung an europäischen Projekten nicht möglich oder zumindest mit grossen Hindernissen verbunden. Im Übrigen bleiben gemäss dem Wirtschaftsdachverband Economiesuisse solche Netzwerke «häufig über das Projekt hinaus bestehen, was sich positiv auf die Innovationskraft und die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz auswirkt».⁴

Getrübt werden die Aussichten mit der Volksinitiative «Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)», die im Mai hätte zur Abstimmung kommen sollen und wegen der Covid-19-Pandemie nun auf den 27. September verschoben wurde.⁵ Bei einer Annahme der Initiative könnte die Schweiz in dieselbe Situation geraten wie im Februar 2014. Die Initiative will den freien Personenverkehr mit der EU abschaffen und die Einwanderung selbstständig regeln.

Das gesamte EU-Dossier ist überdies an die Unterzeichnung des institutionellen

Rahmenabkommens zwischen der Schweiz und der EU geknüpft. Wenn die Schweiz den internationalen Anschluss verlieren würde, hätte dies negative Auswirkungen für Forschung und Bildung sowie für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes.⁶

Herausforderungen bei der Assoziierung der Schweiz an die europäischen Rahmenprogramme ergeben sich auch aus den Unsicherheiten auf europäischer Ebene. Aktuell gibt es davon viele. Ungewiss ist insbesondere das Finanzvolumen der europäischen Programme, da die EU ihr Budget für die nächste Periode noch nicht verabschiedet hat. Zudem sind die Bedingungen einer Assoziierung für Drittländer wie die Schweiz zurzeit noch in Beratung.

Eine unbekannte Komponente ist letztlich auch der Brexit. Für die Europäische Kommission hat die Neuregelung der Beziehungen mit Grossbritannien zurzeit Priorität. Solange diese nicht geklärt ist und nicht entschieden ist, ob die Briten an die europäischen Rahmenprogramme für Forschung und Bildung assoziiert sind, wird die Europäische Kommission die Anliegen der Schweiz in die Warteschlange stellen.

Unverzichtbares Netzwerk

Die Schweizer Hochschulen stehen also vor dem Ablauf wichtiger Vereinbarungen, deren Erneuerung drängt. Denn einerseits ist der Beginn der neuen Forschungsrahmenprogramme im Jahr 2021 nicht mehr allzu fern, und andererseits belasten die gegenwärtigen Unsicherheiten die Forschung, die Innovation und die Bildung.

Bei der Beteiligung der Schweiz an den europäischen Rahmenprogrammen steht viel auf dem Spiel. Die Auswirkungen beschränken sich nicht auf die Hochschulen, sondern

betreffen die gesamte Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft. Die Schweiz kann schlichtweg nicht auf diese internationale Vernetzung verzichten. Ohne diese würden ihre Position als Exzellenzzentrum, ihre Fähigkeit zum Wissensaufbau und ihr Innovationspotenzial empfindlich geschwächt, denn die Rahmenprogramme sorgen dafür, dass KMU und Industriepartner ihre Position auf dem Weltmarkt festigen und ausbauen können.

Nicht zuletzt ist die Schweiz auch mit vielen Herausforderungen konfrontiert, die nicht an den Grenzen unseres Landes haltmachen – man denke etwa an die Klimaerwärmung oder die Digitalisierung. Der Einbezug in internationale Netzwerke, die Beteiligung an Wettbewerben und der Zugang zu Know-how und Innovationen sind deshalb unabdingbare Voraussetzungen für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der Schweiz.



Anne Crausaz Esseiva

Bereichsleiterin Forschung und Entwicklung, Rektorenkonferenz der Schweizerischen Hochschulen (Swissuniversities), Bern



Aude Pacton

Bereichsleiterin Internationale Beziehungen, Rektorenkonferenz der Schweizerischen Hochschulen (Swissuniversities), Bern

³ Swissuniversities (2017).

⁴ Economiesuisse (2020).

⁵ Siehe Medienmitteilung von Swissuniversities (2019b).

⁶ Swissuniversities (2018a, 2018b, 2019a).

Literatur

Economiesuisse (2020). Teilnahme an europäischen Forschungsprogrammen ist unverzichtbar.

SBFI (2018). Beteiligung der Schweiz an den Europäischen Forschungsrahmenprogrammen (2018) – Zahlen und Fakten 2018.

SBFI (2019). Auswirkungen der Beteiligung der Schweiz an den Europäischen Forschungsrahmenprogrammen – Bericht 2019.

Swissuniversities (2017). Plädoyer für eine Wiederassoziiierung der Schweiz an das Programm Erasmus+. März 2017.

Swissuniversities (2018a). Relevanz eines Rahmenabkommens mit der EU für die Schweizer Hochschulen. Stellungnahme vom 27. September 2018.

Swissuniversities (2018b). Rechtsunsicherheit ist Gift für den Wissensplatz Schweiz. Stellungnahme vom 4. Oktober 2018.

Swissuniversities (2019a). Die Schweizer Hochschulen unterstützen die Unterzeichnung des institutionellen Abkommens mit der EU. Stellungnahme vom 7. März 2019.

Swissuniversities (2019b). Die Hochschulen brauchen die Mobilität von Fachpersonen und lehnen deshalb die Begrenzungsinitiative ab. Medienmitteilung vom 12. September 2019.