

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. September 2023

1066. Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2025–2028 (BFI-Botschaft, Vernehmlassung)

Das Eidgenössische Departement für Wissenschaft, Bildung und Forschung hat am 2. Juni 2023 ein Vernehmlassungsverfahren zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2025–2028 (BFI-Botschaft 2025–2028) eröffnet. Gemäss dem föderalen Politiksystem der Schweiz sind die Zuständigkeiten für die verschiedenen Förderaufgaben in den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Bereich) auf die Kantone und den Bund aufgeteilt. Zentrales Dokument der BFI-Politik des Bundes ist die BFI-Botschaft, die der Bundesrat alle vier Jahre den eidgenössischen Räten vorlegt. Zur BFI-Botschaft wird erstmals eine Vernehmlassung durchgeführt.

Die BFI-Botschaft 2025–2028 enthält eine Bilanz über die laufende Periode und zeigt für die neue Förderperiode die geplanten Ziele, Massnahmen und finanziellen Mittel auf. Der Bundesrat plant dafür Ausgaben von 29,7 Mrd. Franken. Das sind rund 1,8 Mrd. Franken mehr als in der vorangehenden BFI-Periode und entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von nominal 2,0%.

Mit den Finanzbeschlüssen gemäss der BFI-Botschaft 2025–2028 werden Massnahmen in den Bereichen Berufsbildung, Weiterbildung, Hochschulen (Bereich Eidgenössische Technische Hochschulen [ETH], kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung) sowie Forschungs- und Innovationsförderung finanziert. Mit den Beschlüssen sind zudem punktuelle Anpassungen im Berufsbildungsgesetz vom 13. Dezember 2002 (BBG, SR 412.10), im ETH-Gesetz vom 4. Oktober 1991 (SR 414.110), im Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz vom 30. September 2011 (HFKG, SR 414.20) und im Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation vom 14. Dezember 2012 (SR 420.1) verbunden.

Die übergeordneten Ziele der BFI-Botschaft 2025–2028 sind unbestritten und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Die dafür vorgesehenen, vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel, sind allerdings deutlich zu knapp bemessen. Der Kanton Zürich fordert deshalb für die BFI-Periode 2025–2028 mit Nachdruck eine Erhöhung des Beitragswachstums auf jährlich mindestens 2,5%.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an bfi-botschaft@sbfi.admin.ch):

Mit Schreiben vom 2. Juni 2023 haben Sie uns eingeladen, zur Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2025–2028 (BFI-Botschaft 2025–2028) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Der Bereich Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Bereich) ist für die Schweiz von herausragender Bedeutung. Er trägt entscheidend dazu bei, die Standortattraktivität, die Konkurrenzfähigkeit und die Innovationskraft unseres Landes zu sichern. Letztlich sind auch der Wohlstand und die Lebensqualität der Bevölkerung eng damit verknüpft.

Finanzierung allgemein

Gemäss der BFI-Botschaft 2025–2028 soll die Schweiz allen die Chance bieten können, sich entsprechend ihren Fähigkeiten und Interessen entwickeln zu können. Der gesellschaftliche Zusammenhalt soll gestärkt und die Wirtschaft und Wissenschaft sollen bei der Deckung des Fachkräftebedarfs unterstützt werden. Die BFI-Politik soll deshalb optimale Voraussetzungen für die nationale Zusammenarbeit und die internationale Positionierung schaffen. Zudem soll sie die Akteure dabei unterstützen, ihre Aufgaben effizient und innovativ zu erfüllen, um zu einem leistungsstarken und wettbewerbsfähigen BFI-System beitragen zu können.

Der Kanton Zürich ist mit diesen Zielen einverstanden. Sie können aber nur erreicht werden, wenn der Bund die wegen der demografischen Entwicklung und der Teuerung steigenden Kosten berücksichtigt. Dies ist bei dem vorgesehenen Beitragswachstum von 2,0% für den BFI-Bereich und davon bloss 1,6% für die kantonalen Hochschulen nur unzureichend der Fall.

Die Zahl der Lernenden und Studierenden wird in der kommenden BFI-Periode weiter ansteigen. Auch ist mit einer im Vergleich zu den Vorjahren erhöhten Teuerungsrate zu rechnen. Gleichzeitig will die Schweiz im BFI-Bereich führend bleiben, die Chancen der Digitalisierung nutzen und die dafür notwendigen Investitionen tätigen. Um diese Ziele erlangen zu können, reicht das vorgeschlagene Beitragswachstum von 2,0% nicht aus. Es ist eine dadurch bedingte Stagnation in den für die Schweiz zentralen Bereichen zu befürchten. Die Querschnittkürzung von 2,0% ab

2024 bei den gebundenen Ausgaben verschärft die Situation zusätzlich. Der Verzicht auf den Ausgleich der höheren Teuerung überträgt das Teuerungsrisiko auf die Kantone und deren Hochschulen und verletzt die gesetzlichen Finanzierungsverpflichtungen des Bundes. Der Kanton Zürich fordert deshalb vom Bund für die BFI-Periode 2025–2028 ein Beitragswachstum von jährlich mindestens 2,5%.

Die Bundesbeiträge an die Hochschulen sind im HFKG festgelegt. Es sind gebundene Ausgaben, um sie Budgetschwankungen zu entziehen. Für die Kantone ist es unabdingbar, dass diese Ausgabenbindung beibehalten wird. Sie darf aber nicht zulasten der übrigen Bildungsfinanzierung gehen, namentlich auch nicht zulasten der Berufsbildung.

Berufsbildung

Die Berufsbildung wird umfassend durch den Bund geregelt. Die Kosten der öffentlichen Hand tragen jedoch zu 75% die Kantone (Art. 59 Abs. 2 BBG). Es widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, dass die Kantone laufend mit einer Steigerung der Kosten im Bereich der Berufsbildung konfrontiert sind, wobei sie diese nicht verantworten, jedoch mehrheitlich finanzieren. Die Regelungsdichte durch den Bund muss daher mit einer angemessenen finanziellen Beteiligung einhergehen.

Die Finanzierung des Bundes im Bereich der Berufsbildung muss auch in Zukunft prioritär über verlässliche Grundbeiträge erfolgen. Die vorgesehene Erhöhung der Projektfinanzierung darf nicht zulasten der Grundbeiträge erfolgen. Damit die Beteiligung des Bundes an den Kosten gemäss einem wirksamen und transparenten Finanzierungsschlüssel erfolgen kann, sollen Positionen wie die Entwicklung der Berufsbildung, besondere Leistungen im öffentlichen Interesse, Direktzahlungen, das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung sowie die Unterstützung von Absolvierenden von Kursen, die auf eine eidgenössische Prüfung vorbereiten, gesondert finanziert werden.

Zudem hat der Bundesrat mit der «Kostenlosen Standortbestimmung, Potenzialabklärung und Laufbahnberatung für Personen über 40 Jahre (viamia)» (vgl. unter viamia.ch) eine Massnahme zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials beschlossen, die in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fällt. Der Kanton Zürich lehnt die vorgeschlagene Überwälzung dieser Kosten ab und fordert, dass sich der Bund über den Strukturaufbau hinaus im bisherigen Rahmen von 80% an den Kosten für viamia beteiligt.

Hochschulen

Die erfolgreiche Innovationspolitik der Schweiz beruht auf verschiedenen Erfolgsfaktoren. Einer davon ist die angemessene Förderung der kantonalen Hochschulen. Diese müssen mit einer möglichst hohen Planungssicherheit ihre auch im internationalen Vergleich hervorragend beurteilten Leistungen erbringen können. Das Wachstum der Beiträge an die kantonalen Hochschulen während der BFI-Periode 2025–2028 auf durchschnittlich 1,6% pro Jahr zu begrenzen, widerspricht den Zielen gemäss Art. 3 HFKG wie auch den vom Schweizerischen Hochschulrat festgelegten strategischen Zielen für die Hochschulen. Diese hat der Bundesrat bisher unterstützt. Sie können nur mit entsprechenden zusätzlichen Mitteln erreicht werden. Ansonsten droht ein Leistungsabbau bei den Schweizer Hochschulen.

Wenn die Hochschulen die geforderten zusätzlichen Leistungen zur Entwicklung von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik erbringen können sollen, ist ein reales Wachstum von jährlich 2,5% unabdingbar.

Bei der Dimensionierung und Zuteilung einzelner Fördergefässe müssen die Mechanismen der Verteilung im Einklang mit den Zielen der BFI-Botschaft 2025–2028 stehen. Die abnehmende Gewichtung der Studierenden der Fachbereiche II und III bei der Zuteilung der Mittel aus dem Bereich der Grundfinanzierung (15% bzw. 19% tiefer als in der BFI-Periode 2017–2020) unterläuft das Ziel, den Bereich Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik (MINT-Bereich) und den Bereich Medizin zu fördern und den Fachkräftemangel zu mildern. Der Kostendeckung bei der Projektfinanzierung (Erhöhung der Mehrkosten für alle vom Schweizerischen Nationalfonds [SNF] und von der Kommission für Technologie und Innovation geförderten Projekte auf mindestens das Niveau der von der EU geförderten Projekte) und den substantiellen Teuerungseffekten bei Bauvorhaben muss stärker Rechnung getragen werden. Die vorgesehenen Finanzmittel für Projekte der Schweizer Roadmap für Forschungsinfrastrukturen (vgl. unter sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/forschung-und-innovation/forschung-und-innovation-in-der-schweiz/schweizer-roadmap-fuer-forschungsinfrastrukturen.html#861019851), die einem besonders kostenintensiven Bereich angehören (Art. 47 Abs. 3 HFKG), sind nicht ausreichend. Diese Projekte müssten mit kantonalen Mitteln querfinanziert werden. Die projektgebundenen Beiträge gemäss HFKG sind für die Pädagogischen Hochschulen die einzige Möglichkeit, um für eigene Projekte finanzielle Unterstützung vom Bund zu erhalten. Die geplante Reduktion dieser Mittel trifft die Pädagogischen Hochschulen deshalb besonders stark und ist auch deshalb abzulehnen.

Innovationsförderung und Wissenschaftsdialog

Die vorgesehene Kürzung im Bereich der Innovationsförderung steht im Widerspruch zu einer konstant hohen Nachfrage in diesem Bereich. Es muss geklärt werden, was potenzielle technologische Rückstände und der dokumentierte Rückgang der Aktivitäten in den Bereichen Forschung und Entwicklung für die kleinen und mittleren Unternehmen bedeuten. Angesichts von Vorbehalten gegenüber (neuen) Technologien in Teilen der Bevölkerung muss dem Wissenschaftsdialog eine grosse Bedeutung beigemessen werden. Zwar werden in der BFI-Botschaft verschiedentlich entsprechende Bestrebungen erwähnt. Es ist jedoch zu prüfen, ob die Bemühungen für den Wissenschaftsdialog weiter verstärkt werden müssen.

Internationales

Im Bereich der internationalen Zusammenarbeit möchte der Bund optimale Rahmenbedingungen schaffen. Budgetkürzungen bei Rahmenbedingungen, die sich direkt auf den Ruf der Schweizer Hochschulen auswirken (SNF, Stipendien, Finanzierung internationaler Mobilitäts- und Kooperationsprogramme), sind zu vermeiden. Der Mehrwert von weiteren Standorten von Swissnex (vgl. unter swissnex.org) innerhalb der EU ist hingegen fraglich, zumal Schweizer Hochschulen in der EU sehr gut vernetzt sind. Um den BFI-Bereich und die internationale Zusammenarbeit zu stärken, wären diese Mittel an anderen Stellen effektiver investiert (z. B. Stipendien, nachhaltige Finanzierung der internationalen Mobilität sowie Teilnahme an Europäischen Allianzen und SNF-Fördergefässe).

Die Assoziierung der Schweiz als vollständiges Mitglied am EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation (vgl. unter sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/forschung-und-innovation/internationale-f-und-i-zusammenarbeit/forschungsrahmenprogramme-der-eu.html) ist für den Hochschul- und Wirtschaftsstandort Schweiz zwingend. Bei einer Assoziierung sollten entsprechende Mittel durch einen zusätzlichen Kredit zur Verfügung gestellt werden. Die Schweizer Lösung für internationale Mobilität und Austausch ist unterfinanziert und es ist bereits heute nicht möglich, mit den Entwicklungen in der EU und weltweit Schritt zu halten. Die knappen Mittel sollen deshalb in die effektivsten Massnahmen investiert werden. Dabei muss eine nachhaltige Finanzierung der Schweizer Teilnahme an Europäischen Hochschulallianzen gewährleistet werden (über die vier Projektjahre hinaus). Das Budget für die Mobilität von Einzelpersonen und internationale Projekte in der Lehre soll entsprechend dem Bedarf und der Entwicklung erhöht werden.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli