



Bundesgesetz über die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse-Gesetz, SAFIG)

Erläuternder Bericht

Entwurf Version Vernehmlassung

18. Mai 2015

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	3
1 Grundzüge der Vorlage	4
1.1 Ausgangslage	4
1.1.1 Einleitung	4
1.1.2 Innovationsförderung und Rolle der KTI	4
1.1.3 Struktur und Governance der KTI	7
1.1.4 Parlamentarische Vorstösse zur Organisationsstruktur der KTI	8
1.2 Handlungsbedarf	9
1.2.1 Bericht des WBF über die organisatorische Ausgestaltung der KTI	9
1.2.2 Auftrag des Bundesrates zur Erarbeitung der Vorlage	10
1.3 Ziele der Vorlage	10
1.4 Die beantragte Regelung	11
1.4.1 Eckpunkte der Vorlage	11
1.4.2 Die Führungsstruktur der neuen Organisationsform und Aufgabenzuweisung	11
1.4.3 Strategische und finanzielle Steuerung	13
1.4.4 Vorteile der neuen Organisationsform	13
2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	14
3 Auswirkungen des neuen Gesetzes	25
3.1 Auswirkungen auf den Bund	25
3.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und Gesellschaft	26
4 Verhältnis zur Legislaturplanung	26
5 Rechtliche Aspekte	26
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	26
5.2 Erlassform	26
5.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	27
5.4 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	27
5.5 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	27

Übersicht

Mit der Vorlage soll die gesetzliche Grundlage zur Umwandlung der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) in eine öffentlich-rechtliche Anstalt geschaffen werden. Damit soll die KTI im Interesse der Schweizer Volkswirtschaft besser für die zukünftigen Herausforderungen in der Innovationsförderung gewappnet sein.

Die KTI ist das Förderorgan des Bundes für die wissenschaftsbasierte Innovation. Ihre Mission ist es, eine Brücke zwischen Forschung und Markt zu schlagen, um Innovationsprozesse zu unterstützen und zu beschleunigen. Sie agiert als Katalysator für Innovationen, indem sie über Innovationsprojekte Unternehmen mit Forschungsinstitutionen zusammenbringt. Zu ihren Aufgaben gehört zudem die Unterstützung des wissenschaftsbasierten Unternehmertums sowie der Gründung und des Aufbaus wissenschaftsbasierter Unternehmen. Ferner unterstützt die KTI die Verwertung des Wissens und den Wissens- und Technologietransfer zwischen Hochschulen, Wirtschaft und Gesellschaft.

Die KTI ist heute im Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012¹ über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) als eine ausserparlamentarische Kommission geregelt. Seit ihrer Einsetzung im Jahr 2011 ist sie mit Entscheidbefugnissen ausgestattet. Sie ist als Förderorgan in der Schweiz fest etabliert. Erfahrungen der letzten Jahre haben jedoch gezeigt, dass die Form einer ausserparlamentarischen Kommission für die Förderaufgaben der KTI nicht optimal ist. So sind insbesondere eine klare Trennung zwischen strategischen und operativen Aufgaben sowie eine unabhängige Aufsicht nicht gewährleistet.

Die organisatorische Ausgestaltung der KTI wurde in den letzten Jahren im Rahmen von diversen parlamentarischen Vorstössen aufgegriffen. Der Bundesrat nahm deshalb die Motion von Ständerat Felix Gutzwiller (11.4136)² zum Anlass, eine eingehende Analyse zum organisatorischen Verbesserungspotenzial der KTI durchzuführen. Er beauftragte das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) zu prüfen, ob sich für die KTI die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt eignen würde. Die vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) durchgeführte Analyse zeigt auf, dass erhebliche Verbesserungen in den Governance-Strukturen notwendig sind. Diese sind nur durch eine grundlegende Reform umsetzbar. Gestützt auf die Analyse hat der Bundesrat das WBF beauftragt, eine Vorlage zur Umwandlung der KTI in eine öffentlich-rechtliche Anstalt auszuarbeiten.

Der Gesetzesentwurf weist der neuen Anstalt mit der Bezeichnung „Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse)“ die bisherigen Aufgaben der KTI zu und legt ihre Organisation fest. Die Vorlage sieht eine klare Zuteilung von Zuständigkeiten auf die festgelegten Organe vor. Dabei werden eine umfassende Trennung zwischen den strategischen und operativen Aufgaben sowie eine unabhängige Aufsicht gewährleistet. Die Reform ermöglicht zudem eine verbesserte Integration der KTI in das schweizerische Fördersystem im Bereich Forschung und Innovation.

Die Vorlage stellt gegenüber dem FIFG einen Spezialerlass dar. Das Förderorgan bleibt auch in seiner neuen Rechtsform dem FIFG unterstellt.

¹ SR 420.1

² http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20114136

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Einleitung

Die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) ist heute als Förderorgan des Bundes für die wissenschaftsbasierte Innovation in der Schweizer Forschungs- und Innovationslandschaft fest etabliert. Sie schlägt eine Brücke zwischen Forschung und Markt und trägt massgeblich dazu bei, dass Unternehmen, insbesondere KMU, bei ihren Innovationsprojekten von den Kompetenzen der Hochschulen und Hochschulforschungsstätten profitieren können. Damit kommt der KTI in der Innovationsförderung eine Schlüsselrolle zu.

Die Anfänge der KTI reichen zurück ins Jahr 1943, als der Bundesrat die Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (KWF) einsetzte. Damit wollte der Bundesrat eine damals drohende Rezession unter anderem durch die Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung bekämpfen. Im Jahr 1954 wurde die Innovationsförderung des Bundes im Bundesgesetz über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung verankert. Die heute geltende Bezeichnung „Kommission für Technologie und Innovation (KTI)“ wurde der Kommission im Jahr 1996 verliehen. Ihre Rechtsform entsprach einer ausserparlamentarischen Kommission. Da sie jedoch keine Entscheidungsbefugnisse hatte, war sie als Verwaltungskommission ausschliesslich beratend tätig.

Im Rahmen der Revision der Bundesverfassung³ im Jahr 2006 wurde die Innovationsförderung als Bundesaufgabe in Artikel 64 neben der Forschungsförderung neu explizit verankert. Die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Konzeption folgte gestützt auf die Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Forschungsgesetzes vom 5. Dezember 2008. Mit der Teilrevision des Forschungsgesetzes wurde die bisher beratend tätige KTI aufgewertet und in eine mit Entscheidungsbefugnis ausgestattete Behördenkommission umgewandelt.⁴ Die KTI ist seither Teil der dezentralen Bundesverwaltung, die in ihrem Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich weisungsungebunden entscheidet. Als ausserparlamentarische Kommission fehlt ihr jedoch eine eigene Rechtspersönlichkeit.

Die Praxis hat mittlerweile gezeigt, dass die Strukturen der aktuellen Organisationsform nicht mit allen Anforderungen an die KTI im Bereich der Innovationsförderung vereinbar sind. Währenddem bei der Errichtung der Behördenkommission das Bedürfnis nach mehr Autonomie der KTI im Zentrum stand, sind es nun die mit der Rechtsform als Behördenkommission zusammenhängenden organisatorischen Herausforderungen, welche die KTI an einer optimalen Funktionsweise hindern. So sind insbesondere eine klare Trennung zwischen strategischen und operativen Aufgaben sowie eine unabhängige Aufsicht nicht gewährleistet. Damit die KTI ihre Rolle für die Innovationsförderung optimal ausüben kann und für zukünftige Herausforderung gewappnet ist, soll sie in eine öffentlich-rechtliche Anstalt umgewandelt werden.

1.1.2 Innovationsförderung und Rolle der KTI

Die Innovationsfähigkeit von Unternehmen ist heute zentral für die Wettbewerbsfähigkeit hochentwickelter Volkswirtschaften. Innovation wird dabei verstanden als die Entwicklung von neuen Produkten, Verfahren, Prozessen und Dienstleistungen und deren erfolgreiche Verwertung durch Wirtschaft und Gesellschaft.⁵ Heute findet im Innovationsprozess eine intensive Zusammenarbeit unterschiedlicher Ak-

³ SR 101

⁴ Bei dieser Gelegenheit wurde auch der Titel des Gesetzes in Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (FIFG) geändert. Das FIFG trat am 1. Januar 2011 in Kraft.

⁵ Dieses Innovationsverständnis floss in die Definition der wissenschaftsbasierten Innovation in Artikel 2 Buchstabe b FIFG ein: „die Entwicklung neuer Produkte, Verfahren, Prozesse und Dienstleistungen für Wirtschaft und

teure statt, wobei eine zunehmende Arbeitsteilung zwischen Produzenten, Zulieferern, Kunden, Konkurrenten, Forschungsorganisationen und Hochschulen festzustellen ist. Netzwerke zwischen Unternehmen und ihren verschiedenen Partnern haben sich als besonders erfolgreiche Organisationsform für Innovationsprozesse herausgestellt.⁶

In der Innovationspolitik westlicher Industriestaaten hat sich aufgrund dieser Entwicklungen der Ansatz des sogenannten nationalen Innovations-Systems (NIS) durchgesetzt. Unter einem NIS wird ein Set von unterschiedlichen Institutionen, Akteuren und ihren Beziehungen verstanden, die in einem Land oder einer bestimmten Region zur Entwicklung und Verbreitung von Innovationen beitragen. Erfolgsbestimmend für die Innovationsleistung sind funktionstüchtige Schnittstellen zwischen den verschiedenen Partnern und zwischen den Phasen im Innovationsprozess.

Das Potenzial eines NIS hängt u.a. davon ab, ob kompetente Akteure verfügbar sind, die das benötigte Wissen besitzen, um die Problembewältigung im Innovationsprozess zu unterstützen. Zudem muss dieses Wissen auch auffindbar sein, was gerade bei spezifischen Fragestellungen im Innovationsbereich für die Akteure im Innovationssystem eine grosse Herausforderung darstellt. Und schliesslich müssen die komplementären Fähigkeiten aller Beteiligten erfolgreich kombiniert werden, was meist eine intensive Zusammenarbeit voraussetzt.

Im Rahmen des NIS-Ansatzes besteht das Ziel der Innovationspolitik darin, die Funktionsfähigkeit des Innovationssystems zu unterstützen. Es wird ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt, der verschiedene Teilsysteme wie das Wissenschafts- und Bildungssystem sowie das Wirtschaftssystem berücksichtigt. Die Innovationspolitik versucht demnach generell, das Zusammenspiel der Teilsysteme und das interaktive Lernen der beteiligten Akteure zu ermöglichen oder zu fördern.

Auch die Schweizer Innovationsförderung verfolgt diesen Ansatz. Sie versteht ihre Rolle subsidiär zu jener der Privatwirtschaft. In Bereichen, die nicht explizit dem Staat übertragen sind, wird die Verantwortung für Innovationsentscheidungen privaten Akteuren überlassen. Dazu gehört auch, dass im Bereich der Innovationsförderung durch die KTI – im Unterschied zur Förderung in vergleichbaren Ländern – keine Beiträge direkt an private Unternehmen gewährt werden. Die Rolle des Staates wird darin gesehen, günstige Rahmenbedingungen, attraktive Voraussetzungen sowie Anreize für die Innovationstätigkeit der Unternehmen zu schaffen, etwa durch innovationsfreundliche Regulationen, materielle Vorleistungen wie eine hochwertige Forschungsinfrastruktur und die Gewährleistung einer internationalen Vernetzung von Wirtschaft und Forschung.

Der Bund stützt seine Rolle auf den verfassungsmässigen Auftrag, die wissenschaftliche Forschung und Innovation zu fördern. In der Umsetzung gemäss FIGG ist das schweizerische Fördersystem zentralistisch organisiert und wird hauptsächlich über die beiden Förderorgane SNF und KTI vollzogen.⁷ Der SNF ist das Förderorgan des Bundes für die wissenschaftliche Forschung. Er fördert diese von der Grundlagenforschung bis hin zur anwendungsorientierten Forschung. Die KTI ist das Förderorgan des Bundes für die wissenschaftsbasierte Innovation. Die Förderung durch den SNF und die KTI deckt damit die gesamte Wertschöpfungskette des wissenschaftsbasierten Innovationsprozesses ab, ausgenommen die Phase der Pilot- und Demonstrationsförderung im industriellen Massstab, die durch Bundesstellen wie beispielsweise das Bundesamt für Umwelt und das Bundesamt für Energie wahrgenommen wird. Die Aufgaben der Förderorgane im Innovationssystem sind somit ergänzend.

Gesellschaft durch Forschung, insbesondere anwendungsorientierte Forschung, und die Verwertung ihrer Resultate.“

⁶ Vgl. Hotz-Hart und Rohner (2014): Nationen im Innovationswettbewerb – Ökonomie und Politik der Innovation. Berlin/Wiesbaden: Springer Fachmedien.

⁷ Neben der Förderung durch SNF und KTI bestehen weitere Fördermassnahmen des Bundes im nationalen Bereich in der Form subsidiärer Unterstützung von Forschungseinrichtungen ausserhalb von Hochschulen sowie im Bereich der Ressortforschung, welche die Bundesverwaltung zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

Die öffentliche Forschungs- und Innovationsförderung durch den SNF und die KTI ist kompetitiv ausgelegt, die Forschungsthemen werden grundsätzlich bottom-up generiert⁸. Auch dort, wo der Bund thematische Vorgaben und Schwerpunkte setzt, werden diese einerseits unter hoher Partizipation mit wissenschaftlichen Gremien bottom-up vorbereitet, andererseits durch SNF und KTI über Förderinstrumente umgesetzt, die ausschliesslich nach kompetitiven Kriterien ausgestaltet sind.

Im Jahr 2014 hat die KTI Fördergelder im Umfang von 151 Mio. Franken gesprochen, inklusive den konjunkturell oder thematisch bedingten Programmen (Abbildung 1). Sie wendet rund 79 Prozent ihrer Fördermittel für die Unterstützung von Innovationsprojekten auf (2014: 118.5 Mio. Franken). Damit stellt die Förderung der Innovationsprojekte das wichtigste Förderinstrument der KTI dar. Dabei werden Projekte mitfinanziert, die durch Hochschulforschungsstätten oder nichtkommerzielle Forschungsstätten ausserhalb des Hochschulbereichs und Unternehmen als Umsetzungspartner gemeinsam, gemäss Bottom-up-Prinzip, bei der KTI eingereicht und getragen werden. Die Umsetzungspartner aus Wirtschaft und Gesellschaft erhalten direkt keine Beiträge von der KTI, profitieren aber vom Fachwissen der Hochschulforschungsstätten und nichtkommerziellen Forschungsstätten. Im Rahmen der Projektförderung bestehen keine Quoten zugunsten von Hochschulen oder einzelner Forschungsstätten. Das massgebliche Selektionskriterium ist das Innovationspotenzial der Projekte am Markt. Die Begutachtung erfolgt durch die Kommissionsmitglieder der KTI. Diese sind Vertreter der Forschung und der Wirtschaft und sind für die KTI nebenamtlich tätig.

Für innovationsorientierte KMU stellt die Innovationsförderung wichtige Ressourcen bereit, wobei im Jahr 2014 rund 71 Prozent der KTI-Förderbeiträge für Innovationsprojekte an kleine oder mittlere Unternehmen gingen.

Weitere Gelder im Umfang von ca. 7 Prozent der KTI-Fördertätigkeit kommen der Förderung zur Gründung und zum Aufbau wissenschaftsbasierter Unternehmen zu (2014: 9.8 Mio. Franken).

Mit ca. 2 Prozent ihrer Gelder fördert die KTI den Wissens- und Technologietransfer (WTT) zwischen Hochschulen und Unternehmen namentlich mit den Förderinstrumenten „Innovationsmentoring“, „nationale thematische Netzwerke“ und „themenspezifische Plattformen“ (2014: 3.7 Mio. Franken).

Im Rahmen des Förderprogramms Energie kamen im Jahr 2014 ausserdem rund 12 Prozent der Fördermittel dem Kapazitätsaufbau in den Swiss Competence Centers for Energy Research (SCCER) zugute (2014: 18.8 Mio. Franken).

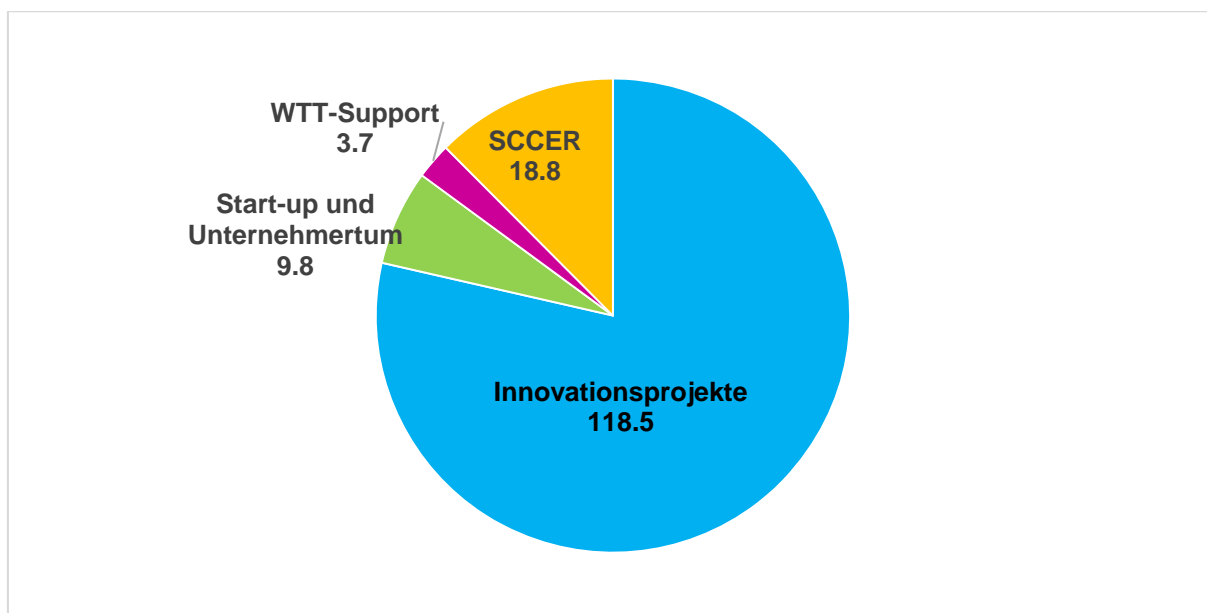
Zusätzlich ist die KTI in der internationalen Innovationsförderung tätig. In diesem Kontext beteiligt sich die KTI beispielsweise an der Evaluation von Fördergesuchen im Rahmen der Initiative EUREKA⁹ sowie des Instruments ERA-NET¹⁰.

⁸ Die Schweizer Innovationsförderung ist bei der Themensetzung im Vergleich mit dem Ausland sehr zurückhaltend. Beispielsweise orientiert sich die EU im Rahmen ihrer Forschungsrahmenprogramme an gesellschaftlichen Herausforderungen. Dabei werden Schlüsseltechnologien („key enabling technologies“) identifiziert und die Innovationsförderung danach priorisiert. Auch in den USA wird die Innovationsförderung für gesellschaftliche Ziele eingesetzt, indem beabsichtigt wird, die verarbeitende Industrie zu stärken, um dem potenziellen Verlust der US-Technologieführerschaft entgegen zu wirken. Verglichen mit der EU und den USA wird die Schweizer Innovationsförderung also deutlich weniger für spezifische Themen genutzt.

⁹ EUREKA ist eine Initiative für grenzüberschreitende Kooperationsprojekte in marktorientierter industrieller Forschung und Entwicklung. Die Initiative hat das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu stärken. Die Trägerschaft der Initiative wurde 1985 als nichtgewinnorientierter Verein nach belgischem Recht gegründet, die Schweiz war Gründungsmitglied. EUREKA umfasst heute 40 Mitglieder und die EU, wobei EUREKA unabhängig ist von den Rahmenprogrammen der Europäischen Kommission.

¹⁰ Das Instrument ERA-NET richtet sich an nationale und regionale Förderinstitutionen im europäischen Forschungsraum. Ziel ist es, nationale und regionale Forschungs- und Innovationsprogramme zu koordinieren und den europäischen Forschungsraum sowie bestimmte europäische Industriezweige zu stärken. Im Rahmen eines ERA-NETs werden gemeinsam abgestimmte Ausschreibungen für transnationale Forschungs- und Innovationsprojekte lanciert. Die Projektpartner werden aufgrund der nationalen Förderkriterien der jeweiligen Mitgliedsländer und -regionen finanziert. Für die Koordination eines ERA-NETs ist jeweils eine der beteiligten Förderorganisationen aus einem EU-Mitgliedstaat oder einem assoziierten Staat zuständig.

Abb. 1 KTI-Fördermittel 2014 in Mio. Franken¹¹



1.1.3 Struktur und Governance der KTI

Die Organisationsstruktur der KTI richtet sich nach den Vorgaben für ausserparlamentarische Kommissionen gemäss dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997¹² (RVOG). Für die KTI wurden diese Vorgaben im FIG konkretisiert. Entsprechend der vorgegebenen Struktur besteht die KTI aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, den Förderbereichspräsidentinnen und -präsidenten sowie den übrigen Mitgliedern der KTI, die den sechs Förderbereichen¹³ der KTI zugewiesen sind. Die Entscheidungsorgane der KTI sind das Präsidium, die einzelnen Förderbereiche und die Mitgliederversammlung. Alle 72 Mitglieder der KTI werden vom Bundesrat gewählt. Die KTI führt eine Geschäftsstelle. Diese besteht aus der Direktorin oder dem Direktor, den Abteilungsleiterinnen und -leitern sowie dem übrigen Personal. Die Direktorin oder der Direktor und die Abteilungsleiterinnen und -leiter bilden zusammen die Geschäftsleitung.

Die wesentlichen Aufgaben und Entscheidungskompetenzen der Organe sowie der Geschäftsstelle sind im FIG und – basierend darauf – im Geschäftsreglement vom 21. Oktober 2010 der KTI¹⁴ festgelegt. Sie werden im Folgenden kurz umschrieben:

- Die Präsidentin oder der Präsident und die Förderbereichspräsidentinnen und –präsidenten bilden zusammen das Präsidium. Das Präsidium ist das Führungsorgan der KTI. Es nimmt u.a.

¹¹ KTI-Tätigkeitsbericht 2014

¹² SR 172.010

¹³ Es handelt sich um die folgenden sechs Bereiche: Enabling Sciences (namentlich Human-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Informations- und Kommunikations-Technologien); Life Sciences (namentlich Biologie, Biochemie, Biotechnologie, Pharmakologie, Ernährungswissenschaft, Lebensmitteltechnologie, Landwirtschaft und Medizinaltechnik); Ingenieurwissenschaften; Mikro- und Nanotechnologien; Start-up und Unternehmertum; Wissens- und Technologietransfer (WTT).

¹⁴ SR 420.124.1

die Aufgabe wahr, das Mehrjahresprogramm und den jährlichen Tätigkeitsbericht zu verabschieden, entscheidet über Fördergesuche, wenn die zu bewilligenden Beiträge im Einzelfall 1 Mio. Franken überschreiten und trifft alle Entscheide, die nicht ausdrücklich einem anderen Entscheidungsorgan der KTI zugewiesen sind. Die Präsidentin oder der Präsident führt die Kommission und ist für die Tätigkeiten der Kommission verantwortlich. Dabei leitet sie oder er die Sitzungen des Präsidiums, informiert die Kommission und die Direktorin oder den Direktor der Geschäftsstelle über die eigenen Tätigkeiten und jene des Präsidiums und vertritt die KTI nach aussen. Daneben nimmt die Präsidentin oder der Präsident die Aufsicht über die Tätigkeit der Geschäftsstelle wahr. Damit kommt ihr oder ihm - nebst den erwähnten operativen Aufgaben im Rahmen des Präsidiums - auch eine übergeordnete Kontrollfunktion zu.

- Die einzelnen Förderbereiche verfügen über eine eigene Entscheidungskompetenz. Sie beurteilen die Fördergesuche und sind befugt, im Rahmen der jeweiligen Förderbereiche über Gesuche betreffend Beiträge bis zu 1 Mio. Franken zu entscheiden. Die Förderbereichspräsidentin oder der Förderbereichspräsident leitet die Sitzung des jeweiligen Bereichs. Gleichzeitig üben die Förderbereichspräsidenten als Teil des Präsidiums strategische Aufgaben aus.
- Die Mitgliederversammlung erlässt das Geschäfts- und das Beitragsreglement der KTI, die der Genehmigung durch den Bundesrat bedürfen.
- Die Geschäftsstelle bereitet die Geschäfte der KTI vor und vollzieht deren Beschlüsse. Die Geschäftsleitung ist das Führungsgremium der Geschäftsstelle. Die Direktorin oder der Direktor leitet die Geschäftsstelle und trägt die Verantwortung für ihre Tätigkeiten. Sie oder er bereitet zusammen mit der Präsidentin oder dem Präsidenten die Sitzungen des Präsidiums vor, informiert die Kommission und das Präsidium über die Tätigkeiten der Geschäftsstelle und sorgt, gestützt auf ein Konzept des Präsidiums, für den Informationsfluss innerhalb der KTI. Zudem überwacht sie oder er das Budget der KTI und den Stand der eingegangenen und geplanten Verpflichtungen. Die Abteilungsleiterinnen und -leiter bereiten die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Geschäfte vor und beaufsichtigen die Dossierführung.

1.1.4 **Parlamentarische Vorstösse zur Organisationsstruktur der KTI**

Der Innovationsförderung durch die KTI kommt als Ergänzung zu den privaten Investitionen eine wichtige Funktion zu. Die KTI ist als Förderorgan in der Schweiz fest etabliert. Deren organisatorische Ausgestaltung wurde in den letzten Jahren jedoch im Rahmen von diversen parlamentarischen Vorstössen aufgegriffen.

Die Motion von Ständerat Felix Gutzwiller „Kommission für Technologie und Innovation, Nachhaltige Fördertätigkeit“ vom 22. Dezember 2011 (11.4136) beauftragt den Bundesrat, ein neues Finanzierungskonzept für die Fördertätigkeit der KTI zu erarbeiten. Ein Ziel der Motion besteht darin, den Mittelfluss über die gesamte Kreditperiode zu sichern und die Bildung von Reserven zu ermöglichen. Der Bundesrat erklärte in seiner Antwort auf die Motion, dass die bestehenden Instrumente, die das Finanzhaushaltsgesetz vom 7. Oktober 2005¹⁵ (FHG) bietet (beispielsweise Kreditübertragungen gemäss Art. 36 FHG), ausreichen, um der KTI eine flexible und langfristige Planung zu ermöglichen. Er beantragt deshalb die Ablehnung der Motion. Gestützt auf das FHG argumentierte der Bundesrat weiter, dass eine Reservebildung bei Verwaltungseinheiten rechtlich nicht möglich sei. In seinem finanzpolitischen Leitbild habe er zudem festgehalten, dass bei der Finanzierung von staatlichen Aufgaben auf „Fondlösung“ zu verzichten sei, weil dadurch Transparenz verloren ginge, das Jährlichkeitsprinzip umgangen und die parlamentarische Budgethoheit untergraben würde. Die eidgenössischen Räte haben die Motion jedoch deutlich angenommen (Stimmenverhältnis Ständerat 29:2 und Nationalrat 163:0).

¹⁵ SR 611.0

Die Motion der FDP-Liberale Fraktion „Organisatorische und finanzielle Gleichstellung von KTI und SNF“ vom 15. März 2012 (12.3186) fordert die organisatorische Ausgestaltung der KTI dem Modell des SNF anzugleichen. Namentlich verlangt die Motion für die KTI die rechtliche Verselbständigung als (privatrechtliche) Stiftung. Mit Verweis auf den parlamentarischen Beratungsprozess der Motion Gutzwiller beantragte der Bundesrat die Ablehnung dieser Motion. Am 19. März 2014 hat der Nationalrat auch die Motion FDP-Liberale Fraktion deutlich angenommen (Stimmenverhältnis 100:77). In der WBK-S vom 24. Juni 2014 wurde die Motion – in ausdrücklicher Erwartung der Umsetzungsentscheide zur Motion Gutzwiller – zur Sistierung empfohlen. Der Ständerat hat daraufhin die Motion am 23. September 2014 formell an die Kommission zurückgewiesen. Wegen dem vergleichbaren Inhalt soll zuerst die Umsetzung der Motion Gutzwiller begutachtet werden.

1.2 Handlungsbedarf

1.2.1 Bericht des WBF über die organisatorische Ausgestaltung der KTI

Der Bundesrat hat die Motion Gutzwiller zum Anlass genommen, neben den rein finanztechnischen Aspekten eine weiterführende Analyse der Organisationsform durchzuführen. Er beauftragte in seinem Beschluss vom 26. Juni 2013 das WBF, in Zusammenarbeit mit dem EFD die „Annäherung der rechtlichen Ausgestaltung“ der heutigen KTI an den SNF vertieft zu prüfen. Die Analyse sollte insbesondere zeigen, ob in der Form einer öffentlich-rechtlichen Anstalt¹⁶ im Vergleich zum Status quo, unter Wahrung vergleichbarer Administrativkosten, substantielle Verbesserungen in der Führung und finanziellen Steuerung der KTI und in der Koordination und Kooperation mit dem SNF erzielt werden können.

Um diesen Auftrag zu erfüllen, führte das WBF gemeinsam mit dem EFD eine umfassende Analyse durch¹⁷. Die KTI wurde in die Projektorganisation einbezogen.

Die Analyse der finanziellen Steuerung bestätigt die Antwort des Bundesrates auf die Motion vom 22. Februar 2012 und entkräftet die in der Motion Gutzwiller getroffene Annahme, wonach das Jährlichkeitsprinzip die Kreditführung der KTI in ihrer langfristigen Planung erschwert. Allerdings identifiziert die Analyse der Strukturen diverse Herausforderungen in organisatorischer Hinsicht, die sich unter anderem auf die finanzielle Steuerung auswirken. Sowohl die unklare Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen Präsidium und Geschäftsstelle als auch die heutige Konzeption der KTI-internen Governance sind problematisch. Einerseits ist in der Rechtsform der Behördenkommission die Aufsichtsverantwortung über das Fördergeschäft mangelhaft organisiert. Diese Verantwortung liegt nach heutiger Regelung im Aufgabenbereich des Präsidiums, das jedoch seinerseits in die Förderentscheide direkt involviert ist. Andererseits besteht eine unklare Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen dem Präsidium und der Geschäftsstelle, insbesondere in der Finanzplanung und im Finanzcontrolling. Grundlegende Anforderungen von „Good Governance“ sind in der heutigen Konzeption nicht ausreichend erfüllt.

Weiter zeigt die Analyse Optimierungsbedarf im Bereich der Kooperation mit dem SNF. Die Komplementarität der beiden Förderorgane KTI und SNF kommt heute in der Praxis bei der Förderung von Forschungs- und Innovationsprojekten zu wenig zum Ausdruck. Zudem besteht bei der Innovationsförderung auf internationaler Ebene sowie in der in diesem Bereich wichtigen Schnittstelle der KTI zu Ministerialaufgaben ein erhebliches Optimierungspotenzial. Sowohl unter dem Gesichtspunkt der Effizienz als auch im Hinblick auf mittelfristige Entwicklungsmöglichkeiten der KTI besteht Handlungsbedarf. Während die KTI heute vorwiegend für die nationale Fördertätigkeit zuständig ist, wird die international

¹⁶ Unter Beachtung der Vorgaben gemäss Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates wurde eine Stiftungs-lösung ausgeschlossen.

¹⁷ Bericht des WBF über die organisatorische Ausgestaltung der KTI vom November 2014; <http://www.news.ad-min.ch/NSBSubscriber/message/attachments/37408.pdf>

orientierte Fördertätigkeit im Innovationsbereich zum grössten Teil operativ über das SBFI abgewickelt. Hier können Schnittstellen optimiert werden.

Hinsichtlich der Administrativkosten zeigt die Analyse, dass sich die heutige Organisationsform nicht durch besondere Kosteneffizienz auszeichnet. Einerseits werden Leistungen, die für die Geschäftstätigkeit unabdingbar sind, heute zu einem erheblichen Teil nicht vom ständigen Personal der Geschäftsstelle, sondern über befristete Stellen und Externe erbracht. Andererseits ist das heutige System der Expertise im internationalen Vergleich teuer, wenig flexibel und einer vergleichsweise geringen Rotation unterworfen.

Insgesamt kommt der Bericht zum Schluss, dass die heutige Funktionsweise der KTI in verschiedener Hinsicht suboptimal ist und dass dies wesentlich auf ihre aktuelle organisatorische Ausgestaltung zurückzuführen ist. Der Bericht legt dar, dass mit einer Organisation der KTI in einer öffentlich-rechtlichen Anstalt den aktuellen Problemen am gründlichsten begegnet werden kann (vgl. Ziff. 1.4). Eine rechtliche Verselbständigung erscheint mit „vergleichbaren administrativen Kosten“ zur heutigen Behördenkommission realisierbar (vgl. 3.1 Auswirkungen auf den Bund).

Die Analyse wurde renommierten Expertinnen und Experten im Bereich der Forschungs- und Innovationsförderung zur Konsultation vorgelegt. Die Befunde der Analyse wurden durch sie bestätigt. Im Ergebnis befürworteten sie die Schlussfolgerungen sowie die Vollständigkeit und Argumentation der Analyse. Schliesslich bestätigten sie den Handlungsbedarf und sprachen sich insgesamt klar für eine grundsätzliche Reform der KTI, d.h. für ihre rechtliche Verselbständigung, aus.

1.2.2 Auftrag des Bundesrates zur Erarbeitung der Vorlage

Gestützt auf die Ergebnisse der vorgenommenen Analyse hat der Bundesrat in seiner Sitzung vom 19. November 2014 dem WBF den Auftrag zur Ausarbeitung eines Spezialgesetzes zur Umwandlung der KTI in eine öffentlich-rechtliche Anstalt erteilt. Mit diesem Vorgehen kann die Motion Gutzwiller vollumfänglich erfüllt werden.

1.3 Ziele der Vorlage

Das Ziel der Schweizer Innovationspolitik besteht darin, günstige Rahmenbedingungen und attraktive Voraussetzungen für die Innovationstätigkeit von Forschung und Wirtschaft zu schaffen. Dazu gehören nicht nur innovationsfreundliche Regulationen und eine hochwertige Forschungsinfrastruktur, sondern auch eine funktionierende Innovationsförderung. Die heutige KTI-Förderung findet eine breite und stetig wachsende Nachfrage und geniesst hohe Akzeptanz in Wirtschaft und Gesellschaft. Wie gezeigt, besteht aber Optimierungsbedarf in struktureller und organisatorischer Hinsicht. Mit der Optimierung der Organisationsstruktur soll auch künftig eine effiziente Innovationförderung gesichert werden.

Die Vorlage liefert die für die Umstrukturierung notwendige Gesetzesgrundlage. Unter Beachtung der Vorgaben gemäss Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates¹⁸ sieht der Entwurf namentlich klare Führungsstrukturen vor durch eine eindeutige Trennung zwischen Vollzugsaufgaben, Gutachtertätigkeit und Aufsichtsfunktion. Die vorgesehene Organisationsstruktur ermöglicht zudem eine kohärentere Integration der Innosuisse als Förderorgan in das nationale Fördersystem. Dies betrifft einerseits die Kooperation mit dem SNF, wobei gemeinsame Programme und Initiativen dank der ähnlichen Rahmenbedingungen einfacher umgesetzt werden können. Andererseits wird auch die Schnittstelle mit der Ministerialbehörde SBFI vereinfacht, was die KTI insbesondere beim Vollzug der Innovationsförderung auf internationaler Ebene stärkt. Im Kontext der zunehmenden Internationalisierung von Forschung und Innovation dürften diese Aspekte weiterhin an Bedeutung gewinnen.

¹⁸ Bericht des Bundesrates zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben, BBl 2006 8233

1.4 Die beantragte Regelung

1.4.1 Eckpunkte der Vorlage

Die Umwandlung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt bringt hauptsächlich organisatorische Änderungen für die heutige KTI mit sich. Dabei haben sich die Regelungen nach den Vorgaben des Corporate-Governance-Berichts zu richten.

Zu den zentralen Gegenständen des Entwurfs gehören namentlich die Regelung der Struktur der neuen Organisationsform, die Zuweisung von Kompetenzen an die Organe der Innosuisse sowie die strategische und finanzielle Steuerung (vgl. Ziff. 1.4.2 - 1.4.4). Als öffentlich-rechtliche Anstalt wird die neue Agentur die Möglichkeit haben, sich im Rahmen der strategischen Ziele des Bundesrats an nicht gewinnorientierten Rechtsträgern zu beteiligen und sich Drittmittel namentlich als Entschädigung für bestimmte gewerbliche Leistungen zu beschaffen. Sie wird zudem Reserven bilden können.

Da die Innosuisse die Aufgaben der heutigen KTI weiterführen soll, wird in der Vorlage auf die im FIGG verbleibenden Regelungen verwiesen

Als Folge des neuen Gesetzes erübrigt sich die Regelung der KTI als Behördenkommission im FIGG und wird aufgehoben. Als einzige neue Aufgabe wird im FIGG die Nachwuchsförderung in Form von Stipendien an qualifizierte Hochschulabsolventen eingeführt. Die Förderung ist komplementär zu der wissenschaftlichen Nachwuchsförderung des SNF. Zudem werden die Bestimmungen über die Unterstützung der Gründung und des Aufbaus wissenschaftsbasierter Unternehmen sowie der Verwertung des Wissens und des Wissens- und Technologietransfers mit einem Beratungskonzept ergänzt. Dies betrifft namentlich die Unterstützungsmassnahmen im Bereich des „Coaching“ und „Innovationsmentoring“ (siehe Ziffer 1.4.2).

1.4.2 Die Führungsstruktur der neuen Organisationsform und Aufgabenzuweisung

Die neue Organisationsform soll einerseits den Vorgaben gemäss Corporate-Governance-Bericht des Bundesrats genügen, andererseits muss sie die Anforderungen an eine optimal funktionierende Innovationsförderung berücksichtigen.

Ähnlich wie beim SNF soll die Innosuisse über vier Organe verfügen: Verwaltungsrat, Geschäftsleitung, Innovationsrat und Revisionsstelle. Diesen kommen je eigene, spezifische Funktionen und Kompetenzen zu:

- **Der Verwaltungsrat**, bestehend aus 5-7 Mitgliedern, agiert als oberstes Organ der Innosuisse und nimmt alle entsprechend der Corporate-Governance des Bundes unentziehbaren Aufgaben wahr. Er trägt namentlich die Verantwortung für die Umsetzung der strategischen Ziele des Bundesrats und erstattet ihm Bericht über deren Erreichen. Er entscheidet einerseits über die Anstellung der Direktorin oder des Direktors der Geschäftsleitung, vorbehaltlich der Genehmigung durch den Bundesrat, und andererseits, auf Antrag der Direktorin oder des Direktors, über die Anstellung der übrigen Geschäftsleitungsmitglieder. Zudem wählt er die Mitglieder des Innovationsrats und legt ihr Honorar fest. Er beaufsichtigt den Innovationsrat und die Geschäftsleitung. Es steht ihm frei, eine Compliancestelle einzusetzen, die ihn sowie den Innovationsrat und die Geschäftsleitung bei der Sicherung der Qualität der Förderentscheide und Rechtmässigkeit des Vollzugs beraten würde.
Die Mitglieder des Verwaltungsrats üben ihre Tätigkeit im Milizsystem aus. Sie werden vom Bundesrat gewählt, der auch ihr Honorar und die weiteren Vertragsbedingungen festlegt (Art. 6),
- **Die Geschäftsleitung** ist als operatives Organ der Innosuisse hauptverantwortlich für die Administration der Innosuisse und damit auch Anlaufstelle für sämtliche Fördergesuche. Sie be-

reitet die Entscheidungsunterlagen vor und leitet sie dem Innovationsrat zur Evaluation und Entscheidung mit ihrem Antrag weiter. Ihr Antrag betrifft die formellen Fördervoraussetzungen, nicht jedoch die wissenschaftlich-fachlichen Aspekte. Entscheide des Innovationsrats, die von ihren Anträgen abweichen, leitet sie dem Verwaltungsrat zum Entscheid weiter, sofern sie vorgängig keine Einigung mit dem Innovationsrat erzielen konnte.

Die Geschäftsleitung entscheidet in eigener Kompetenz über die Förderung der Information über nationale und internationale Programme und die Einreichung von Gesuchen und beaufsichtigt den Vollzug in diesem Bereich (Art. 7).

- **Der Innovationsrat**, bestehend aus maximal 25 Mitgliedern, ist das wissenschaftliche Gremium für Entscheide über die Innovationsförderung der Innosuisse. Damit übt er die Kernaufgaben der Innosuisse aus. Er evaluiert die Fördergesuche und entscheidet – mit Ausnahme der Informationsförderung - über die Gewährung von Fördergeldern oder Förderleistungen. Weicht er bei seinen Entscheiden von Anträgen der Geschäftsleitung zu den formellen Fördervoraussetzungen ab, so hat er ihr eine Begründung einzureichen. Er begleitet die geförderten Vorhaben. Er entwickelt Vorschläge für die Förderstrategien und Förderinstrumente, die dem Verwaltungsrat als Basis für den Erlass der Betragsverordnung dienen. Zu seinen Aufgaben gehört zudem die Erarbeitung der Mehrjahresprogramme zuhanden des Verwaltungsrats. Wie der Verwaltungsrat übt er seine Aufgabe im Milizsystem aus (Art. 8).
- **Die Revisionsstelle** prüft jährlich die Rechnung der Innosuisse. Im Lagebericht prüft sie die Durchführung eines der Innosuisse angemessenen Risikomanagements sowie die Angaben zur Personalentwicklung (Art. 9).

Die Vorlage regelt zudem explizit den Einbezug von externen Kompetenzen in den folgenden zwei Bereichen:

- Der Innovationsrat kann Expertinnen und Experten beiziehen zur Begutachtung von Gesuchen in seinem Aufgabenbereich und zur Begleitung der Projektarbeiten. Sie werden auf Antrag des Innovationsrats vom Verwaltungsrat gewählt. Sie sind, wie der Innovationsrat, im Milizsystem tätig. Der Verwaltungsrat legt ihre Entschädigung fest (Art. 6 Abs. 8 Bst. k in Verbindung mit Art. 8 Abs. 9).
- Die Innosuisse sieht im Bereich der Massnahmen zur Unterstützung der Gründung und des Aufbaus wissenschaftsbasierter Unternehmen sowie der Verwertung des Wissens und des Wissens- und Technologietransfers ein neues Konzept vor. Für das Coaching von Jungunternehmerinnen und –Jungunternehmern sowie für das Mentoring von Unternehmen werden durch die Innosuisse nicht mehr wie bisher bestimmte Coaches und Innovationsmentoren zugewiesen. Die Innosuisse wird den Jungunternehmerinnen und Jungunternehmern oder den Unternehmen nur Leistungen von Leistungserbringern vergüten, die sich in einem von ihr festzulegenden einfachen Auswahlverfahren qualifizieren. Zur Erfassung der qualifizierten Personen wird die Innosuisse eine öffentlich zugängliche Liste führen. Aus dieser Liste können die an einem Coaching oder Mentoring interessierten Jungunternehmerinnen und Jungunternehmen eine Person selbst wählen und mit ihr ein privatrechtliches Vertragsverhältnis eingehen. Die Coaches und Innovationsmentorinnen und –mentoren werden künftig in keinem Vertragsverhältnis mit der Innosuisse stehen. Die Innosuisse legt die unterstützte Leistung in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag mit den Jungunternehmerinnen und Jungunternehmern sowie Unternehmen fest, oder sichert sie in einfachen Fällen, namentlich im Bereich des Innovationsmentoring per Verfügung zu (Anhang mit Anpassungen des FIG, neu Art. 21).

1.4.3 Strategische und finanzielle Steuerung

Als öffentlich-rechtliche Anstalt wird die Innosuisse gemäss Corporate-Governance-Bericht mit strategischen Zielen des Bundesrates geführt. Eine Steuerung findet nicht im Detail statt, sondern analog wie beim SNF über die Festsetzung mehrjähriger Ziele und Schwerpunkte und die dafür vorgesehenen Mittel. Die operative Umsetzung wird von der Innosuisse selbstständig verantwortet (Art. 23). Der Entwurf sieht zudem vor, dass der Bundesrat im Rahmen der strategischen Ziele der Innosuisse die Maximalgrenze für die Verwaltungskosten festlegt, wie dies bei Pro Helvetia oder beim SNF praktiziert wird. Damit kann der Bundesrat sicherstellen, dass in der öffentlich-rechtlichen Anstalt ein bestimmtes Mass bei den Funktionskosten nicht überschritten wird.

Der Bundesrat wird dem Parlament jeweils mit der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation einen Zahlungsrahmen unterbreiten. Dieser umfasst die maximalen Förderbeiträge, welche die Innosuisse in der Periode auszahlen wird sowie die Mittel für den Betrieb der Innosuisse (Art. 36 *neu* Bst. c FIG). Die jährlichen Beiträge (Abgeltungen) an die Innosuisse werden dem Parlament mit der Botschaft zum Voranschlag des Bundes unterbreitet. (Art. 13).

Nebst den Abgeltungen des Bundes sieht die Vorlage für die Innosuisse die Möglichkeit vor, sich an Gewinnen, die von Umsetzungspartnern infolge von Innovationsprojekten erzielt wurden, zu beteiligen (Art. 22). Zudem kann die Innosuisse Zuwendungen Dritter entgegennehmen. Sie erhebt Entgelte für ihre gewerblichen Leistungen (Art. 14 Abs. 2). Den Entscheid über die Verwendung der erzielten Gewinne der Innosuisse trifft der Bundesrat im Rahmen der jährlichen Genehmigung des Geschäftsberichts (Art. 6 Abs. 8 Bst. o). Er kann den Gewinn der Reserve überweisen, falls die Obergrenze von 10 Prozent, welche für Reserven aus Bundesbeiträgen gilt, nicht überschritten wird (Art. 17).

1.4.4 Vorteile der neuen Organisationsform

Aus der neuen Organisationsform resultieren zahlreiche Vorteile, die zur Optimierung der Aufgabenerfüllung führen:

- Mit der organisatorischen Ausgestaltung wird eine transparente Aufbauorganisation ermöglicht und eine eindeutige Trennung zwischen strategischen und operativen Aufgaben hergestellt.
- Eine unabhängige Aufsicht sowohl über die Förderentscheide als auch über die damit verbundene Vollzugsarbeit wird gewährleistet. Überdies werden die Verantwortlichkeiten im Bereich der Finanzplanung und des Controllings klar definiert und der Geschäftsleitung zugewiesen. Diese verwaltet sämtliche Gesuche und ist dafür verantwortlich, dass die formalen Vorgaben des Verwaltungsrats und das jährlich verfügbare Budget eingehalten werden. Die Verträge zur Regelung der einzelnen Förderverhältnisse werden durch die Geschäftsleitung abgeschlossen sowie Verfügungen von ihr erlassen; so kann sie sicherstellen, dass die Entscheide den formalen Fördervoraussetzungen entsprechen. Das in Ziffer 1.4.2 ausgeführte Verfahren zur Beilegung von Differenzen zwischen der Geschäftsleitung und dem Innovationsrat tragen zur effizienten Aufgabenerfüllung bei.
- Mit der gegenüber der heutigen KTI tieferen Anzahl Mitglieder des Innovationsrats, jedoch kombiniert mit der Möglichkeit, aus einem Pool Expertinnen und Experten beizuziehen, die allesamt im Milizsystem tätig sind, kann das notwendige Fachwissen aus Wissenschaft und Wirtschaft – als zentrales Element der Förderentscheide – auf eine flexible Art gesichert werden.
- Das in Ziffer 1.4.2 ausgeführte neue Konzept des Coachings im Bereich der Massnahmen zur Unterstützung der Gründung und des Aufbaus wissenschaftsbasierter Unternehmen sowie des Innovationsmentoring im Bereich der Verwertung des Wissens und des Wissens- und Technologietransfers zeichnet sich durch Flexibilität und Transparenz aus.
- Das neue strategische und finanzielle Steuerungssystem führt zu mehr Selbstständigkeit der Innosuisse und entspricht der Stossrichtung der Motion Gutzwiler.

- Die Angleichung der Organisationsform an den SNF ermöglicht eine bessere Zusammenarbeit im Sinne der Komplementarität der beiden Förderorgane.
- Schliesslich dient die neue Rechtsform auch der Etablierung der KTI im internationalen Bereich. Die Innosuisse wird auch künftig keine völkerrechtlichen Verträge abschliessen können, sie wird jedoch im Rahmen ihrer Aufgaben im internationalen Bereich dank eigener Rechtspersönlichkeit internationale Verträge, die nach internationalem Recht keine völkerrechtlichen Verträge darstellen und nur sie binden, selbstständig in eigener Kompetenz abschliessen können.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel, Kurztitel und Abkürzung

Der Titel des Gesetzes beinhaltet die Bezeichnung der Anstalt, die mit ihrem vollen Namen in Artikel 1 Absatz 6 aufgeführt wird. Das Gesetz weist nebst dem Erlassstitel einen Kurztitel auf. Dieser leitet sich ab aus dem in Artikel 1 Absatz 6 vorgesehenen Kürzel für die Anstalt, das „Innosuisse“ lautet. Gestützt auf den Erlassstitel wird „SAFIG“ als Abkürzung des Erlassstitels festgelegt.

1. Abschnitt: Agentur und Ziel

Art. 1 Agentur

Die Bestimmung stellt die gesetzliche Grundlage dar zur Errichtung der Agentur in der Form einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Diese Rechtsform entspricht den Leitsätzen des Corporate-Governance-Berichts¹⁹ für ausgelagerte Verwaltungseinheiten. Die Agentur führt eine eigene Rechnung. Als Teil der dezentralen Bundesverwaltung wird ihre Rechnung nach dem Grundsatz der Vollkonsolidierung in die Beratung der Staatsrechnung einbezogen (Art. 55 Abs. 1 Bst. c Finanzhaushaltsgesetz vom 7. Oktober 2005²⁰).

Art. 2 Ziel

Das festgelegte Ziel bildet die Basis für die Umschreibung der Aufgaben der Innosuisse. Die Zielvorgabe ihrerseits bildet zusammen mit den in Artikel 3 aufgeführten Aufgaben und den weiteren gesetzlichen Vorgaben die Grundlage für die Formulierung von strategischen Zielen des Bundesrates für jeweils vier Jahre.

Die Innosuisse berücksichtigt beim Erreichen der festgelegten Ziele namentlich die Grundsätze und Aufträge nach Artikel 6 FIGG.

2. Abschnitt: Aufgaben und Zusammenarbeit

Art. 3 Aufgaben

Das geltende FIGG bezeichnet die heutige KTI als Förderorgan des Bundes für die wissenschaftsbasierte Innovation in allen Disziplinen, die an den Hochschulforschungsstätten vertreten sind. Diese Funktion soll im Rahmen der Organisationsreform auf die Innosuisse übergehen (Abs. 1).

Die Aufgaben der Innosuisse sind in den Absätzen 2-6 aufgeführt. Sie werden vom Verwaltungsrat im Rahmen seiner Beitragsverordnung präzisiert, das dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen ist (Art. 6 Abs. 8 Bst. e).

¹⁹ BBI 2006 8233 ff.

²⁰ FHG, SR 611.0

Absatz 2 verweist auf die im FIG festgelegten und der Innosuisse übertragenen Bundesaufgaben im Bereich der Innovationsförderung. Dieses Konzept erfordert mehrere Anpassungen des FIG. Einerseits wird Artikel 18 um eine neue Bundesaufgabe erweitert. Der Bund soll die Möglichkeit bekommen, den Nachwuchs im Bereich der Innovation mit Stipendien zu fördern. Andererseits werden die Artikel 19 über die Förderung der Innovationsprojekte und 20 über die Unterstützungsmassnahmen im Bereich des Unternehmertums und der Verwertung des Wissens und des Wissens- und Technologietransfers dahingehend angepasst, dass dort „Innosuisse“ anstatt „Bund“ als zuständige Stelle aufgeführt wird. Artikel 21 über die Einsetzung der KTI erübrigt sich und wird ersetzt mit einer Präzisierung im Bereich der in Artikel 20 FIG geregelten Unterstützungsmassnahmen. Artikel 22 legt die neu eingeführte Nachwuchsförderung als Aufgabe der Innosuisse fest. Artikel 23 zur Regelung der heutigen KTI wird mit einer Regelung des Overheads ersetzt²¹. Infolge dieser Anpassungen erübrigt sich Artikel 24, der der KTI die Aufgaben per Verweis auf Artikel 18 zuweist. Artikel 24 wird mit einer Bestimmung ersetzt, die die Anwendbarkeit des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990²² auf die Innovationsförderung durch die Innosuisse festlegt.

Der Verweis auf die Artikel 18 Absätze 1 und 2 sowie 19-24 im FIG umfasst alle dort festgelegten Regelungen. So gilt für die Innosuisse namentlich auch Artikel 19 Absatz 6 über die Grundsätze der wissenschaftlichen Integrität und der guten wissenschaftlichen Praxis.

Im Übrigen werden die Anpassungen des FIG, namentlich Artikel 22 über die Nachwuchsförderung und die in Artikel 21 vorgesehene Präzisierung zu den Unterstützungsmassnahmen nach Artikel 20 in den Erläuterungen zum Anhang des Gesetzes ausgeführt.

Absatz 3 berücksichtigt die Regelungen in Artikel 24 Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe c FIG. Entsprechend der heutigen Praxis entscheidet die Agentur im Rahmen des Vollzugs völkerrechtlicher Verträge auch über die Gewährung von Beiträgen an Schweizer Forschungspartner von Innovationsprojekten. Die Bestimmung wird insofern angepasst, als sich die Kompetenz der Innosuisse zur Ausübung der Aufgabe nach dem nationalen Recht anstatt nach Vorgaben der völkerrechtlichen Verträge richten soll.

Absatz 4 entspricht inhaltlich der Bestimmung in Artikel 24 Absatz 6 FIG.

Die Regelung in Absatz 6 konkretisiert Artikel 7 Absatz 3 FIG, wonach der Bundesrat die Innosuisse mit der Durchführung themenorientierter Förderprogramme beauftragen kann.

Das FIG mit seinen Regelungen über das System der Forschungs- und Innovationsförderung, über Grundsätze sowie über die Planung, Koordination und Zusammenarbeit soll ein Rahmengesetz für den Bereich der Innovationsförderung bleiben. In der Auflistung der Forschungsorgane in Artikel 4 FIG wird die Innosuisse anstelle der heutigen KTI aufgeführt (siehe Artikel 26 über die Änderung anderer Erlasse). Die Innosuisse berücksichtigt im Rahmen ihrer Tätigkeiten unter anderem die in Artikel 6 FIG festgelegten Ziele einer nachhaltigen Entwicklung von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt und achtet auf den Beitrag seiner Förderung zur Wettbewerbsfähigkeit, Wertschöpfung und Beschäftigung in der Schweiz.

Art. 4 Kooperationen und Beteiligung an Rechtsträgern

Die in Absatz 1 festgelegte Möglichkeit der Agentur, Kooperationen mit ausländischen Förderorganisationen bei grenzüberschreitenden Innovationsprojekten einzugehen, lehnt sich an die geltende Bestimmung in Artikel 24 Absatz 5 FIG an, die, wie in den Erläuterungen zu Artikel 3 ausgeführt, im Rahmen der Vorlage aufgehoben wird. Sie verleiht der Innosuisse die Kompetenz, selbstständig Vereinbarungen mit ausländischen Stellen abzuschliessen. Ausländische Partner solcher Vereinbarungen können Förderorganisationen und Förderstellen wie etwa staatliche Behörden sein. Als öffentlich-rechtliche Anstalt

²¹ Die Regelung zum Overhead, wie sie im Rahmen der Totalrevision des FIG in Artikel 24 vorgesehen wurde, ist zum Zeitpunkt der Vernehmlassung zu dieser Vorlage noch nicht in Kraft. Stattdessen ist heute die noch vor der Totalrevision des FIG geltende Regelung anwendbar, wonach die KTI Overheadbeiträge gewähren kann. Diese gilt bis Ende 2016.

²² SR 616.1

mit eigener Rechtspersönlichkeit soll sie sich selbst und in eigener Kompetenz vertraglich binden können im Rahmen von internationalen Förderinstrumenten wie etwa die ERA-NETs.²³

Der Innosuisse soll gemäss Absatz 2 eine Beteiligung ausschliesslich an nicht gewinnorientierten Rechtsträgern ermöglicht werden. Die strategischen Ziele müssen für die zulässigen Beteiligungen Vorgaben enthalten. Die Möglichkeit der Beteiligung stellt keine Option zur Aufgabenübertragung an Dritte dar.

3. Abschnitt: Organisation

Art. 5 Organe

Die Innosuisse verfügt über die üblichen Organe einer verselbstständigten Bundeseinheit. Es sind dies der Verwaltungsrat (Art. 6), die Geschäftsleitung (Art. 7) und die Revisionsstelle (Art. 9). Die Bestellung des Innovationsrats (Art. 8) als ein weiteres Organ ist gekoppelt an die Mission der Innosuisse, die Exzellenz im Rahmen der wissenschaftsbasierten Innovation zu fördern. Der Innovationsrat ist mit Entscheidungskompetenz ausgestattet und stellt für die neue Anstalt ein unverzichtbares und zentrales Kernorgan dar.

Die Aufgaben der Organe sind in den jeweiligen Artikeln einzeln aufgelistet.

Art. 6 Verwaltungsrat

Die Bestimmungen lehnen sich mehrheitlich an die üblichen Regelungen von öffentlich-rechtlichen Anstalten an.

Zur Wahl in den Verwaltungsrat bedarf es einschlägiger Kompetenzen im Innovationsbereich (Abs. 1). Die vorgesehene Regelung verleiht dem Bundesrat die Möglichkeit, Ratsmitglieder zweimal wiederzuwählen. Daraus kann jedoch kein Anspruch der Ratsmitglieder auf eine Wiederwahl abgeleitet werden. Absatz 2 legt zudem die Pflicht der Bewerberinnen und Bewerber zur Offenlegung ihrer Interessenbindungen fest. Die Pflicht zur sorgfältigen Pflichterfüllung ist in Absatz 3 festgelegt. Die Gefahr eines Interessenkonflikts nach Absatz 4 kann auch im Zusammenhang mit einem Stellenwechsel in die Privatwirtschaft auftreten. Durch entsprechende vertragliche Vereinbarungen (z.B. Vereinbarung einer Karenzfrist) kann bei Bedarf derartigen möglichen Interessenkonflikten vorgebeugt werden.

Die vom Bundesrat zu wählenden Mitglieder stehen in einem öffentlich-rechtlichen Auftragsverhältnis zu der Agentur (Abs. 5). Ergänzend gelangen die auftragsrechtlichen Bestimmungen des OR²⁴ zur Anwendung. Das Honorar und die weiteren Vertragsbedingungen richten sich nach Artikel 6a des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000²⁵ (BPG) und dem darauf basierenden Vollzugsrecht, namentlich der Kaderlohnverordnung vom 19. Dezember 2003²⁶. Zur Vermeidung von Interessenkonflikten können Karenzfristen vereinbart werden. Die Information darüber sind Gegenstand des jährlichen Kaderlohnreportings an den Bundesrat und die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte. Die Kaderlohnverordnung enthält unter anderem auch Bestimmungen über die ausgewogene Vertretung der Landessprachen im Verwaltungsrat. Bis auf Artikel 6a ist das BPG auf die Mitglieder des Verwaltungsrats nicht anwendbar. Der Bundesrat hat zudem Vorgaben für die Geschlechtervertretung beschlossen. Die Mitglieder des Verwaltungsrats sind berufsvorsorgerechtlich zu versichern, wenn sie die Bedingungen des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982²⁷ über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) erfüllen.

Der Verwaltungsrat ist gegenüber dem Bundesrat verantwortlich dafür, dass die Interessenbindungen, welche seine Mitglieder nach ihrer Wahl eingegangen sind, mit ihrer Funktion in der Innosuisse vereinbar sind. Der Verwaltungsrat muss die Interessenbindungen seiner Mitglieder laufend überwachen und

²³ Siehe Fussnote 10.

²⁴ SR **220**

²⁵ SR **172.220.1**

²⁶ SR **172.220.12**

²⁷ SR **831.40**

beurteilen. Ist eine Interessenbindung nicht vereinbar mit dem Mandat und hält das Mitglied trotzdem daran fest, so muss der Verwaltungsrat dem Bundesrat die Abberufung des betreffenden Mitglieds beantragen (Abs. 6).

Absatz 7 legt die Schweigepflicht der Mitglieder des Verwaltungsrats fest. Das Organisationsreglement regelt die Möglichkeit der Entbindung von der Schweigepflicht für den Fall, dass ein Verwaltungsratsmitglied namentlich im Rahmen von Gerichtsverfahren aussagen soll. Die Mitglieder dürfen sich nur mit vorgängiger schriftlicher Ermächtigung der Innosuisse äussern.

Absatz 8 legt einerseits die üblichen Tätigkeiten eines Verwaltungsrats fest. Darunter fällt beispielsweise der Erlass des Organisationsreglements. Darin regelt er namentlich die Organisation der Organe. Andererseits werden hier Aufgaben vorgesehen, die mit der speziellen Mission und Ausgestaltung der Agentur zusammenhängen. Darunter fallen namentlich der Erlass einer Beitragsverordnung, welche die Förderinstrumente der Agentur sowie die Fördervoraussetzungen regelt (Bst. e). Sein Entscheid über die Begründung und die Beendigung des Arbeitsverhältnisses mit der Direktorin oder dem Direktor wird gemäss Buchstabe h vom Bundesrat genehmigt. Der Verwaltungsrat soll zuständig sein für die Wahl der Mitglieder des für die Innosuisse charakteristischen Organs Innovationsrat sowie der vom Innovationsrat beantragten Expertinnen und Experten (Bst. j). Sie werden in einem öffentlich-rechtlichen Auftragsverhältnis zu der Innosuisse stehen. In einem Reglement legt der Verwaltungsrat das Honorar und weitere Vertragsbedingungen der Mitglieder des Innovationsrats sowie die Entschädigung der für den Innovationsrat tätigen Expertinnen und Experten fest (Bst. k). Für die Honorare orientiert er sich an der Kaderlohnverordnung und für die Expertenentschädigungen an den Ansätzen, die im Bereich der ausserparlamentarischen Kommissionen gelten und in der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998²⁸ (RVOV) geregelt sind. Das Reglement bedarf der Genehmigung durch den Bundesrat. Nach Buchstabe q ist er verantwortlich für die Regelung der Kommunikation für die ganze Agentur.

Absatz 9 legt explizit die Möglichkeit des Verwaltungsrats fest, eine Compliancestelle einzurichten. Diese berät den Verwaltungsrat, den Innovationsrat und die Geschäftsleitung bei der Sicherung der Qualität der Förderentscheide und Rechtmässigkeit des Vollzugs.

Art. 7 Geschäftsleitung und Geschäftsstelle

Die Geschäftsleitung, an deren Spitze eine Direktorin oder ein Direktor steht, erhält im operativen Bereich sowohl Entscheidkompetenzen als auch unterstützende Tätigkeiten zugewiesen (Abs. 1).

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben leitet die Geschäftsleitung eine Geschäftsstelle (Abs. 2 Bst. a). Die Geschäftsleitung entscheidet selbstständig über Gesuche um Beiträge zur Förderung von Massnahmen, die dazu dienen, interessierte Forscherinnen und Forscher über nationale und internationale Aktivitäten im Bereich der Innovation zu informieren und bei der Erstellung von Teilnahmebewerbungen fachlich und formell zu unterstützen (Bst. b). Diese Förderaufgabe ist nicht neu und ist als Tätigkeit der heutigen KTI in Artikel 24 Absatz 6 FIGG geregelt. Der Geschäftsleitung obliegt es zudem, den Vollzug dieser Massnahmen zu beaufsichtigen (Bst. e). Eine weitere zentrale Aufgabe der Geschäftsleitung ist die Bereitstellung der Entscheidungsunterlagen des Innovationsrats. Dabei prüft sie die Fördergesuche auf die formellen Fördervoraussetzungen entsprechend den Rechtsgrundlagen, ohne sich dabei zu den wissenschaftlich-fachlichen Aspekten zu äussern. Aufgrund dieser Prüfung und unter Beachtung der zur Verfügung stehenden Mittel stellt sie dem Innovationsrat die entsprechenden Anträge. Sie bereinigt mit dem Innovationsrat die Entscheide, die von ihren Anträgen abweichen. Gelingt dies im Einzelfall nicht, so ist es Aufgabe der Geschäftsleitung, verbleibende Differenzen dem Verwaltungsrat vorzulegen. In solchen Ausnahmefällen trifft dieser als oberstes Organ den definitiven Entscheid der Innosuisse (Bst. c und d). Da die Geschäftsleitung keine wissenschaftlich-inhaltliche Prüfung der Gesuche durchführt und dementsprechend im Einzelfall auch keine Sachanträge dazu stellen kann, entscheidet der Innova-

²⁸ SR 172.010.1

tionsrat als einziges Organ der Innosuisse über die zentralen Beitragsbedingungen, d.h. die wissenschaftlichen und innovationsbezogenen Gehalte der Gesuche, sowie über die Durchführbarkeit der Vorhaben. Die vorgesehene interne Entscheidüberprüfung in Hinsicht auf die erwähnten Aspekte ist neu und wäre im Rahmen der KTI als Behördenkommission nicht möglich. Im Übrigen stellt die Kompetenz nach Buchstabe c eine Spezialregelung zu Buchstabe g dar, der ganz allgemein die Unterstützung bei der Vorbereitung der Geschäfte des Verwaltungsrats und Innovationsrats als Aufgabe festlegt. Schliesslich erhält die Geschäftsleitung die subsidiäre Kompetenz zur Erfüllung aller Aufgaben, die das Gesetz keinem anderen Organ zuweist (Bst. j).

Weitere Details der Organisation sowie der Arbeitsabläufe werden im Organisationsreglement festgelegt.

Art. 8 Innovationsrat

Der Innovationsrat ist das wissenschaftliche Gremium für Entscheide über die Innovationsförderung der Innosuisse (Abs. 1). Die Mitglieder des Innovationsrats üben ihre Tätigkeit im Milizsystem aus. Mit höchstens 25 Innovationsräten weist er weit weniger als die Hälfte der Mitglieder der heutigen KTI auf (Abs. 2). Die vorgesehene Anzahl Innovationsräte soll es ermöglichen, zusammen mit den gemäss Absatz 9 beigezogenen und ebenfalls im Milizsystem tätigen Expertinnen und Experten in festgelegten Teams zu arbeiten. Damit soll eine effiziente und sachgerechte Erledigung der Aufgaben gesichert werden. Da der Innovationsrat ein Organ ist, gelten für seine Zusammensetzung bezüglich Sprachen und Geschlechter grundsätzlich dieselben Vorgaben wie für die Zusammensetzung des Verwaltungsrats. Der Verwaltungsrat soll bei der Wahl der Innovationsräte soweit möglich eine entsprechende Zusammensetzung anstreben. Bei der Wahl der Mitglieder des Innovationsrats und der Expertinnen und Experten nach Absatz 9 wird der Sicherung der Koordination und des Wissenstransfers mit den Bundesaktivitäten im Innovationsbereich Rechnung getragen. Wie bereits für den Verwaltungsrat festgelegt, ist die Offenlegung der Interessenbindungen der Kandidatinnen und Kandidaten eine Wahlvoraussetzung (Abs. 3).

Die Möglichkeit einer Wiederwahl verleiht keinen Anspruch darauf, wiedergewählt zu werden (Abs. 3 und 4). Der Verwaltungsrat kann im Organisationsreglement eine Gliederung des Innovationsrats in Förderbereiche mit Entscheidungsbefugnissen vorsehen, ähnlich der Regelung im FIG für die heutige KTI.

Die Pflicht zur sorgfältigen Aufgabenerfüllung ist in Absatz 5 festgelegt. Der Innovationsrat muss die Interessenbindungen seiner Mitglieder laufend überwachen und beurteilen (Abs. 6). Ist eine Interessenbindung nicht vereinbar mit dem Mandat und hält das Mitglied trotzdem daran fest, so muss der Innovationsrat dem Verwaltungsrat die Abberufung des betreffenden Mitglieds beantragen. Im Rahmen des Geschäftsberichts an den Bundesrat müssen die bestehenden Interessenbindungen kommentiert werden.

Die Mitglieder des Innovationsrats unterstehen der Schweigepflicht (Abs. 7). Gleich wie die Mitglieder des Verwaltungsrats dürfen sie sich ohne Ermächtigung der Innosuisse im Rahmen von Gerichtsverfahren nicht über Wahrnehmungen äussern, die sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gemacht haben. Das Organisationsreglement legt die Möglichkeit der Entbindung von der Schweigepflicht fest.

Der Innovationsrat ist ein Organ und seine Mitglieder müssen – gleich wie der Verwaltungsrat – die Interessen der Innosuisse in guten Treuen wahren (Abs. 5).

Der Innovationsrat entscheidet über alle Fördergesuche, ausser im Bereich der Förderung von Massnahmen zur Information über Programme und zur Unterstützung bei der Gesuchstellung, die in der Kompetenz der Geschäftsleitung liegt (Abs. 8 Bst. a). Nach Buchstabe b trifft er die Entscheide im Bereich der gewerblichen Leistungen der Innosuisse. Zur Sicherung eines optimalen Einsatzes der Fördermittel begleitet der Innovationsrat den Vollzug der in Buchstabe a aufgeführten Vorhaben (Abs. 8 Bst. c). Buchstabe d verweist auf eine mit der Vorlage einzuführende Bestimmung zur Präzisierung im Bereich der Unterstützungsmassnahmen nach Artikel 21 FIG (siehe Erläuterungen zu Art. 21 FIG).

Die von ihm entwickelten Förderstrategien und Förderinstrumente (Bst. e) dienen dem Verwaltungsrat als Basis für den Erlass der Beitragsverordnung. Mit der Delegationsnorm in Buchstabe g erhält der Innovationsrat die Kompetenz, Vollzugsbestimmungen über die anrechenbaren Kosten für die Beitragsbemessung in den einzelnen Förderinstrumenten sowie über die Anforderungen für die Gesuchseinreichung zu erlassen. Diese Möglichkeit erlaubt eine Entlastung der Beitragsverordnung von zahlreichen Detailregelungen. Die subventionsrelevanten Bestimmungen sind jedoch in der Beitragsverordnung festzulegen. Zu seiner Unterstützung kann der Innovationsrat die vom Verwaltungsrat gewählten Expertinnen und Experten beiziehen. Für die Wahl als Expertin oder Experte gilt die Pflicht zur Offenlegung der Interessenbindungen. Der Innovationsrat setzt die Expertinnen und Experten zur Begutachtung von Fördergesuchen und zur Begleitung der geförderten Projekte ein (Abs. 9). Mit diesem Expertenpool verfügt die Innosuisse über die Möglichkeit, die im Bereich des Innovationsrats notwendigen Kompetenzen auf eine flexible Art beizuziehen. Die Regelung der Entschädigung des Innovationsrats und des Expertenpools ist in den Erläuterungen zu Artikel 6 ausgeführt. Gleich wie die Verwaltungsräte sind auch die Mitglieder des Innovationsrats sowie die Expertinnen und Experten berufsvorsorgerechtlich zu versichern, wenn sie die Bedingungen des BVG erfüllen. Zur Festlegung der Meldepflicht über Veränderungen von Interessenbindungen der Expertinnen und Experten sowie der Schweigepflicht verweist Absatz 9 auf die Regelung für die Innovationsräte.

Weitere organisatorische Bestimmungen werden im Organisationsreglement vorgesehen. Namentlich wird darin das Mandatsverhältnis der Expertinnen und Experten zur Agentur festgelegt.

Art. 9 Revisionsstelle

Die Innosuisse führt eine eigene Rechnung. Dementsprechend ist eine Revisionsstelle vorzusehen. Der Verweis auf die Regelungen des Aktienrechts ist dynamischer Natur (Abs. 2). Abweichend zum Aktienrecht soll bei den Anstalten nicht nur die Jahresrechnung, sondern auch ein Teil des Lageberichts revidiert werden. Die Revisionsstelle muss den Lagebericht hinsichtlich der folgenden drei Punkte prüfen und darüber Bericht erstatten: Allfällige Widersprüche gegenüber der Jahresrechnung, die Durchführung eines adäquaten Risikomanagements und allfällige Widersprüche im Bereich der Personalberichtserstattung. Damit wird der Revisionsgesellschaft im Gesetz eine Zusatzaufgabe zugewiesen.

4. Abschnitt: Personal

Art. 10 Anstellungsverhältnisse

Nach dem Zusatzbericht des Bundesrates zum Corporate-Governance-Bericht ist für verselbstständigte Einheiten, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen, ein öffentlich-rechtliches Personalstatut im Rahmen des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG)²⁹ vorzusehen. Die Agentur fällt unter diese Kategorie. Somit sind das BPG und die Rahmenverordnung BPG vom 20. Dezember 2000³⁰ anwendbar. Nach Artikel 37 Absatz 3^{bis} BPG erlassen Verwaltungseinheiten, denen der Bundesrat Arbeitgeberbefugnisse nach Artikel 3 Absatz 2 BPG überträgt, eigene Ausführungsbestimmungen zum BPG. Damit der Bundesrat hier seiner Aufgabe als Steuerungsbehörde nachkommen kann, unterliegen diese Ausführungsbestimmungen der Genehmigung durch den Bundesrat. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens wird die Kompatibilität mit dem BPG überprüft. Trotz der in Artikel 37 Absatz 3^{bis} BPG erteilten Kompetenz sollen für das Personal der Innosuisse auch alle weiteren Vollzugserlasse zum BPG gelten, wie die Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001³¹ (BPV), die Verordnung des EFD vom 6. Dezember 2001 zur Bundespersonalverordnung³² (VBPV) und die Verordnung vom 26. Oktober 2011 über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals (BPDV)³³. Der Verwaltungsrat soll nur

²⁹ SR 172.220.1

³⁰ SR 172.220.11

³¹ SR 172.220.111.3

³² SR 172.220.111.31

³³ SR 172.220.111.4

soweit die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen in einer Personalverordnung erhalten, als dies absolut notwendig ist. In der Personalverordnung werden somit insbesondere die personalrechtlichen Zuständigkeiten zu regeln sein. Der in Absatz 3 verliehene Arbeitgeberstatus umfasst alle im BPG festgelegten Rechte und Pflichten der Arbeitgeberin, welche in der Rahmenverordnung BPG konkretisiert sind.

Art. 11 Pensionskasse

Das Personal der Innosuisse soll bei PUBLICA versichert werden (Abs. 1). Zur Verhinderung von Kleinstvorsorgewerken soll die Innosuisse im Vorsorgewerk des Bundes bleiben und kein eigenes Vorsorgewerk aufbauen. Mit dieser spezialgesetzlichen Regelung wird verhindert, dass mit dem Inkrafttreten der Vorlage automatisch ein neues Vorsorgewerk entsteht, welches dann zu einem späteren Zeitpunkt wieder ins Vorsorgewerk des Bundes integriert werden müsste (Abs. 2). Sie wird jeweils von PUBLICA eine separate Rechnung für die Vorsorgebeiträge erhalten.

Die Agentur ist auch für die bisherigen Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger der heutigen Geschäftsstelle der KTI die zuständige Arbeitgeberin (Art. 29 Abs. 1).

5. Abschnitt: Finanzierung und Finanzhaushalt

Art. 12 Finanzierung

Die Bestimmung führt die Finanzierungsquellen der Innosuisse auf und verweist auf die präzisierenden Artikel sowie auf das Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990³⁴ (SuG), das gemäss der neu einzuführenden Bestimmung in Artikel 24 FIGG auf die Innosuisse anwendbar ist. Rückforderungen im Rahmen des SuG sind notwendig namentlich bei nicht verwendeten Finanzhilfen seitens von Beitragsempfängern.

Art. 13 Abgeltungen des Bundes

Die Abgeltungen dienen der Finanzierung der in Artikel 3 festgelegten Aufgaben und der hierzu notwendigen Betriebskosten. Sie stellen Subventionen nach SuG dar. Die Bestimmung verweist nicht auf Artikel 4 Absatz 1, da die im Rahmen der Kooperationen gewährten Beiträge an Forschungsinstitutionen im Rahmen von Innovationsprojekten unter die Förderung nach Artikel 3 Absatz 2 fallen.

Art. 14 Drittmittel

Die Innosuisse soll sich teilweise aus Drittmitteln finanzieren können. Darunter fallen Entgelte für gewerbliche Leistungen sowie Zuwendungen Dritter. Die Entgegennahme von Drittmitteln darf nicht zu einer Einschränkung der Unabhängigkeit der Innosuisse bei der Erfüllung ihrer Aufgaben führen.

Art. 15 Geschäftsbericht

Der Geschäftsbericht besteht einerseits aus der Jahresrechnung und andererseits aus dem Lagebericht. Beides ist von der Revisionsstelle zu prüfen.

Art. 16 Rechnungslegung

Im Interesse der Vollkonsolidierung nach Artikel 55 FHG müssen die wesentlichen Grundsätze der Rechnungslegung nach FHG übernommen werden. Von den vom Verwaltungsrat festgelegten Standards kann der Bundesrat Abweichungen vorsehen (Abs. 2 und 5).

Art. 17 Reserven

³⁴ SR 616.1

Die Innosuisse soll die Möglichkeit haben, Reserven zu bilden. Über die Zuweisung eines allfälligen Gewinns der Innosuisse zu den Reserven entscheidet der Bundesrat. Aus folgenden Tätigkeiten kann die Innosuisse einen Gewinn erzielen:

- Nicht ausbezahlte Anteile des jährlichen Bundesbeitrags (Art. 13);
- Rückforderungen aus Schlussabrechnungen der von der Innosuisse geförderten Innovationsprojekte sowie aus abgebrochenen Projekten gemäss SuG;
- Rückforderungen im Falle einer wirtschaftlichen Nutzung der Projektergebnisse sowie Gewinnbeteiligungen (Art. 22);
- Entgelte aus gewerblichen Leistungen gemäss Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe a;
- Zuwendungen Dritter.

Über die Verwendung der Reserven entscheidet die Innosuisse. Die Reserven, die aus Subventionen geäußert wurden, bleiben weiterhin für die Subventionstätigkeit der Innosuisse zweckgebunden. Zuwendungen Dritter sollen den Reserven zugewiesen werden können, ohne Berücksichtigung der im Absatz 1 festgelegten Höchstgrenze (Abs. 2).

Art. 18 Tresorerie

Die Innosuisse schliesst sich für die Verwaltung ihrer liquiden Mittel der zentralen Tresorerie des Bundes an. Die EFV führt gemäss Artikel 60 Absatz 1 FHG die zentrale Tresorerie des Bundes. Zur Gewährleistung ihrer Zahlungsbereitschaft kann der Bund die Innosuisse mit Fremdmitteln versorgen.

Art. 19 Steuern

Die Bestimmung entspricht der Standardregelung für Anstalten.

Art. 20 Liegenschaften

Die Innosuisse soll vom Bund die notwendigen Liegenschaften zur Miete überlassen bekommen. Die Innosuisse soll aber auch die Möglichkeit haben, sich Liegenschaften mieten zu können, oder sich solche von Dritten zur Nutzniessung übertragen zu lassen. Eine Nutzniessung kann gegen geringe Auslagen oder kostenlos, namentlich auch im Rahmen eines Legats übertragen werden.

6. Abschnitt: Beitragsverordnung; Rückforderung bei wirtschaftlichem Nutzen und Gewinnbeteiligung

Art. 21 Beitragsverordnung

Dieser Artikel gibt die Hauptinhalte der vom Verwaltungsrat zu erlassenden Beitragsverordnung wieder, die gemäss Artikel 6 Absatz 8 Buchstabe e vom Bundesrat zu genehmigen ist.

Die Innosuisse wird in der Beitragsverordnung unter anderem ein einfaches Verfahren für die Auswahl von qualifizierten Coaches und Innovationsmentoren festlegen, das neu in Artikel 21 Absatz 1 FIG vorgesehen ist (Bst. c). Buchstabe f delegiert die Regelung des Immaterialgüterrechts an die Innosuisse. Die Regelung in der Beitragsverordnung soll die Spezialbestimmung für die KTI ersetzen, die heute in Artikel 41 der Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung vom 29. November 2013³⁵ (V-FIG) festgelegt ist.

Art. 22 Rückforderung bei wirtschaftlichem Nutzen und Gewinnbeteiligung

Die Bestimmung lehnt sich an Artikel 39 FIG an, wonach Forschungsförderungsinstitutionen, worunter auch der SNF fällt, die Möglichkeit haben, im Falle einer wirtschaftlichen Nutzung der Projektergebnisse eine Rückzahlung der gewährten Beiträge sowie eine angemessene Gewinnbeteiligung zu verlangen.

³⁵ SR 420.11

7. Abschnitt: Wahrung der Bundesinteressen

Art. 23 Strategische Ziele

Der Bundesrat führt die Innosuisse mittels strategischer Ziele, die für 4 Jahre festgelegt werden. Mit den strategischen Zielen macht der Bundesrat der Innosuisse gestützt auf die Bestimmungen über die Ziele und Aufgaben unternehmens- und aufgabenbezogene Vorgaben. Der Verwaltungsrat wird vorgängig angehört. Die strategischen Ziele werden nach ihrer Festlegung im Bundesblatt publiziert.

Art. 24 Aufsicht

Gemäss Artikel 8 Absatz 4 RVOG beaufsichtigt der Bundesrat nach Massgabe der besonderen Bestimmungen die dezentralisierten Verwaltungseinheiten des Bundes. Dementsprechend soll die Aufsicht über die Innosuisse beim Bundesrat liegen (Abs. 1). Die Aufzählung der dem Bundesrat zur Ausübung der Aufsicht stehenden Möglichkeiten ist nicht abschliessend (Abs. 2). Vorbehalten bleiben namentlich die gesetzlichen Befugnisse der Eidgenössischen Finanzkontrolle sowie die Oberaufsicht des Parlaments.

8. Abschnitt: Gewerbliche Leistungen

Art. 25

Die Bestimmung stellt die nach Artikel 41 FHG notwendige Rechtsgrundlage für eine gewerbliche Tätigkeit der Innosuisse dar. Das Rechnungswesen muss so ausgestaltet werden, dass Kosten und Erträge der Tätigkeit ausgewiesen werden können. Unter Pflichten im Sinne von Absatz 3 fallen nebst Steuern etwa Arbeits-, Sicherheits- und Haftungsvorschriften. Die Leistungen dürfen nur dann erbracht werden, wenn sie die Erfüllung der Aufgaben der Innosuisse nicht beeinträchtigen. Zudem dürfen sie keine bedeutenden zusätzlichen sachlichen und personellen Mittel erfordern.

9. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 26 Änderung anderer Erlasse

Anpassungsbedarf auf Gesetzesesebene besteht im FIGG und im Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz vom 30. September 2011³⁶ (HFKG). Die Änderungen werden im Anhang geregelt und weiter unten erläutert.

Art. 27 Errichtung der Innosuisse

Dieser Artikel enthält eine Reihe von Regelungen im Hinblick auf den Übergang zur neuen öffentlich-rechtlichen Anstalt.

Die bezeichneten Aktiven und Passiven werden auf den vom Bundesrat festgelegten Zeitpunkt in einem Akt auf die Agentur übertragen. Deshalb schliesst Absatz 6 die Anwendbarkeit des Fusionsgesetzes aus.

Art. 28 Übergang der Arbeitsverhältnisse

Die Arbeitsverhältnisse gehen von Gesetzes wegen auf die Innosuisse über. Den Arbeitnehmenden muss weder gekündigt werden, noch muss die Innosuisse sie neu anstellen. Der Zeitpunkt des Übergangs wird gemäss Artikel 27 Absatz 3 vom Bundesrat festgelegt (Abs. 1). Da die Innosuisse eine andere Organisationsstruktur ausweist als die heutige KTI, können sich die einzelnen Arbeitsbereiche und Funktionen ändern (Abs. 2). Allerdings sieht Absatz 2 für die Arbeitnehmenden eine Besitzstandsregelung für den Lohn vor.

³⁶ SR 414.20

Art. 29 Zuständige Arbeitgeberin

Absatz 1 stellt klar, dass die Innosuisse für alle bisherigen Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenrentenbezügerinnen und -bezüger der KTI die zuständige Arbeitgeberin mit den entsprechenden Pflichten ist. Die der Innosuisse zurechenbaren Rentenbezügerinnen und -bezüger folgen dem Vorsorgewerk des aktiven Personals. Absatz 2 stellt eine Übergangsregelung dar für den Fall, dass die Arbeitsunfähigkeit vor dem Inkrafttreten der Vorlage eingetreten ist, die Invalidenrente jedoch erst nach dem Inkrafttreten zu laufen beginnt.

Art. 30 Weitere Übergangsbestimmungen

Dieser Artikel regelt weitere übergangsrechtlich relevante Sachverhalte.

Art. 31 Referendum und Inkrafttreten

Der Bundesrat wird gestützt auf Absatz 2 den Zeitpunkt des Inkrafttretens festlegen. Um die Vollzugsarbeiten, namentlich das Erarbeiten der Vollzugserlasse durch die zuständigen Organe noch vor der Eröffnung des Betriebs in der neuen Rechtsform zu ermöglichen, wird eine gestaffelte Inkraftsetzung notwendig sein.

Anhang (Art. 26): Änderung anderer Erlasse

1. Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz vom 30. September 2011 (HFKG)

Art. 4 Abs. 5 und Art. 13 Bst. g

In den Bestimmungen wird anstelle der KTI die Bezeichnung der Agentur aufgeführt.

2. Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG)

Ersatz von Ausdrücken

Im FIFG wird die Bezeichnung der neuen Anstalt anstelle der KTI aufgeführt.

Zudem wird die Bezeichnung „Der Schweizerische Wissenschafts- und Innovationsrat (SWIR)“ ersetzt durch „Schweizerische Wissenschaftsrat (SWR)“. Damit kann einer Verwechslungsgefahr bei der Bezeichnung mit dem Innovationsrat der Innosuisse vorgebeugt werden.

Art. 4 Bst. b

Die Innosuisse wird hier als Forschungsorgan mit der vollen Bezeichnung anstelle der KTI aufgeführt.

Art. 7 Abs. 1 Bst. f und g

Statt "Einsetzung der KTI" wird "Betrieb der Innosuisse aufgeführt. Im Übrigen wird eine redaktionelle Anpassung vorgenommen.

Art. 16 Abs. 3

In der Regelung wird die Innosuisse nun explizit erwähnt. Diese Anpassung stellt klar, dass Institutionen der Ressortforschung unter den in Artikel 16 Absatz 3 FIFG festgelegten Voraussetzungen Beiträge von der Agentur erhalten können. Dabei ist unerheblich, ob es sich dabei um Einheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit wie METAS, oder um rechtlich unselbstständige Institutionen der Ressortforschung, wie das Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe (IVI) oder die Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen handelt. Die Berechtigung bundesverwaltungsinterner Institutionen der Ressortforschung und bundeseigener Forschungsanstalten (siehe Art. 17 Abs. 6), sich um Beiträge der Agentur

zu bewerben und zu erhalten, steht in einem Spannungsfeld zu Artikel 3 SuG. Gemäss diesem Rahmengesetz können Subventionen, auch wenn sie von ausgelagerten Einheiten des Bundes gesprochen werden, grundsätzlich nur an Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden. In der Förderung von Innovationsprojekten der Innosuisse fliessen die Subventionsbeiträge ausschliesslich an den Forschungspartner. Beiträge an den Wirtschaftspartner sind ausgeschlossen, obwohl dieser der eigentliche Nutzniesser der Subvention ist. Aus diesem Grund soll im vorliegenden Fall eine Ausnahme von Artikel 3 SuG möglich sein. Grundsätzlich gilt aber weiterhin, dass die Bundesverwaltung nicht Empfänger von Bundessubventionen sein kann, weshalb die hier vorliegende Lösung ein Einzelfall bleibt und kein Präjudiz bildet.

Art. 17 Abs. 6

Die vorgesehene Regelung in Artikel 16 Absatz 3 FIG soll auch für die bundeseigene Forschungsanstalten wie beispielsweise Agroscope gelten (zur Subventionsberechtigung bundeseigener Forschungsanstalten siehe Kommentar zu Art. 16 Abs. 3 FIG).

Art. 18 Abs. 2 Bst. d

Die Aufzählung der Bundesaufgaben wird mit der Nachwuchsförderung im Bereich der Innovation ergänzt.

Art. 19 Abs. 1 und 3-5

Anstatt „Bund“ wird hier die Innosuisse aufgeführt.

Art. 21 Vergütung für Begleitung, Beratung, Coaching und Mentoring

Die Innosuisse sieht im Bereich der Massnahmen zur Unterstützung der Gründung und des Aufbaus wissenschaftsbasierter Unternehmen sowie der Verwertung des Wissens und des Wissens- und Technologietransfers ein neues Konzept vor. Da die Vorlage im Bereich dieser Aufgaben auf das FIG verweist, wird auch das angepasste Konzept mit dem neuen Artikel im FIG eingeführt. Neu werden die Coaches und Innovationsmentoren nicht in einem Vertragsverhältnis mit der Innosuisse stehen, sondern ihre Dienstleistungen im Rahmen einer Vereinbarung mit den Jungunternehmerinnen- und Jungunternehmern oder Unternehmen erbringen. Ihre Leistungen werden als Unterstützungsmassnahme der Innosuisse unter der Voraussetzung vergütet, dass sie sich über die von der Agentur festzulegenden Qualifikationen ausweisen können. Zu diesem Zweck wird die Agentur ein einfaches Auswahlverfahren sowie eine öffentlich zugängliche Liste der qualifizierten Leistungserbringer vorsehen. Die Jungunternehmerinnen- und Jungunternehmer oder Unternehmen können so ihre Coaches oder Mentoren selbst wählen.

Art. 22 Nachwuchsförderung

Diese Massnahme stellt einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels im Rahmen der Fachkräfteinitiative dar. Dabei wird hier eine Nachwuchsförderung vorgesehen, die komplementär zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses durch den SNF ist. Die Karriereförderungsinstrumente des SNF sind auf die akademische Karriere und die wissenschaftliche Forschung ausgerichtet. Ergänzend dazu wird mit der Förderung von Innovationstalenten durch die Innosuisse der Austausch von Fachkräften zwischen Forschung und Wirtschaft im Bereich der wissenschaftsbasierten Innovation in den Fokus gerückt. Ziel ist es, damit bei der Förderung von Nachwuchskräften eine Lücke zu schliessen im gesamten Innovationsprozess. Der Austausch soll sowohl von der Forschung in die Wirtschaft als auch von der Wirtschaft in die Forschung erfolgen. Beiträge werden geeigneten Einzelpersonen zur Finanzierung ihrer Nachdiplomtätigkeiten gewährt (Abs. 1). Die Innosuisse legt für jeden Aufenthalt

nach Absatz 2 ein individuelles Programm fest. Die hier anvisierte Personenförderung erhöht die Qualifikation des akademischen Nachwuchses spezifisch durch die praktischen Erfahrungen im Innovationsbereich massiv. Einerseits kann dadurch die forschungsseitige Karriere von Nachwuchskräften, namentlich auch an den Fachhochschulen wesentlich gestärkt werden. Andererseits soll es auch in der Privatwirtschaft tätigen jungen Akademikern möglich sein, durch eine befristete, projektbasierte Rückkehr in die Hochschulforschung ihre Kompetenzen im Bereich der anwendungsorientierten Forschung weiterzuentwickeln und dadurch indirekt die Innovationskraft im eigenen Unternehmen zu stärken.

Die Nachwuchsförderung mit befristeten Stipendien auf 3 Jahre stellt ein subsidiäres Förderinstrument zu den übrigen Instrumenten der Innosuisse dar (Abs. 3 und 4).

Art. 23 Abgeltung der indirekten Forschungskosten (Overhead)

Die Bestimmung übernimmt die Regelung in Artikel 24 Absatz 3. Wie oben in Fussnote 21 aufgeführt, ist diese Regelung noch nicht in Kraft.

Art. 24 Anwendbarkeit des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SuG)

Die Anwendbarkeit des SuG muss für die Innosuisse als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit explizit festgelegt werden.

Art. 36 Bst. c

Als Folge der Umwandlung der KTI in eine öffentlich-rechtliche Anstalt, wird für die Innovationsförderung der Agentur an Stelle eines Verpflichtungskredits ein Zahlungsrahmen vorgesehen.

Art. 57a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom.....

Die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorlage laufenden Verträge der heutigen KTI mit den Coaches und Innovationsmentoren sollen bis zu ihrem Ablauf weitergelten, ohne dass sich die Leistungserbringer dem vorgesehenen Auswahlverfahren stellen müssen. Nach Ablauf der Verträge gelten für sie die neuen Regelungen nach Artikel 21.

3 Auswirkungen des neuen Gesetzes

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Vorlage führt bis auf eine Ausnahme zu keinen neuen Aufgaben des Bundes. Lediglich die spezifische Nachwuchsförderung in der Form von Stipendien im Innovationsbereich ist mit neuen Ausgaben verbunden. Gemäss KTI-Mehrjahresplanung 2017-2020 wird der entsprechende Förderaufwand für die drei Jahre nach der im 2018 vorgesehenen Inkraftsetzung der Vorlage auf 5.6 Mio. Franken geschätzt. Demnach fällt die Aufgabe unter die Ausgabenbremse und wird in Ziffer 5.5 des erläuternden Berichts aufgeführt.

Der Aufwand für den Betrieb der Agentur wird gegenüber den Administrativkosten der heutigen KTI gesenkt, da durch die Integration von Querschnittsaufgaben (namentlich Informatik) Effizienzgewinne anfallen und der Innovationsrat im Vergleich zur heutigen Kommission über deutlich weniger Mitglieder verfügen wird. Zudem werden die Kosten der Expertise (Expertenpool) deutlich gesenkt, da die Gutachter ihre Expertise – analog zum SNF – im Milizsystem erbringen. Der Entwurf sieht vor, dass der Bundesrat der Agentur im Rahmen der strategischen Ziele die Maximalgrenze für die Verwaltungskosten festlegt. Damit kann der Bundesrat wie im Falle des SNF die Funktionskosten der neuen KTI einfach und effizient steuern.

Der eigentliche Umstrukturierungsprozess erfolgt nach der Teilkraftsetzung des Gesetzes im 2017 und soll mit der Bestellung sämtlicher Organe spätestens bis Ende 2017 abgeschlossen sein. Die damit

verbundenen Transformationskosten fallen im Wesentlichen in das Jahr 2016 und sind durch die KTI-Kredite gemäss geltendem Finanzplan gedeckt.

Ab 2017 wird das für die heutige KTI tätige Personal sowie (spätestens ab 2019) auch ein Teil der Personalressourcen im SBFI, welche bis anhin Aufgaben in der internationalen Innovationsförderung wahrgenommen oder gewisse Dienstleistungen für die KTI erbracht haben, aus dem Personalbestand der Bundesverwaltung entlassen und mit neuen Arbeitsverträgen in die rechtlich verselbstständigte Agentur integriert. Der Funktionsaufwand wird in der BFI-Botschaft 2017-2020 transparent ausgewiesen und bildet neu einen Teil des Zahlungsrahmens.

3.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und Gesellschaft

Zurzeit ist der Innovationsstandort Schweiz gut positioniert. Die Innovationsstärke der Schweiz profitiert von hoch qualifizierten Arbeitskräften sowie von den starken Leistungen der hiesigen Forschung. Die privaten Unternehmen im In- und Ausland übernehmen seit Jahren eine zentrale Rolle bei der Finanzierung von F&E-Aktivitäten in der Schweiz. Um Lernprozesse zwischen Bildung, Wissenschaft und Wirtschaft zu unterstützen, nimmt die Innovationsförderung der KTI im Innovationssystem eine vermittelnde Funktion ein. Diverse Evaluationsstudien zeigen, dass die Unternehmen durch die geförderten Innovationsprojekte beträchtliche Innovationsleistungen erzielen, wie z.B. Patentanmeldungen, Prozessinnovationen und Umsatzsteigerungen. Die Unternehmen schaffen dadurch hochqualifizierte Arbeitsplätze und erwirtschaften eine überdurchschnittliche Wertschöpfung. Die Massnahmen der Innovationsförderung tragen somit in vielfältiger Weise dazu bei, die Innovationsleistungsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft zu erhöhen³⁷.

Durch die bestehenden organisatorischen Mängel der KTI ist mittel- und längerfristig allerdings eine Schwächung des Fördersystems zu befürchten. Mit der Optimierung der heutigen KTI soll auch künftig eine effiziente und effektive Innovationsförderung gesichert werden. Es ist davon auszugehen, dass eine gut funktionierende Förderagentur einen positiven Effekt auf die Volkswirtschaft ausübt. Das vorliegende Gesetz schafft die strukturellen Voraussetzungen für eine transparente und effiziente Förderorganisation.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Einleitung der Reform der KTI in Erfüllung der Motion Gutzwiller (11.4136) ist in den Zielen des Bundesrats für 2015 aufgeführt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 64 Absatz 1 der Bundesverfassung. Diese Bestimmung verleiht dem Bund die Kompetenz, die wissenschaftliche Forschung und die Innovation zu fördern.

5.2 Erlassform

Die Vorlage beinhaltet wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die nach Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den Erlass

³⁷ Hotz-Hart und Rohner (2013): Wirkungen innovationspolitischer Fördermassnahmen in der Schweiz. Stand der Forschung, Synthese bestehender Evaluationsstudien und Empfehlungen für die zukünftige Ausgestaltung. Bern: SBFI

des Gesetzes ergibt sich aus Artikel 163 Absatz 1 BV. Der Erlass untersteht dem fakultativen Referendum.

5.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage enthält die folgenden Delegationen zum Erlass von Vollzugsvorschriften:

- Nach Artikel 6 Absatz 8 erlässt der Verwaltungsrat das Organisationsreglement (Bst. a), das Reglement über die Entgegennahme und die Verwaltung von Drittmitteln (Bst. d), die Beitragsverordnung, vorbehältlich der Genehmigung durch den Bundesrat (Bst. e), die Personalverordnung, vorbehältlich der Genehmigung durch den Bundesrat (Bst. f), das Reglement über die Honorare der Mitglieder des Innovationsrats und über die Entschädigung der Expertinnen und Experten nach Artikel 8 Absatz 9, vorbehältlich der Genehmigung durch den Bundesrat (Bst. k). Die Delegationen sind im Einklang mit dem Corporate-Governance-Bericht des Bundesrats.
- Nach Artikel 8 Absatz 8 Buchstabe g erlässt der Innovationsrat Bestimmungen in festgelegten Bereichen.
- Nach Artikel 23 Absatz 2 FIG regelt der Bundesrat die Grundsätze der Beitragsbemessung im Bereich des Overhead. Diese Bestimmung entspricht Artikel 24 Absatz 3 FIG, der heute noch nicht in Kraft ist.

5.4 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Die internationalen Verpflichtungen werden durch diese Vorlage nicht berührt.

5.5 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die mit der Vorlage eingeführte Nachwuchsförderung in Artikel 22 FIG stellt eine neue Aufgabe dar. Sie kann je neue wiederkehrende Ausgabe von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, weshalb sie nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte bedarf.