

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 246/2021

Sitzung vom 14. Juli 2021

### **814. Dringliche Anfrage (Sicherstellung der Teilnahme des Zürcher Forschungsplatzes an Horizon Europe nach Abbruch der Verhandlungen Schweiz - EU)**

Kantonsrat Michael Zeugin, Winterthur, Kantonsrätin Qëndresa Sadriu, Opfikon, und Kantonsrat Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon, haben am 21. Juni 2021 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Der Kanton Zürich betreibt mit der Universität Zürich sowie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) und der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) drei Forschungsinstitute, die für ihre wissenschaftliche Tätigkeit und Reputation auf die Teilnahme an international vernetzten Forschungsprogrammen angewiesen sind. Nur so können die Universität Zürich sowie die beiden Fachhochschulen im Verbund mit den besten Hochschulen der Welt zusammenarbeiten. Damit dies möglich ist, braucht es reibungslose, verlässliche und kalkulierbare Partnerschaften und Rahmenbedingungen. Und es braucht die Teilnahme am Forschungsrahmenprogramm Horizon Europe. Im Rahmen des Vorgängerprogramms Horizon 2020 zählte alleine die UZH 201 Projektbeteiligungen; 12 Prozent aller Drittmittel der UZH und 17 Prozent der daraus resultierenden Overhead-Einnahmen stammten 2019 aus EU-Projekten.

Seit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative ist die Teilnahme der Schweiz an Horizon Europe gefährdet. Der Abbruch der Verhandlungen über das Rahmenabkommen durch den Bundesrat gefährdet die Teilnahme am EU-Forschungsprogramm zusätzlich. Es ist bereits jetzt voraussehbar: Der Abbruch der Verhandlungen schadet den Zürcher Forschungseinrichtungen. Schon auf Beginn 2022 ist mit negativen Auswirkungen in noch unbekanntem Ausmass zu rechnen. Dies trifft vor allem die international bestens vernetzte Universität Zürich hart, wie auch die ebenfalls international ausgerichtete ZHAW sowie die ZHdK. Diese Unsicherheiten gefährden den Forschungs- und Wirtschaftsstandort Zürich.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Nachteile entstehen dem Wirtschafts- und Forschungsstandort Zürich durch den Abbruch der Verhandlungen zum Rahmenabkommen, und mit welchen Ersatzmassnahmen sollen diese abgewendet werden?
2. Wie hat sich die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative kurz- und mittelfristig für die Zürcher Hochschulen und die Universität Zürich ausgewirkt?
3. Wie gedenkt der Regierungsrat nach dem Abbruch der Verhandlungen sicherzustellen, dass die Forscherinnen des Kantons Zürich weiterhin im europäischen Wettbewerb zuvorderst dabei sind (auch falls eine Assoziierung an Horizon Europe nicht oder nur teilweise zustande kommen sollte)?
4. Welche Möglichkeiten stehen ihm für die Wahrung der Interessen der eigenen Forschungs- und Bildungsinstitute (insbesondere Universität Zürich UZH, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW, Zürcher Hochschule der Künste ZHdK) zur Verfügung? Könnte er im Rahmen der kantonalen Kompetenzen im Forschungsbereich auch direkt mit der EU Gespräche über eine Assoziierung aufnehmen?
5. Wie engagiert sich der Kanton Zürich in der Konferenz der Kantone KdK für die Sicherung der Teilnahme am Forschungsprojekt Horizon Europe? Könnte er mit anderen Kantonen mit einem starken Forschungsstandort ein Konkordat anstreben, um die Beteiligung an Horizon Europe zu sichern?
6. Wie plant sich der Regierungsrat beim Bundesrat und dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI für einen schnellen Abschluss der Verhandlungen zu Horizon Europe einzusetzen?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Michael Zeugin, Winterthur, Qëndresa Sadriu, Opfikon, und Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon, wird wie folgt beantwortet:

Die europäische und die schweizerische Forschungsförderung ergänzen und stärken sich gegenseitig. Damit sich Forschende aus der Schweiz überhaupt erfolgreich um Fördermittel der EU bewerben können, ist auf nationaler Ebene ein qualitätsfördernder Wettbewerb notwendig. Dies wird in erster Linie durch die Förderung des Schweizerischen Nationalfonds und der Schweizerischen Agentur für Innovationsförderung Innosuisse gewährleistet. Die Europäischen Forschungsrahmen-

programme (FRP) wiederum bieten den Forschenden in der Schweiz Instrumente, die es auf nationaler Ebene nicht gibt. Dazu gehören die Förderung grosser grenzüberschreitender Kooperationen, die Möglichkeit der direkten Förderung innovativer Unternehmen und die gut dotierten und prestigeträchtigen Individualstipendien des Europäischen Research Council (ERC). Letztere ermöglichen es den Forschenden, spezialisierte Teams in neuen Forschungsfeldern aufzubauen.

Zu Frage 1:

Mit dem Abbruch der Verhandlungen über das institutionelle Rahmenabkommen ist das Verfahren über eine Assoziierung der Schweiz an das 9. FRP (Horizon Europe 2021–2027) vorerst sistiert. Bei dieser Sachlage können sich Forschende aus der Schweiz zwar als Teilnehmende aus einem sogenannten Drittstaat an Horizon Europe beteiligen, dies allerdings ohne EU-Fördermittel. Schweizer Beteiligungen an sogenannten Verbund- oder kollaborativen EU-Projekten werden in diesem Fall – wie bereits 2014–2016 bzw. vor 2004 – direkt durch den Bund finanziert. Dafür stehen Mittel von rund 6 Mrd. Franken zur Verfügung. Der Bund hat die hierfür erforderlichen Rechtsgrundlagen im Dezember 2020 beschlossen.

Die Leitung eines kollaborativen Projekts als Koordinator ist für Teilnehmende aus Drittstaaten hingegen nicht mehr möglich. Der Wegfall dieser Option wird sich mittelfristig ungünstig auf das wissenschaftliche Netzwerk der Schweiz auswirken. Eine weitere Bedingung für eine Beteiligung an kollaborativen Projekten ist zudem, dass das Konsortium aus mindestens drei weiteren Partnern entweder aus EU-Mitgliedstaaten oder assoziierten Ländern besteht. Schweizer Hochschulen werden sich damit an «kleinen» Projekten nicht mehr beteiligen können, was insbesondere deren Innovationspotenzial mindern wird, da aus solchen Kooperationen häufig Spin-offs hervorgehen.

Mit dem Status «Drittstaat» werden Forschende an Schweizer Hochschulen auch nicht mehr am internationalen Wettbewerb um die Grants des ERC und die europäischen Mobilitätstipendien für Postdoktorierende (MSCA-Fellowships) teilnehmen können. Beide Instrumente sind für wissenschaftliche Karrieren bedeutsam. Forschende der Universität Zürich (UZH) zum Beispiel haben seit 2007 über diese Instrumente rund Fr. 185'000'000 (ERC-Grants) bzw. rund Fr. 400'000'000 (MSCA-Fellowships) eingeworben. Bei einem Ausschluss aus diesem Wettbewerb droht eine Abwanderung von hochkarätigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern an ausländische Institutionen. Umgekehrt wird dadurch auch die Rekrutierung von Spitzenforschenden erheblich erschwert. Der Forschungsplatz Schweiz und damit auch Zürich würde nachhaltig an Attraktivität einbüßen, was mit einer Schwächung der Innovations-

kraft einhergehen wird. So wurden Spin-offs der UZH und der ETH im Rahmen von Horizon 2020 zwischen 2017 und 2020 von der EU mit über Fr. 30 000 000 unterstützt. Ohne Assoziierung dürften diese Mittel künftig ausbleiben.

Die Schweizer Hochschulen werden damit bei einer Nichtassoziiierung an Horizon Europe aufgrund der fehlenden Einbettung in für Europa massgebliche Forschungsprojekte einen Reputationsverlust erleiden. Die Rekrutierung von Spitzenforschenden wird zusätzlich erschwert, mit entsprechend ungünstigen Auswirkungen auf Forschung, Innovation und Lehre und damit auf die Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen. Für den Wirtschaftsraum Zürich ist ein Verlust an Wertschöpfung zu erwarten.

Für die Wissenschaft sind Reputation und Kooperation in einer international geprägten Forschungslandschaft zentrale Eckwerte. Zu einer Assoziierung an Horizon Europe gibt es deshalb längerfristig keine Alternative. Ersatzmassnahmen können den Schaden nur für einen befristeten Zeitraum begrenzen. Denkbar wären – neben der erwähnten Finanzierung der Beteiligungen an Verbund- oder kollaborativen EU-Projekten – die Evaluation von Schweizer ERC-Bewerbungen durch die EU bei Kostenübernahme durch den Bund, eine Ausgleichszahlung für erfolgreich evaluierte ERC-Grantees, die bei einem Wechsel in die Schweiz den Grant verlieren, oder auch die Einrichtung eines Programms für erfolgreich absolvierte MSCA-PostDoc Fellows.

Zu Frage 2:

Mit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative 2014 und dem Beschluss der Europäischen Kommission, die Schweiz als Drittland einzustufen, ergaben sich in der europäischen Forschungsgemeinschaft erhebliche Unsicherheiten über die Beteiligungs- und Finanzierungsmöglichkeiten von Schweizer Partnern. Auch wurde deren Aufnahme in Projekte von anderen Konsortiumspartnern als Nachteil für ihr Projekt empfunden. Eine Umfrage des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation von 2019 unter Forschenden an Schweizer Hochschulen bestätigte diesen Befund ([sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/webshop/2019/impact-studie-2019.pdf.download.pdf/Impact\\_Studie\\_de.pdf](https://sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/webshop/2019/impact-studie-2019.pdf.download.pdf/Impact_Studie_de.pdf)). In der Folge war ein deutlicher Rückgang der Schweizer Beteiligungen an Horizon-2020-Projekten im Vergleich zum vorangehenden 7. FRP zu verzeichnen. Neuste Berichte zeigen, dass sich dieses Szenario vorliegend wiederholen könnte.

Wie ein gesamtschweizerischer Vergleich zeigt, sind aus dem 7. FRP (2007–2013) EU-Fördermittel von rund 2,5 Mrd. Franken an Schweizer Institutionen geflossen. Im Gegenzug belief sich der Schweizer Beitrag auf rund 2,3 Mrd. Franken. Aus dem 8. FRP (2014–2020) beliefen sich

die betreffenden Beträge auf rund 1,6 Mrd. bzw. 1,7 Mrd. Franken. Dieser Rückgang dürfte zwar mit verschiedenen Faktoren zusammenhängen, spiegelt zweifellos aber auch die ungünstigen Auswirkungen der Teilassoziierung von 2014–2016.

Zu Frage 3:

Die Aussenpolitik ist gemäss Bundesverfassung Sache des Bundes (Art. 54 BV, SR 101). Die Kantone verfügen über ein Mitspracherecht an der Vorbereitung aussenpolitischer Entscheide des Bundes, die ihre Zuständigkeiten oder ihre wesentlichen Interessen betreffen (Art. 55 BV). Sie können jedoch mit nationalen und supranationalen Partnern nicht direkt in Verhandlung treten (Art. 56 BV).

Die Konsultation der Kantone zu geplanten Verhandlungen des Bundes und den entsprechenden Verhandlungsmandaten erfolgt in der Regel über die Konferenz der Kantonsregierungen. Bisher hat noch keine formelle Konsultation der Kantone in Sachen Horizon Europe stattgefunden.

Der Regierungsrat hat am 24. September 2020 ein Schreiben der Nordwestschweizer Regierungskonferenz an den Bundesrat mitunterzeichnet, wonach zwingend eine Vollassoziierung an Horizon Europe anzustreben sei. Im Weiteren hat er am 29. Juni 2021 ein Schreiben der grenzüberschreitenden Internationalen Bodensee-Konferenz an die zuständigen politischen Stellen der Schweiz, der EU sowie Deutschlands und Österreichs mitunterzeichnet, worin sich die deutschen und österreichischen Mitgliedsländer sowie die Schweizer Mitgliedskantone u. a. für eine Beteiligung der Schweiz am EU-Forschungsprogramm Horizon Europe aussprechen.

Zu Fragen 4–6:

Die Schweiz ist seit 2004 an die FRP assoziiert und damit fest im Europäischen Forschungsraum verankert. Als Standort wichtiger internationaler Projekte und Infrastrukturen wie dem CERN ist ihre starke internationale Rolle anerkannt. Diese Ausrichtung macht den Hochschulstandort Schweiz zu einem der renommiertesten in der europäischen Hochschullandschaft. Die eidgenössischen und kantonalen Hochschulen verfügen vor diesem Hintergrund über eine ausgezeichnete Reputation. Einige dieser Hochschulen, darunter auch die UZH, sind international führend und zählen in ausgewählten Wissenschaftsbereichen zur Weltspitze. Über weit verzweigte Netzwerke sind sie mit den führenden Hochschulen aus dem EU-Raum bestens verbunden. Die derzeit fehlende Assoziierung an Horizon Europe ändert an dieser hervorragenden Positionierung nichts, zumal die Forschungszusammenarbeit Schweiz–EU offenkundig im gegenseitigen Interesse liegt.

Diese Ausgangslage lässt eine Assoziierung mittelfristig durchaus als möglich erscheinen. Die betreffenden Verhandlungen sind jedoch wie erwähnt Sache des Bundes. So ist gemäss Art. 66 Abs. 1 Bst. c des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes vom 30. September 2011 (HFKG, SR 414.20) der Bundesrat zuständig für den Abschluss von Verträgen über die Beteiligung an internationalen Förderungsprogrammen. Die Kantone als Träger der kantonalen Universitäten und Fachhochschulen bringen sich über den Hochschulrat in diesen Verhandlungsprozess ein. Die Hochschulleitungen tun dies über die Rektorenkonferenz (Art. 66 Abs. 3 HFKG). Für ein autonomes Vorgehen der Hochschulträgerkantone – sei es in eigener Regie oder im Verbund – bleibt bei dieser Rechtslage kein Raum. Zu erwähnen bleibt, dass der Bund selber ein grosses Interesse an einem erfolgreichen Verhandlungsergebnis hat, da er als Träger der beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen ETH Zürich und EPFL von den Folgen einer Nichtassoziiierung an Horizon Europe mitunter am stärksten betroffen wäre.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**