



Beziehungen Schweiz-EU: Lösungen im Bereich

Forschung & Bildung

Bisherige Zusammenarbeit

Die Schweiz ist historisch eng mit dem europäischen Forschungsplatz vernetzt. Die bisherige Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Innovation mit der Schweiz und der EU reicht bereits auf das Jahr 1978 zurück. Die EU und die Schweiz hat lange eine erfolgreiche und fundierte Zusammenarbeit von beidseitigem Interesse verbunden. Die Schweiz kann als verlässlicher und aktiver Partner für die EU bezeichnet werden.¹

Horizon

Die Schweiz beteiligt sich seit den Bilateralen Abkommen I 2002 als voll- oder teilassoziierter Partner an den EU-Rahmenprogrammen für Forschung und Innovation.

Seit 1987, kurz nach der Gründung der Programme 1984, hat die Schweiz wie folgt an den Forschungsrahmenprogrammen der EU (FRP) partizipiert:²

1987–2003:	1.– 6. FRP	Drittstaat
2004–2013:	6. und 7. FRP	Vollassoziierung
2014–2016:	Horizon 2020 (8. FRP)	Teilassoziierung
2017–2020:	Horizon 2020 (8. FRP)	Vollassoziierung ³

Damit die Schweiz auch am Nachfolgerprogramm Horizon Europe, also an der 9. Generation des Forschungsprogramms, teilnehmen kann, wurde am 20. Mai 2020 die dafür notwendige Finanzierungsbotschaft verabschiedet. (6.15 Mrd. Franken⁴). Diese wurde von beiden Räten angenommen (SR 24.9.20 und NR 16.12.20).⁵ Die Botschaft wurde für alle drei Szenarien vorbereitet, welche für die Assoziierung in Frage kommen könnte, da noch keine offizielle Verhandlung mit der EU stattgefunden hat. Die «Verordnung über die Massnahmen für die Beteiligung der Schweiz an den Programmen der Europäischen Union im Bereich Forschung und Innovation», die seit 1. März 2021 in Kraft ist, konkretisiert die Absicht der Schweiz. Auf Schweizer Seite sind somit alle Voraussetzungen erfüllt, welche für eine Vollassoziierung der Schweiz am Horizon Paket gefordert werden.⁶

Was der Verhandlungsabbruch in Sachen InstA vom 26. Mai 2021 für das Forschungsprogramm bedeutet, kann noch nicht eindeutig gesagt werden.⁷ Eins ist klar: «Diese Forschungszusammenarbeit stellt **kein** Marktzugangsdossier dar und ist deshalb materiell losgelöst von der Frage eines institutionellen Abkommens (InstA) zu betrachten.»⁸ Gleichwohl hat die EU in den letzten Jahren verhandlungstaktisch immer wieder sachfremde Dossiers miteinander verknüpft. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass die EU aufgrund des InstA-Abbruchs Verhandlungen zu Horizon Europe blockiert.

¹ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2019/02/horizon-europe.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Horizon_Dt.pdf

² <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/s-n-2021-2/s-n-2021-2g.html>

³ <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-72251.html>

⁴ <https://www.srf.ch/news/schweiz/verknuepfung-mit-rahmenabkommen-assoziierung-der-schweiz-an-horizon-europe-fraglich>
BBI 2020 4845: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/1159/de>

⁵ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2019/02/horizon-europe.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Horizon_Dt.pdf

⁶ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2019/02/horizon-europe.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Horizon_Dt.pdf

⁷ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2019/02/horizon-europe.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Horizon_Dt.pdf

⁸ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2019/02/horizon-europe.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Horizon_Dt.pdf



Qualitativ riskiert die EU dabei einiges, denn die Schweiz hat als Forschungs- und Bildungspartner sehr viel zu bieten:

- Schweizer Schulen sind für internationale Studierende attraktiv.⁹
- Die Schweiz ist in den Gesundheitstechnologien (Pharmazie und Medizintechnik) und in Biotechnologie spezialisiert und befindet sich über dem EU-28 Durchschnitt. Hier könnte die EU profitieren.¹⁰
- Bei internationalen Projekten war die Chance auf Erfolg immer besonders gross, wenn Forschende aus Schweizer Institutionen die Leitung übernahmen. Die Erfolgsquote dieser Projekte bei Horizon 2020 war mit 17,1% die höchste aller teilnehmenden Ländern.¹¹

Auch wenn die Partizipation an Horizon Europe reizt: Wichtig ist der Zugang von Schweizer Studierenden zu den Top Universitäten der Welt. Dazu zählen die Universitäten im EU-Raum nicht (nach Austritt UK).^{12,13,14}

Erasmus

Erasmus ist das Förderprogramm zum Studentenaustausch der EU. Seit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative 2014 ist die Schweiz nicht mehr am Programm beteiligt. Sie ist aber ein Partnerland mit dem Status eines Drittlands. Damit Schweizer Institutionen jedoch weiterhin mit den Programmländern zusammenarbeiten können, hat die Schweiz 2019 eine «Schweizer Lösung für Erasmus+» (Swiss-European Mobility Programme, kurz **SEMP**¹⁵) verabschiedet, welche mit Schweizer Geldern finanziert wird. Die Teilnehmeranzahl des Programms steigt kontinuierlich. Für die Jahre 2021 bis 2024 wurde ein Förderbudget von 198.9 Mio.¹⁶ Franken gesprochen.¹⁷ Mit der aktuellen Lösung können Rechts- und Planungssicherheit für Schweizer Teilnehmende gewährt werden. Zudem ermöglicht es europäische Mobilitätsaktivitäten in allen Bildungsbereichen.¹⁸ Laut Mitteilung des SBFI setzt sich der Bundesrat für eine Wiederassoziiierung der Schweiz an das Programm «Erasmus+ 2021-2027» ein und will die Verhandlungen mit der EU wieder aufnehmen, sobald es die «allgemeine Beziehung Schweiz-EU» zulässt. Eine Teilnahme am Nachfolgeprogramm von Erasmus+ würde eine Verpflichtung bis 2027 fordern. Dafür müsste ein separater Entscheid dem Parlament unterbreitet werden.¹⁹ Der Bundesrat verlautete: «Eine volle Assoziierung mit dem Programm könnte nach 2023 möglich sein, sofern die EU ein Mandat zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Schweiz hat [...]»²⁰ Auf Schweizer Seite existiert derzeit kein Verhandlungsmandat, das gleiche gilt für den finanziellen Beitrag.²¹

Finanzielle Eckwerte zu Beteiligungen an Horizon Europe und Erasmus+

- Dem Projekt Horizon Europe sollen in den kommenden 7 Jahren voraussichtlich 95.5 Mrd. Euro zur Verfügung stehen.²² Die Schweiz würde sich mit 6.15 Mrd. beteiligen.²³ Im Mehrjahresvergleich konnten Forschende aus der Schweiz Projekte gewinnen, die vom Fördervolumen vergleichbar sind mit den Investitionen der Schweiz. Ausgaben und Einnahmen halten sich also etwa die Waage.

⁹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/personen-ausbildung/tertiaerstufe-hochschulen.assetdetail.11547118.html>

¹⁰ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/webshop/2020/f-i-teil-b.pdf.download.pdf/f_i_bericht-2020_teil-b_d.pdf SBFI Bericht 2020 Seite 87

¹¹ <https://www.economiesuisse.ch/de/dossier-politik/war-die-schweizer-beteiligung-den-europaeischen-forschungsrahmenprogrammen-bisher>

¹² <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/personen-ausbildung/tertiaerstufe-hochschulen.html>
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/personen-ausbildung/tertiaerstufe-hochschulen.assetdetail.11547118.html>

¹³ <https://www.universityrankings.ch/>

¹⁴ SBFI Rankings 2020

¹⁵ <https://www.movetia.ch/programme/europa/schweizer-programm-zu-erasmus/tertiaerstufe/mobilitaet>

¹⁶ BBI 2020 3681: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/866/de>

¹⁷ <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/mobilitaet/erasmus.html>

<https://erasmus-ch.ch/>

<https://www.movetia.ch/programme/europa/schweizer-programm-zu-erasmus>

<https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/mobilitaet/erasmus.html>

¹⁸ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2016/09/erasmus.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Erasmus_de.pdf

¹⁹ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2016/09/erasmus.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Erasmus_de.pdf

²⁰ <https://www.bzbasel.ch/basel/horizon-europe-und-erasmus-plus-bildung-und-rahmenabkommen-antworten-des-bundesrats-genuegen-baselbieter-gruenen-nationalraetin-nicht-ld.2147860>

²¹ <https://www.swissinfo.ch/ger/kompromiss-bei-eu-haushalt-in-reichweite--gut-fuer-die-schweiz/46215382>

²² <https://www.inside-it.ch/de/post/fast-100-milliarden-euro-fuer-eu-forschungsprogramm-horizon-europe-20210203>

²³ <https://www.srf.ch/news/schweiz/verknuepfung-mit-rahmenabkommen-assoziierung-der-schweiz-an-horizon-europe-fraglich>
BBI 2020 4845: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/1159/de>



- Das Programm Erasmus+ ist bereits gestartet und umfasst ein Budget von 26.2 Mrd. Euro. Jedoch gibt es dazu noch kein Schweizer Verhandlungsmandat und keinen finanziellen Beitrag, wie sich die Schweiz am Erasmus+-Programm beteiligen würde.^{24,25}
- Die Schweizer Variante des Erasmus-Programms SEMP ist deutlich günstiger als eine Vollasoziiierung an Erasmus+. In einer Prognose durch das WBF werden die Kosten bei einer Vollasoziiierung der Schweiz auf 1.1 bis 1.4 Mrd. Schweizer Franken über sieben Jahre geschätzt. Diese Kosten wären dreibis viermal so hoch wie heute.²⁶

Problemstellung

Unsicher bleibt, ob die EU die Teilnahme am Horizon Europe-Programm vom Entscheid zum institutionellen Abkommen abhängig macht.²⁷ Stand 13.07.2021, wurde die Schweiz auf die Liste der Drittländer gesetzt und wird nun als nicht-assoziierter Drittstaat betrachtet.²⁸

Es gilt zu erwähnen, dass eine Fortsetzung einer Schweizer Assoziierung an Horizon Europe an ein Kooperationsabkommen gebunden ist und daher weder eine rechtliche noch sachliche Verbindung zum institutionellen Abkommen besteht.²⁹ Die Forschungszusammenarbeit stellt kein Marktzugangsdossier dar.³⁰

In der Botschaft zur Finanzierung der Schweizer Beteiligung an den Massnahmen der Europäischen Union im Bereich Forschung und Innovation (2021-2017) wurde ebenfalls erwähnt, dass auch von Seiten der EU-Kommission öffentlich bestätigt wurde, dass die Beteiligung der Schweiz an den F&I Massnahmen der EU nicht mit dem institutionellen Abkommen zusammenhängt. Dies wurde in einem Radiointerview mit EU-Kommissar Johannes Hahn im Dezember 2019 bestätigt.³¹

In den letzten Monaten wurden auf Schweizer Seite alle Massnahmen abgeschlossen, welche für eine Assoziierung an Horizon Europe vorgeschrieben werden. Dadurch werden alle Voraussetzungen erfüllt, um eine Verhandlung mit der EU über eine Vollasoziiierung aufzunehmen. Sobald der Rechtsrahmen von Horizon Europe verabschiedet wird, können erste formelle Verhandlungen zwischen der EU und (künftig) assoziierten Ländern, wie beispielsweise der Schweiz, beginnen.³²

Konsequenz für Schweizer Forscher & Studenten

Horizon: Die Europäische Kommission hat entschieden, ohne Fortschritte beim InstA keine Sondierungsgespräche mit der Schweiz zu führen, wodurch es zu Verspätungen bei den Assoziierungsverhandlungen kommen. Es gilt die Weisung, dass sich Schweizer Forschende weiter für Projekte von Horizon Europe bewerben sollen, auch wenn die Art der Assoziierung noch unklar ist.³³

Die EU-Kommission verknüpft nun den Schweizer Zugang zur europäischen Forschungskooperation mit der Zahlung der Kohäsionsmilliarde. Die Gespräche zu Horizon Europe können laut einer EU-Beamtin erst beginnen, sobald die zweite Kohäsionsmilliarde ausbezahlt werde.³⁴

Momentan wird deshalb die Deblockierung der Kohäsionsmilliarde angestrebt. Der Bundesrat hat die Freigabe beantragt. 2019 wurde eine Bedingung an die Freigabe des Betrags geknüpft: Die EU solle die Schweiz nicht diskriminieren wie bei der Börse. In der kommenden Herbstsession 2021 soll das Parlament entscheiden. Für die zweite Milliarde wird von Brüssel gefordert, dass es eine Absichtserklärung (MOU) mit der EU gibt, welche alle Modalitäten regelt und auch den Verteilschlüssel für die Empfängerstaaten festhält. Die EU beharrt darauf, dass

²⁴ <https://www.swissinfo.ch/ger/kompromiss-bei-eu-haushalt-in-reichweite---gut-fuer-die-schweiz/46215382>

²⁵ https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/news/erasmus-2021-2027-programme_en

²⁶ <https://www.nzz.ch/schweiz/austausch-mit-erasmus-plus-schweizer-studierende-verpassen-start-ld.1576948>

²⁷ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2019/02/horizon-europe.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Horizon_Dt.pdf

²⁸ <https://ethz.ch/services/de/news-und-veranstaltungen/intern-aktuell/archiv/2021/07/schweiz-ab-sofort-nicht-assoziierter-drittstaat-bei-horizon-europe.html>

²⁹ <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/s-n-2021-2/s-n-2021-2g.html>

³⁰ https://www.sbfi.admin.ch/dam/sbfi/de/dokumente/2019/02/horizon-europe.pdf.download.pdf/Fact-sheet_Horizon_Dt.pdf

³¹ BBl 2020 4845: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/1159/de>

³² <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/s-n-2021-2/s-n-2021-2g.html>

³³ <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/s-n-2021-2/s-n-2021-2g.html>

³⁴ <https://www.nzz.ch/schweiz/forschungsprogramm-eu-schlaegt-gegen-die-schweiz-harte-toene-an-ld.1614025>



beide Seiten dort die Kohäsionsmilliarde als Eintrittspreis für den partiellen Schweizer Zugang zum Binnenmarkt festhalten.³⁵

Am 11.08.2021 überwies der Bundesrat die Botschaft zur Freigabe der zweiten Kohäsionsmilliarde. Der Bundesrat begründet die Forderung zur Freigabe damit, einen neuen Impuls zu geben und als zuverlässige Partnerin für die EU aufzutreten. Aus diesem Grund wird in der Botschaft von den früheren Blockierungsmassnahmen abgesehen und die Milliarde soll ohne jegliche Forderung ausbezahlt werden.³⁶ Der Betrag in Höhe von insg. 1'047 Millionen Franken soll die «Negativspirale» durchbrechen. Die Vorlage zur Freigabe des zweiten Schweizer Beitrags soll mit Dringlichkeit behandelt werden und kommt deshalb bereits in der Herbstsession 2021 zur Diskussion. Die APK beider Räte stützen das Vorgehen des Bundesrates.

Erasmus: Seit dem Ausschluss von Erasmus 2014 sind mit der Schweizer Sonderlösung Austauschsemester weiterhin ermöglicht. Mit dieser Sonderlösung sind auch Probleme verbunden: Es besteht beispielsweise einen höheren Aufwand, um ausländische Studenten in die Schweiz zu holen, da die Schweiz im Informationsmaterial bei Europäischen Universitäten nicht vorkommt. Zudem wird die berufliche Bildung kaum berücksichtigt und die Anzahl der angebotenen Plätze für Schweizer Studierende sind gesunken. Ausserdem vermehren Universitäten einen höheren administrativen Aufwand (wegen einzelnen Abkommen mit Hochschulen) der damit entstanden ist.^{37,38} Es gilt jedoch das Preis-Leistungsverhältnis von Erasmus abzuwägen, da die Schweizer Variante kostengünstiger ist.³⁹ Das Grundanliegen von Erasmus, Mobilität für Studenten, ist mit der Schweizer Lösung gedeckt.

Zu bedenken: Seit dem Brexit, ist das Vereinigte Königreich kein Teil des Erasmus+ Programms mehr. UK hat nun ebenfalls ein eigenes Programm (Turing Scheme⁴⁰) etabliert.

Lösungsweg

Die Schweiz gehört im Bereich Forschung global zu den Spitzenreitern, was zweifelsohne zur Standortattraktivität beiträgt. Die Entwicklung von guten Rahmenbedingungen für den Forschungsplatz sowie für Forschende hat deswegen strategische Priorität.

Ein starker und global kompetitiver Forschungsplatz Europa bringt Vorteile und die Schweiz hat über Jahrzehnte bewiesen, dass sie im europäischen Forschungsverbund eine Vorreiterrolle einnehmen und Forschungstrends setzen kann. Vor diesem Hintergrund wäre eine Assoziierung bei Horizon Europe zu begrüßen. Zweitens muss die Schweiz Wege suchen, um mit den Besten ihrer Disziplin zusammenarbeiten zu können und sich im globalen Spitzenwettbewerb zu messen.

Die Kohäsionsmilliarde ist freizugeben: Mit der Botschaft zur Deblockierung der Kohäsionsmilliarde schlägt der Bundesrat einen vernünftigen Weg vor. Die Mittel sind bedingungslos freizugeben. Es ist davon auszugehen, dass dieser Schritt seitens EU als Zeichen des guten Willens interpretiert wird. Auf dieser Basis können Verhandlungen in Schlüsseldossiers eingeleitet werden, so auch zur Beteiligung der Schweiz an Horizon Europe.

Zweckgebundene Aufstockung der Beträge: Analog dem «Rahmenkredit Migration» ist ein «Rahmenkredit Forschung» zu prüfen. Die darin vorgesehenen Mittel sollen nicht an EU-Mitgliedstaaten sondern in ausgewählte Forschungs- und Innovationsprojekte in EU-Staaten fließen, an denen Schweizer Institutionen partizipieren. Die Höhe des Rahmenkredits und unterstützungswürdige Projekte sind mit den Akteuren der Forschung, der Politik und den Behörden zu diskutieren.

Investitionen in standortrelevante Forschungsprojekte: In verschiedenen Forschungsdisziplinen gehört die Schweiz zu den Spitzenreitern. Forschungsfelder wie Life Science, Quantum Technology & Computing oder auch

³⁵ <https://www.nzz.ch/schweiz/kohaesionsmilliarde-auch-die-eu-macht-es-der-schweiz-schwer-ld.1629288>

³⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-84668.html>

³⁷ <https://www.europapolitik.ch/de/Erasmus-Programm-Findet-die-Schweiz-den-Anschluss>

³⁸ <https://www.nzz.ch/schweiz/austausch-mit-erasmus-plus-schweizer-studierende-verpassen-start-ld.1576948>

³⁹ <https://www.nzz.ch/schweiz/austausch-mit-erasmus-plus-schweizer-studierende-verpassen-start-ld.1576948>

⁴⁰ <https://www.bbc.com/news/education-47293927>

die Robotertechnologie sind für den Wirtschaftsstandort Schweiz strategisch relevant. Mit Blick auf die künftige Standortattraktivität der Schweiz sind Investitionen und Förderprojekte in diesen Bereichen zu sondieren.

Sondierung alternativer Forschungspartner: Falls sich in den Beziehungen mit der EU keine Fortschritte erzielen lassen und der Zugang zu Horizon Europe verwehrt bleibt, muss eine Diskussion über die Verwendung der für Horizon Europe gesprochenen Mittel geführt werden. Die Mittel können einerseits direkt in standortrelevante Forschungsprojekte innerhalb der Schweiz überführt werden (siehe oben). Andererseits sind auch Forschungsoperationen mit führenden Einrichtungen im angelsächsischen sowie im asiatischen Raum zu prüfen und zu alimentieren.

Sie erreichen uns unter:

Allianz Kompass / Europa
Erlenweg 8
6312 Steinhausen

041 552 35 01
info@kompasseuropa.ch

<https://www.blick.ch/ausland/eu-straft-schweiz-ab-schlechte-aussichten-fuer-erasmus-id16685204.html>