

An das Bundesministerium
für Verkehr, Innovation
und Technologie
Radetzkystraße 2,
1030 Wien

Per Mail an:
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at
i2@bmvit.gv.at

Wien, 17.10.2019

Stellungnahme der IV zum Entwurf der Forschungsrahmennovelle 2019, Geschäftszahl (GZ): BMVIT-609.986/0002-III/12/2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Industriellenvereinigung (IV) dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum „Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz über die Rahmenbedingungen zur Finanzierung von Forschung, Technologie und Innovation (Forschungsrahmengesetz – FRG) erlassen wird, sowie das Austria Wirtschaftsservice-Gesetz, das Forschungs- und Technologieförderungsgesetz, das Forschungsförderungsgesellschaftsgesetz, das Forschungsorganisationsgesetz, das IST-Austria-Gesetz, das OeAD-Gesetz und das ÖAWGesetz geändert werden (Forschungsrahmennovelle 2019)“.

I. Allgemeine Anmerkungen

Die IV begrüßt die Zielsetzung, einen gemeinsamen rechtlichen Rahmen für die künftige Organisation und Struktur der Forschungsfinanzierung in Österreich zu schaffen und gleichzeitig den Notwendigkeiten einer langfristigen FTI-Finanzierung für mehr Planungssicherheit und einer Reduktion des Verwaltungsaufwandes Rechnung zu tragen.

Weiters begrüßen wir, dass die jährliche Budgetvereinbarung durch eine dreijährige Planungsperiode ersetzt werden soll, wobei insbesondere das in § 4 Abs. 2 FRG enthaltene Kürzungsverbot zu einer realen Planungssicherheit für FTI-Akteure aus Wirtschaft und Wissenschaft beiträgt und auch die Beteiligung an internationalen Forschungsvorhaben und –programme verbessert.

Der vorliegende Entwurf der Forschungsrahmennovelle 2019 bringt zweifellos Fortschritte für den F&E-Standort Österreich. Doch gibt es auch wesentliche Punkte, die aus Sicht der

Industrie der weiteren Konkretisierung bedürfen. Die IV ersucht daher, die in Folge angeführten Anliegen zu berücksichtigen.

II. Wichtige Punkte aus Sicht der der IV

Verankerung eines ambitionierten Wachstumspfad

Abgesehen von der in § 1 Abs. 1 Z 1 FRG enthaltenen Zielsetzung für eine „langfristige, wachstumsorientierte Finanzierung von FTI“ findet sich keine Konkretisierung eines budgetären Steigerungspfad im vorliegenden Gesetzesentwurf. Es wird eine Chance vergeben, wenn es nicht gelingt, dieses Gesetz von Beginn an ambitioniert und zukunftsorientiert zu gestalten. Dafür ist nicht nur ein Forschungsrahmengesetz, sondern ein echtes Forschungsfinanzierungsgesetz notwendig.

Aufgrund deutlicher Budgetlücken (z.B. FFG: zuletzt >180 Mio. €/Jahr) hält die IV eine Technologieoffensive mit ambitionierter Forschungsfinanzierung, insbesondere auch für angewandte F&E für unablässig. Dazu erfordert es aus Sicht der IV einen ambitionierten Wachstumspfad - nicht nur als Inflationsausgleich, sondern als effektive Steigerung mit jährlichen Budgeterhöhungen von 7 bis 10 %. Darüber hinaus ist es aus Sicht der IV essentiell, die derzeit nicht gesicherten F&E-Mittel aus der Nationalstiftung (derzeit 140 Mio. Euro) über 2020 hinaus abzusichern und auszubauen.

Angewandte Forschung wesentlich für FTI-Standort Österreich

Für einen erfolgreichen Innovationsstandort Österreich braucht es Grundlagenforschung, wie auch angewandte Forschung. Denn erst durch angewandte F&E können die Ergebnisse der Grundlagenforschung weiterentwickelt und in Umsetzung gebracht und dadurch ein Nutzen für die Gesellschaft sichergestellt werden. Die Unternehmen finanzieren rund zwei Drittel aller F&E-Investitionen in Österreich und tragen somit entscheidend zum Wohlstand unseres Landes und zur Sicherung und Schaffung von attraktiven Arbeitsplätzen bei. Aus Sicht der Industrie wird der angewandten Forschung noch nicht ausreichend Rechnung getragen. In Ergänzung zur Grundlagenforschung muss die Bedeutung der Förderung der angewandten Forschung für den Innovationsstandort im Gesetzestext sowie den Erläuterungen entsprechend Niederschlag finden.

Erhöhung der Flexibilität und Straffung der Prozessschritte

Der Gesetzesentwurf soll die haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen für eine klare Rollenverteilung zwischen Ressorts und den zentralen Einrichtungen des § 3 schaffen. Allerdings sind im Entwurf zahlreiche Einvernehmensbedingungen auf verschiedenen Ebenen vorgesehen, die nicht auf eine Reduktion von Prozessschritten schließen lassen. Um eine eindeutige Rollenverteilungen tatsächlich zu erreichen, bedarf es allerdings der Aufsplitterung von strategischen und operativen Agenden und der Vermeidung von komplexen Zustimmungsprozessen. Für eine effiziente Abwicklung und Straffung von Prozessschritten ist es wichtig, die strategische Funktion der Eigentümerressorts und entlang strategischer Vorgaben die operative Autonomie der zentralen Forschungs- und Forschungsfördereinrichtungen zu ermöglichen.

Zudem muss die Serviceorientierung im Förderwesen weiter optimiert werden. Dafür notwendig sind ein übersichtliches Förderangebot und die Kooperationen zwischen den Förderagenturen. Zudem soll für Fördernehmer eine höhere Flexibilität durch laufende Einreichmöglichkeiten, wie dies z.B. bei den wichtigen themenoffenen Basisprogrammen möglich ist, und anstelle von einmal pro Jahr vorgegebenen Cut-off Dates zumindest mehrere

unterjährige Einreichmöglichkeiten vorzusehen, um der stark steigenden Dynamik von Innovationsprozessen und den kürzer werdenden Innovationszyklen Rechnung zu tragen. Dazu gehören auch zeitnahe Entscheidungen für die Förderwerber.

Effiziente Abläufe sicherstellen

Die im Gesetzesentwurf vorgesehene zeitliche Abfolge, vom Beschluss der FTI-Pakte über den Abschluss von Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen bis hin zur jährlichen Umsetzungsplanung sowie dem vorgesehenen Controlling und Monitoring, könnte entgegen der Zielsetzung eines verminderten Verwaltungsaufwands, gegenteilige Auswirkungen haben. Wir ersuchen daher, bei der Umsetzung und Ausgestaltung der Vorschriften effiziente Abläufe sicherzustellen.

Kritische Programmgrößen schaffen

Im Vorblatt werden die Durchsicht der Forschungsförderungsprogramme auf unterkritische Fördergrößen sowie die Konsolidierung der Programme als Inhalte des Gesetzesvorhabens genannt. Anstelle der nach wie vor zum Teil bestehenden Kleinteiligkeit von Programmen im Bereich der Forschungsförderung, ist eine Forschungsförderung mit kritischer Programmgrößen und ausreichender Dotierung zu schaffen. Dadurch können auch Verwaltungskosten reduziert werden.

III. Im Detail

Artikel 1 – Forschungsrahmengesetz

Ad § 3 – Zentrale Forschungs- und Forschungsförderungseinrichtungen

In § 3 des vorliegenden Gesetzesentwurfs werden die zentralen Forschungs- und Forschungsförderungseinrichtungen aufgezählt. Dabei wird die Ludwig Boltzmann Gesellschaft (LBG) in § 3 Abs. 2 Z 6 FRG als zentrale Forschungsförderungseinrichtung klassifiziert. Aus Sicht der IV ist dies kritisch zu hinterfragen, da die LBG neben der Organisation von Forschung in ihrer Haupttätigkeit selbst forscht und daher entsprechend der in den Erläuterungen befindlichen Definition („Zentrale Forschungseinrichtungen [...] sind außeruniversitäre Einrichtungen, deren FTI-relevante Tätigkeit bundesseitig [...] finanziert wird und an denen Forschung selbst betrieben wird“) als Forschungseinrichtung zu qualifizieren ist. Die IV empfiehlt daher, die LBG als Forschungseinrichtung im § 3 Abs. 1 FRG zu nennen, um ihrer Rolle im Bereich der außeruniversitären Forschung zu entsprechen.

Ad § 4 – Finanzierung

§ 4 Abs. 1 Z 3 führt die Gewährleistung eines bedarfsorientierten Mitteleinsatzes an. Allerdings gibt es weder im Entwurf noch in den Erläuterungen nähere Festlegungen dazu. Um Österreich als Innovation Leader erfolgreich in Europa zu positionieren und das Forschungsquotenziel zu erreichen, ist die Verankerung eines ambitionierten Wachstumspfad für die F&E-Finanzierung notwendig. Dies erfordert aus Sicht der Industrie nicht nur einen Inflationsausgleich, sondern eine effektive Steigerung mit jährlichen Budgeterhöhungen von 7 bis 10 %.

§ 4 Abs. 2: Die IV begrüßt das in § 4 Abs. 2 FRG enthaltene Kürzungsverbot, da es zu einer realen Planungssicherheit innerhalb der dreijährigen Leistungs- und Finanzierungsperiode beiträgt.

Ad § 5 – Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen

Ad § 5 Abs. 5 und 6: Diese Absätze enthalten die Vorschriften zur Konkretisierung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen. Die Dreijahresperiode der Budgetmittelzuteilung ist grundsätzlich als positiv zu bewerten. Daraus darf jedoch keine starre Ausrichtung auf drei Jahre ohne Handlungsspielraum für etwaige dynamische Entwicklungen des F&E-Förderportfolios entstehen. Die Innovationszyklen neuer Technologien werden zunehmend schneller, d.h. das Korsett des Dreijahresplans darf agilen Anpassungen aktueller FTI-Entwicklungen und damit einhergehenden Fördermaßnahmen nicht im Weg stehen. Bedarfsorientierte Anpassungen müssen jedenfalls möglich sein. Den Aufwand für die zu erstellenden jährlichen Umsetzungspläne gilt es dabei jedenfalls möglichst gering zu halten.

Ad § 5 Abs. 9: Planungssicherheit ist eine notwendige Grundvoraussetzung, damit Forschungsarbeit an langfristigen Projekten geleistet werden kann. Das FRG sieht daher in § 5 Abs. 9 bei nicht zeitgerechtem Abschluss einer neuen Leistungs- oder Finanzierungsvereinbarung die Weitergeltung der bestehenden Vereinbarung bis zum Abschluss einer Neuen vor, allerdings höchstens für sechs Monate. Dies ist angesichts der vorgesehenen Abstimmungsprozesse zu kurz bemessen. Vor diesem Hintergrund befürwortet die IV eine Abänderung des § 5 Abs. 9 FRG im Sinne einer Ausdehnung dieser Frist auf zumindest zwölf Monate. Zusätzlich wäre es für den Fall deren fruchtlosen Ablaufs wichtig, eine geeignete Auffangfinanzierung zur Überbrückung bis zur Herstellung einer neuen Leistungs- oder Finanzierungsvereinbarung oder zumindest für eine geordnete Abwicklung der jeweiligen Einrichtung zur Verfügung zu stellen.

Ad § 6 und § 7 – Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen

Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen sollen als Finanzierungs- und Steuerungselement des Bundes eine effiziente Aufgabenerfüllen durch die zentralen Einrichtungen gewährleisten. Gleichzeitig wäre es aber wichtig, dass die Vereinbarungen eine möglichst flexible Erfüllung erlauben. Die Festlegung von Mindestinhalten von Finanzierungs- und Leistungsvereinbarungen darf jedoch nicht zur Einengung der Flexibilität in der operativen Umsetzung der zentralen Forschungs- und Forschungsfinanzierungseinrichtungen führen. Die genannten Mindestinhalte und die dazugehörigen Erläuterungen lassen jedoch eine solche Entwicklung befürchten.

Ad § 6 Z 1 und § 7 Z 1: Gerade Kriterien betreffend Organisation, interne Prozesse und Personalmanagement der zentralen Forschungs- (§ 6 Z 1 FRG) und Forschungsförderungseinrichtungen (§ 7 Z 1 FRG) liegen in der Verantwortung der Organe der jeweiligen Einrichtungen und sollten nicht zu einer operativen Einschränkung führen.

Ad § 6 Z 6 und § 7 Z 10: Offen ist, welche Maßnahmen bei Nichterfüllung von Leistungs- oder Finanzierungsvereinbarungen gesetzt werden können. In den Erläuterungen werden dazu Mittelkürzungen genannt. Dies gilt es zu vermeiden und Ziel muss sein, die Finanzmittel für F&E-Förderungen zu erhalten.

Als Orientierung wäre es zudem wünschenswert, wenn die Anlage zum Gesetz ein Muster für eine Leistungs- bzw. Finanzierungsvereinbarung enthielte.

Ad § 6 Z 8 und § 7 Z 12: Bei der Festlegung von Indikatoren zur Messung der Zielerreichung sollte darauf Bedacht genommen werden, dass bei langfristigen Forschungsprojekten die Wirkungen oftmals erst nach der Markteinführung oder nach dem Abschluss des Projekts messbar sind.

Artikel 4 – Änderung des Forschungsförderungsgesellschaftsgesetzes

Ad § 8 – Finanzierungsvereinbarungen und Planungsgrundlagen

Anders als das Mehrjahresprogramm sind die Finanzierungsvereinbarungen und die jährlich zu erstellenden Umsetzungsplanungen dem Aufsichtsrat ausschließlich zur Information vorzulegen. Da es sich dabei um wesentliche Regelungen der FFG handelt, sollten auch diese dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorgelegt werden.

Ad § 10 – Beiräte

Ad § 10 Abs. 1: Anstatt der bisherigen Obliegenheitspflicht betreffend die Einrichtung von Geschäftsbereichen und Beiräten sieht der Entwurf eine Kann-Bestimmung vor. Dies führt dazu, dass der Entwurf die Einrichtung von Beiräten als optional festgelegt. Dies entspricht nicht dem bisherigen Zugang, insbesondere im Hinblick auf den Beirat der Basisprogramme, und nach Ansicht der IV ist dabei die bestehende Bestimmung unverändert zu lassen.

Ad § 10 Abs. 3a: Die nun in Abs. 3 vorgesehene unterschiedliche Ausgestaltung wird nicht näher erläutert und ist daher nicht nachvollziehbar. Angesichts des internationalen Konkurrenzdrucks und hochdynamischen, technologischen Entwicklungen mit hohem Impact auf Produkte, Prozesse aber auch Geschäftsmodelle, ist bei der Besetzung der Beiräte eine entsprechende Vertretung von Unternehmen, insbesondere der Industrie, zu gewährleisten.

Artikel 6 – Änderung des IST-Austria-Gesetzes

Ad § 11 – Kombiniertes Master-PhD-Programm

Essentiell für das IST Austria ebenso wie für den Unternehmensstandort Österreich allgemein ist die Frage, ob es gelingt, die besten Talente auszubilden und international die besten Köpfe nach Österreich zu holen. Im globalen Wettbewerb um die besten Studierenden hat das Institut bisher den Nachteil, auf dem Weg zum PhD keinen Master-Abschluss anbieten zu können und verliert so hochtalentierten jungen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an andere Exzellenzinstitutionen im Ausland.

Die IV unterstützt die kontinuierliche Weiterentwicklung des IST Austria und die Erhöhung der Attraktivität seiner Graduiertenausbildung und befürwortet daher das Anliegen des IST Austria, durch eine entsprechende Ergänzung im IST-Austria-Gesetz die Möglichkeit zu schaffen, kombinierte Master-PhD-Programme anbieten zu können.

IV. Zusammenfassung

Forschung, Entwicklung und Innovation sind essentiell zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, Ausbau von Technologieführerschaft sowie Sicherung von Wohlstand und Sicherung von attraktiven Arbeitsplätzen. Die IV ersucht daher um Berücksichtigung der angeführten Anliegen und stehen für Rückfragen gerne bereit.

Mit freundlichen Grüßen

Mag. Isabella Meran-Waldstein
Bereichsleiterin
Forschung, Technologie und Innovation
Industriellenvereinigung

Mag. Florian Rosenberger
Forschung, Technologie und Innovation
Industriellenvereinigung