

Fortsetzung: Zersplitterung der Behördenzuständigkeiten für die Personalverwaltung der Landeslehrer in der Steiermark 1966

11	Feststellung der Höhe des Anspruchs auf Frachtkostenersatz bei Verpflichtung zum Bezug einer Dienstwohnung ohne Wechsel des Dienstortes und Anweisung des Frachtkostenersatzes	Landesschulrat
12	Gewährung von Reisekostenvergütung und Frachtkostenersatz gemäß § 31 Abs. 2 u. 4 Reisegebührenvorschrift 1955	Landesregierung
13	Anweisung dieser Gebühren	Landesschulrat
14	Feststellung der Höhe des Anspruchs auf Frachtkostenersatz von hinterbliebenen Familienangehörigen nach Räumung einer Dienstwohnung und Anweisung des Frachtkostenersatzes	Landesschulrat
15	Bewilligung zur Erhöhung der Umzugsvergütung für ledige Lehrer, die ein Kind im eigenen Haushalt ganz oder zum Teil versorgen von 20 % auf 50 % des Monatsbezugs	Landesregierung
16	Anweisung der erhöhten Umzugsvergütung	Landesschulrat
17	Bewilligung eines Kostenersatzes für die Einlagerung von Übersiedlungsgut	Landesregierung
18	Anweisung dieses Kostenersatzes	Landesschulrat
19	Feststellung der Höhe der Trennungsgebühr bzw. des Trennungszuschusses bis zu sechs Monaten nach Dienstantritt und Anweisung dieser Gebühren	Landesschulrat
20	Weiterbewilligung der Trennungsgebühr bzw. des Trennungszuschusses über einen Zeitraum von sechs Monaten hinaus	Landesregierung
21	Anweisung dieser Gebühren	Landesschulrat
22	Erteilung der Nachsicht von den in der Reisegebührenvorschrift 1955 angeführten Fristen	Landesregierung

Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung



Bericht des Rechnungshofes

Forschungsfinanzierung in Österreich



Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	203
Tabellenverzeichnis	204
Abkürzungsverzeichnis	206

Wirkungsbereich aller Ressorts

Forschungsfinanzierung in Österreich

KURZFASSUNG	211
Prüfungsablauf und -gegenstand	223
Rahmenbedingungen	225
Definition des Forschungsbegriffs	225
Verfassungsrechtliche Grundlagen	226
Direkte und indirekte Forschungsförderung sowie institutionelle Forschungsfinanzierung	227
Ausgangslage	229
Überblick	229
Forschungsquoten	231
Datenquellen	242
Forschungsförderungsdatenbanken	257
Überblick	257
Bundesforschungsdatenbank	259

Inhalt



Transparenzdatenbank und österreichweite Forschungs- förderungsdatenbank _____	261
Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder _____	268
Gesamtüberblick _____	268
F&E-Mittel der Bundesministerien und der Länder _____	271
Verteilung der F&E-Mittel an die Empfänger _____	277
Finanzielle Abstimmung des Bundes und der Länder _____	286
Personaleinsatz für die Forschungsfinanzierung – Zentralstellen von Bund und Ländern _____	290
Personaleinsatz für die Forschungsfinanzierung – Intermediäre _	294
Zusammenschau Personaleinsatz für die Forschungsfinanzierung – Zentralstellen und Intermediäre _____	299
Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH _____	302
Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung _____	305
F&E-Programme _____	310
EU-Mittel für Forschung und Entwicklung _____	318
Finanzierungsquellen _____	318
Verteilung der EU-Mittel _____	321
Schlussempfehlungen _____	327

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Verteilung der F&E-Mittel in Österreich auf die Finanzierungssektoren, 2015 _____	230
Abbildung 2:	Forschungsquote in Österreich, 2010 bis 2015 _____	232
Abbildung 3:	Regionale Forschungsquoten, 2013 _____	234
Abbildung 4:	Forschungsquoten der EU-28, 2012 _____	238
Abbildung 5:	„Innovation Union Scoreboard“, Veränderung der Reihung der EU-28, 2009 und 2014 _____	239
Abbildung 6:	Gegenüberstellung „Innovation Union Scoreboard“, F&E-Mittel, Forschungsquote _____	241
Abbildung 7:	Zusammenhänge der Datenquellen _____	243
Abbildung 8:	Forschungsfinanzierung in Österreich (im Anhang) _____	331
Abbildung 9:	Prozentuelle Anteile des BMWFW, BMVIT und BMLFUW an den F&E-Mitteln des Bundes, 2014 _____	273
Abbildung 10:	Prozentuelle Anteile je Land an den F&E-Mitteln der Länder, 2014 _____	275
Abbildung 11:	„Matching Funds“ des FWF, Finanzierungs- und Abrechnungsmodell _____	306
Abbildung 12:	Bundesprogramme untergliedert nach der Höhe der vergebenen F&E-Mittel, 2014 _____	312
Abbildung 13:	Landesprogramme untergliedert nach der Höhe der vergebenen F&E-Mittel, 2014 _____	315
Abbildung 14:	Verwaltung der F&E-Mittel der Forschungsrahmenprogramme sowie die entsprechenden Zahlungsströme _____	322
Abbildung 15:	Verwaltung der F&E-Mittel des EFRE sowie die entsprechenden Zahlungsströme _____	324

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Stellungnahmen der überprüften Stellen zum Prüfungsergebnis _____	225
Tabelle 2:	Vollständigkeit der F&E-Mittel des Bundes und der Länder, 2014 _____	250
Tabelle 3:	Plausibilitätsprüfung Bund, 2014 _____	252
Tabelle 4:	Plausibilitätsprüfung Länder, 2014 _____	255
Tabelle 5:	Wesentliche Datenbanken des Bundes und der Länder _____	257
Tabelle 6:	Verteilung der F&E-Mittel auf die Bundesministerien, 2010 bis 2014 _____	272
Tabelle 7:	Verteilung der F&E-Mittel auf die Länder, 2010 bis 2014 _____	274
Tabelle 8:	Verteilung der F&E-Mittel des Bundes an die Empfänger, 2014 _____	278
Tabelle 9:	Intermediäre des Bundes als Empfänger von F&E-Mittel, 2014 _____	281
Tabelle 10:	Verteilung der F&E-Mittel der Länder an die Empfänger; 2014 _____	283
Tabelle 11:	Organisationseinheiten, Personal und Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten in den Bundesministerien, 2014 _____	290
Tabelle 12:	Organisationseinheiten, Personal und Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten in den Ländern, 2014 _____	292
Tabelle 13:	Intermediäre Bund, 2014 _____	295
Tabelle 14:	Intermediäre Länder, 2014 _____	296
Tabelle 15:	Personal und Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten in Österreich, 2014 _____	300
Tabelle 16:	Zusammenarbeit der Länder mit der FFG _____	302
Tabelle 17:	„Matching Funds“ des FWF, F&E-Projekte und bewilligte Mittel, 2014 _____	308
Tabelle 18:	F&E-Programme des Bundes, 2010 bis 2014 _____	311

Tabellen

Tabelle 19:	F&E-Programme der Länder, 2010 bis 2014 _____	313
Tabelle 20:	F&E-Mittel aus den Forschungsrahmenprogrammen der EU, 2010 bis 2014 _____	321
Tabelle 21:	F&E-Mittel aus dem EFRE je Land, 2010 bis 2014 ____	323

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AWS	Austria Wirtschaftsservice GmbH
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BFG	Bundesfinanzgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFJ	Bundesministerium für Familien und Jugend
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CDG	Christian Doppler Forschungsgesellschaft
DaFNE	Datenbank für Forschung zur Nachhaltigen Entwicklung
ecoplus	ecoplus International GmbH
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
EU-28	Mitgliedstaaten der EU-28
EUR	Euro
F&E	Forschung und experimentelle Entwicklung(en)
FBG	Familie & Beruf Management GmbH

Abkürzungen

ff	fortfolgend
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH
FOG	Forschungsorganisationsgesetz
FTE-Stiftung	Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung
FTI Strategie	Strategie für Forschung, Technologie und Innovation des Bundes
FWF	Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
GmbH	Gesellschaft(en) mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
KLIEN	Klima- und Energiefonds
KPC	Kommunalkredit Public Consulting GmbH
KWF	Kärntner Wirtschaftsförderungs Fonds
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NFB	NÖ Forschungs- und BildungsgmbH
Nr.	Nummer
ÖAW	Österreichische Akademie der Wissenschaften
OE	Organisationseinheit(en)
OeAD	Österreichische Agentur für internationale Mobilität und Kooperation in Bildung, Wissenschaft und Forschung GmbH
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RP 7	Siebentes Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration
S.	Seite
SFG	Steirische WirtschaftsförderungsgmbH
TZ	Textzahl(en)
UBA	Umweltbundesamt GmbH
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
WiBuG	Wirtschaft Burgenland GmbH
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich aller Ressorts

Forschungsfinanzierung in Österreich

Der Bund und die Länder stellten für die Forschungsfinanzierung in Österreich im Jahr 2014 rd. 3,106 Mrd. EUR zur Verfügung. Davon entfielen rd. 2,646 Mrd. EUR auf den Bund und rd. 459,92 Mio. EUR auf die Länder.

Obwohl die Forschung einen wesentlichen Faktor für die nachhaltige Sicherung der wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der Republik Österreich darstellte, war bislang kein Gesamtüberblick über die Forschungsfinanzierung in Österreich und insbesondere deren Zahlungsströme vorhanden.

Die Forschungsfinanzierung in Österreich war durch eine Vielzahl an Akteuren – 216 Organisationseinheiten des Bundes (alle in allen Bundesministerien sowie der Parlamentsdirektion mit F&E-Angelegenheiten in unterschiedlichem Ausmaß befassten Organisationseinheiten (113 Abteilungen)) und der Länder (alle in allen Ländern mit F&E-Angelegenheiten in unterschiedlichem Ausmaß befassten Organisationseinheiten (103 Abteilungen)). Hinzu kamen 24 Intermediäre des Bundes (10, z.B. FFG, FWF, AWS) und der Länder (14, landesspezifische Rechtsträger) – gekennzeichnet. Dadurch erwiesen sich die Zahlungsströme der Forschungsfinanzierung in Österreich als komplex und unübersichtlich.

Die Bundesministerien, die Länder sowie die Intermediäre¹ des Bundes und der Länder wandten für F&E-Angelegenheiten insgesamt rd. 811 VBÄ mit einem anteiligen Personalaufwand von rd. 57,72 Mio. EUR auf. Es bestanden in der Forschungsfinanzierung in Österreich auf Bundes- und Landesebene Mehrfachstrukturen. Den F&E-Mitteln des Bundes von rd. 2,646 Mrd. EUR stand ein Personalaufwand von rd. 44,63 Mio. EUR gegenüber (rd. 1,69 %). Im Bereich der Länder stand den F&E-Mitteln von rd. 459,92 Mio. EUR ein Personalaufwand von rd. 13,09 Mio. EUR gegenüber (rd. 2,85 %). Hierbei waren jedoch die unterschiedlichen Aufgabenspektren der

¹ Der RH verstand unter einem Intermediär eine Forschungsförderungsagentur, die Fördermittel des Bundes oder der Länder nicht zur eigenen Verwendung empfing, sondern diese im Rahmen ihrer Förderrichtlinien an einzelne Empfänger weitergab.

Bundesministerien und der Länder in Bezug auf F&E-Angelegenheiten zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung war von ihrem Ziel, die Forschungsquote bis zum Jahr 2020 auf 3,76 % zu steigern, mit rd. 3,01 % im Jahr 2015 noch deutlich entfernt. Die Forschungsquote orientierte sich jedoch nicht an Zielen und Ergebnissen. Sie war daher als isolierte Größe nicht geeignet, die Effizienz, die Qualität und die Effektivität der eingesetzten Mittel im F&E-Bereich wiederzugeben.

Bei der Forschungsquote kamen zwei unterschiedliche Erhebungsmethoden zur Anwendung, die im Bereich der Länder zu deutlich ausgeprägten Abweichungen der Ergebnisse führten. Diese Abweichungen waren für die Länder nicht nachvollziehbar.

Die Plausibilität der F&E-Mittel des Bundes lag – im Lichte der Definition vom F&E gemäß Frascati-Handbuch der OECD – bei über 96 %. Hingegen war bei den Ausgabenschätzungen der Länder mehr als ein Drittel der F&E-Mittel nicht plausibel.

Bei den Forschungsförderungsdatenbanken bestanden – ungeachtet der Transparenzdatenbank des Bundes und der Bundesforschungsdatenbank des BMFWF – beim Bund vier weitere Datenbanken sowie in den Ländern 14 Datenbanken, welche primär auf die Erfassung und Abwicklung von Forschungsförderungsmaßnahmen und/oder auf Informationsbedürfnisse zugeschnitten waren. Diese Datenbanken erfüllten zwar die operativen Bedürfnisse, boten jedoch nicht die Möglichkeit zur länder- bzw. bund-länderübergreifenden Informationsbeschaffung oder zur Abbildung der gebietskörperschaftsübergreifenden Zahlungsströme in der Forschungsfinanzierung.

Durch die 136 F&E-Bundes- und Landesprogramme im Jahr 2014 (Bund: 87 F&E-Programme; Länder: 49 F&E-Programme) bestand in Österreich ein „Programmschunzel“. Überdies machte die Vielfalt der Förderungsprogramme wie auch ihre Heterogenität in Inhalt und Begrifflichkeit die Forschungsförderung in Österreich unübersichtlich.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Gebarungüberprüfung war es, einen Gesamtüberblick über das System der Forschungsfinanzierung der öffentlichen Hand – insbesondere der Zahlungsströme – in Österreich zu schaffen und dieses System zu beurteilen.

Die Ziele im Einzelnen waren:

- die Ermittlung und Beurteilung der Aufteilung der F&E-Mittel (Zahlungsströme) des Bundes und der Länder sowie der Europäischen Union auf die Empfänger,
- die Ermittlung und Beurteilung des für F&E-Angelegenheiten eingesetzten Personals und des angefallenen Personalaufwands sowie
- die Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in F&E-Angelegenheiten. (TZ 1)

Nichtziele waren die Beurteilung der Aufbringung und Aufteilung von F&E-Mitteln durch sonstige öffentliche Einrichtungen (Gemeinden, Kammern, Sozialversicherungsträger), die Beurteilung der Statistik Austria betreffend deren Plausibilitätsprüfung der Meldungen des Bundes und der Länder, die Beurteilung der Maßnahmen indirekter Forschungsfinanzierung (z.B. durch steuerliche Entlastungen) sowie die Beurteilung der Forschungsfinanzierung durch den Unternehmenssektor und durch den Finanzsektor Ausland (mit Ausnahme der F&E-Mittel der EU). (TZ 1)

Rahmenbedingungen

Gemäß dem Frascati-Handbuch umfasst F&E „alle schöpferischen Arbeiten, welche in einer systematischen Art und Weise unternommen werden, um das Wissen zu vertiefen oder neue Erkenntnisse zu erlangen“. Dabei wird zwischen Grundlagenforschung, angewandter Forschung und experimenteller Entwicklung unterschieden. (TZ 2)

Durch das Tätigwerden von mehreren Gebietskörperschaften kam es in der Forschungsfinanzierung in Österreich zu überschneidenden Förderungsbereichen und es bestand daher die Notwendigkeit einer Abgrenzung und Abstimmung der Förderungen. (TZ 3)

Kurzfassung

Eine Abstimmung zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften im Bereich der Forschungsfinanzierung würde mehr Transparenz schaffen sowie Mehrfachstrukturen vermeiden (z.B. die Vielzahl an Akteuren, die mit F&E-Angelegenheiten befasst waren – siehe TZ 22 sowie die Vielzahl und Vielfalt an F&E-Bundes- und Landesprogrammen – siehe TZ 25). (TZ 3)

Bei Querschnittmaterien wie der Forschung ist im Bundesbereich eine enge Abstimmung der Ressorts bei der Formulierung ihrer Wirkungsziele erforderlich. (TZ 3)

Ausgangslage

Überblick

Im Jahr 2015 betrug die gesamtösterreichischen F&E-Mittel gemäß der Globalschätzung der Statistik Austria rd. 10,104 Mrd. EUR. Die Forschungsfinanzierung wurde von mehreren Sektoren (Unternehmenssektor, öffentlicher Sektor und Auslandssektor) finanziert, wobei der Unternehmenssektor mit rd. 4,765 Mrd. EUR bzw. rd. 47 % den überwiegenden Teil der F&E-Mittel trug. (TZ 5)

Die Forschungsfinanzierung im öffentlichen Sektor wurde als Querschnittsmaterie von Bund, Ländern, Gemeinden und sonstigen öffentlichen Einrichtungen mit rd. 3,810 Mrd. EUR bzw. rd. 38 % der gesamten F&E-Mittel finanziert; dabei trug der Bund mit rd. 84 % den Hauptanteil und die Länder dagegen mit rd. 12 % nur einen geringen Anteil. (TZ 5)

Forschungsquoten – Österreich

Die Bundesregierung war von ihrem Ziel, die Forschungsquote von 2,76 % im Jahr 2011 auf 3,76 % bis zum Jahr 2020 zu steigern, mit rd. 3,01 % im Jahr 2015 noch deutlich entfernt. (TZ 6)

Die Veränderungsrate der Forschungsquote war von 2012 bis 2015 rückläufig; von 2014 auf 2015 stieg sie lediglich um 0,02 Prozentpunkte an. Zur Erreichung des Forschungsquotenziels bis zum Jahr 2020 war jedoch eine wesentliche Erhöhung der F&E-Mitteln in allen Sektoren (Unternehmens-, Auslands- und öffentlicher Sektor) erforderlich. (TZ 6)

Die Forschungsquote an sich war weder ein geeigneter noch ein aussagekräftiger und steuerungsrelevanter Wirkungsindikator für F&E-Mittel, weil

- sie eine reine Input-Größe darstellte,
- ihre Datengrundlagen auf Schätzungen des Bundes und der Länder sowie auf F&E-Vollerhebungen durch die Statistik Austria bei den Forschungseinrichtungen beruhten und
- die Quote als Verhältniszahl von der Entwicklung des BIP bestimmt wurde, welches seinerseits von vielen nicht forschungsrelevanten Faktoren abhing. (TZ 6)

Entgegen dem Konzept der wirkungsorientierten Steuerung der Verwaltung des Bundes orientierte sich die Forschungsquote nicht an Zielen und Ergebnissen. Die Forschungsquote war daher als isolierte Größe nicht geeignet die Effizienz, die Qualität und die Effektivität der eingesetzten Mittel im F&E-Bereich wiederzugeben. (TZ 6)

Die Länder trugen aufgrund ihres geringen Anteils am Gesamtvolumen der österreichischen Forschungsfinanzierung (rd. 443,23 Mio. EUR im Jahr 2015) selbst wenig zu den regionalen Forschungsquoten bei. Den größten Beitrag leisteten der Unternehmenssektor und der Bund. (TZ 6)

Forschungsquoten – Europäische Union

Die Gesamtwertung des „Innovation Union Scoreboards“ ergab, dass Österreich – trotz steigender Bruttoinlandsausgaben für F&E – vom achten Platz im Jahr 2009 auf den elften und damit vorletzten Platz der Gruppe der „Innovation followers“ im Jahr 2014 zurückgefallen war; dies verdeutlichte, dass die Forschungsquote eine reine Input-Größe war und für die Beurteilung der Wirkung der eingesetzten F&E-Mittel keinen geeigneten Indikator darstellte. (TZ 7)

Datenquellen – Zusammenhänge der Datenquellen

Bei der Erstellung der Globalschätzung und der Berechnung der Forschungsquote durch die Statistik Austria kamen zwei unterschiedliche Erhebungsmethoden zur Anwendung, wodurch sich Abweichungen in den Ergebnissen ergaben. Die Abweichung im Bereich der Länder war im Jahr 2011 mit rd. 110,02 Mio. EUR bzw. rd.

Kurzfassung

27 % deutlich ausgeprägt und die Länder konnten diese Abweichung mangels eines standardisierten Rückmeldeprozesses mit der Statistik Austria nicht nachvollziehen. Die Abweichung im Bereich des Bundes war hingegen mit rd. 15,99 Mio. EUR bzw. rd. 0,68 % vertretbar. (TZ 8)

Datenquellen – Erstellung der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder

In den Bundesministerien und in den Ländern existierte keine einheitliche Richtlinie für die Erfassung der F&E-Mittel. Dies führte zu einer mangelhaften Datenbringung und erschwerte die Vergleichbarkeit der Daten. Darüber hinaus fehlten Schulungen für jene Mitarbeiter, die in die Erstellung der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder eingebunden waren. (TZ 9)

Bei Änderungen in der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder bestand kein standardisierter Rückmeldeprozess zwischen der Statistik Austria und den Bundesministerien bzw. den Ländern. (TZ 9)

Datenquellen – Vollständigkeit der F&E-Mittel des Bundes und der Länder

In den Bundesministerien und Ländern wurden im Jahr 2014 rd. 15,10 Mio. EUR an F&E-Mitteln nicht in die Beilage T des Bundes und in die Ausgabenschätzungen der Länder aufgenommen. Dabei handelte es sich überwiegend um F&E-Aufträge und -Projekte an Forschungseinrichtungen. Der prozentuelle Anteil dieser F&E-Mittel am Gesamtvolumen des Bundes und der Länder (insgesamt rd. 3,106 Mrd. EUR) betrug rd. 0,49 %. Der Vollständigkeit der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder wäre insofern wichtig, als diese Daten die Grundlage für die F&E-Statistik und für die Berechnung der Forschungsquote bilden. (TZ 10)

Datenquellen – Plausibilität der F&E-Mittel des Bundes

Die Plausibilität der F&E-Mittel der Beilage T des Bundes lag – im Lichte der Definition von F&E gemäß Frascati-Handbuch der OECD – bei über 96 %. Die Plausibilität bei den Sammelpositionen, die aufgrund von Schätzungen und Erfahrungswerten der Bundesministerien zum Zeitpunkt der Budgetierung der Voranschlagsstel-

len entstanden und teilweise unverändert blieben, war jedoch nicht gegeben. (TZ 11)

Datenquellen – Plausibilität der F&E-Mittel der Länder

Mehr als ein Drittel der überprüften Voranschlagsstellen der Ausgabenschätzungen der Länder waren nicht plausibel (35 von insgesamt 90 Fällen), da sie der Frascati-Definition von F&E nicht entsprachen. (TZ 12)

Forschungsförderungsdatenbanken

Überblick

In den Ländern und vereinzelt auch beim Bund bestanden lediglich Einzellösungen, welche primär auf die Erfassung und Abwicklung von Forschungsförderungsmaßnahmen und/oder auf Informationsbedürfnisse zugeschnitten waren. Diese Datenbanken erfüllten zwar die operativen Bedürfnisse, boten jedoch nicht die Möglichkeit zur länder- bzw. bund-länderübergreifenden Informationsbeschaffung oder zur Abbildung der gebietskörperschaftsübergreifenden Zahlungsströme in der Forschungsfinanzierung. (TZ 13)

Bundesforschungsdatenbank

Die Bundesforschungsdatenbank wies für das Jahr 2014 für alle Bundesministerien rd. 81,00 Mio. EUR an F&E-Mitteln aus; die Zuwendungen des Bundes an bestimmte Forschungsförderungsagenturen und Forschungseinrichtungen (z.B. FWF, Ludwig Boltzmann Gesellschaft, Institute of Science and Technology Austria) waren darin nicht enthalten; damit erfasste die Datenbank nur einen relativ geringen Teil der Forschungsförderungen des Bundes. (TZ 14)

Ein Einblick in die Datenbank war lediglich den Bundesministerien möglich und zudem lag seitens des BMWFW keine Information hinsichtlich der tatsächlichen Nutzung dieser Datenbank zu Abfragezwecken durch die Bundesministerien vor. (TZ 14)

Eine zeitnahe Erfassung der Daten war nicht vorgesehen, sodass bei – etwa zu Abgleichungszwecken getätigten – Abfragen keine aktuelle Übersicht über bereits erfolgte Beauftragungen anderer Bundesministerien zur Verfügung stand. (TZ 14)

Kurzfassung

Transparenzdatenbank und österreichweite Forschungsförderungsdatenbank

Die Transparenzdatenbank genügte im gegenwärtigen Ausbaustadium nicht dem Erfordernis einer österreichweiten Forschungsförderungsdatenbank. (TZ 15)

Zum einen beinhaltete die Transparenzdatenbank bei den Bundesleistungen lediglich abgewickelte Zahlungen, nicht aber bestehende Förderungsanträge oder –zusagen; mögliche unerwünschte Mehrfachförderungen (derselben Projekte) konnten daher durch die implementierte Ausbaustufe der Transparenzdatenbank weiterhin nicht ausgeschlossen werden. Zum anderen reichte auch die Tiefe der Datenerfassung für eine Forschungsförderungsdatenbank nicht aus (keine oder unzureichende Information zu Projekttitel oder –inhalt). Ferner fehlten in der Transparenzdatenbank – mangels einer weitgehenden Vereinbarung zwischen Bund und Ländern bzw. einer entsprechenden Verfassungsbestimmung – jegliche personenbezogene Daten und Informationen über Auszahlungen von Länderleistungen. (TZ 15)

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Gesamtüberblick

Die Forschungsfinanzierung in Österreich erwies sich sowohl aus einer Gesamtsicht auf das Finanzierungssystem als auch aus der Perspektive der Empfänger bzw. der Förderungswerber

- durch die Verteilung der F&E-Mittel an die Intermediäre des Bundes und der Länder,
- durch die Vielzahl an Akteuren (zahlreiche Organisationseinheiten des Bundes und der Länder sowie Intermediäre des Bundes und der Länder),
- durch eine Vielzahl und Vielfalt an F&E-Bundes- und Landesprogrammen und
- durch die geteilte Verwaltung der F&E-Rückflüsse (F&E-Mittel des EFRE) aus dem EU-Haushalt

als komplex und unübersichtlich. (TZ 16)

F&E-Mittel der Bundesministerien und der Länder

Im Jahr 2014 stellte der Bund (rd. 2,646 Mrd. EUR) und die Länder (rd. 459,92 Mio. EUR) zusammen rd. 3,106 Mrd. EUR an F&E-Mitteln für die Forschungsfinanzierung in Österreich bereit. (TZ 17)

Die für die Forschungsquote relevanten F&E-Mittel des Bundes erhöhten sich im überprüften Zeitraum um rd. 17 %, während die Steigerung der Länder lediglich rd. 14 % betrug. (TZ 17)

Beim Bund waren rd. 95 % der F&E-Mittel bei drei Bundesministerien (BMWFW, BMVIT und BMLFUW) konzentriert. Dies war durch die Finanzierung der Universitäten und Fachhochschulen, der wesentlichen Intermediäre (FFG, FWF, AWS und KLIEN) und der außeruniversitären Forschungseinrichtungen (z.B. Österreichische Akademie der Wissenschaften und AIT Austrian Institute of Technology GmbH) begründet. Die restlichen rd. 5 % F&E-Mittel des Bundes waren auf die übrigen zehn Bundesministerien und die Parlamentsdirektion verteilt. (TZ 17)

Hingegen war die Forschungsfinanzierung der Länder von deren F&E-Strategien und F&E-Schwerpunktsetzungen – insbesondere im Bereich der tertiären Ausbildung und im Gesundheitswesen – geprägt. Die Länder Salzburg, Steiermark und Wien stellten im Jahr 2014 weniger F&E-Mittel als im Jahr 2010 bereit. Die übrigen Länder erhöhten im überprüften Zeitraum ihre F&E-Mittel. (TZ 17)

Verteilung der F&E-Mittel an die Empfänger

Die wesentlichen Intermediäre des Bundes (FFG, FWF, AWS und KLIEN) erhielten ihre F&E-Mittel aus mehreren Bundesministerien und teilweise auch von den Ländern. Dadurch entstanden komplexe und unübersichtliche Zahlungsströme in der österreichischen Forschungsfinanzierung. (TZ 18)

Im Jahr 2014 entfielen auf die Universitäten rd. 1,443 Mrd. EUR bzw. rd. 55 % der F&E-Mittel aller Bundesministerien. Weiters erhielt die Gruppe der Intermediäre des Bundes (z.B. FFG, FWF, AWS) insgesamt rd. 767,68 Mio. EUR bzw. rd. 29 % der F&E-Mittel aller Bundesministerien. Somit entfielen auf die Universitäten und die Intermediäre des Bundes insgesamt rd. 2,211 Mrd. EUR bzw. rd. 84 % der gesamten F&E-Mittel des Bundes. (TZ 18)

Kurzfassung

Die (außer)universitären Forschungseinrichtungen (z.B. Österreichische Akademie der Wissenschaften, Institute of Science and Technology Austria, AIT Austrian Institute of Technology GmbH) erhielten 2014 vom BMVIT und vom BMWFW insgesamt rd. 171,31 Mio. EUR bzw. rd. 6 % der F&E-Mittel aller Bundesministerien. (TZ 18)

Den größten Anteil der F&E-Mittel der Länder erhielten die Gruppe der Krankenanstalten mit rd. 160,62 Mio. EUR bzw. rd. 35 % sowie die Gruppe der Intermediäre der Länder mit rd. 61,99 Mio. EUR bzw. rd. 13 % der gesamten F&E-Mittel. Weitere wesentliche Empfänger in den Ländern waren Universitäten, Fachhochschulen und außer-universitäre Forschungseinrichtungen. (TZ 18)

Finanzielle Abstimmung des Bundes und der Länder

In thematischer Hinsicht erfolgte vielfach eine Abstimmung innerhalb des Bundes bzw. zwischen Bund und Ländern. Hingegen fehlten derartige Abstimmungen im Zusammenhang mit der Verfolgung und Erreichung von nationalen und regionalen Forschungsquoten-zielen. (TZ 19)

Personaleinsatz für die Forschungsfinanzierung – Zentralstellen von Bund und Ländern

Im Bereich des Bundes waren alle Bundesministerien in unterschiedlichem Ausmaß mit F&E-Angelegenheiten befasst. Die Forschungsfinanzierung des Bundes konzentrierte sich jedoch überwiegend auf zwei Bundesministerien (BMVIT und BMWFW). (TZ 20)

Die Anzahl der in den Ländern mit F&E-Angelegenheiten befassten Organisationseinheiten schwankte zwischen drei (Steiermark) und 32 (Wien). Ferner bewegte sich das Personal zwischen 1,40 VBÄ im Burgenland und 32,22 VBÄ in Wien. Im Bereich der Länder war ein unmittelbarer Vergleich der Organisationseinheiten, die mit F&E-Angelegenheiten betraut waren, des Personaleinsatzes und des Personalaufwands aufgrund der heterogenen Aufbau- und Ablauforganisationen der Ämter der Landesregierungen im Rahmen dieser Gebarungüberprüfung nicht möglich. (TZ 20)

Personaleinsatz für die Forschungsfinanzierung – Intermediäre

Mit der Forschungsförderung des Bundes waren insgesamt zehn Intermediäre befasst, wobei diese von einer starken Konzentration auf nur wenige Intermediäre (FFG, FWF und AWS) geprägt war. (TZ 21)

Die Forschungsförderung der Länder verteilte sich in unterschiedlichem Umfang auf die Ämter der Landesregierungen, auf länder-eigene Intermediäre und auf die Intermediäre des Bundes. Dadurch waren im Bereich der Forschungsförderung der Länder keine einheitlichen Standards bei der Vergabe von F&E-Mitteln gegeben. (TZ 21)

Zusammenschau Personaleinsatz für die Forschungsfinanzierung – Zentralstellen und Intermediäre

Bei den Bundesministerien waren 113 Organisationseinheiten mit F&E-Angelegenheiten befasst. In ihren Wirkungsbereichen waren zehn Intermediäre tätig. Im Gegensatz dazu waren bei den Ländern 103 Organisationseinheiten mit F&E-Angelegenheiten befasst. In ihren Wirkungsbereichen waren österreichweit 14 Intermediäre tätig. Für die Forschungsförderung in Österreich waren somit 216 Organisationseinheiten und 24 Intermediäre zuständig:

Personal und Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten in Österreich, 2014		
	Personal für F&E-Angelegenheiten	Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten
	in VBÄ	in 1.000 EUR
Bundesministerien	230,35	16.805
Intermediäre des Bundes	393,50	27.820
gesamt Bundesministerien und Intermediäre des Bundes	623,85	44.625
Länder	165,72	11.696
Intermediäre der Länder	21,15	1.398
gesamt Länder und Intermediäre der Länder	186,87	13.094
gesamt	810,72	57.719

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Bundesministerien; Länder; Intermediäre des Bundes; Intermediäre der Länder; Darstellung RH

Die Vielzahl an Akteuren – zahlreiche Organisationseinheiten des Bundes und der Länder sowie Intermediäre des Bundes und der Länder – führte zu einem unübersichtlichen System bei der Forschungs-

Kurzfassung

finanzierung in Österreich. Dadurch bestanden auf Bundes- und Landesebene in der Forschungsfinanzierung Mehrfachstrukturen. (TZ 22)

Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH

Die Länder Niederösterreich (eingeschränkt auf die Basisprogramme der FFG), Oberösterreich, Salzburg und Tirol schlossen mit der FFG Abwicklungskooperationen ab. Durch eine Systematisierung der Förderungsabwicklung konnten Synergien und spezialisiertes Know-how auf Seiten der FFG genutzt werden. Zudem entlasteten die Abwicklungskooperationen den Förderungswerber vom bürokratischen Aufwand, mehrere Förderungsanträge stellen zu müssen. Die Länder Burgenland, Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien schlossen jedoch keine Vereinbarungen mit der FFG ab. (TZ 23)

Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung

Die Kooperationen der Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg mit dem FWF im Bereich der Förderung der Grundlagenforschung ermöglichten eine Systematisierung der Förderungsabwicklung durch den FWF. Die Länder Burgenland, Kärnten und Wien schlossen jedoch keine Vereinbarungen mit dem FWF ab. (TZ 24)

Das Finanzierungs- und Abrechnungsmodell der Programmlinie „Matching Funds“ des FWF war komplex ausgestaltet. (TZ 24)

F&E-Programme

Im Jahr 2014 setzten die Bundesministerien und die Länder zusammen 136 F&E-Programme ein. Dabei finanzierten der Bund 28 und die Länder 29 Programme mit jährlichen F&E-Mitteln unter 1,00 Mio. EUR; dies entsprach einem Anteil von rd. 42 % an allen F&E-Programmen. Besonders hoch war der Anteil an kleinen Programmen bei den Ländern mit rd. 59 %, weil die F&E-Mittel der Länder im Gegensatz zum Bund geringer waren. (TZ 25)

In Österreich bestand durch die Vielzahl an F&E-Bundes- und Landesprogrammen ein „Programmschunegel“. Überdies machte die Vielfalt der Förderungsprogramme wie auch ihre Heterogenität in Inhalt und Begrifflichkeit die Forschungsförderung in Österreich unübersichtlich. (TZ 25)

Die Verwaltung der Bundesprogramme erfolgte überwiegend durch die wesentlichen Intermediäre des Bundes (FFG, FWF und AWS). Im Gegensatz dazu war bei den Ländern die Abwicklung der Landesprogramme unterschiedlich organisiert; teilweise wickelten diese die Abteilungen der Ämter der Landesregierungen ab und teilweise die landeseigenen Intermediäre. (TZ 25)

**EU-Mittel für
Forschung und
Entwicklung**
Finanzierungsquellen

Innerhalb der EU bestand eine Vielzahl an unterschiedlichen F&E-Finanzierungsquellen und in Österreich wurden verschiedenste Forschungsförderungsmaßnahmen der EU in Anspruch genommen. Ein Gesamtüberblick über die in Anspruch genommenen F&E-Finanzierungsquellen und die damit verbundenen F&E-Rückflüsse aus dem EU-Haushalt fehlte jedoch. (TZ 26)

Die unterschiedlichen Arten der Verwaltung der EU-Mittel (direkte Mittelverwaltung durch die Europäische Kommission oder geteilte Mittelverwaltung zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten) erschwerte einen Gesamtüberblick über die aus dem EU-Haushalt nach Österreich geflossenen F&E-Mittel. (TZ 26)

Verteilung der EU-Mittel

Die beiden wesentlichen Instrumente der EU zur Forschungsförderung in Österreich waren die Forschungsrahmenprogramme (RP 7 und HORIZON 2020) und die F&E-Mittel aus dem EFRE. Im Jahr 2014 betragen die F&E-Rückflüsse aus dem Forschungsrahmenprogramm HORIZON 2020 rd. 118,88 Mio. EUR und aus dem EFRE rd. 22,07 Mio. EUR, insgesamt somit rd. 140,95 Mio. EUR. (TZ 27)

Die F&E-Mittel unter der zentralen Verwaltung der Europäischen Kommission unterlagen nicht vollständig der Rechnungs- und Gebahrungskontrolle durch den RH. Diese „Kontrolllücke“ betraf jenen Teil der F&E-Mittel, die direkt an private Unternehmen flossen und für die der RH grundsätzlich nicht prüfungszuständig ist. (TZ 27)

Die zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten geteilte Verwaltung der F&E-Mittel des EFRE war verwaltungsaufwändig ausgestaltet und befasste eine Vielzahl an nationalen Organisationseinheiten des Bundes und der Länder. Sie trug zur Komplexität und Unübersichtlichkeit der Zahlungsströme der Forschungsfinanzierung in Österreich bei. (TZ 27)

Kenndaten zur Forschungsfinanzierung in Österreich							
Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> - Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 – BHG 2013), BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F. - Verordnung über Statistiken betreffend Forschung und experimentelle Entwicklungen (F&E-Statistik-Verordnung), BGBl. II Nr. 396/2003 i.d.g.F. 						
Forschungsquote Österreich¹	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung
	in %						in %
	2,74	2,68	2,88	2,95	2,99	3,01	+ 9,85
F&E-Mittel	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
	in 1.000 EUR						
Bund gesamt²	2.269.986	2.335.696	2.452.955	2.587.717	2.646.159	2.646.159	+ 16,57
davon							
<i>BMWFW³</i>	1.754.598	1.779.029	1.893.687	1.971.337	2.044.038	2.044.038	+ 16,50
<i>BMVIT</i>	344.685	366.904	353.948	395.226	425.698	425.698	+ 23,50
<i>BMLFUW</i>	60.927	77.426	78.410	91.581	47.508	47.508	- 22,02
<i>übrige Bundesministerien</i>	109.776	112.337	126.910	129.573	128.915	128.915	+ 17,43
Länder gesamt⁴	405.169	408.731⁵	416.309	426.914	459.924	459.924	+ 13,51
davon							
<i>Land Burgenland</i>	5.697	10.748	7.034	12.152	12.499	12.499	+ 119,40
<i>Land Kärnten</i>	30.675	29.661	36.023	38.003	34.527	34.527	+ 12,56
<i>Land Niederösterreich</i>	72.566	73.194	75.754	89.794	90.406	90.406	+ 24,58
<i>Land Oberösterreich</i>	39.909	44.240	46.602	46.206	71.529 ⁶	71.529 ⁶	+ 79,23
<i>Land Salzburg</i>	22.312	23.572	26.997	18.142 ⁷	18.741 ⁷	18.741 ⁷	- 16,00
<i>Land Steiermark</i>	76.199	68.037	64.908	64.621	69.819	69.819	- 8,37
<i>Land Tirol</i>	34.231	39.106	38.231	39.526	45.422 ⁸	45.422 ⁸	+ 32,69
<i>Land Vorarlberg</i>	23.962	24.923	23.352	24.269	25.217	25.217	+ 5,24
<i>Land Wien</i>	99.618	95.250	97.408	94.201	91.764 ⁹	91.764 ⁹	- 7,88
EU-Mittel gesamt¹⁰	144.219	163.412	172.873	199.582	140.952	140.952	- 2,27
davon							
<i>Forschungsrahmenprogramme</i>	136.578	146.541	157.716	172.909	118.883	118.883	- 12,96
<i>F&E-Mittel des EFRE</i>	7.641	16.871	15.157	26.673	22.069	22.069	+ 188,82
gesamt	2.819.374	2.907.839	3.042.137	3.214.213	3.247.035	3.247.035	+ 15,17
Organisationseinheiten, Personal und Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten	2014						
	Anzahl der OE		Personal in VBÄ		Personalaufwand in 1.000 EUR		
Bund gesamt	113		230,35		16.805		
davon							
<i>BMWFW³</i>	23		117,11		8.408		
<i>BMVIT</i>	23		69,63		5.144		
<i>BMLFUW</i>	7		11,86		962		
<i>übrige Bundesministerien</i>	60		31,75		2.291		
Intermediäre des Bundes	-		393,50		27.820		
Länder gesamt	103		165,72		11.696		
Intermediäre der Länder	-		21,15		1.398		
gesamt	216		810,72		57.719		

Forschungsfinanzierung in Österreich

Fortsetzung: Kenndaten zur Forschungsfinanzierung in Österreich		
F&E-Programme	2014	
	Anzahl der Programme	F&E-Mittel in 1.000 EUR
Bund	87	719.513
Länder	49	99.554
gesamt	136	819.067

Rundungsdifferenzen möglich

- ¹ Bruttoinlandsausgaben für F&E im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt in %; F&E-Mittel gemäß der Globalschätzung der Statistik Austria (F&E-Statistik-Verordnung)
- ² F&E-Mittel des Bundes gemäß der Beilage T zum BFG (für das Jahr 2014 die Version Juni 2015)
- ³ Das BMWFW besteht in seiner gegenwärtigen Form seit 1. März 2014; vor diesem Zeitpunkt waren dessen Aufgaben auf die damaligen Bundesministerien für Wirtschaft, Familie und Jugend sowie für Wissenschaft und Forschung aufgeteilt. Aus Gründen der Vereinfachung wurden die F&E-Mittel des Bereichs Wirtschaft unter dem BMWFW und die F&E-Mittel des Bereichs Familien und Jugend unter dem BMFJ zusammengefasst.
- ⁴ 2010 bis 2013: F&E-Mittel gemäß der Globalschätzung der Statistik Austria (F&E-Statistik-Verordnung). Für das Jahr 2014 lagen noch keine durch die Statistik Austria geprüften Daten vor; der RH griff daher auf die Ausgabenschätzungen der Länder zurück.
- ⁵ Die Statistik Austria veränderte nach der F&E-Vollerhebung 2011 die Darstellung der F&E-Mittel der Länder von rd. 408,73 Mio. EUR auf rd. 298,71 Mio. EUR (siehe TZ 8).
- ⁶ Hinsichtlich der Differenz der Höhe der F&E-Mittel wies der RH darauf hin, dass die Statistik Austria in den Jahren 2010 bis 2013 die Darstellung der F&E-Mittel der Fachhochschulen in Oberösterreich um jeweils 88 % vermindert hatte. Eine entsprechende Prüfung der Ausgabenschätzung 2014 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erfolgt.
- ⁷ Das Land Salzburg überprüfte während der Gebarungsüberprüfung seine Ausgabenschätzungen für die Jahre 2013 und 2014; die F&E-Mittel wurden korrigiert und sanken dabei deutlich.
- ⁸ Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung wies die Ausgabenschätzung 2014 des Landes Tirol für die Tirol Kliniken GmbH nur Voranschlagswerte aus.
- ⁹ um Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung lagen in Wien in der Ausgabenschätzung 2014 nur Voranschlagswerte vor.
- ¹⁰ Die dargestellten F&E-Mittel der EU enthielten nur die Forschungsrahmenprogramme (RP 7 und HORIZON 2020) sowie die F&E-Mittel des EFRE.

Quellen: Bundesministerien; Länder; Statistik Austria; AWS; Europäische Kommission

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Jänner bis August 2015 die Forschungsfinanzierung in Österreich. Die Überprüfung erstreckte sich sowohl auf den Bund als auch auf alle Länder sowie auf die im Wirkungsbereich dieser Gebietskörperschaften befindlichen Intermediäre.² Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2010 bis 2014.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, einen Gesamtüberblick über das System der Forschungsfinanzierung der öffentlichen Hand – insbesondere der Zahlungsströme – in Österreich zu schaffen und dieses System zu beurteilen.

² Der RH verstand unter einem Intermediär eine Forschungsförderungsagentur, die Fördermittel des Bundes oder der Länder nicht zur eigenen Verwendung empfing, sondern diese im Rahmen ihrer Förderrichtlinien an einzelne Empfänger weitergab.

Prüfungsablauf und –gegenstand

Die Ziele im Einzelnen waren:

- die Ermittlung und Beurteilung der Aufteilung der F&E-Mittel (Zahlungsströme) des Bundes und der Länder sowie der Europäischen Union (EU) auf die Empfänger,
- die Ermittlung und Beurteilung des für F&E-Angelegenheiten eingesetzten Personals und des angefallenen Personalaufwands sowie
- die Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in F&E-Angelegenheiten.

Nichtziele waren die Beurteilung der Aufbringung und Aufteilung von F&E-Mitteln durch sonstige öffentliche Einrichtungen wie Gemeinden, Kammern und Sozialversicherungsträger, die Beurteilung der Statistik Austria betreffend deren Plausibilitätsprüfung der Meldungen des Bundes und der Länder, die Beurteilung der Maßnahmen der indirekten Forschungsfinanzierung (z.B. durch steuerliche Entlastungen) sowie die Beurteilung der Forschungsfinanzierung durch den Unternehmenssektor und durch den Finanzierungssektor Ausland (mit Ausnahme der F&E-Mittel der EU).

Zur leichten Lesbarkeit verwendete der RH einheitlich die zur Zeit der Gebarungüberprüfung in Geltung gestandenen Bezeichnungen der Bundesministerien (insbesondere BMWFW), unabhängig von im Zeitablauf eingetretenen Änderungen der Bezeichnung.

(2) Der RH übermittelte sein Prüfungsergebnis den nachfolgend angeführten überprüften Stellen im Februar 2016, die dazu gemäß den in Tabelle 1 dargestellten Zeitpunkten Stellung nahmen:



Tabelle 1: Stellungnahmen der überprüften Stellen zum Prüfungsergebnis

Einrichtung	Stellungnahme vom
BKA	Mai 2016
BMBF	April 2016
BMEIA	April 2016
BMF	Mai 2016
BMFJ	Mai 2016
BMI	Mai 2016
BMLFUW	Juni 2016
BMLVS	Mai 2016
BMVIT	April 2016
BMWFW	Mai 2016
Land Burgenland	Mai 2016
Land Kärnten	Mai 2016
Land Niederösterreich	Mai 2016
Land Oberösterreich	Mai 2016
Land Salzburg	Mai 2016
Land Steiermark	Mai 2016
Land Tirol	April 2016
Land Vorarlberg	April 2016
Land Wien	Mai 2016
Statistik Austria	Mai 2016

Quelle: RH

Das BMASK, das BMG und das BMJ verzichteten auf die Erstattung einer Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an die überprüften Stellen im Juni 2016.

(3) Das BMVIT stellte ihrer Stellungnahme folgende grundsätzliche Bemerkungen voran: Es begrüße den Bericht des RH und würdige insbesondere seine Anstrengungen, eine beachtliche Menge und Dichte an Daten und Fakten verfügbar zu machen. Diese würden eine bisher nicht mögliche Zusammenschau der Forschungsfinanzierung auf Bundes- und Länderebene anhand einer Reihe von objektiven Kriterien gestatten. Seiner Ansicht nach könne dieser Bericht zu einer Versachlichung der Diskussion über die Strukturen der Forschungsfinanzierung in Österreich beitragen.

Rahmenbedingungen

Definition des
Forschungsbegriffs

- Nationale sowie europarechtliche Vorschriften oder Strategien im F&E-Bereich orientierten sich vielfach hinsichtlich des Forschungsbegriffs an der Definition des Frascati-Handbuchs der OECD. Dieses legt inter-

Rahmenbedingungen

nationale Standards und Richtlinien hinsichtlich der Erhebungen über Forschung und experimentelle Entwicklung (F&E) fest.

Gemäß dem Frascati-Handbuch umfasst F&E „alle schöpferischen Arbeiten, welche in einer systematischen Art und Weise unternommen werden, um das Wissen zu vertiefen oder neue Erkenntnisse zu erlangen“.

Dabei wird zwischen Grundlagenforschung, angewandter Forschung und experimenteller Entwicklung unterschieden:

- Die Grundlagenforschung umfasst theoretische oder experimentelle Arbeiten, die zum Erkenntnisgewinn über Grundlagen von Phänomenen und beobachtbarer Tatbestände führen, ohne damit eine bestimmte Anwendung oder Umsetzung anzustreben.
- Die angewandte Forschung dient ebenfalls dem Erwerb neuer Erkenntnisse, ist hingegen auf die praktische Anwendung oder Umsetzung bestimmter Forschungsergebnisse ausgerichtet.
- Die experimentelle Entwicklung umfasst systematische Arbeiten, die Erkenntnisse aus Forschung und Praxis im Hinblick auf die Herstellung neuer Materialien, Produkte oder Verfahren nutzen.

Nicht zur Forschung zählen bspw. Maßnahmen der Bildung bzw. Ausbildung oder Verwaltungstätigkeiten. Das wesentliche Abgrenzungskriterium der Forschung ist das Element der Neuheit und Originalität (siehe TZ 12).

Die Definition der F&E-Mittel gemäß dem Frascati-Handbuch umfasst neben direkten und indirekten Ausgaben (z.B. Personal- und Sachausgaben, Mieten) auch solche für Investitionen in die forschungsrelevante Infrastruktur (z.B. Bau, Instandhaltung, Labors).

Verfassungsrechtliche Grundlagen

- 3.1** (1) Verfassungsrechtlich besteht eine Staatszielbestimmung³, wonach sich die Republik Österreich (Bund, Länder und Gemeinden) zur Bedeutung der Grundlagenforschung und der angewandten Forschung bekennt.

Die Bundesverfassung⁴ (B-VG) kennt keinen eigenständigen Kompetenztatbestand Forschung oder Forschungsförderung und überträgt damit diese Angelegenheiten gemäß Art. 10ff B-VG nicht ausdrücklich der Gesetzgebung oder Vollziehung durch den Bund.

³ Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung, BGBl. I Nr. 111/2013 i.d.g.F.

⁴ BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.

Als Querschnittsmaterie berührt die Forschung aber vielfach andere Kompetenztatbestände, die dem Bund zugewiesen und von diesem zu regeln sind (z.B. das Schulwesen einschließlich der Universitäten gemäß Art. 14 Abs. 1 B-VG oder die Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 8).

(2) Die Forschungsförderung des Bundes und der Länder erfolgt überwiegend im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung.⁵ Sie ist damit gemäß Art. 17 B-VG ausdrücklich von der allgemeinen Kompetenzregelung ausgenommen. Der Bund und die Länder sind daher frei, für die direkte Forschungsförderung eigene Regelungen zu treffen.

(3) Gemäß dem geltenden Haushaltsrecht des Bundes haben die Bundesministerien Ziele im Hinblick darauf, welche Wirkungen sie mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen zu erreichen beabsichtigten, festzulegen (Wirkungsziele).

- 3.2** (1) Der RH wies bereits im Jahr 2011 in seinem Positionspapier zur Verwaltungsreform⁶ darauf hin, dass es durch das Tätigwerden von mehreren Gebietskörperschaften zu überschneidenden Förderungsbereichen kam und daher die Notwendigkeit einer Abgrenzung und Abstimmung der Förderungen bestand.

Nach Ansicht des RH würde eine Abstimmung zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften im Bereich der Forschungsfinanzierung mehr Transparenz schaffen sowie Mehrfachstrukturen vermeiden (z.B. die Vielzahl an Akteuren, die mit F&E-Angelegenheiten befasst waren – siehe TZ 22 sowie die Vielzahl und Vielfalt an F&E-Bundes- und Landesprogrammen – siehe TZ 25).

(2) Zudem ist nach Auffassung des RH gerade bei Querschnittsmaterien wie der Forschung im Bundesbereich eine enge Abstimmung der Ressorts bei der Formulierung ihrer Wirkungsziele erforderlich, um eine effektive Steuerung dieser Bereiche zu gewährleisten (siehe TZ 6).

Direkte und indirekte
Forschungsförderung
sowie institutionelle
Forschungsfinanzierung

- 4.1** (1) Das Forschungsorganisationsgesetz⁷ (FOG) bzw. in ähnlicher Weise die Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln⁸ definierten direkte (Forschungs)Förderungen als Zuwendungen des Bundes, die dieser als Träger von Pri-

⁵ Demgegenüber erfolgt z.B. im Bereich der indirekten (steuerlichen) Forschungsförderung die Zuerkennung der Förderungsleistung hoheitlich.

⁶ RH, Reihe 2011/1, „Positionen – Verwaltungsreform 2011“, S. 73

⁷ BGBl. Nr. 341/1981 i.d.g.F.

⁸ BGBl. II Nr. 208/2014 i.d.g.F.

Rahmenbedingungen

vatrechten für konkrete, förderungswürdige Leistungen im Bereich der Wissenschaft und Forschung ohne Erbringung einer unmittelbaren geldwerten Gegenleistung gewährt. Dies konnte etwa in Gestalt nicht rückzahlbarer Zuwendungen, begünstigter Darlehen oder durch Zuschüsse für Kreditkosten erfolgen.

(2) Das Instrument der indirekten Forschungsförderung bewirkte demgegenüber durch steuerliche Entlastungen eine Reduktion der Steuerbemessungsgrundlage oder eine Absenkung der Steuerschuld von jenen Steuerpflichtigen, die Forschungs- und Entwicklungskosten zu tragen hatten.

Das bedeutendste Instrument dieser Förderungsart war die Forschungsprämie. Für F&E-Aufwendungen konnte eine solche in der Höhe von 10 % der Aufwendungen (ab 2016 12 %) gebildet werden, sofern die Forschungen in einem inländischen Betrieb oder einer Betriebsstätte erfolgt waren. Für bestimmte F&E-Aufwendungen, die noch vor dem Jahr 2011 begonnen hatten, war zudem ein Forschungsfreibetrag in der Höhe von 25 % bzw. 35 % zulässig.

(3) Direkte Zuwendungen, die nicht auf die Förderung einzelner Programme oder Projekte abzielten, sondern zur Finanzierung des Betriebs und der Investitionen von Forschungseinrichtungen gegeben wurden, fasste der RH unter der Kategorie „institutionelle Forschungsfinanzierung“ zusammen. Darunter subsumierte der RH insbesondere jene Mittel, die der Bund im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Leistungsvertrags (Leistungsvereinbarungen) und eines über diesen definierten Globalbudgets den Universitäten (auch zur Finanzierung von Forschungsaufgaben) zur Verfügung stellte.

(4) Der vom RH im Folgenden gebrauchte Begriff der Forschungsfinanzierung umfasste alle diese Bereiche sowie alle Aufwendungen, die für die Verwaltung dieser Bereiche eingesetzt wurden.

4.2 Hinsichtlich der Vor- und Nachteile indirekter Forschungsförderung im Vergleich zur direkten sowie bezüglich einzelner steuerlicher Begünstigungen im Zusammenhang mit der Forschungsförderung verwies der RH auf seine Ausführungen im Bericht „Transparenz von Begünstigungen im Einkommenssteuerrecht“.⁹

In diesem Zusammenhang hatte der RH insbesondere aufgezeigt, dass indirekte Förderungen vorwiegend auf Breitenwirkung ausgerichtet waren und dass das Förderungsvolumen – im Gegensatz zu direkten

⁹ RH, Reihe Bund 2013/3, „Transparenz von Begünstigungen im Einkommenssteuerrecht“, insbesondere TZ 9 und TZ 15 bis 18

Förderungen – kaum gestaltet werden konnte. Zudem hatte der RH darauf aufmerksam gemacht, dass dadurch nachteilige Gewöhnungs- und Mitnahmeeffekte entstehen könnten. Die indirekte Forschungsförderung war nicht Thema dieser Gebarungsüberprüfung (siehe TZ 1).

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei eine Gesamtbeurteilung der Forschungsfinanzierung in Österreich ohne Betrachtung der Forschungsprämie nicht möglich. Dies gelte nicht zuletzt wegen der gegenüber der direkten Forschungsförderung unterschiedlichen Wirkungsweise, indem die Forschungsprämie nur bereits getätigte F&E-Aufwendungen belohne. Da die Forschungsprämie keiner wirkungsorientierten Folgenabschätzung unterliege und bisher auch keiner Evaluierung unterzogen worden sei, bestehe hier weiterhin eine außerordentlich steuerungsrelevante Informationslücke.*
- 4.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass er mit der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung einen Gesamtüberblick über das System der Forschungsfinanzierung der öffentlichen Hand – insbesondere der Zahlungsströme – in Österreich geschaffen hatte. In diesem Zusammenhang fand die Forschungsprämie aufgrund ihrer bedeutenden Höhe Berücksichtigung und wurde in die von ihm dargestellte Systematik der Zahlungsströme einbezogen (siehe Abbildung 8).

Ausgangslage

Überblick

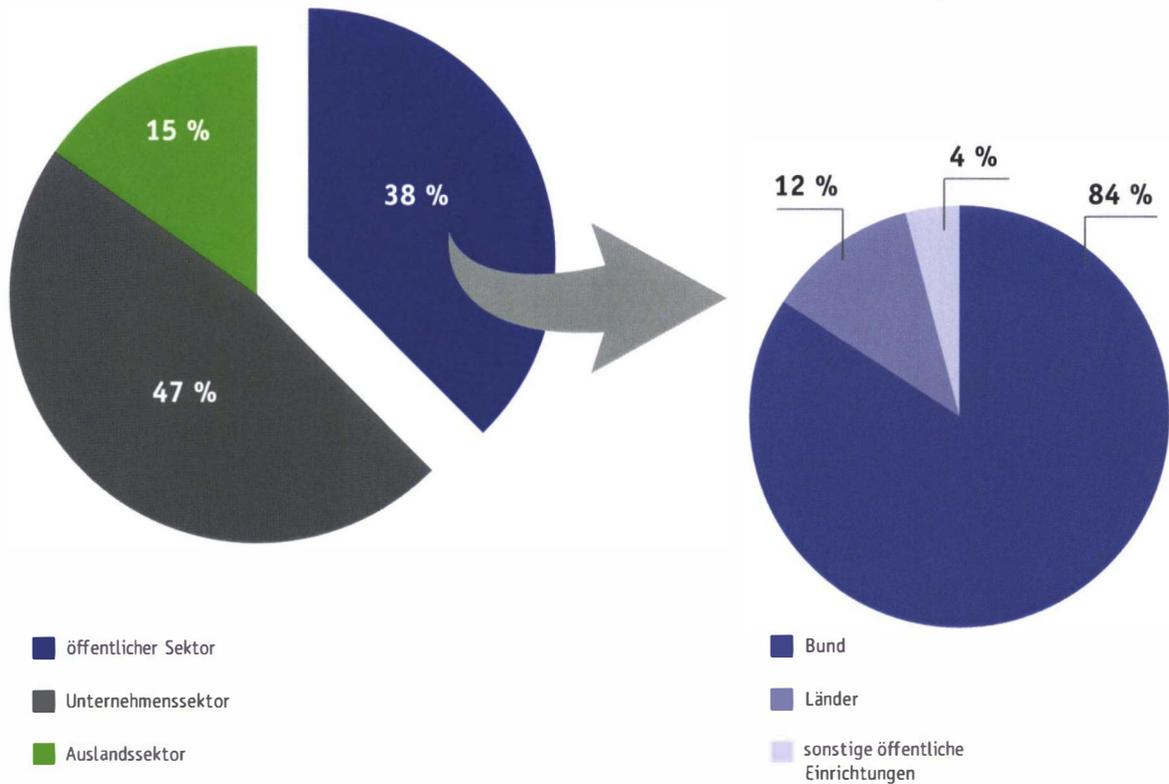
- 5.1** Die Statistik Austria¹⁰ führte jährlich eine Globalschätzung der gesamtösterreichischen F&E-Mittel durch. Im Jahre 2015¹¹ betragen die F&E-Mittel rd. 10,104 Mrd. EUR. Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der F&E-Mittel auf die einzelnen Finanzierungssektoren:

¹⁰ Statistik Austria, „Österreichischer Forschungs- und Technologiebericht 2015“; <http://wissenschaft.bmwf.gv.at/bmwf/forschung/national/oesterreichischer-forschungs-und-technologiebericht-2015/> (abgerufen am 30. Oktober 2015)

¹¹ Der RH griff aus Gründen der Aktualität auf die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung letzte verfügbare Globalschätzung der Statistik Austria zurück.

Ausgangslage

Abbildung 1: Verteilung der F&E-Mittel in Österreich auf die Finanzierungssektoren, 2015



Quellen: Statistik Austria; Darstellung RH

Wie aus der Abbildung ersichtlich, hatte der Unternehmenssektor mit rd. 4,765 Mrd. EUR bzw. rd. 47 % den größten Anteil an den gesamtösterreichischen F&E-Mitteln.

Der öffentliche Sektor finanzierte mit rd. 3,810 Mrd. EUR einen Beitrag von rd. 38 % der gesamten F&E-Mittel in Österreich. Den überwiegenden Teil stellte dabei der Bund mit rd. 3,214 Mrd. EUR (rd. 84 %) zur Verfügung.¹² Die Länder trugen mit rd. 443,23 Mio. EUR (rd. 12 %) für F&E hingegen nur einen geringen Anteil zum Gesamtvolumen der österreichischen Forschungsfinanzierung bei; auch sonstige öffentliche Einrichtungen¹³ (Gemeinden, Kammern, Sozialversicherungsträger sowie sonstige öffentliche Finanzierungen) finanzierten mit rd. 153,00 Mio. EUR lediglich rd. 4 % des Gesamtvolumens.

¹² Die F&E-Mittel des Bundes umfassten neben den entsprechenden Mitteln der Bundesministerien auch die Mittel der F&E-Stiftung (63,00 Mio. EUR) sowie die Forschungsprämie (493,00 Mio. EUR).

¹³ Die sonstigen öffentlichen Einrichtungen enthielten auch die Finanzierung des privaten gemeinnützigen Sektors.

Der Finanzierungssektor Ausland trug rd. 1,529 Mrd. EUR bzw. rd. 15 % der gesamten F&E-Mittel bei. Dabei handelte es sich im Wesentlichen um Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen an ihre österreichischen Töchter sowie – zu einem geringeren Teil – um F&E-Rückflüsse aus den Forschungsrahmenprogrammen der EU (z.B. RP 7¹⁴, Programm HORIZON 2020¹⁵).

- 5.2** Der RH hielt fest, dass die Forschungsfinanzierung in Österreich von mehreren Sektoren (Unternehmenssektor, öffentlicher Sektor und Auslandssektor) finanziert und der überwiegende Teil der F&E-Mittel mit rd. 4,765 Mrd. EUR bzw. rd. 47 % vom Unternehmenssektor getragen wurde.

Der RH wies weiters darauf hin, dass die Forschungsfinanzierung im öffentlichen Sektor als Querschnittsmaterie von Bund, Ländern, Gemeinden und sonstigen öffentlichen Einrichtungen finanziert wurde; dabei trug der Bund mit rd. 84 % den Hauptanteil und die Länder dagegen mit rd. 12 % nur einen geringen Anteil.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei der Landesanteil aufgrund des Fehlens bundesfinanzierter Forschungsinstitutionen durchaus bedeutend gewesen (rd. 32 % des öffentlichen Sektors im Burgenland für das Jahr 2013).*

Forschungsquoten

Österreich

- 6.1** (1) Die Bundesregierung beschloss im März 2011 eine Strategie für Forschung, Technologie und Innovation (FTI-Strategie). In der FTI-Strategie waren strategische und operative Ziele definiert sowie Schwerpunkte und Maßnahmen gesetzt, die innerhalb der nächsten Dekade umgesetzt werden sollten.

Als Ziel war unter anderem die Steigerung der Forschungsquote (Bruttoinlandsausgaben für F&E im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in %) um einen Prozentpunkt – von 2,76 % im Jahr 2011¹⁶ auf 3,76 % im Jahr 2020 – festgelegt. Zu diesem Ziel hatte sich die Bundesregierung auch im Rahmen des EU-Strategieprozesses Europa 2020, der für die Mitgliedstaaten der EU jeweils individuelle Forschungsquotenziele vorsah, bekannt (siehe TZ 7).

¹⁴ Siebentes Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration von 2007 bis 2013

¹⁵ Programm HORIZON 2020 für Forschung und Innovation von 2014 bis 2020

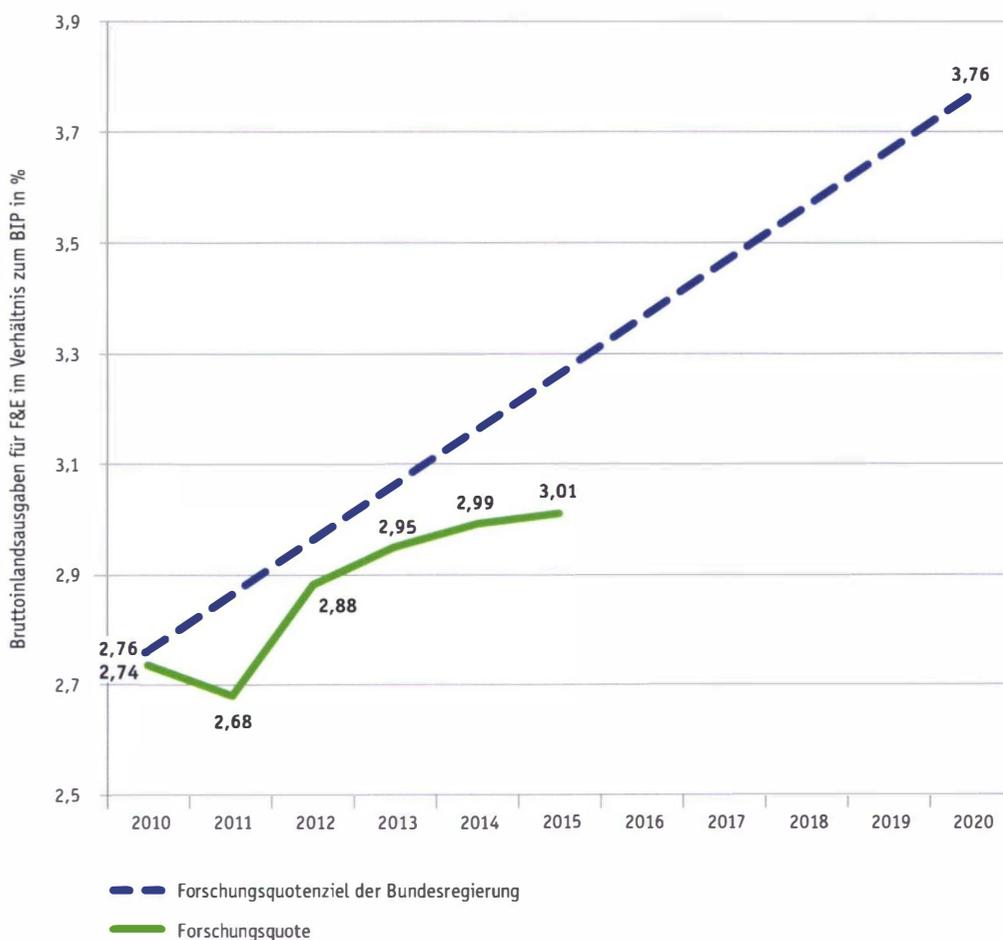
¹⁶ Basis der Berechnung der Forschungsquote 2011 war das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995.

Ausgangslage

Das aktuelle Arbeitsprogramm der Bundesregierung für die XXV. Legislaturperiode vom Dezember 2013 verfolgte weiterhin die Strategie, Österreich in die Spitzengruppe der innovativsten Forschungsländer Europas zu führen¹⁷ und die Forschungsquote auf 3,76 % zu steigern.

(2) Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Forschungsquote¹⁸ in Österreich in den Jahren 2010 bis 2015:¹⁹

Abbildung 2: Forschungsquote in Österreich, 2010 bis 2015



Beim Forschungsquotenziel der Bundesregierung nahm der RH eine lineare Steigerung der Forschungsquoten bis 2020 an.
Quellen: Statistik Austria; Darstellung RH

¹⁷ „Innovation leaders“ (siehe TZ 7)

¹⁸ Mit der im September 2014 in Kraft getretenen überarbeiteten Version des ESVG 2010 zur Berechnung des BIP unterschied sich die Berechnungsgrundlage der Forschungsquote 2015 von jenen der Vorjahre, welche noch auf dem ESVG 1995 basierten. Eine Rückberechnung der Forschungsquoten auf Basis des ESVG 2010 wurde durch die Statistik Austria vorgenommen. Die Daten der Abbildung entsprechen den Werten der ESVG 2010.

¹⁹ Statistik Austria, „Österreichischer Forschungs- und Technologiebericht 2015“; <http://wissenschaft.bmfwf.gv.at/bmfwf/forschung/national/oesterreichischer-forschungs-und-technologiebericht-2015/> (abgerufen am 30. Oktober 2015)

Die Forschungsquote hatte im überprüften Zeitraum im Jahr 2011 ein Minimum von 2,68 % und stieg seitdem kontinuierlich an. Im Jahr 2015 lag sie bei 3,01 %. Die Veränderungsrate der Forschungsquote verlief jedoch von 2012 bis 2015 rückläufig; von 2014 auf 2015 stieg sie lediglich um 0,02 Prozentpunkte an.

(3) Eine vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung in Auftrag gegebene Studie²⁰ untersuchte die Erreichbarkeit des Forschungsquotenziels 2020 der Bundesregierung.²¹ Die Studie kam zum Ergebnis, dass ein Anstieg der Quote auf 3,76 % eine Steigerung der F&E-Mittel von rd. 10,1 Mrd. EUR (2015) auf rd. 14,99 Mrd. EUR (2020) impliziere. Die F&E-Mittel des öffentlichen Sektors müssten demnach um rd. 30 % auf rd. 5 Mrd. EUR²² anwachsen und der Unternehmenssektor müsste seine F&E-Mittel sogar um rd. 59 % auf rd. 10 Mrd. EUR²³ steigern. Die Studie kam zum Schluss, dass die Zielerreichung unter den derzeitigen Rahmenbedingungen sehr unwahrscheinlich sei.

(4) Die folgende Abbildung zeigt die regionalen Forschungsquoten²⁴ des Jahres 2013:²⁵

²⁰ Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, „Forschungsquotenziele 2020“, Februar 2016

²¹ Ausgangspunkt der Untersuchung war die Forschungsquote des Jahres 2015 (berechnet nach dem ESVG 2010). Der Modellrechnung lag die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Forschungsquote zwischen 2015 und 2020 zugrunde, um das Ziel von 3,76 % zu erreichen.

²² von rd. 3,8 Mrd. EUR im Jahr 2015

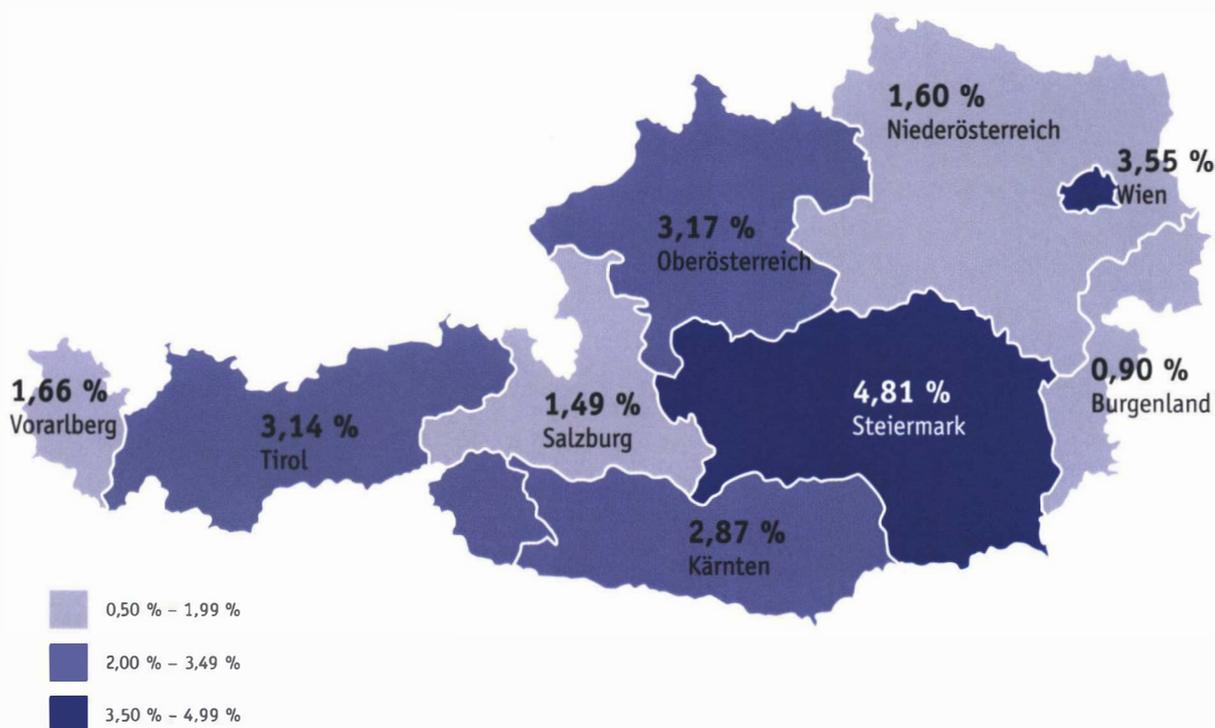
²³ von rd. 6,3 Mrd. EUR im Jahr 2015

²⁴ Die regionalen Forschungsquoten bezeichnen den Anteil der Bruttoinlandsausgaben für F&E in einem Land gemessen am Bruttoregionalprodukt des entsprechenden Landes („regionales BIP“) in %.

²⁵ hinsichtlich der regionalen Forschungsquotenziele der Länder siehe TZ 19

Ausgangslage

Abbildung 3: Regionale Forschungsquoten, 2013



Quellen: Statistik Austria; Darstellung RH

Die zur Errechnung der regionalen Forschungsquoten herangezogenen Bruttoinlandsausgaben für F&E beinhalteten die F&E-Mittel aller Sektoren (Unternehmenssektor, öffentlicher Sektor und Auslandssektor). Die Bruttoinlandsausgaben für alle Länder betragen 2013 insgesamt rd. 9,571 Mrd. EUR.

Die höchsten regionalen Forschungsquoten im Jahr 2013 erreichten die Länder Steiermark (4,81 %) und Wien (3,55 %). Am geringsten waren sie im Burgenland (0,90 %), gefolgt von den Ländern Salzburg (1,49 %), Niederösterreich (1,60 %) und Vorarlberg (1,66 %).

- 6.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass die Bundesregierung von ihrem Ziel, die Forschungsquote von 2,76 % im Jahr 2011 auf 3,76 % bis zum Jahr 2020 zu steigern, mit rd. 3,01 % im Jahr 2015 noch deutlich entfernt war.

Er wies darauf hin, dass die Veränderungsrate der Forschungsquote von 2012 bis 2015 rückläufig war; von 2014 auf 2015 stieg sie lediglich um 0,02 Prozentpunkte an. Zur Erreichung des Forschungsquoten-

ziels bis zum Jahr 2020 war jedoch nach Ansicht des RH eine wesentliche Erhöhung der F&E-Mittel in allen Sektoren (Unternehmens-, Ausland- und öffentlicher Sektor) erforderlich.

Der RH gab jedoch in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass die Forschungsquote an sich weder ein geeigneter noch ein aussagekräftiger und steuerungsrelevanter Wirkungsindikator für F&E-Mittel war, weil

- sie eine reine Input-Größe²⁶ darstellte,
- ihre Datengrundlagen auf Schätzungen des Bundes und der Länder sowie auf F&E-Vollerhebungen durch die Statistik Austria bei den Forschungseinrichtungen beruhten (siehe TZ 8) und
- die Quote als Verhältniszahl von der Entwicklung des BIP bestimmt wurde, welches seinerseits von vielen nicht forschungsrelevanten Faktoren abhing.

Entgegen dem Konzept der wirkungsorientierten Steuerung der Verwaltung des Bundes orientierte sich die Forschungsquote nicht an Zielen und Ergebnissen. Die Forschungsquote war daher als isolierte Größe nicht geeignet die Effizienz, die Qualität und die Effektivität der eingesetzten Mittel im F&E-Bereich wiederzugeben.

Der RH empfahl daher den Bundesministerien und den Ländern, die Forschungsquote nicht isoliert, sondern vielmehr im Zusammenhang mit quantifizierbaren Wirkungsindikatoren (z.B. Innovationsleistungsindex) zu betrachten.

(2) Darüber hinaus wies der RH darauf hin, dass die Länder aufgrund ihres geringen Anteils am Gesamtvolumen der österreichischen Forschungsfinanzierung (rd. 443,23 Mio. EUR im Jahr 2015 – siehe TZ 5) selbst wenig zu den regionalen Forschungsquoten beitrugen. Den größten Beitrag leisteten der Unternehmenssektor und der Bund.

6.3 (1) Laut Stellungnahme des BMFWF sehe die FTI Strategie neben der Steigerung der Forschungsquote auf 3,76 % des BIP auch den Vorstoß Österreichs zu den „Innovation leaders“ des „Innovation Union Scoreboards“ (siehe TZ 7) vor. Die Verbindung zur Forschungsquote resultiere aus dem Indikatorengerüst zur Erstellung des „Innovation Union

²⁶ Der Input setzte sich aus den F&E-Mitteln der Finanzierungssektoren (siehe TZ 5) zusammen. Eine output- bzw. wirkungsorientierte Betrachtungsweise der F&E-Mittel (z.B. Innovationsleistungen) wurde bei der Forschungsquote nicht berücksichtigt (siehe TZ 7).

Ausgangslage

Scoreboards“: Der Innovationsleistungsindex setze sich aus derzeit 25 Indikatoren zusammen und beinhalte zwei Indikatoren, die im Wesentlichen die Forschungsquote abbilden würden. Die Forschungsquote sei somit im gegebenen Zusammenhang nicht nur als Input-Größe zu interpretieren, sondern entspreche einer Index-Output-Größe und müsse folgerichtig auch als solche verstanden werden. Unter Berücksichtigung der zwischen Forschungsquote und „Innovation Union Scoreboard“-Ranking herrschenden Wechselwirkung sei auch der Einfluss der Forschungsquote in den Angaben zur Wirkungsorientierung erkennbar.

Das BMLFUW stimmte in seiner Stellungnahme dem RH zu, dass die Forschungsquote als isolierte Größe nicht geeignet sei, die Effizienz, die Qualität und die Effektivität der eingesetzten F&E-Mittel wiederzugeben. Im Zuge der Umsetzung der Haushaltsrechtsreform werde entsprechend dem Konzept der wirkungsorientierten Steuerung der Verwaltung des Bundes an der Umsetzung dieser Empfehlung mit der Implementierung von aussagekräftigen und steuerungsrelevanten Indikatoren gearbeitet.

(2) Gemäß Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei die Feststellung des RH, dass die Forschungsquote eine reine Input-Größe darstelle, nachvollziehbar. In Ermangelung einer besseren und vor allem österreichweit vergleichbaren Kenngröße werde die Forschungsquote zum österreichweiten Vergleich auch in Niederösterreich herangezogen. Für die Ausarbeitung und Etablierung einer alternativen, österreichweit vergleichbaren Kenngröße sehe es den Bund in der Verantwortung.

Das Land Steiermark stimmte in seiner Stellungnahme dem RH zu, dass die Forschungsquote eine reine Input-Größe sei. Im Zuge der Haushaltsreform des Landes habe es die Wirkungsorientierung in den Budgets eingeführt; von seiner Forschungsstrategie habe es Wirkungsziele für das Globalbudget Wissenschaft und Forschung abgeleitet und Indikatoren für die Messung der Zielerreichung festgelegt.

Laut Mitteilung des Landes Wien habe es in ihrer aktuell gültigen Strategie „Innovatives Wien 2020“ vom September 2015 eine Reihe von Wirkungsindikatoren festgelegt, die es bei der Beurteilung der Umsetzung der Strategie heranziehen werde.

- 6.4** (1) Der RH wies gegenüber dem BMWFV darauf hin, dass die zur Bildung der Forschungsquote herangezogenen Faktoren zwar im Kontext des „Innovation Union Scoreboards“ standen, die Forschungsquote als eigenes Ziel und somit isoliert betrachtet dennoch eine reine Input-Größe mit geringem Aussagewert darstellte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Forschungsquote nicht isoliert, sondern viel-

mehr in einem größeren Zusammenhang mit quantifizierbaren Wirkungsindikatoren – nicht nur mit dem „Innovation Union Scoreboard“ – zu betrachten.

(2) Der RH wies gegenüber den Ländern Steiermark und Wien darauf hin, dass nicht nur regionale, sondern auch die österreichweite Forschungsquote im Zusammenhang mit quantifizierbaren Wirkungsindikatoren betrachtet werden sollte.

Europäische Union

- 7.1** (1) Der Europäische Rat beschloss im Jahr 2000 ein auf zehn Jahre angelegtes wirtschaftspolitisches Strategieprogramm – die Lissabon-Strategie, mit der die EU zu einem wettbewerbsfähigen Wirtschaftsraum weiter entwickelt werden sollte. Aufbauend auf die Lissabon-Strategie kam der Europäische Rat im Jahr 2002 überein, die Forschungsquote der EU auf 3 % zu erhöhen.

Die 2010 von der Europäischen Kommission veröffentlichte Bewertung der Lissabon-Strategie²⁷ ergab, dass das Ziel, die Forschungsquote auf 3 % des BIP zu erhöhen, in der EU nicht erreicht wurde; die Forschungsquote der Mitgliedstaaten der EU-28²⁸ war vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2010 lediglich auf 1,93 % angestiegen.

Der Europäische Rat beschloss im Jahr 2010 die Nachfolgestrategie Europa 2020. Diese hatte weiterhin die Erhöhung der Forschungsquote auf 3 % des BIP bis zum Jahr 2020 zum Ziel.

(2) Die folgende Abbildung zeigt einen Vergleich der Forschungsquoten der EU-28 im Jahr 2012:²⁹

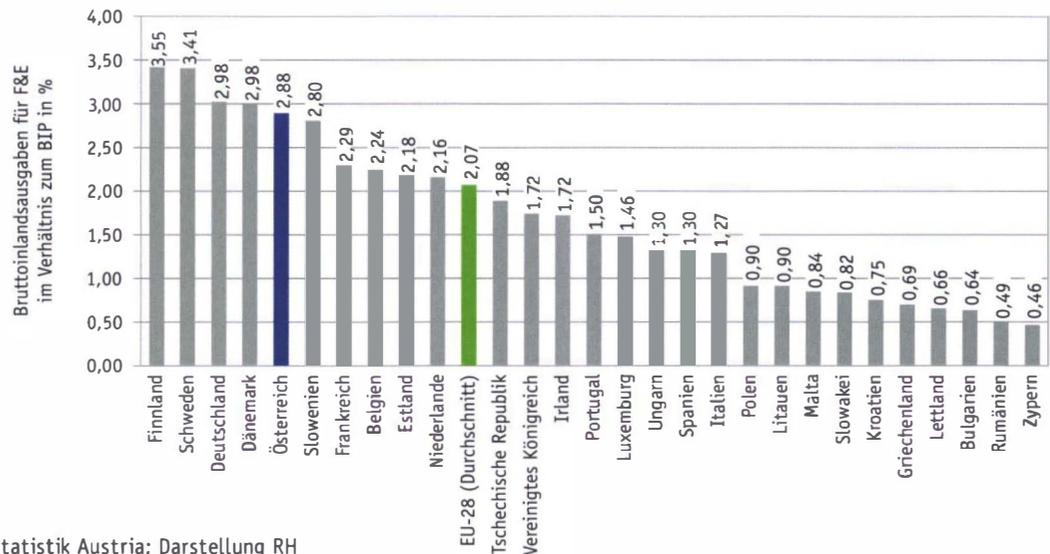
²⁷ SEK (2010) Nr. 114

²⁸ EU-28: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Zypern

²⁹ Ein Vergleich der EU-28 war auf Basis des veröffentlichten Zahlenmaterials auf europäischer Ebene zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lediglich bis zum Jahr 2012 möglich.

Ausgangslage

Abbildung 4: Forschungsquoten der EU-28, 2012



Quellen: Statistik Austria; Darstellung RH

Österreich lag im Jahr 2012 im EU-28-Vergleich der Forschungsquoten mit 2,88 % nach Finnland (3,55 %), Schweden (3,41 %) sowie Deutschland und Dänemark (mit jeweils 2,98 %) an fünfter Stelle. Der Durchschnitt der EU-28 lag bei 2,07 %. 18 der 28 Mitgliedstaaten lagen unter diesem Durchschnittswert.

(3) Die Europäische Kommission veröffentlichte jährlich das „Innovation Union Scoreboard“. Dieses verglich anhand von 25 Einzelindikatoren aus acht Kategorien³⁰ die Innovationsleistungen der Mitgliedstaaten der EU. Die EU-28 wurden nach der Reihung, die sich aus der Auswertung der Indikatoren ergab, in vier Gruppen unterteilt: „Innovation leaders“³¹, „Innovation followers“³², „Moderate innovators“³³ und „Modest innovators“³⁴.

(4) Die folgende Abbildung zeigt die Veränderung der Reihung der EU-28 gemäß der Auswertung des „Innovation Union Scoreboard“ in den Jahren 2009 und 2014:

³⁰ Personalwirtschaft, offene und exzellente Forschungssysteme, Finanzen und Unterstützung, Firmeninvestitionen, Verbindungen und Entrepreneurship, geistiges Kapital, Innovatoren sowie wirtschaftliche Effekte

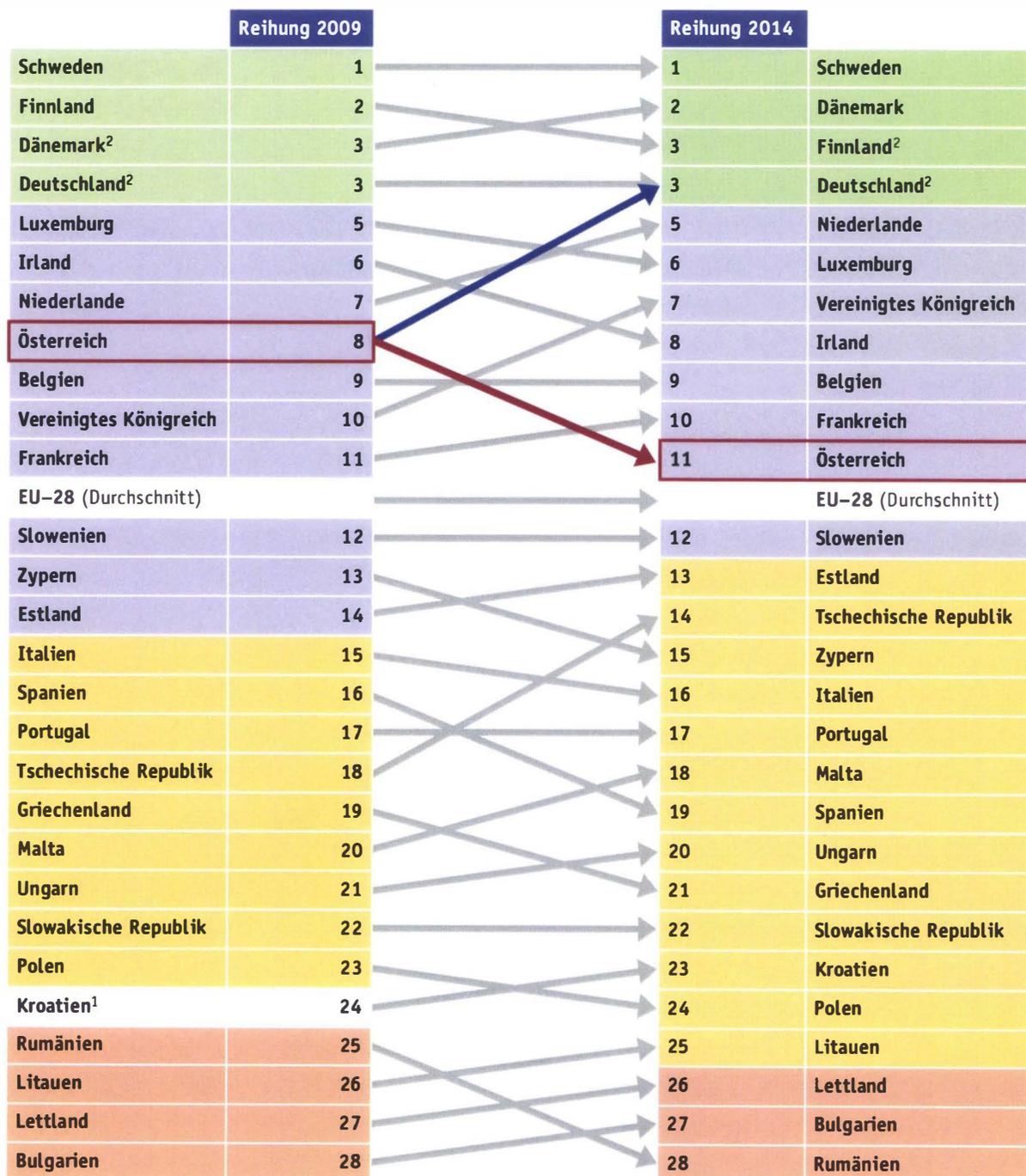
³¹ Jene Mitgliedstaaten, deren Innovationsleistung bei mindestens 120 % des EU-Durchschnitts lag.

³² Jene Mitgliedstaaten, deren Innovationsleistung zwischen 90 % und 120 % des EU-Durchschnitts lag.

³³ Jene Mitgliedstaaten, deren Innovationsleistung zwischen 50 % und 90 % des EU-Durchschnitts lag.

³⁴ Jene Mitgliedstaaten, deren Innovationsleistung bei weniger als 50 % des EU-Durchschnitts lag.

Abbildung 5: „Innovation Union Scoreboard“, Veränderung der Reihung der EU-28, 2009 und 2014



„Innovation leaders“ → Soll
 „Innovation followers“ → Ist
 „Moderate innovators“ ¹ Kroatien EU-Mitglied seit 2013
 „Modest innovators“ ² Innovationsleistung gleich hoch

Quellen: Europäische Kommission; Darstellung RH

Ausgangslage

Wie die Abbildung erkennen lässt, lag Österreich im Jahr 2014 auf dem elften Rang bei den Innovationsleistungen; es hatte gegenüber dem Jahr 2009 drei Ränge verloren, obwohl die Forschungsquote von 2010 bis 2015 angestiegen war (siehe TZ 6). Damit lag Österreich zwar mit seiner Innovationsleistung über dem EU-28 Durchschnitt, fiel allerdings in der Gruppe der „Innovation followers“ an die vorletzte Stelle zurück.

Die Europäische Kommission führte als Grund für diesen Rückfall insbesondere Schwächen bei den Kriterien Venture-Capital-Investitionen, Nicht-EU Doktoratsstudenten und Patenteinkünften aus dem Ausland an.

(5) Die folgende Abbildung zeigt eine Gegenüberstellung des „Innovation Union Scoreboard“, der Forschungsquote (siehe TZ 6) und der gesamtösterreichischen F&E-Mittel (siehe TZ 5) für die Jahre 2009 bis 2015:

Abbildung 6: Gegenüberstellung „Innovation Union Scoreboard“, F&E-Mittel, Forschungsquote



- Rang im „Innovation Union Scoreboard“¹
- Bruttoinlandsausgaben für F&E in Mio. EUR – Österreich gesamt
- Bruttoinlandsausgaben für F&E in % des BIP – Forschungsquote Österreich gesamt

¹ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag für das Jahr 2015 noch kein „Innovation Union Scoreboard“ vor

Quellen: Statistik Austria; Darstellung RH

Die Forschungsquote stieg von 2,61 % (2009) auf 3,01 % (2015) um 0,40 Prozentpunkte (siehe auch TZ 6), die F&E-Mittel von rd. 7.480 Mrd. EUR (2011) auf rd. 10.104 Mrd. EUR (2015) an. Im Gegensatz dazu fiel Österreich im selben Zeitraum im „Innovation Union Scoreboard“ um drei Plätze zurück.

7.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass Österreich – trotz steigender Bruttoinlandsausgaben für F&E – in der Gesamtwertung des „Innovation Union Scoreboards“ vom achten Platz im Jahr 2009 auf den

Ausgangslage

elften und damit vorletzten Platz der Gruppe der „Innovation followers“ im Jahr 2014 zurückgefallen war.

Nach Ansicht des RH verdeutlichte dies, dass die Forschungsquote eine reine Input-Größe (siehe auch TZ 6) war und für die Beurteilung der Wirkung der eingesetzten F&E-Mittel keinen geeigneten Indikator darstellte.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT erwecke der RH in Bezug auf die Entwicklung der Position Österreichs im „Innovation Union Scoreboard“ den Eindruck, dass es sich hierbei um objektive, unumstrittene Maßzahlen handle. Das BMVIT wies auf die Debatten über die unterschiedliche Validität von Rankings hin. Im Forschungs- und Technologiebericht³⁵ würden deshalb mehrere Rankings vergleichend dargestellt. Ergänzend teilte es mit, dass Österreich im „Innovation Union Scoreboard“ 2016 voraussichtlich auf Platz neun liegen werde.*
- 7.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass er das von der Europäischen Kommission veröffentlichte „Innovation Union Scoreboard“ bewusst heranzog, weil ihm dieses Ranking am besten geeignet erschien, die Position Österreichs innerhalb der EU zu vergleichen.

Datenquellen

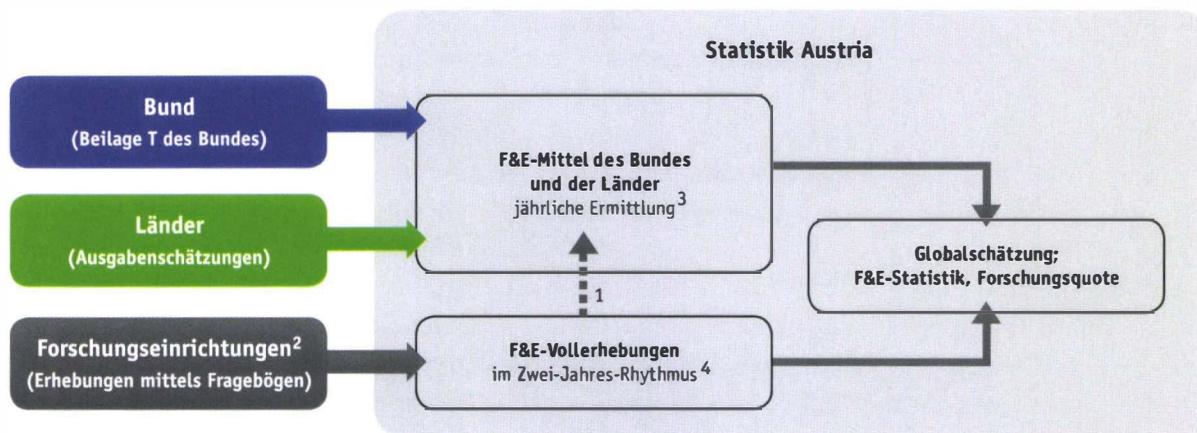
Zusammenhänge der Datenquellen

- 8.1** (1) Die Statistik Austria ermittelte im Rahmen ihrer jährlichen Globalschätzung die Bruttoinlandsausgaben für F&E und errechnete aus diesen Werten die Forschungsquote (Bruttoinlandsausgaben für F&E im Verhältnis zum BIP in % – siehe TZ 6).

Der Globalschätzung lagen unterschiedliche Daten zugrunde. Die folgende Abbildung verdeutlicht den Zusammenhang der unterschiedlichen Datenquellen für die Erstellung der Globalschätzung:

³⁵ Statistik Austria, „Österreichischer Forschungs- und Technologiebericht 2015“; <http://wissenschaft.bmfwf.gv.at/bmfwf/forschung/national/oesterreichischer-forschungs-und-technologiebericht-2015/> (abgerufen am 30. Oktober 2015)

Abbildung 7: Zusammenhänge der Datenquellen



¹ Nach Vorliegen von Ergebnissen einer F&E Vollerhebung ersetzen diese die bis dahin in die Globalschätzung aufgenommenen Werte der F&E-Mittel des Bundes und der Länder.

² z.B. Universitäten, Fachhochschulen, Österreichische Akademie der Wissenschaften, AIT Austrian Institute of Technology GmbH

³ „funder-based reporting“

⁴ „performer-based reporting“

Quelle: Darstellung RH

(2) Die Statistik Austria ermittelte jährlich die F&E-Mittel der Bundesministerien (Beilage T des Bundes³⁶ – siehe TZ 9) und der Länder (Ausgabenschätzungen³⁷ – siehe TZ 9). Auf Grundlage dieser Daten und mithilfe von Hochrechnungen bzw. Schätzungen³⁸ der Finanzierungssektoren Unternehmen und Ausland sowie des Teilbereichs des öffentlichen Sektors Sonstige öffentliche Einrichtungen erstellte die Statistik Austria die jährliche Globalschätzung.³⁹

(3) Darüber hinaus führte die Statistik Austria⁴⁰ im Zwei-Jahres-Rhythmus F&E-Vollerhebungen über die F&E-Mittel mittels Fragebögen bei Einrichtungen durch, die Forschung und Entwicklung betrieben. Dabei hatten diese Forschungseinrichtungen ihre F&E-Mittel sowie deren Herkunft bekanntzugeben.⁴¹ Sobald die Ergebnisse der F&E-Vollerhebungen vorlagen, ersetzen diese die bis dahin in der Globalschätzung dargestellten Werte aus der Beilage T des Bundes und aus den Ausgabenschätzungen der Länder.⁴²

³⁶ F&E-Mittel des Bundes gemäß der Beilage T zum BFG

³⁷ F&E-Mittel der Länder gemäß der F&E-Statistik-Verordnung

³⁸ Die Hochrechnungen und Schätzungen basierten auf Daten der Vorjahre.

³⁹ „funder-based reporting“

⁴⁰ gemäß der F&E-Statistik-Verordnung

⁴¹ „performer-based reporting“

⁴² Die Ergebnisse der F&E-Vollerhebungen lagen in dem auf das Erhebungsjahr zweitfolgenden Jahr vor (bspw. lagen die Ergebnisse für das Erhebungsjahr 2011 im Jahr 2013 vor).

Ausgangslage

(4) Ein Vergleich der beiden Methoden zeigte für das Jahr 2011⁴³, dass der im Zuge der F&E-Vollerhebung ermittelte Wert für den Bund um rd. 15,99 Mio. EUR bzw. um rd. 0,68 % unter jenem Wert lag, der sich auf Basis der Beilage T des Bundes ergeben hatte.

(5) Im Bereich der Länder war hingegen die Abweichung im Jahr 2011 (Ausgabenschätzungen: rd. 408,73 Mio. EUR, F&E-Vollerhebung: rd. 298,71 Mio. EUR) mit rd. 110,02 Mio. EUR bzw. rd. 27 % deutlich ausgeprägt (siehe Tabelle 7). Im Zuge der Prüfungshandlungen des RH vor Ort zeigte sich, dass diese Abweichung für die Länder nicht nachvollziehbar war, weil zwischen den Ländern und der Statistik Austria kein standardisierter Rückmeldeprozess vorgesehen war und keine einheitliche Richtlinie für die Datenerhebung der F&E-Mittel existierte (siehe TZ 9).

- 8.2** Der RH wies darauf hin, dass bei der Erstellung der Globalschätzung und der Berechnung der Forschungsquote durch die Statistik Austria zwei unterschiedliche Erhebungsmethoden zur Anwendung kamen, wodurch sich Abweichungen in den Ergebnissen ergaben.

Der RH hielt kritisch fest, dass im Bereich der Länder die Abweichung der beiden Erhebungsmethoden im Jahr 2011 mit rd. 110,02 Mio. EUR bzw. 27 % – im Vergleich zum Bund – deutlich ausgeprägt war und die Länder diese Abweichung mangels eines standardisierten Rückmeldeprozesses nicht nachvollziehen konnten.

Er empfahl daher den Ländern, künftig in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria die Differenz der Ergebnisse der unterschiedlichen Erhebungsmethoden für die Erstellung der Globalschätzung und die Berechnung der Forschungsquote aufzuklären, um die Nachvollziehbarkeit beider Ergebnisse für die Länder sicherzustellen. Des Weiteren verwies der RH auf seine Empfehlung in der TZ 9, einheitliche Richtlinien zu erarbeiten, um konsistente und nachvollziehbare Datenerhebungen sicherzustellen.

Der RH erachtete die Abweichung im Bereich des Bundes im Jahr 2011 mit rd. 15,99 Mio. EUR bzw. rd. 0,68 % als vertretbar.

- 8.3** (1) *Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg habe die Abweichung im Jahr 2011 für das Land lediglich 380.755 EUR bzw. 1,53 % betragen. Davon seien 294.713 EUR nachvollziehbar gewesen. Es habe sich dabei um die F&E-Mittel der Landesvermögen-Verwaltungsgesellschaft mbH gehandelt, die die Statistik Austria bis zu diesem Zeitpunkt nicht*

⁴³ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen die Werte der F&E-Vollerhebung 2013 noch nicht vor.

berücksichtigt habe. Somit sei nur noch die Differenz von 86.042 EUR bzw. 0,35 % unbegründet.

(2) Gemäß Stellungnahme der Statistik Austria überprüfe sie die Ausgabenschätzungen der Länder hinsichtlich der Plausibilität der Forschungswirksamkeit sowie der Konsistenz mit den Vorjahresmeldungen und kläre im direkten Kontakt mit den Ländern offene Fragen ab. Nach Vorliegen der Ergebnisse einer F&E-Vollerhebung überprüfe sie diese mit den Ausgabenschätzungen auf Aktualität und übermittle den Ländern regelmäßig entsprechende Revisionsvorschläge.

- 8.4** Der RH entgegnete der Statistik Austria, dass die Abweichung bei den Ländern mit rd. 27 % deutlich ausgeprägt und für die Länder nicht nachvollziehbar war. Zudem unterstützten die Länder in ihren Stellungnahmen die Empfehlung des RH nach einem standardisierten Rückmeldeprozess sowie einer einheitlichen ressortübergreifenden Richtlinie (siehe TZ 9). Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, künftig die Differenz der Ergebnisse der unterschiedlichen Erhebungsmethoden aufzuklären.

Erstellung der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder

- 9.1** (1) Das BMF erstellte aufgrund von Vorjahresdaten einen Entwurf der Beilage T des Bundes und übermittelte diesen an alle Bundesministerien. Der Entwurf bestand aus einer nach Bundesministerien gegliederten Auflistung aller Voranschlagsstellen⁴⁴, die F&E-Mittel aufwiesen.

Die Voranschlagsstellen enthielten jeweils

- die gesamten Mittel der Voranschlagsstelle,
- den Prozentsatz, der die Höhe der Forschungswirksamkeit der Voranschlagsstelle angab sowie
- die von den gesamten Mitteln anhand des Prozentsatzes berechneten F&E-Mittel.

Weiters gliederte sich der Entwurf in einen Teil T/a für F&E-Mittel an internationale Empfänger und in einen Teil T/b für F&E-Mittel an nationale Empfänger.

⁴⁴ Die Auflistung war überwiegend auf Ebene der Budgetpositionen (Voranschlagsstelle plus Konto) dargestellt.

Ausgangslage

Die Bundesministerien überprüften den Entwurf auf Vollständigkeit und inhaltliche Richtigkeit und schickten diesen an das BMF zurück. In weiterer Folge prüfte das BMF die von den Bundesministerien rückgemeldeten Daten auf Plausibilität, führte Änderungen⁴⁵ durch und leitete dann die überprüfte Version der Beilage T zur Qualitätskontrolle an die Statistik Austria weiter.

(2) Die Länder erstellten jährlich ihre Ausgabenschätzungen auf Grundlage der Vorjahresmeldungen. Die Ausgabenschätzungen der Länder wiesen denselben Aufbau (Voranschlagsstellen, Prozentsatz der Forschungswirksamkeit, F&E-Mittel) wie die Beilage T des Bundes auf. Die Länder übermittelten ihre Ausgabenschätzungen ebenfalls an die Statistik Austria. Diese führte auch hier eine Qualitätskontrolle durch.

(3) In den Bundesministerien und den Ländern stellte der RH zu den Datengrundlagen und den Erhebungsmodalitäten der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder Folgendes fest:

- In den Bundesministerien und Ländern existierte für die Datenerhebung der F&E-Mittel keine einheitliche Richtlinie.
- Für die Mitarbeiter, die für die Erstellung der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder verantwortlich waren, gab es keine regelmäßigen Schulungen.
- Das BMF übernahm die Änderungen der Beilage T des Bundes durch die einzelnen Bundesministerien nicht immer korrekt. Weiters schienen neue Voranschlagsstellen in der Beilage T des Bundes auf, die das jeweilige Bundesministerium nicht dem BMF gemeldet hatte.
- In den Ausgabenschätzungen der Länder kam es zu Korrekturen durch die Statistik Austria, welche die Länder meist nicht nachvollziehen konnten (siehe TZ 8).
- In den Ausgabenschätzungen der Länder beruhte der Prozentsatz, der die Höhe der Forschungswirksamkeit der Voranschlagsstelle angab, überwiegend auf Schätzungen und blieb im Zeitablauf häufig unverändert.

⁴⁵ Das BMF war für die Erstellung der Beilage T des Bundes gemäß § 42 Abs. 4 Z 5 BHG zuständig.

- Die Länder gaben bei gleichartigen F&E–Aufgaben höchst unterschiedliche Prozentsätze für die Höhe der Forschungswirksamkeit der Voranschlagsstellen in ihren Ausgabenschätzungen an (z.B. Landesarchive im Jahr 2014: Oberösterreich 20 %, Kärnten 31 %, Vorarlberg 25 % und Tirol 100 %).

9.2 Der RH hielt kritisch fest, dass keine einheitliche Richtlinie für die Erfassung der F&E–Mittel in den Bundesministerien und in den Ländern existierte. Dies führte zu einer mangelhaften Datenbringung und erschwerte die Vergleichbarkeit der Daten. Er empfahl den Bundesministerien und den Ländern, unter Federführung des BMF und in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria eine einheitliche ressortübergreifende Richtlinie für die Erstellung der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder zu erarbeiten, um konsistente und nachvollziehbare Datenerhebungen sicherzustellen.

Ferner fehlten nach Ansicht des RH Schulungen für jene Mitarbeiter, die in die Erstellung der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder eingebunden waren. Er empfahl daher den Bundesministerien und den Ländern, regelmäßige Schulungen unter Einbeziehung der Statistik Austria für die mit der Erstellung der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder betrauten Mitarbeiter durchzuführen, um einheitliche und weitreichende F&E–Erhebungsstandards nach dem Frascati–Begriff (siehe TZ 2) sicherzustellen und die Qualität der Datenbringung zu verbessern.

Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass bei Änderungen in der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder kein standardisierter Rückmeldeprozess zwischen der Statistik Austria und den Bundesministerien bzw. den Ländern bestand, wodurch die Qualität der Datenbringung beeinträchtigt war. Er empfahl den Bundesministerien und den Ländern, in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria einen Rückmeldeprozess einzuführen, um bei Korrekturen in der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder die Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die betroffenen Bundesministerien und Länder zu gewährleisten.

9.3 (1) *In ihren Stellungnahmen begrüßten bzw. unterstützten das BMWWF, BMVIT, BMBF und BMLVS sowie die Länder Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien die Empfehlungen des RH, eine einheitliche ressortübergreifende Richtlinie für die Erstellung der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder zu erarbeiten sowie regelmäßig Schulungen für ihre Mitarbeiter unter Einziehung der Statistik Austria durchzuführen.*

Ausgangslage

(2) Gemäß Stellungnahme des BMF sei es für die formale Erstellung der Beilage T des Bundes verantwortlich und habe als Koordinierungsstelle einen ordnungsgemäßen und qualitätsgesicherten Ablauf zu gewährleisten. Es wies darauf hin, dass die von der Statistik Austria auf Basis der Beilage T des Bundes international bereitgestellten Forschungsdaten in Art, Zeitnähe und Umfang als vorbildlich zu bezeichnen seien. Weiters wies es darauf hin, dass Änderungen bei der Erstellung der Beilage T des Bundes in Absprache mit den beteiligten Institutionen durchgeführt würden.

Das BMF unterstützte die Empfehlung des RH, eine einheitliche ressortübergreifende Richtlinie zu erarbeiten; diese müsse sich auf den Prozess der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Institutionen beziehen. In Bezug auf den angesprochenen Schulungsbedarf solle auf bereits bestehende Gremien zurückgegriffen werden (z.B. Fachbeirat für Wissenschafts- und Technologiostatistik).

Das BMLFUW begrüßte in seiner Mitteilung die vom RH empfohlenen Schulungen der betroffenen Mitarbeiter unter Einbeziehung der Statistik Austria. Für diese Schulungen solle auf die Mitglieder des Fachbeirats für Wissenschafts- und Technologiostatistik der Statistik Austria zurückgegriffen werden. Weiters wies es darauf hin, dass im Rahmen der Erstellung der Beilage T des Bundes ein intensiver Kontakt mit der Statistik Austria bestehe, obwohl kein formeller Rückmeldeprozess festgelegt sei.

(3) Das Land Salzburg teilte darüber hinaus mit, dass es mit der Statistik Austria bereits für Herbst 2016 die Durchführung einer Mitarbeiterschulung vereinbart habe.

Das Land Tirol teilte bezugnehmend auf das Tiroler Landesarchiv mit, dass die zugeordneten F&E-Mittel nach Rücksprache mit der Statistik Austria bereits korrigiert worden seien. Weiters sei eine Anpassung des Prozentsatzes vorgenommen worden, welcher bei der kommenden Ausgabenschätzung bereits berücksichtigt werde.

Das Land Wien teilte darüber hinaus mit, dass es bereits im Februar 2016 gemeinsam mit der Statistik Austria Schulungen durchgeführt habe. Die Schulungen sollen weiterhin regelmäßig durchgeführt werden.

Ferner unterstützten die Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien die Empfehlung des RH, einen Rückmeldeprozess zwischen der Statistik Austria und den Ländern zu etablieren.

(4) Laut Stellungnahme der Statistik Austria gebe es zwar keinen standardisierten Rückmeldeprozess, jedoch informiere sie in der Regel die Bundesministerien und Länder über notwendige Korrekturen der Beilage T des Bundes sowie der Ausgabenschätzungen der Länder. Wenn gravierende Änderungen notwendig seien, führe sie diese in Absprache mit den beteiligten Institutionen durch. Unterschiedliche Prozentsätze der Forschungswirksamkeit bei scheinbar gleichartigen Einrichtungen (z.B. Landesarchive) seien durchaus plausibel, weil F&E in unterschiedlichem Ausmaß betrieben werde und die Institutionen Forschungsaufträge in unterschiedlicher Höhe vergeben würden.

Zudem stehe die Statistik Austria den Empfehlungen des RH, eine einheitliche ressortübergreifende Richtlinie zu erarbeiten und Schulungen durchzuführen, positiv gegenüber. Im Februar 2016 habe auf Einladung des Landes Wien dahingehend bereits eine Informationsveranstaltung stattgefunden. In diesem Zusammenhang wies sie auch auf die jährlichen Sitzungen des bei der Statistik Austria eingerichteten Fachbeirats für Wissenschafts- und Technologiestatistik hin.

9.4 (1) Der RH entgegnete dem BMF, dass nach Angabe der übrigen Bundesministerien Änderungen in der Beilage T des Bundes nicht immer korrekt vom BMF übernommen wurden. Auch schienen neue Voranschlagsstellen in der Beilage T des Bundes auf, die das jeweilige Bundesministerium dem BMF nicht gemeldet hatte.

(2) Der RH entgegnete der Statistik Austria, dass es nach Angabe der Länder zu Korrekturen der Ausgabenschätzungen durch die Statistik Austria kam, welche die Länder meist nicht nachvollziehen konnten.

Ferner hielt der RH fest, dass die höchst unterschiedlichen Prozentsätze der Forschungswirksamkeit der Voranschlagsstellen bei gleichartigen F&E-Aufgaben dem RH nicht plausibel erschienen. Beispielsweise schätzte der Leiter des Tiroler Landesarchivs seine Forschungstangente mit rd. 30 % bis 40 % ein, in der Ausgabenschätzung war der Prozentsatz jedoch mit 100 % veranschlagt. Nach der Gebarungsüberprüfung des RH änderte das Land Tirol in Abstimmung mit der Statistik Austria den Prozentsatz des Tiroler Landesarchivs.

Vollständigkeit der F&E-Mittel des Bundes und der Länder

10.1 Der RH überprüfte die Vollständigkeit der Beilage T des Bundes sowie der Ausgabenschätzungen der Länder, welche die Datengrundlage für die F&E-Statistik bildeten. Diese Daten wurden auch für die Berechnung der Forschungsquote herangezogen (siehe TZ 6).

Ausgangslage

Der RH stellte fest, dass in den Bundesministerien und Ländern im Jahr 2014 folgende F&E-Mittel nicht in die Beilage T des Bundes und in die Ausgabenschätzungen der Länder aufgenommen wurden:

Tabelle 2: Vollständigkeit der F&E-Mittel des Bundes und der Länder, 2014	
Bundesministerien und Länder	nicht aufgenommene F&E-Mittel in 1.000 EUR
BMEIA	406
BMG	65
BMI	136
BMJ	181
BMLFUW	294
BMLVS	1.283
gesamt Bundesministerien	2.365
Burgenland	300
Niederösterreich	2.145
Tirol	807
Wien	9.486
gesamt Länder	12.738
gesamt	15.103

Quellen: Bundesministerien; Länder; Darstellung RH

In den Bundesministerien und Ländern wurden im Jahr 2014 rd. 15,10 Mio. EUR an F&E-Mitteln nicht in die Beilage T des Bundes und in die Ausgabenschätzungen der Länder aufgenommen. Dabei handelte es sich überwiegend um F&E-Aufträge und -Projekte an Forschungseinrichtungen. Gründe für die Nichtaufnahme waren nach Auffassung des RH insbesondere, dass die Bundesministerien und Länder neu hinzugekommene F&E-Aufträge und -Projekte nicht erfassten bzw. nicht den F&E-Mitteln zuordneten.

Der prozentuelle Anteil der nicht aufgenommenen F&E-Mittel am Gesamtvolumen des Bundes und der Länder (insgesamt rd. 3,106 Mrd. EUR) betrug rd. 0,49 %.

- 10.2** Der RH wies kritisch auf die nicht in die Beilage T des Bundes und die Ausgabenschätzungen der Länder aufgenommenen F&E-Mittel hin. Er empfahl den Bundesministerien und den Ländern, künftig die Vollständigkeit der Beilage T des Bundes und der Ausgabenschätzungen der Länder sicherzustellen, weil diese Daten die Grundlage für die F&E-Statistik und für die Berechnung der Forschungsquote bilden.

- 10.3** (1) Laut Stellungnahme des BMEIA seien die nicht in die Beilage T des Bundes aufgenommenen F&E-Mittel in der Höhe von rd. 406.000 EUR ausschließlich dem Bereich der Integration zuzuordnen. Dieser Bereich sei allerdings aufgrund einer Änderung des Bundesministeriengesetzes bei Erstellung der Beilage T des Bundes für das Jahr 2014 im BMEIA noch nicht erfasst worden.

Gemäß Stellungnahme des BMI werde es die Empfehlung des RH umsetzen. Künftig werde es alle F&E-Mittel des Ressorts in der Beilage T des Bundes berücksichtigen.

Das BMLFUW bestätigte in seiner Stellungnahme die fehlende Zuordnung von F&E-Mitteln in der Höhe von rd. 294.000 EUR. Es werde in Zukunft dafür Sorge tragen, dass eine korrekte Zuordnung der F&E-Mittel in der Beilage T des Bundes erfolge.

- (2) Das Land Niederösterreich nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Kenntnis.

Gemäß Mitteilung des Landes Wien habe es entsprechende Korrekturen bereits vorgenommen und die neuen Daten seien im Rechnungsabschluss 2014 bereits berücksichtigt worden.

Plausibilität der F&E-Mittel des Bundes

- 11.1** (1) Der RH überprüfte im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung die in der Beilage T des Bundes enthaltenen F&E-Mittel auf ihre Plausibilität. Die F&E-Mittel der Voranschlagsstellen waren für den RH nicht plausibel, wenn diese der Frascati-Definition von F&E nicht entsprachen (siehe TZ 2).

Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der Voranschlagsstellen, die gesamten Mittel der Voranschlagsstellen und die davon enthaltenen F&E-Mittel der Beilage T des Bundes für das Jahr 2014 dar (siehe TZ 9):

Ausgangslage

Tabelle 3: Plausibilitätsprüfung Bund, 2014				
Prozentsatz der Forschungswirksamkeit der Vorschlagsstellen	Anzahl der Vorschlagsstellen	gesamte Mittel der Vorschlagsstellen	davon F&E-Mittel	prozentueller Anteil an den gesamten F&E-Mitteln der Beilage T des Bundes
		in 1.000 EUR		
gesamt	171	6.155.485	2.646.159	100,00
F&E-Anteil 100 % – BMWFW	21	409.078	409.078	15,46
F&E-Anteil 100 % – BMVIT	31	357.813	357.813	13,52
F&E-Anteil 100 % – übrige Bundesministerien	14	38.653	38.653	1,46
F&E-Koeffizient durch die Statistik Austria berechnet	29	4.037.024	1.738.039	65,68
F&E-Anteil unter 100 % – alle Bundesministerien	76	1.312.917	102.576	3,88

Quellen: Bundesministerien; Statistik Austria; Darstellung RH

(2) Die Beilage T des Bundes enthielt im Jahr 2014 171 Vorschlagsstellen, die F&E-Mittel von rd. 2,646 Mrd. EUR aufwiesen. Das BMWFW wies 21 Vorschlagsstellen (rd. 409,08 Mio. EUR), das BMVIT 31 Vorschlagsstellen (rd. 357,81 Mio. EUR) mit jeweils einem F&E-Anteil von 100 % aus. Diese Vorschlagsstellen beinhalteten bspw. die wesentlichen Intermediäre des Bundes⁴⁶ und große Forschungseinrichtungen.⁴⁷ Bei den übrigen Bundesministerien schienen weitere 14 Vorschlagsstellen mit einem F&E-Anteil von 100 % (rd. 38,65 Mio. EUR) auf.⁴⁸

(3) Bei 29 Vorschlagsstellen⁴⁹ der Beilage T des Bundes (rd. 1,738 Mrd. EUR an F&E-Mittel) ermittelte die Statistik Austria anhand der Detailergebnisse von vorangegangenen F&E-Vollerhebungen (siehe TZ 8) je einen Prozentsatz der Forschungswirksamkeit.⁵⁰ Mit Hilfe dieses Prozentsatzes berechnete die Statistik Austria die Höhe der F&E-Mittel dieser 29 Vorschlagsstellen.

(4) Die übrigen 76 Vorschlagsstellen setzten sich bspw. aus dem Klima- und Energiefonds oder der Basisabteilung für das Bundesin-

⁴⁶ z.B. FFG, FWF und AWS

⁴⁷ z.B. MedAustron, European Space Agency und Europäische Organisation für Kernforschung

⁴⁸ z.B. die Vorschlagsstellen „Forschungswirksamer Lohnnebenkostenanteil“ beim BMF und „Forschung und sonstige Maßnahmen“ beim BMLFUW

⁴⁹ z.B. Universitäten, Fachhochschulen, Institute of Science and Technology Austria, Österreichische Akademie der Wissenschaften und AIT Austrian Institute of Technology GmbH

⁵⁰ Diese F&E-Koeffizienten der Statistik Austria betragen 1 % bis 100 % (z.B. Universitäten 48 % F&E-Anteil oder Institute of Science and Technology Austria 100 % F&E-Anteil).

stitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) zusammen.

20 dieser 76 Voranschlagsstellen, die als Sammelpositionen für verschiedene Ausgaben der Bundesministerien dienten, trugen die Bezeichnung „Werkleistungen durch Dritte“. Bei diesen Voranschlagsstellen ermittelte das jeweilige Bundesministerium den Prozentsatz der Forschungswirksamkeit zum Zeitpunkt der Budgetierung aufgrund von Schätzungen und Erfahrungswerten.

Bei rund der Hälfte dieser Voranschlagsstellen blieben die Schätzungen auch nach der tatsächlichen Auszahlung der Mittel unverändert. Der RH stellte bei diesen Sammelpositionen fest, dass die Prozentsätze der Forschungswirksamkeit dieser Voranschlagsstellen ungenau waren.

- 11.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Plausibilität des F&E-Anteils der Voranschlagsstellen, die als Sammelpositionen für verschiedene Ausgaben der Bundesministerien dienten, nicht gegeben war; die Prozentsätze der Forschungswirksamkeit entstanden zum Zeitpunkt der Budgetierung der Voranschlagsstellen durch Schätzungen und Erfahrungswerte der Bundesministerien und blieben teilweise unverändert.

Er empfahl den Bundesministerien, einerseits die Anzahl der Voranschlagsstellen, bei denen die Statistik Austria anhand der Detailergebnisse von F&E-Vollerhebungen den Prozentsatz der Forschungswirksamkeit der Voranschlagsstellen ermittelt, auszuweiten und andererseits selbst vermehrt die tatsächlichen Auszahlungen für die Berechnung dieses Prozentsatzes heranzuziehen, um die Qualität der Beilage T des Bundes zu erhöhen.

Der RH erachtete die Vorgangsweise der Statistik Austria – anhand der Detailergebnisse von vorangegangenen F&E-Vollerhebungen den Prozentsatz der Forschungswirksamkeit der Voranschlagsstellen zu ermitteln – als plausibel, weil auch der mit unterschiedlichen Erhebungsmethoden ermittelte Wert für den Finanzierungssektor Bund nur geringe Abweichungen ergab⁵¹ (siehe TZ 8). Ebenso wiesen seiner Ansicht nach die Voranschlagsstellen mit einem F&E-Anteil von 100 % hohe Plausibilität auf. Die Plausibilität der F&E-Mittel der Beilage T des Bundes lag somit bei über 96 % (siehe Tabelle 3).

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT stehe es Maßnahmen zur Verbesserung und Qualitätssicherung der Beilage T des Bundes positiv gegenüber.*

⁵¹ 2011 rd. 15,99 Mio. EUR Differenz bei F&E-Mitteln von rd. 2,336 Mrd. EUR

Ausgangslage

Das BKA forderte in seiner Stellungnahme eine Erhöhung der Qualität der Beilage T des Bundes; insbesondere solle die Höhe der tatsächlichen Ausgaben nachvollziehbar dargestellt werden.

Das BMBF nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Kenntnis. Es bestünden allerdings grundsätzliche Bedenken dagegen, die Erstellung der Bundesvoranschläge bloß mit Blick auf statistisch erwünschte Auswertungen durch eigene, zusätzliche Voranschlagsstellen zu belasten oder gar zu überfrachten.

Gemäß Stellungnahme des BMF ermittle die Statistik Austria den Prozentsatz der Forschungswirksamkeit der Voranschlagsstellen. Die vom RH attestierte 96 %ige Plausibilität der F&E-Mittel der Beilage T des Bundes bestätige die positiven Erfahrungen aus der Vergangenheit bei der Kooperation der beteiligten Institutionen.

Das BMFJ teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es aufgrund der verstärkten Zusammenarbeit mit dem BMF bei den Berechnungen der Prozentsätze in der Beilage T des Bundes von einer wesentlichen Verbesserung der Qualität ausgehe.

Das BMLFUW erachtete in seiner Stellungnahme die Tatsache, dass eine Forschungswirksamkeit derzeit aufgrund von Schätzungen und Erfahrungswerten bestimmt werde, ebenfalls für ungenau. Jedenfalls bringe die Berechnung eines Prozentsatzes aufgrund tatsächlicher Ausgaben eine höhere Genauigkeit. Mit der Neuinstallierung des Eingabefelds „PSP Element“ in HV-SAP stünden eindeutig nachvollziehbare Beträge bei Ausgaben von Voranschlagsstellen mit weniger als 100 % Forschungswirksamkeit zur Verfügung. Mit dieser Vorgangsweise werde ab 2016 der Empfehlung des RH Rechnung getragen.

- 11.4** Der RH entgegnete dem BMBF, dass für die Ermittlung der tatsächlichen F&E-Mittel keine neuen bzw. zusätzlichen Voranschlagsstellen notwendig sind. Vielmehr würden Auswertungen der vorhandenen Daten aus der Haushaltsverrechnung des Bundes (HV-SAP) ausreichen, um die Qualität der Beilage T des Bundes zu erhöhen.

Plausibilität der F&E-Mittel der Länder

- 12.1** Der RH überprüfte exemplarisch in allen Ländern je zehn Voranschlagsstellen (in Summe somit 90 Voranschlagsstellen) aus den Ausgabenschätzungen auf ihre Plausibilität. Er wählte nach Maßgabe der Bezeichnung und der Höhe der F&E-Mittel die Voranschlagsstellen aus.

Die F&E-Mittel der Voranschlagsstellen waren für den RH nicht plausibel, wenn diese der Frascati-Definition von F&E nicht entsprachen (siehe TZ 2). Zusammenfassend ergab sich für die Länder folgendes Bild:

Länder	Anzahl der überprüften Voranschlagsstellen	davon plausibel	davon nicht plausibel
Burgenland	10	4	6
Kärnten	10	4	6
Niederösterreich	10	9	1
Oberösterreich	10	4	6
Salzburg	10	6	4
Steiermark	10	6	4
Tirol	10	8	2
Vorarlberg	10	7	3
Wien	10	7	3
gesamt	90	55	35

Quellen: Länder; Darstellung RH

Mehr als ein Drittel der überprüften Voranschlagsstellen der Ausgabenschätzungen der Länder waren nicht plausibel (35 von insgesamt 90 Fällen).

Innerhalb der nicht plausiblen Voranschlagsstellen stellte der RH fest, dass

- den F&E-Projekten die schöpferische Neuheit oder Originalität fehlte (z.B. Förderungen von Umweltschutzmaßnahmen, Gutachten für Sanierungs- und Restaurierungsmaßnahmen);
- es sich lediglich um die Umsetzung von Forschungsergebnissen handelte;
- F&E-Mittel ohne entsprechende Nachweise als solche ausgewiesen worden waren;
- interne Ausgaben (z.B. Einsatz von Eigenpersonal) nicht einbezogen und damit die F&E-Mittel zu niedrig ausgewiesen worden waren;
- der Prozentsatz der Forschungswirksamkeit der Voranschlagsstellen zu hoch oder zu niedrig geschätzt worden war.

Ausgangslage

- 12.2** Der RH kritisierte, dass in den Ausgabenschätzungen der Länder von den 90 überprüften Voranschlagsstellen mehr als ein Drittel nicht plausibel waren.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung an die Länder, regelmäßige Schulungen unter Einbeziehung der Statistik Austria für die mit der Erstellung der Ausgabenschätzungen der Länder betrauten Mitarbeiter durchzuführen, um einheitliche und weitreichende F&E-Erhebungsstandards nach dem Frascati-Begriff zu gewährleisten (siehe TZ 9).

- 12.3** *Die Länder Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien begrüßten bzw. unterstützten in ihren Stellungnahmen die Empfehlung des RH, regelmäßige Schulungen für ihre Mitarbeiter unter Einbeziehung der Statistik Austria durchzuführen (siehe TZ 9).*

Das Land Niederösterreich teilte darüber hinaus mit, dass lediglich eine seiner zehn überprüften Voranschlagsstellen nicht plausibel gewesen sei. Die Abweichung werde als vertretbar angesehen.

Laut Mitteilung des Landes Oberösterreich sei die ausgewählte Herangehensweise bzw. Methodik des RH betreffend der Plausibilitätsprüfungen bestimmter Voranschlagsstellen nicht ausreichend dokumentiert. Die Angaben ließen keine Rückschlüsse zu, ob in allen Ländern die gleichen zehn Voranschlagsstellen analysiert worden seien. Es stehe jedoch der Empfehlung des RH positiv gegenüber.

- 12.4** Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass grundsätzlich alle Voranschlagsstellen plausibel sein sollten.

Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass er grundsätzlich bei allen Ländern die gleichen Voranschlagsstellen für eine Plausibilitätsprüfung herangezogen hatte, allerdings aufgrund der länderweise unterschiedlichen Bezeichnungen und Inhalte alternativ auch auf andere zurückgreifen musste. Unbeschadet dessen war der RH der Ansicht, dass die F&E-Mittel aller Voranschlagsstellen – unabhängig von der konkreten Auswahl – plausibel sein sollten.

Forschungsfinanzierung in Österreich

Forschungsförderungsdatenbanken

Überblick

13.1 (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Datenbanken des Bundes und der Länder, innerhalb derer Forschungsförderungsmaßnahmen abgewickelt bzw. abgebildet wurden:

Tabelle 5: Wesentliche Datenbanken des Bundes und der Länder		
	Name der Datenbank	Aufgabe der Datenbank
Bundesministerien		
BMF	Transparenzdatenbank des Bundes	Erfassung der öffentlichen Leistungen des Bundes und der Länder
BMI	Forschungsdatenbank	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
BMLFUW	DaFNE – Datenbank für Forschung zur nachhaltigen Entwicklung	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
BMLVS	Datenbank für Forschungsprogramme	Erfassung der Forschungsziele, der Forschungsschwerpunkte sowie Abwicklung der F&E-Projekte
BMWFW	Bundesforschungsdatenbank	Erfassung der Forschungsförderungen und –aufträge der Bundesministerien
BMWFW	Datenbank FDB–FIS	Interne Datenbank für Abfrage- und Controllingzwecke
Länder		
WiBuG (Burgenland)	Accessförderdatenbank	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
KWF (Kärnten)	Datenbank Antragsbearbeitung	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
Kärnten	Leistungsangebotsdatenbank	Transparenzdatenbank des Landes
Niederösterreich	Datenbank Athenoe	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte der Technologieförderungen
Niederösterreich	Datenbank Wiffos	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte der betrieblichen Förderungen
Oberösterreich	ISW – Informationssystem Wirtschaft	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
Salzburg	FAS – Förderungsabwicklungssoftware	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
Steiermark	LDF – Landesweite Datenbank zur Förderungsabwicklung	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
SFG (Steiermark)	Ein!Blick!	Förderungsverzeichnis der SFG
Tirol	LWF – Landesweites Förderungsprogramm	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
Tirol	Transparenzdatenbank	Transparenzdatenbank des Landes
Tirol	FAI – Förderanwendung Internet	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte im Bereich Forst, Landesentwicklung und Umweltschutz
Vorarlberg	GenFö – Allgemeine Förderungsdatenbank	Erfassung und Abwicklung der F&E-Projekte
Wien ¹	Elektronische Forschungsdatenbank	Erfassung aller F&E-Projekte

¹ eingestellt im Jahr 2012

Quellen: Bundesministerien; Länder; Darstellung RH

Forschungsförderungsdatenbanken

(2) Im Bereich der Bundesministerien gab es neben der Bundesforschungsdatenbank (siehe TZ 14) und der Transparenzdatenbank des Bundes (siehe TZ 15) vier wesentliche Datenbanken für die Forschungsförderung. Unabhängig von den Ressorts verfügten auch die wesentlichen Forschungsförderungsagenturen des Bundes (FFG, FWF und AWS) über eigene umfangreiche Projektdatenbanken, die auch die Abrechnung der geförderten F&E-Projekte beinhaltete.

(3) In den Ländern erfolgte die IT-unterstützte Erfassung und Abwicklung von F&E-Projekten in Datenbanken höchst unterschiedlich. Sie umfasste

- die Verwendung von Datenbanken als Verwaltungsinstrument für alle Förderungen (z.B. Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg),
- die Verwendung spezifischer Software-Lösungen für abteilungsinterne Bedürfnisse (z.B. Niederösterreich und Oberösterreich) und
- die Verwendung von Datenbanken der Intermediäre des Landes (z.B. Burgenland und Kärnten).

Der RH stellte fest, dass in den Ländern – und vereinzelt auch beim Bund – lediglich Einzellösungen bestanden, welche primär auf die Erfassung und Abwicklung von Forschungsförderungsmaßnahmen und/oder auf Informationsbedürfnisse zugeschnitten waren. Diese Datenbanken erfüllten zwar die operativen Bedürfnisse, boten jedoch nicht die Möglichkeit zur länder- bzw. bund-länderübergreifenden Informationsbeschaffung oder zur Abbildung der gebietskörperschaftsübergreifenden Zahlungsströme in der Forschungsfinanzierung.

13.2 Der RH wies kritisch auf die Vielzahl an unterschiedlichen Forschungsförderungsdatenbanken in Österreich hin, die jedoch keine Gesamtübersicht über die Forschungsfinanzierung in Österreich und die Zahlungsströme boten.

Er empfahl den Bundesministerien und den Ländern, mit einer einheitlichen Datenbank sicherzustellen, dass die Forschungsförderungsleistungen österreichweit umfassend und vollständig erfasst werden. Eine gebietskörperschaftenübergreifende transparente Datenbank würde überdies ein effektives und laufendes Forschungsförderungscontrolling ermöglichen.

Weiters empfahl der RH den Bundesministerien und den Ländern, auf der Grundlage von Kosten-Nutzen-Analysen zu prüfen, ob eine Integration der bestehenden länder- oder bundesspezifischen Daten-

banken in eine umfassende österreichweite Forschungsförderungsdatenbank möglich wäre.

Ferner empfahl er den Bundesministerien und den Ländern für den Fall, dass eine vollständige Integration der länder- oder bundesspezifischen Datenbanken in eine umfassende österreichweite Forschungsförderungsdatenbank nicht möglich ist, durch Schnittstellen die Möglichkeit der Datenübertragung sicherzustellen.

Bundesforschungsdatenbank

14.1 (1) Das Forschungsorganisationsgesetz (FOG) legte bezüglich der Forschungsförderung die Grundzüge eines einheitlichen Berichtswesens für den Bundesbereich fest; die Bundesministerien hatten die Vergabe von F&E-Mitteln an Förderungswerber zur Durchführung von wissenschaftlichen Arbeiten zu dokumentieren.

Das BMWFW betrieb auf dieser Grundlage bereits seit 1975 eine Datenbank (Faktendokumentation der Bundesdienststellen), die seit 2008 webbasiert geführt wurde (Bundesforschungsdatenbank). In dieser erfassten die Bundesministerien eigenständig und direkt alle von Bundesdienststellen erteilten Forschungsförderungen und -aufträge. Die Bundesforschungsdatenbank diente dabei der Dokumentation inhaltlicher Informationen (insbesondere Förderungsnehmer, Titel des F&E-Projekts, Laufzeit, Finanzierung), nicht aber der Abwicklung von Zahlungsvorgängen.

(2) Die Erfassung der Aufträge im System war bis spätestens zum Quartalsende des Folgejahres vorzunehmen. Der Zugang zum System war auf die eingebenden Bundesministerien beschränkt. Das BMWFW erfasste die Anzahl der Zugriffe auf die Datenbank durch die Berechtigten nicht.

Für 2014 wies die Datenbank für alle Bundesministerien rd. 81,00 Mio. EUR an F&E-Mittel aus; die Zuwendungen des Bundes an bestimmte Forschungsförderungsagenturen und Forschungseinrichtungen (z.B. FWF, Ludwig Boltzmann Gesellschaft, Institute of Science and Technology Austria) waren darin nicht enthalten; damit erfasste die Datenbank nur einen relativ geringen Teil der Forschungsförderungen des Bundes (z.B. Forschungsaufträge an Einzelpersonen oder außeruniversitäre Institute).

(3) Zur Komplettierung des Gesamtbilds der österreichischen Forschungsförderung wurden den Österreichischen Forschungs- und Tech-

Forschungsförderungsdatenbanken

nologieberichten⁵² an den Nationalrat auch die Daten der Bundesforschungsdatenbank beigelegt.

- 14.2** (1) Der RH bemängelte, dass lediglich den Bundesministerien ein Einblick in die Bundesforschungsdatenbank möglich war und zudem seitens des BMFWF keine Information vorlag, wie intensiv die Bundesministerien diese Datenbank zu Abfragezwecken tatsächlich nutzten.

Er empfahl dem BMFWF, den Kreis der Zugriffsberechtigten bei der Bundesforschungsdatenbank jedenfalls um die Forschungsförderungsagenturen zu erweitern, um auch diesen Institutionen entsprechende Abfragen zu ermöglichen. Ferner empfahl der RH dem BMFWF, die Nutzungshäufigkeit der Datenbank, etwa durch Auswertung der Anzahl der Zugriffe und der tatsächlichen Nutzer, zu überprüfen.

Der RH hielt kritisch fest, dass keine zeitnahe Erfassung der Daten vorgesehen war, so dass bei – etwa zu Abgleichungszwecken getätigten – Abfragen keine aktuelle Übersicht über bereits erfolgte Beauftragungen anderer Bundesministerien zur Verfügung stand. Der RH empfahl dem BMFWF sicherzustellen, dass die seitens der Bundesministerien vorgenommenen Beauftragungen möglichst zeitnahe in die Datenbank eingetragen werden, um einen Überblick über vergebene Forschungsförderungen und –aufträge auf einem aktuellen Stand zu ermöglichen.

Da die Bundesforschungsdatenbank nur einen relativ geringen Teil der Forschungsförderungen des Bundes abbildete, empfahl der RH dem BMFWF, im Fall der Realisierung einer eigenständigen, umfassenden Forschungsförderungsdatenbank oder einer vergleichbaren IT-Lösung die Bundesforschungsdatenbank in diese zu integrieren und nicht mehr als gesonderte Datenbank zu führen (siehe TZ 15).

- 14.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMFWF habe es die Anregung des RH aufgenommen und ermögliche seit 1. Juni 2016 einer interessierten Öffentlichkeit einschließlich der Forschungsförderungsagenturen den Zugriff auf die Bundesforschungsdatenbank.*

Ferner sei auf Anregung des RH im Herbst 2015 eine Monitoringfunktion mit dem Ziel, die Nutzungshäufigkeit zu messen, eingerichtet worden. Die Funktion liste die Anzahl der Zugriffe je User auf und werde seit dem Frühjahr 2016 einmal monatlich ausgewertet.

⁵² zuletzt Statistik Austria, „Österreichischer Forschungs- und Technologiebericht 2015“; <http://wissenschaft.bmfwf.gv.at/bmfwf/forschung/national/oesterreichischer-forschungs-und-technologiebericht-2015/> (abgerufen am 30. Oktober 2015)



Zudem teilte das BMWWF mit, dass der empfohlene Erfassungszeitraum der Daten in die Bundesforschungsdatenbank ab Genehmigung eines F&E-Projekts sei. Dieses Datum werde auch in den Schulungen so kommuniziert und finde sich verschriftlicht im Handbuch. Es könne nur Empfehlungen aussprechen, die Handhabung und Umsetzung der Datenerfassung liege in der Verantwortung der einzelnen Ressorts.

Weiters teilte das BMWWF mit, dass die Bundesforschungsdatenbank in eine eigenständige, umfassende Forschungsförderungsdatenbank integriert werden könnte, sollte diese realisiert werden.

(2) Das BMBF wies in seiner Stellungnahme in Bezug auf das BIFIE darauf hin, dass derzeit die Eintragung ex-post im Februar bzw. März des jeweils folgenden Kalenderjahrs durchgeführt werde. Die Empfehlung des RH erscheine aus Sicht der BIFIE-Koordination in Hinblick auf den zu erwartenden Verwaltungsaufwand nicht problematisch. Die F&E-Aufträge an das BIFIE würden bereits mit Genehmigung der Dreijahrespläne zum jeweiligen Beginn des Kalenderjahrs inhaltlich und finanziell festgelegt und in der Regel während des laufenden Jahresplans nicht verändert.

(3) Gemäß Stellungnahme des BMLFUW erfasse es alle Forschungsaufträge in der Datenbank DaFNE⁵³. Diese Daten übertrage es automatisch und zeitnah in die Bundesforschungsdatenbank.

14.4 (1) Der RH regte gegenüber dem BMWWF an, die eintragungspflichtigen Bundesministerien erneut auf die Notwendigkeit einer möglichst zeitnahen Erfassung der Daten hinzuweisen.

(2) Der RH nahm die Ausführungen des BMBF, dass der zeitnahe Eintrag der Beauftragungen des BIFIE in die Bundesforschungsdatenbank nicht problematisch sei und im Ergebnis zu einer Vorverlegung des Dateneintrags führe, zustimmend zur Kenntnis.

Transparenzdatenbank und österreichweite Forschungsförderungsdatenbank

15.1 (1) Aufgrund der sich bei der Forschungsförderung überschneidenden Förderungsbereiche und der sich daraus ergebenden Notwendigkeit einer Abgrenzung und Abstimmung der Förderungen zwischen Bund und Ländern (siehe TZ 3) hatte der RH bereits mehrfach die Errichtung einer gebietskörperschaftsübergreifenden Forschungsförderungsdatenbank als Instrument der Zusammenarbeit und Abstimmung empfohlen.⁵⁴

⁵³ Datenbank für Forschung zur nachhaltigen Entwicklung

⁵⁴ erstmals in RH, Reihe Bund 2005/9, „Erfassung forschungsrelevanter Daten“, TZ 5; ferner RH, Reihe 2011/1, „Positionspapier zur Verwaltungsreform“, S. 174

Forschungsförderungsdatenbanken

Im Rahmen der gegenständlichen Gebarungüberprüfung analysierte der RH die Eignung der Transparenzdatenbank als Forschungsförderungsdatenbank. Das Gesamtprojekt Transparenzdatenbank (z.B. zeitlicher Ablauf, Kosten) als solches wurde jedoch anlässlich dieser Gebarungüberprüfung keiner Beurteilung unterzogen.

(2) Mit dem Transparenzdatenbankgesetz 2010⁵⁵ bzw. 2012⁵⁶ und den darauf gründenden Verordnungen schuf der Bund die Grundlage für eine entsprechende Datenbank.

Der Bund schloss mit den Ländern im April 2013 eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG⁵⁷ über die Errichtung einer Transparenzdatenbank. Darin verständigten sich der Bund und die Länder zunächst darauf, eine Bundes- und Landesleistungen enthaltende Leistungsangebotsdatenbank zu schaffen. Nach einer gemeinsamen Evaluierung sollten dieser Vorstufe dann weitere Schritte zur Errichtung einer gebietskörperschaftsübergreifenden Transparenzdatenbank hinsichtlich der Leistungen der öffentlichen Hand folgen.

(3) Die Transparenzdatenbank des Bundes diene einerseits der Erfassung und Darstellung von Leistungsangeboten (Transparenzportal) und andererseits von personenbezogenen Leistungen.

Die Bundesleistungen (vorwiegend alle Förderungsprogramme) wurden seit 2012 in kategorisierten Leistungsangeboten erfasst und die abfrageberechtigten Stellen⁵⁸ definiert. Ferner wurden seit 2013 die erfolgten Auszahlungen erfasst. Förderungsanträge und -zusagen wurden hingegen nicht einbezogen. Nähere Informationen bezüglich geförderter Projekte standen nur eingeschränkt zur Verfügung (im Bereich der Forschungsförderung war bspw. eine Benennung des F&E-Projekts oder eine Projektbeschreibung nicht zwingend vorgesehen).

Gemäß der Vereinbarung mit dem Bund erfassten auch die Länder ihre Leistungsangebote, mangels entsprechender rechtlicher Grundlage jedoch noch nicht die entsprechenden Auszahlungsbeträge sowie die personenbezogenen Daten. Den abfrageberechtigten Stellen der Länder war (befristet bis Ende 2015) die Möglichkeit der Abfrage von Bundesleistungen eingeräumt.

⁵⁵ BGBl. I Nr. 109/2010 (außer Kraft getreten mit 14. November 2012 gemäß BGBl. I Nr. 99/2012)

⁵⁶ BGBl. I Nr. 99/2012

⁵⁷ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank; BGBl. I Nr. 73/2013 i.d.g.F.

⁵⁸ Die abfrageberechtigten Stellen des Bundes erhielten die Berechtigung, die für die Gewährung, Einstellung oder Rückforderung von Leistungen notwendigen Daten einzusehen.

(4) Eine gemeinsame Evaluierung des Projekts durch Bund und Länder wurde im Juni 2015 vom Transparenzdatenbank-Beirat beschlossen. Ob und wann Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern für eine weitere Umsetzung der Transparenzdatenbank aufgenommen werden, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht absehbar.

- 15.2** Der RH wiederholte seine bereits mehrfach vorgebrachte Kritik, dass die Transparenzdatenbank im gegenwärtigen Ausbaustadium nicht dem Erfordernis einer österreichweiten Forschungsförderungsdatenbank genüge.⁵⁹

Zum einen beinhaltete die Transparenzdatenbank bei den Bundesleistungen lediglich abgewickelte Zahlungen, nicht aber bestehende Förderungsanträge oder -zusagen; mögliche unerwünschte Mehrfachförderungen (derselben Projekte) konnten daher durch die implementierte Ausbaustufe der Transparenzdatenbank weiterhin nicht ausgeschlossen werden. Zum anderen erachtete der RH auch die Tiefe der Datenerfassung für eine Forschungsförderungsdatenbank für nicht ausreichend (keine oder unzureichende Information zu Projekttitle oder -inhalt). Ferner fehlten in der Transparenzdatenbank – mangels einer weitergehenden Vereinbarung zwischen Bund und Ländern bzw. einer entsprechenden Verfassungsbestimmung – jegliche personenbezogene Daten⁶⁰ und Informationen über Auszahlungen von Länderleistungen.⁶¹

Der RH wiederholte seine Empfehlung an die Bundesministerien und die Länder, mit einer einheitlichen Datenbank sicherzustellen, dass die Forschungsförderungsleistungen österreichweit umfassend und vollständig erfasst werden (siehe TZ 13).

Eine in diesem Zusammenhang zu prüfende Möglichkeit ist nach Ansicht des RH ein entsprechender Ausbau der Transparenzdatenbank; alternativ kämen als ausbaufähige Kerne auch die Datenbanken der großen Forschungsförderungsagenturen (FFG, FWF und AWS) in Betracht. Der RH wies allerdings darauf hin, dass entsprechende Überlegungen auf der Grundlage von eingehenden Kosten-Nutzen-Analysen und im Rahmen der datenschutzrechtlichen Möglichkeiten stattfinden müssten.

⁵⁹ zuletzt RH, Reihe Bund 2015/7 „FFG und FWF – Interne Kontrollsysteme“, TZ 15

⁶⁰ z.B. verschlüsselte Daten zum Förderungswerber oder Förderungsleistungen

⁶¹ Auch für den Einbezug der Gemeindeleistungen würde es einer (verfassungs-)gesetzlichen Grundlage bedürfen.

Forschungsförderungsdatenbanken

Ferner wäre aus Sicht des RH – insbesondere zur Vermeidung unbeabsichtigter Mehrfachförderungen und der notwendigen Transparenz der Förderungsleistungen – durch die zu errichtende (Forschungsförderungs)Datenbank jedenfalls sicherzustellen, dass in einem derartigen System

- nicht nur die Auszahlungen, sondern auch laufende Förderungsanträge oder -zusagen,
- ausreichende Informationen zu den Projekten und Projekthinhalten (z.B. Projektleiter, Projektbeschreibung, Laufzeiten) sowie
- Projektberichte und Informationen hinsichtlich der Wirkung der F&E-Projekte (z.B. Publikationen, Patente)

enthalten sind.

Für die Klärung der Frage, welche Informationen für eine zweckmäßige Anwendung dieser Datenbank erforderlich sind, sollte auch auf die fachliche Expertise der maßgeblichen Forschungsförderungsagenturen (z.B. FFG, FWF und AWS) zurückgegriffen werden.

15.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMFWF werde die Einrichtung einer einheitlichen Forschungsförderungsdatenbank aufgrund des im Verhältnis zum tatsächlichen Nutzen als sehr hoch einzuschätzenden administrativen und finanziellen Aufwands kritisch gesehen. Der Vorschlag zur Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse und die Erwägung alternativer Lösungsansätze, wie die Einrichtung von Schnittstellen bestehender Datenbanken, werde ausdrücklich begrüßt.*

(2) Das BMVIT stimmte in seiner Stellungnahme der Einschätzung des RH, dass die Transparenzdatenbank in ihrer gegenwärtigen Form die Funktion einer gesamtösterreichischen Forschungsförderungsdatenbank nicht erfülle, grundsätzlich zu. Ferner sei es der Auffassung, dass die Transparenzdatenbank auch zukünftig nur mit großem Aufwand für die Erfassung weiterführender inhaltlicher Informationen (z.B. Projektberichte) ausgebaut werden könne. Unerlässlich erscheine dazu die Einbindung der Länder.

Ein Überblick über die Aktivitäten der einzelnen Förderungswerber im Rahmen der verschiedenen Angebote sei selbstverständlich wünschenswert. Daher werde der vom RH vorgeschlagene Ausbau der vorhandenen Förderungsdatenbanken positiv gesehen. Allerdings sei zu bedenken, dass die vom RH geforderten Inhalte (z.B. Anträge, Zusagen, Auszahlungen, Patente) in einer vermutlich kaum zu bewerkstellenden Stan-

dardisierung, Detaillierung, gleichzeitig aber auch Verständlichkeit für Nicht-Experten dargestellt werden müssten, um tatsächlich erkennbar zu machen, dass derselbe Projektinhalt mehrfach zur Förderung eingereicht worden war. Neben einer Kosten-Nutzen-Analyse werde diese Frage allerdings auch im Licht der gegenwärtigen Open Access- bzw. Open Data-Entwicklung zu beurteilen sein, die zu öffentlich zugänglichen Projektdaten führen werde.

(3) Laut Mitteilung des BMF sei die Transparenzdatenbank nicht als Forschungsförderungsdatenbank konzipiert und umgesetzt worden. Eine Erweiterung zu einer Forschungsförderungsdatenbank sei technisch möglich, die Umsetzung hinge jedoch von Anforderungen, Ressourcen und Finanzierung ab. Die Erfassung von Förderungsanträgen bzw. -bewilligungen sei seit Oktober 2015 möglich. Mangels Konzipierung als Forschungsförderungsdatenbank und folglich fehlender spezieller Fokussierung auf den Bereich Forschungsförderung seien Detailangaben – wie vom RH genannt – nicht als Pflichteingaben vorgesehen.

(4) Gemäß Mitteilung des BMLFUW habe es im Teilsegment der Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die Forschungsplattform DaFNE eingerichtet. DaFNE werde zur Abwicklung gemeinsam finanzierter Forschungsaufträge zwischen den Bundesministerien und seit dem Jahr 2007 auch zur Abwicklung gemeinsam finanzierter Forschungsaufträge zwischen dem BMLFUW und den Ländern im Rahmen der „Bund-Bundesländer Kooperation Forschung“ genutzt. In DaFNE seien sämtliche Zahlungsströme erfasst und von den Finanzierungspartnern jederzeit einsehbar.

Weiters sei das BMLFUW jederzeit gerne bereit, am Diskussionsprozess einer österreichweiten Forschungsförderungsdatenbank mitzuwirken. Die spezifischen Nutzungserfordernisse einer schon bestehenden Forschungsdatenbank, wie z.B. DaFNE, dürften dabei aber nicht außer Acht gelassen werden.

(5) Gemäß Stellungnahme des Landes Niederösterreich solle die Empfehlung des RH hinsichtlich einer österreichweiten Forschungsförderungsdatenbank im Zuge weiterer Gespräche zur Transparenzdatenbank geprüft werden.

Das Land Steiermark wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es bereits jetzt die geförderten Institutionen und die Projekttitle halbjährlich auf ihre Homepage stelle. Im Rahmen des Bundesprojekts Transparenzdatenbank werde geprüft, ob eine Erfassung der Förderungsdaten der Länder sinnvoll bzw. machbar sei. Es müssten zahlreiche Schnittstellen zu den länderspezifischen Fachinformationssystemen geschaffen

Forschungsförderungsdatenbanken

werden, um eine händische Erfassung in eine bundesweite Datenbank zu vermeiden. Kritisch werde auch die Informationsdichte gesehen. So würde bspw. eine inhaltliche Beschreibung des F&E-Projekts zu weit gehen, weil viele Forschungsthemen besonders schützenswert seien.

Laut Stellungnahme des Landes Tirol teile es die Ansicht des RH, dass die Transparenzdatenbank nicht den Erfordernissen einer österreichweiten Forschungsförderungsdatenbank genüge. Die Transparenzdatenbank erfülle nicht einmal ihre ureigenen, durch das Transparenzdatenbankgesetz 2012⁶² übertragenen, Aufgaben. Dies habe nicht nur die Evaluierung durch den Transparenzdatenbank-Beirat (aus Ländersicht), sondern auch eine vom Institut für Föderalismus in Zusammenarbeit mit der Universität Innsbruck erstellte Studie ergeben.

Gemäß Stellungnahme des Landes Wien nehme es, solange die Gespräche betreffend der Umsetzung der Transparenzdatenbank am Laufen seien, bewusst Abstand von jeglicher Diskussion hinsichtlich einer einheitlichen Forschungsförderungsdatenbank.

15.4 (1) Hinsichtlich des vom BMWFW kritisch gesehenen Verhältnisses von möglichem Aufwand und tatsächlichem Nutzen einer umfassenden Forschungsförderungsdatenbank wies der RH erneut auf seine – vom BMWFW in seiner Stellungnahme auch ausdrücklich anerkannte – Empfehlung hinsichtlich einer notwendigen vorgängigen Analyse dieses Verhältnisses unter Beachtung auch alternativer Lösungsansätze hin; jedenfalls wäre ein Gesamtüberblick herzustellen.

(2) Der RH stimmte mit der Einschätzung des BMVIT überein, dass eine Einbindung der Länder für den Aufbau und für die sinnvolle Nutzung einer Forschungsförderungsdatenbank unerlässlich war. Dies ging allein schon aus seiner Empfehlung hervor, wonach Forschungsförderungsleistungen österreichweit erfasst werden sollten.

Ob eine solche Übersicht durch einen Ausbau der Transparenzdatenbank oder durch alternative Lösungen verwirklicht werden kann, muss Gegenstand künftiger detaillierter Untersuchungen und Kosten-Nutzen-Bewertungen sein; dabei sind zweifellos auch aktuelle Open Access- bzw. Open Data-Entwicklungen zu berücksichtigen.

Unbeschadet dessen hielt der RH allerdings an seiner Empfehlung fest, mit einer einheitlichen Datenbank sicherzustellen, dass die Forschungsförderungsleistungen österreichweit umfassend und vollständig erfasst werden.

⁶² BGBl. I Nr. 99/2012

(3) Der RH verwies gegenüber dem BMF auf seine bereits mehrfach vorgebrachte Kritik hinsichtlich der Transparenzdatenbank im gegenwärtigen Ausbaustadium: Zum einen beinhaltete die Transparenzdatenbank bei den Bundesleistungen lediglich abgewickelte Zahlungen, nicht aber bestehende Förderungsanträge oder –zusagen. Zum anderen erachtete der RH auch die Tiefe der Datenerfassung für eine Forschungsförderungsdatenbank für nicht ausreichend. Ferner fehlten in der Transparenzdatenbank – mangels einer weitergehenden Vereinbarung zwischen Bund und Ländern bzw. einer entsprechenden Verfassungsbestimmung – jegliche personenbezogene Daten und Informationen über Auszahlungen von Länderleistungen.

Darüber hinaus wies der RH gegenüber dem BMF darauf hin, dass er sich im Rahmen dieser Prüfung ausschließlich mit der Frage auseinandergesetzt hatte, ob die – bereits bestehende – Transparenzdatenbank grundsätzlich geeignet wäre, auch den Anforderungen einer vom RH bereits mehrfach empfohlenen Forschungsförderungsdatenbank zu genügen; der RH ging in seiner Darstellung jedoch nicht davon aus, dass die Transparenzdatenbank in derartiger Weise konzipiert oder umgesetzt worden wäre.

Der RH nahm zur Kenntnis, dass das BMF einer Forschungsförderungsdatenbank aus Gründen der Transparenz und zur Vermeidung von unerwünschten Mehrfachförderungen positiv gegenüberstand und zudem einer Erweiterung der Transparenzdatenbank aus technischer Sicht nichts entgegenstand. Hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen und der mit einem Ausbau der Transparenzdatenbank verbundenen Kosten verwies der RH auf die bereits von ihm hervorgehobene Notwendigkeit einer vorgängigen umfassenden Kosten–Nutzen–Analyse.

(4) Der RH wies gegenüber dem BMLFUW darauf hin, dass in der Datenbank DaFNE lediglich ein relativ geringer Teil der Forschungsförderungen des Bundes und der Länder abgebildet war. Er nahm zur Kenntnis, dass das BMLFUW positiv einer österreichweiten Forschungsförderungsdatenbank gegenüberstand. Zudem verwies der RH auf seine Empfehlung, auf Grundlage von Kosten–Nutzen–Analysen zu prüfen, ob eine Integration der bestehenden Datenbank DaFNE in eine umfassende österreichweite Forschungsförderungsdatenbank möglich wäre bzw. wenn dies nicht der Fall sein sollte, durch Schnittstellen die Möglichkeit der Datenübertragung sicherzustellen.

(5) Der RH verwies gegenüber dem Land Steiermark auf seine Empfehlung, auf Grundlage von Kosten–Nutzen–Analysen zu prüfen, ob eine Integration der bestehenden länder- oder bundesspezifischen Datenbanken in eine umfassende österreichweite Forschungsförderungsda-

tenbank möglich wäre oder ob durch Schnittstellen die Möglichkeit der Datenübertragung sichergestellt werden könnte. Ferner hatte der RH auch ausdrücklich betont, dass eine entsprechende bundesweite Datenbankanwendung im Rahmen der datenschutzrechtlichen Möglichkeiten stattfinden müsse.

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Gesamtüberblick

16.1 Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, einen Gesamtüberblick über das System der Forschungsfinanzierung der öffentlichen Hand – insbesondere der Zahlungsströme – in Österreich zu schaffen (siehe TZ 1). Der RH stellte fest, dass bei den überprüften Entscheidungsträgern ein derartiger Gesamtüberblick nicht bestand.

Die Abbildung 8 im Anhang gibt einen Gesamtüberblick – insbesondere der Zahlungsströme – über die Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder sowie über die beiden bedeutendsten Forschungsförderungsmaßnahmen des EU-Haushalts (Forschungsrahmenprogramm HORIZON 2020 und die F&E-Mittel des EFRE) für das Jahr 2014.

16.2 Der RH sah es als Mangel an, dass über die Forschungsfinanzierung in Österreich und insbesondere deren Zahlungsströme bislang kein Gesamtüberblick vorhanden war, zumal die Forschung einen wesentlichen Faktor für die nachhaltige Sicherung der wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der Republik Österreich darstellte.

Der RH hielt zusammenfassend für das Jahr 2014 fest:

- Die Forschungsfinanzierung in Österreich durch den Bund und die Länder sowie durch die bedeutendsten Forschungsförderungsmaßnahmen der EU betrug insgesamt rd. 3,247 Mrd. EUR. Der Bund (2,646 Mrd. EUR) und die Länder (459,92 Mio. EUR) stellten davon zusammen 3,106 Mrd. EUR an F&E-Mittel für die Forschungsfinanzierung in Österreich bereit (siehe TZ 17). Die Rückflüsse aus dem EU-Haushalt der beiden bedeutendsten Forschungsförderungsmaßnahmen (Forschungsrahmenprogramm HORIZON 2020 und die F&E-Mittel des EFRE) betragen rd. 140,95 Mio. EUR (siehe TZ 27).
- Alle Bundesministerien und die Parlamentsdirektion sowie alle Länder waren – wenngleich in sehr unterschiedlichem Ausmaß – mit der Forschungsfinanzierung in Österreich befasst. Beim Bund waren 95 % der F&E-Mittel bei drei Bundesministerien (BMWF, BMVIT und BMLFUW) konzentriert. Die restlichen 5 % verteilten sich auf



die übrigen zehn Bundesministerien und die Parlamentsdirektion. Die Forschungsfinanzierung der Länder war von ihren F&E-Strategien und F&E-Schwerpunktsetzungen – insbesondere im Bereich der tertiären Ausbildung und im Gesundheitswesen – geprägt (siehe TZ 17).

- Die Intermediäre des Bundes erhielten ihre F&E-Mittel aus mehreren Bundesministerien bzw. der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung⁶³ (FTE-Stiftung) und teilweise auch von den Ländern (siehe TZ 18).
- Innerhalb des Bundes bzw. zwischen Bund und Ländern erfolgten zwar Abstimmungen in thematischer Hinsicht, nicht jedoch im Zusammenhang mit der Verfolgung und Erreichung von nationalen und regionalen Forschungsquotenzielen (siehe TZ 19).
- Bei den Bundesministerien waren 113 Organisationseinheiten⁶⁴ mit F&E-Angelegenheiten⁶⁵ befasst. In ihren Wirkungsbereichen waren insgesamt zehn Intermediäre tätig; die Abwicklung der F&E-Angelegenheiten konzentrierte sich allerdings auf drei wesentliche Intermediäre – FFG, FWF und AWS (siehe TZ 20, TZ 21 und TZ 22).
- Bei den Ländern waren 103 Organisationseinheiten⁶⁶ mit F&E-Angelegenheiten⁶⁷ befasst. In ihren Wirkungsbereichen waren 14 Intermediäre tätig. Die Forschungsförderung der Länder verteilte sich in unterschiedlichem Umfang auf die Ämter der Landesregierungen, auf ländereigene Intermediäre und auf die Intermediäre des Bundes. Dadurch kamen im Bereich der Forschungsförderung der Länder keine einheitlichen Standards bei der Vergabe von F&E-Mitteln zur Anwendung (TZ 20, TZ 21 und TZ 22).
- Für die Forschungsfinanzierung in Österreich waren somit insgesamt 216 Organisationseinheiten und 24 Intermediäre zuständig. Die Bundesministerien, Länder sowie die Intermediäre des Bundes und der Länder wandten für die F&E-Angelegenheiten insgesamt rd.

⁶³ Bundesgesetz über die Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (FTE-Nationalstiftungsgesetz); BGBl. I Nr. 133/2003 i.d.G.F.

⁶⁴ Der RH erfasste bei den Bundesministerien jene Abteilungen, die gänzlich oder teilweise mit F&E-Angelegenheiten befasst waren.

⁶⁵ In ihre Zuständigkeiten fielen neben der Verteilung der F&E-Mittel insbesondere auch die Entwicklung von nationalen und internationalen F&E-Strategien sowie die Erarbeitung österreichweiter F&E-Schwerpunkte.

⁶⁶ Der RH erfasste bei den Ländern jene Abteilungen, die gänzlich oder teilweise mit F&E-Angelegenheiten befasst waren.

⁶⁷ In ihre Zuständigkeiten fielen neben der Verteilung der F&E-Mittel insbesondere auch die Entwicklung von regionalen F&E-Strategien.

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

811 VBÄ mit einem anteiligen Personalaufwand von rd. 57,72 Mio. EUR auf. Dadurch bestanden auf Bundes- und Landesebene in der Forschungsfinanzierung Mehrfachstrukturen (siehe TZ 22).

- Die Bundesministerien und die Länder setzten zusammen 136 F&E-Programme ein. Durch die Vielzahl an F&E-Bundes- und Landesprogrammen bestand ein „Programmdschungel“ in Österreich (siehe TZ 25).
- Innerhalb der EU bestand eine Vielzahl an unterschiedlichen F&E-Finanzierungsquellen. Ein Gesamtüberblick über die von den Förderungsnehmern in Anspruch genommenen F&E-Finanzierungsquellen sowie hinsichtlich der F&E-Rückflüsse aus dem EU-Haushalt fehlte (siehe TZ 26).
- Für den RH bestand eine Kontrolllücke bei jenen F&E-Mitteln, die an private Unternehmen flossen und die der zentralen Verwaltung der Europäischen Kommission (Forschungsrahmenprogramme) unterlagen, weil diese Empfänger nicht vollständig seiner Rechnungs- und Gebarungskontrolle unterlagen (siehe TZ 27).
- Die zwischen EU-Ebene und nationalen Stellen geteilte Verwaltung der F&E-Mittel des EFRE war verwaltungsaufwändig ausgestaltet und befasste eine Vielzahl an nationalen Organisationseinheiten des Bundes und der Länder (siehe TZ 27).

Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich die Forschungsfinanzierung in Österreich sowohl aus einer Gesamtsicht auf das Finanzierungssystem als auch aus der Perspektive der Förderungswerber bzw. der Empfänger

- durch die Verteilung der F&E-Mittel an die Intermediäre des Bundes bzw. der Länder,
- durch die Vielzahl an Akteuren (zahlreiche Organisationseinheiten des Bundes und der Länder sowie Intermediäre des Bundes und der Länder),
- durch eine Vielzahl und Vielfalt an F&E-Bundes- und Landesprogrammen und
- durch die geteilte Verwaltung der F&E-Rückflüsse (F&E-Mittel des EFRE) aus dem EU-Haushalt

als komplex und unübersichtlich erwies.



Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Forschungsfinanzierung in Österreich

16.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW könne es den vom RH als Mangel gesehenen, nicht bestehenden Gesamtüberblick bei den Entscheidungsträgern des Bundes zur Forschungsfinanzierung in Österreich nicht nachvollziehen. Der durch die Statistik Austria jährlich erstellte Forschungs- und Technologiebericht stelle einen guten Überblick hinsichtlich der Forschungsfinanzierung in Österreich dar.*

16.4 Der RH engagierte dem BMLFUW, dass der jährliche Forschungs- und Technologiebericht aktuelle Entwicklungen und Trends analysiert sowie umfangreiches Datenmaterial zu F&E aufbereitet, jedoch keinen Gesamtüberblick über das System der Forschungsfinanzierung der öffentlichen Hand – insbesondere der Zahlungsströme – in Österreich zur Verfügung stellt. Dieser wäre insbesondere für die wirkungsorientierte Steuerung zur nachhaltigen Sicherung der wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der Republik Österreich erforderlich. Ferner erwies sich die Forschungsfinanzierung in Österreich aus der Perspektive der Förderungswerber bzw. der Empfänger als komplex und unübersichtlich.

F&E-Mittel der Bundesministerien und der Länder

17.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der F&E-Mittel des Bundes in den Jahren 2010 bis 2014 auf die einzelnen Bundesministerien:

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Tabelle 6: Verteilung der F&E-Mittel auf die Bundesministerien, 2010 bis 2014

Bundesministerien ¹	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung
	in 1.000 EUR					in %
BAK ²	1.783	1.723	1.774	2.151	34.182	+ 1.817,11
BMASK	2.232	2.735	6.450	5.854	6.541	+ 193,06
BMBWF ²	62.380	63.437	73.446	77.426	46.319	- 25,75
BMEIA	2.147	2.260	2.536	1.949	2.161	+ 0,65
BMF	31.437	33.971	31.720	30.475	29.629	- 5,75
BMFJ	1.321	1.285	1.465	1.500	1.122	- 15,06
BMG	4.959	3.773	7.068	7.390	6.061	+ 22,22
BMI	789	801	790	812	1.040	+ 31,81
BMJ	98	98	125	-	-	-
BMLFUW	60.927	77.426	78.410	91.581	47.508	- 22,02
BMLVS	2.440	2.079	1.185	1.224	1.605	- 34,22
BMVIT	344.685	366.904	353.948	395.226	425.698	+ 23,50
BMWFW ³	1.754.598	1.779.029	1.893.687	1.971.337	2.044.038	+ 16,50
Parlamentsdirektion ⁴	190	175	351	792	255	+ 34,21
gesamt	2.269.986	2.335.696	2.452.955	2.587.717	2.646.159	+ 16,57
<i>davon</i>						
<i>Beilage T/a⁵</i>	<i>87.010</i>	<i>94.781</i>	<i>94.035</i>	<i>91.431</i>	<i>93.387</i>	<i>+ 7,33</i>
<i>Beilage T/b⁶</i>	<i>2.182.976</i>	<i>2.240.915</i>	<i>2.358.920</i>	<i>2.496.286</i>	<i>2.552.772</i>	<i>+ 16,94</i>

Rundungsdifferenzen möglich

¹ F&E-Mittel des Bundes gemäß der Beilage T zum BFG (für das Jahr 2014 die Version Juni 2015)

² Bis 2013 waren die Voranschlagsstellen Denkmalschutz und Bundesmuseen beim BMBWF, ab 2014 beim BKA ausgewiesen. Diese Positionen betragen 2014 insgesamt rd. 30,29 Mio. EUR.

³ Das BMWFW besteht in seiner gegenwärtigen Form seit 1. März 2014; vor diesem Zeitpunkt waren dessen Aufgaben auf die damaligen Bundesministerien für Wirtschaft, Familie und Jugend sowie für Wissenschaft und Forschung aufgeteilt. Aus Gründen der Vereinfachung wurden die F&E-Mittel des Bereichs Wirtschaft unter dem BMWFW und die F&E-Mittel des Bereichs Familien und Jugend unter dem BMFJ zusammengefasst.

⁴ Die F&E-Mittel der Parlamentsdirektion betrafen ausschließlich Beiträge an den Nationalfonds für Opfer des Nationalsozialismus.

⁵ F&E-Mittel an internationale Empfänger; die Statistik Austria berücksichtigte diese F&E-Mittel nicht bei der Berechnung der Forschungsquote

⁶ F&E-Mittel an nationale Empfänger; für die Forschungsquote relevant

Quellen: Bundesministerien; Parlamentsdirektion; Statistik Austria; Darstellung RH

Die F&E-Mittel aller Bundesministerien stiegen im überprüften Zeitraum um rd. 17 % von rd. 2,270 Mrd. EUR auf rd. 2,646 Mrd. EUR; jene F&E-Mittel, die in die Berechnung der Forschungsquote einfließen, erhöhten sich ebenfalls um rd. 17 %.⁶⁸

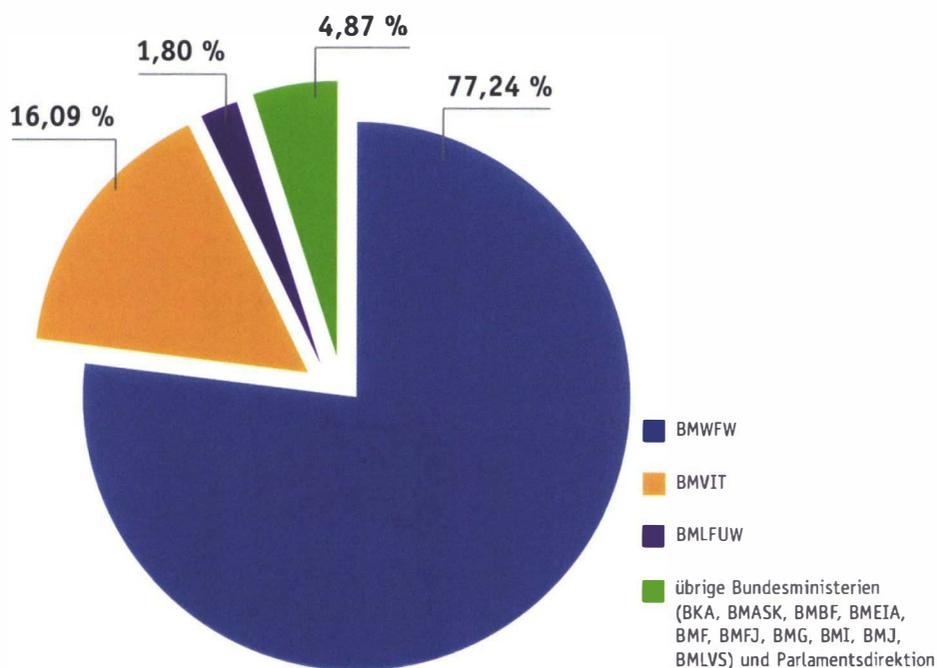
⁶⁸ F&E-Mittel an nationale Empfänger gemäß Beilage T/b des Bundes

Die Bundesministerien mit den höchsten Anteilen an F&E-Mitteln im Jahr 2014 waren das BMWFW mit rd. 2,044 Mrd. EUR, das BMVIT mit rd. 425,70 Mio. EUR und das BMLFUW mit rd. 47,51 Mio. EUR.

Im BMWFW stiegen im überprüften Zeitraum die zur Verfügung gestandenen F&E-Mittel um rd. 17 % und im BMVIT um rd. 24 %. Das BMLFUW wies einen Rückgang der F&E-Mittel um rd. 22 % aus, was vor allem auf eine Verminderung der F&E-Mittel für den Klima- und Energiefonds sowie für nachhaltigen Natur- und Umweltschutz von 2013 auf 2014 zurückzuführen war. Die übrigen Bundesministerien wiesen zwar teilweise beträchtliche Veränderungswerte auf (bspw. BMASK rd. + 193 %), aufgrund der im Verhältnis zu den gesamten F&E-Mitteln der Bundesministerien geringen Beträge waren diese Veränderungen im Gesamtzusammenhang kaum von Bedeutung.

(2) Die folgende Abbildung zeigt für das Jahr 2014 die prozentuellen Anteile der Bundesministerien BMWFW, BMVIT und BMLFUW an den F&E-Mitteln des Bundes:

Abbildung 9: Prozentuelle Anteile des BMWFW, BMVIT und BMLFUW an den F&E-Mitteln des Bundes, 2014



Quellen: Bundesministerien; Parlamentsdirektion; Darstellung RH

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Das BMWFV (rd. 77 %), das BMVIT (rd. 16 %) und das BMLFUW (rd. 2 %) wiesen gemeinsam mit rd. 95 % den überwiegenden Anteil der F&E-Mittel der Bundesministerien auf. Dies war auf die Finanzierung der Universitäten und Fachhochschulen, der wesentlichen Intermediäre des Bundes (FFG, FWF, AWS und KLIEN) sowie der außeruniversitären Forschungseinrichtungen (z.B. Österreichische Akademie der Wissenschaften und AIT Austrian Institute of Technology GmbH) zurückzuführen (siehe TZ 18). Auf die übrigen Bundesministerien entfielen insgesamt lediglich rd. 5 % der F&E-Mittel des Jahres 2014.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der F&E-Mittel auf die Länder in den Jahren 2010 bis 2014:

Tabelle 7: Verteilung der F&E-Mittel auf die Länder, 2010 bis 2014						
Länder ¹	2010	2011 ²	2012	2013	2014	Veränderung
	in 1.000 EUR					in %
Burgenland	5.697	10.748	7.034	12.152	12.499	+ 119,40
Kärnten	30.675	29.661	36.023	38.003	34.527	+ 12,56
Niederösterreich	72.566	73.194	75.754	89.794	90.406	+ 24,58
Oberösterreich	39.909	44.240	46.602	46.206	71.529 ³	+ 79,23
Salzburg	22.312	23.572	26.997	18.142 ⁴	18.741 ⁴	- 16,00
Steiermark	76.199	68.037	64.908	64.621	69.819	- 8,37
Tirol	34.231	39.106	38.231	39.526	45.422 ⁵	+ 32,69
Vorarlberg	23.962	24.923	23.352	24.269	25.217	+ 5,24
Wien	99.618	95.250	97.408	94.201	91.764 ⁶	- 7,88
gesamt	405.169	408.731	416.309	426.914	459.924	+ 13,51

Rundungsdifferenzen möglich

- 2010 bis 2013: F&E-Mittel gemäß der Globalschätzung der Statistik Austria (F&E-Statistik-Verordnung). Für das Jahr 2014 lagen noch keine durch die Statistik Austria geprüften Daten vor; der RH griff daher auf die Ausgabenschätzungen der Länder zurück.
- Die Statistik Austria veränderte nach der F&E-Vollerhebung 2011 die Darstellung der F&E-Mittel der Länder von rd. 408,73 Mio. EUR auf rd. 298,71 Mio. EUR (siehe TZ 8).
- Hinsichtlich der Differenz der Höhe der F&E-Mittel wies der RH darauf hin, dass die Statistik Austria in den Jahren 2010 bis 2013 die Darstellung der F&E-Mittel der Fachhochschulen in Oberösterreich um jeweils 88 % vermindert hatte. Eine entsprechende Prüfung der Ausgabenschätzung 2014 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erfolgt.
- Das Land Salzburg überprüfte während der Gebarungsüberprüfung seine Ausgabenschätzungen für die Jahre 2013 und 2014; die F&E-Mittel wurden korrigiert und sanken dabei deutlich.
- Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung wies die Ausgabenschätzung 2014 des Landes Tirol für die Tirol Kliniken GmbH nur Voranschlagswerte aus.
- Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung lagen in Wien in der Ausgabenschätzung 2014 nur Voranschlagswerte vor.

Quellen: Länder; Statistik Austria; Darstellung RH

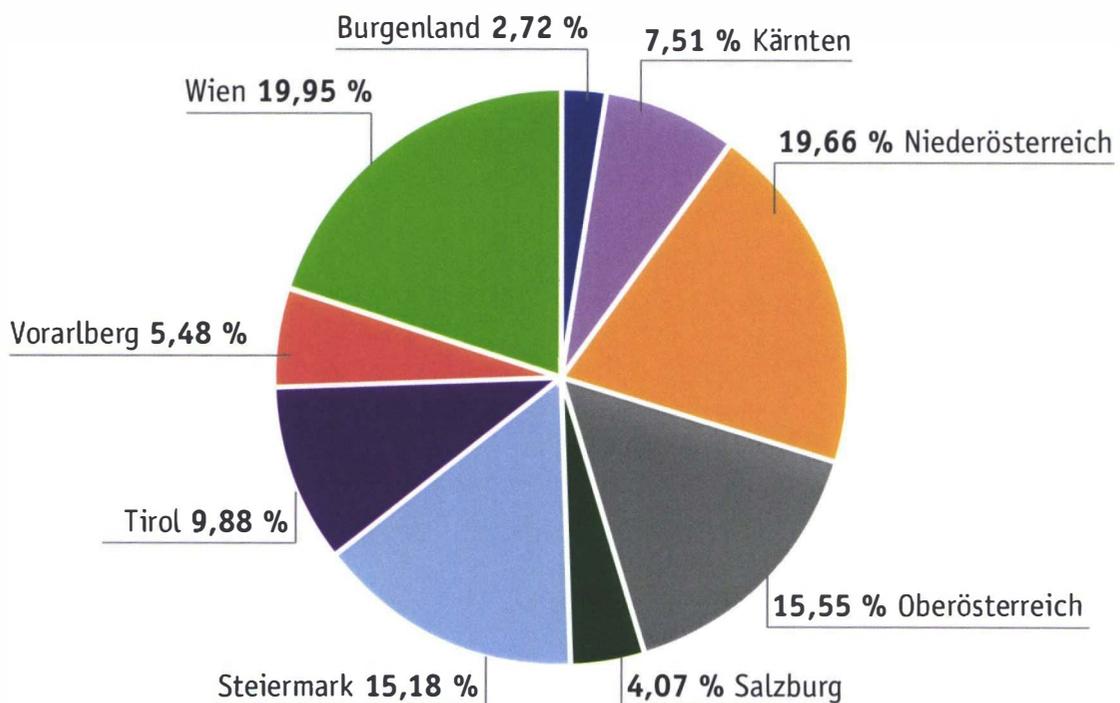
In den Ländern stiegen im überprüften Zeitraum die F&E-Mittel um rd. 14 % von rd. 405,17 Mio. EUR auf rd. 459,92 Mio. EUR. Das Burgenland hob dabei seine F&E-Mittel deutlich um rd. 119 % von rd. 5,70 Mio. EUR im Jahr 2010 auf rd. 12,50 Mio. EUR im Jahr 2014 an;

auch die Länder Oberösterreich (rd. + 79 %), Tirol (rd. + 33 %), Niederösterreich (rd. + 25 %), Kärnten (rd. + 13 %) und Vorarlberg (rd. + 5 %) erhöhten ihre F&E-Mittel.

Im Gegensatz dazu sanken in den Ländern Salzburg⁶⁹ (rd. - 16 %), Steiermark (rd. - 8 %) und Wien (rd. - 8 %) die F&E-Mittel im überprüften Zeitraum.

(4) Die folgende Abbildung zeigt für das Jahr 2014 die prozentuellen Anteile je Land an den gesamten F&E-Mitteln der Länder:

Abbildung 10: Prozentuelle Anteile je Land an den F&E-Mitteln der Länder, 2014



Quellen: Länder; Darstellung RH

Die Länder mit den höchsten F&E-Mitteln im Jahr 2014 waren Wien⁷⁰ mit rd. 91,76 Mio. EUR (rd. 20 %), Niederösterreich mit rd. 90,41 Mio. EUR (rd. 20 %) und Oberösterreich mit rd. 71,53 Mio. EUR

⁶⁹ Das Land Salzburg überprüfte während der Gebarungüberprüfung seine Ausgaben-schätzungen für die Jahre 2013 und 2014; die F&E-Mittel wurden korrigiert und sanken dabei deutlich.

⁷⁰ Zur Zeit der Gebarungüberprüfung lagen in Wien in der Ausgabenschätzung 2014 nur Voranschlagswerte vor.

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

(rd. 16 %). Geringere F&E-Mittel wiesen die Länder Vorarlberg mit rd. 25,22 Mio. EUR (rd. 5 %), Salzburg mit rd. 18,74 Mio. EUR (rd. 4 %) und Burgenland mit rd. 12,50 Mio. EUR (rd. 3 %) auf.

- 17.2** (1) Der RH hielt fest, dass im Jahr 2014 der Bund (rd. 2,646 Mrd. EUR) und die Länder (rd. 459,92 Mio. EUR) zusammen rd. 3,106 Mrd. EUR an F&E-Mitteln für die Forschungsfinanzierung in Österreich bereitstellten.

Ferner wies er darauf hin, dass die Bundesministerien ihre für die Forschungsquote relevanten F&E-Mittel im überprüften Zeitraum um rd. 17 % erhöhten, während die Steigerung der Länder lediglich rd. 14 % betrug. Der RH machte in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass zur Erreichung des Forschungsquotenziels bis zum Jahr 2020 eine entsprechende Erhöhung der F&E-Mittel in allen Sektoren erforderlich sein wird (siehe TZ 6).

(2) Weiters hielt der RH fest, dass beim Bund rd. 95 % der F&E-Mittel bei drei Bundesministerien (BMWFW, BMVIT und BMLFUW) konzentriert waren. Dies war durch die Finanzierung der Universitäten und Fachhochschulen, der wesentlichen Intermediäre (FFG, FWF, AWS und KLIEN) und der außeruniversitären Forschungseinrichtungen (z.B. Österreichische Akademie der Wissenschaften und AIT Austrian Institute of Technology GmbH) begründet (siehe TZ 18). Die restlichen rd. 5 % F&E-Mittel des Bundes waren auf die übrigen zehn Bundesministerien und die Parlamentsdirektion verteilt.

(3) Nach Ansicht des RH war die Forschungsfinanzierung der Länder von deren F&E-Strategien und F&E-Schwerpunktsetzungen – insbesondere im Bereich der tertiären Ausbildung und im Gesundheitswesen – geprägt (siehe TZ 18).

Er wies darauf hin, dass die Länder Salzburg⁷¹, Steiermark und Wien⁷² im Jahr 2014 weniger F&E-Mittel als im Jahr 2010 bereitstellten. Die übrigen Länder erhöhten im überprüften Zeitraum ihre F&E-Mittel.

- 17.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMLFUW ergebe sich die Verringerung der F&E-Mittel für den KLIEN sowie für den nachhaltigen Natur- und Umweltschutz durch eine Richtigestellung der Prozentsätze der Forschungswirksamkeit. Vom BMF seien in der Vergangenheit die vom*

⁷¹ Das Land Salzburg überprüfte während der Gebarungüberprüfung seine Ausgaben-schätzungen für die Jahre 2013 und 2014; die F&E-Mittel wurden korrigiert und sanken dabei deutlich.

⁷² Zur Zeit der Gebarungüberprüfung lagen in Wien in der Ausgabenschätzung 2014 nur Voranschlagswerte vor.



BMLFUW gemeldeten Berechnungsgrundlagen betreffend der Beilage T des Bundes ohne abschließende Rückmeldung und aus nicht nachvollziehbaren Gründen abgeändert und veröffentlicht worden.

(2) Das Land Wien stellte nach Ende der Stellungnahmefrist dem RH die Ausgabenschätzung für das Jahr 2014 zur Verfügung. Die darin enthaltenen F&E-Mittel betrügen rd. 107,32 Mio. EUR (im Gegensatz zum Voranschlagsbetrag von rd. 91,76 Mio. EUR).

- 17.4** Der RH wies darauf hin, dass die vom Land Wien nach Ende der Stellungnahmefrist eingelangten Daten im Prozess des Verfahrens der Berichterstellung nicht auf deren Validität und Plausibilität geprüft werden konnten. Er nahm daher die Werte lediglich zur Kenntnis.

Verteilung der F&E-Mittel an die Empfänger

- 18.1** (1) Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der F&E-Mittel der Bundesministerien an die Empfänger.⁷³ Dabei wies der RH jene Empfänger aus, die im Jahr 2014 die höchsten Beträge (im BMWFW 15 Empfänger, im BMVIT und BMLFUW je zehn Empfänger) erhielten.⁷⁴ Bei den übrigen Bundesministerien nahm der RH die wesentlichen Empfänger auf:

⁷³ Empfänger der direkten sowie institutionellen Forschungsförderung (siehe TZ 4)

⁷⁴ Von einer tiefergehenden Aufgliederung nahm der RH aus Gründen der Übersichtlichkeit Abstand, zumal mit den dargestellten Empfängern zwischen rd. 93 % und rd. 98 % der verteilten Mittel erfasst wurden.

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Tabelle 8: Verteilung der F&E-Mittel des Bundes an die Empfänger, 2014			
Bundes- ministerien ¹	Empfänger der F&E-Mittel	Höhe der F&E-Mittel	Anteil am Gesamtvolu- men ²
		in 1.000 EUR	in %
BMWFW	Universitäten ³	1.443.314	70,61
	FWF	184.711	9,04
	ÖAW	94.939	4,65
	FFG	70.109	3,43
	AWS	39.600	1,94
	Fachhochschulen ³	38.301	1,88
	Institute of Science and Technology Austria	31.813	1,56
	Europäische Organisation für Kernforschung	19.893	0,97
	OeAD	17.431	0,85
	EBG MedAustron GmbH	12.351	0,60
	Steiermärkische Krankenanstalten GmbH	10.886	0,53
	Tirol Kliniken GmbH	10.797	0,53
	Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik	8.259	0,40
	CDG	7.183	0,35
	European Southern Observatory	5.991	0,29
	übrige Empfänger	48.460	2,37
gesamt BMWFW		2.044.038	100,00
BMVIT	FFG	279.424	65,64
	European Space Agency	52.368	12,30
	AIT Austrian Institute of Technology GmbH	44.553	10,47
	KLIEN	14.557	3,42
	FWF	6.631	1,56
	AWS	4.136	0,97
	European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites	4.136	0,97
	Joanneum Research ForschungsgmbH	2.093	0,49
	Nuclear Engineering Seibersdorf GmbH	1.991	0,47
	Agrarmarkt Austria GmbH	1.840	0,43
	übrige Empfänger	13.969	3,28
gesamt BMVIT		425.698	100,00



Fortsetzung Tabelle 8: Verteilung der F&E-Mittel des Bundes an die Empfänger, 2014

Bundesministerien ¹	Empfänger der F&E-Mittel	Höhe der F&E-Mittel	Anteil am Gesamtvolumen ²
		in 1.000 EUR	in %
BMLFUW	Landwirtschaftliche Schulen	14.198	29,89
	Bundesforschungs- und Ausbildungszentrum für Wald, Naturgefahren und Landschaft	10.542	22,19
	KLIEN	6.000	12,63
	KPC	4.561	9,60
	Landwirtschaftliche Bundesämter	2.348	4,94
	Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH	1.906	4,01
	Landwirtschaftliche Bundesanstalten	1.896	3,99
	Universitäten	1.600	3,37
	UBA	686	1,44
	Verein Nationalparks Austria	529	1,11
	übrige Empfänger	3.242	6,83
gesamt BMLFUW		47.508	100,00
übrige Bundesministerien			Anteil am jeweiligen Bundesministerium ² in %
BKA	Bundesmuseen	25.099	73,43
	Denkmalschutz	5.193	15,19
BMASK	Arbeitsmarktservice Österreich	3.508	53,63
BMBF	Pädagogische Hochschulen	20.849	45,01
	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens	10.400	22,45
BMEIA	Internationale Atomenergie-Organisation	1.115	51,60
BMF	„Forschungswirksamer Lohnnebenkostenanteil“ ⁴	24.994	84,36
	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung	1.925	6,50
BMG	Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH	5.775	95,28
BMLVS	Heeresgeschichtliches Museum	1.594	99,31
	übrige Empfänger aller Bundesministerien	28.463	–
gesamt übrige Bundesministerien		128.915	–
gesamt		2.646.159	–

Rundungsdifferenzen möglich

¹ F&E-Mittel des Bundes gemäß der Beilage T zum BFG (Version Juni 2015)

² prozentueller Anteil am Gesamtvolumen des jeweiligen Bundesministeriums gemäß der Tabelle 6

³ Die Universitäten und Fachhochschulen wurden beim BMFWF als je ein Empfänger dargestellt, da die Statistik Austria den forschungswirksamen Anteil über alle Universitäten bzw. über alle Fachhochschulen errechnete (siehe TZ 8 und TZ 11).

⁴ Lohnnebenkosten der in Forschungseinrichtungen tätigen Bundesbeamten; die Höhe der F&E-Mittel berechnete die Statistik Austria

Quellen: Bundesministerien; Statistik Austria; Darstellung RH

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Im BMWFW erhielten die 15 Empfänger mit den höchsten Beträgen rd. 98 % der gesamten F&E-Mittel des Ressorts. Beim BMVIT und BMLFUW entfielen auf die zehn größten Empfänger rd. 97 % bzw. rd. 93 %.

Die Universitäten⁷⁵ erhielten mit rd. 1,443 Mrd. EUR den größten Teil an F&E-Mitteln des Bundes; dies entsprach einem Anteil von rd. 71 % der F&E-Mittel des BMWFW bzw. rd. 55 % der F&E-Mittel aller Bundesministerien.

Weitere bedeutende Empfänger waren die Intermediäre des Bundes, die teilweise von mehreren Bundesministerien und der FTE-Stiftung finanziert wurden. Die FTE-Stiftung stellte F&E-Mittel für die Finanzierung von F&E-Projekten zur Verfügung. Für das Jahr 2014 sagte sie insgesamt 38,70 Mio. EUR an F&E-Mitteln für sechs Empfänger zu (siehe auch Abbildung 8).

Die folgende Tabelle zeigt, von welchen Bundesministerien die Intermediäre des Bundes F&E-Mittel erhielten:

⁷⁵ Die Universitäten wurden als ein Empfänger dargestellt, weil die Statistik Austria den forschungswirksamen Anteil über alle Universitäten errechnete (siehe TZ 8 und TZ 11).

Tabelle 9: Intermediäre des Bundes als Empfänger von F&E-Mittel, 2014

Intermediäre Bund	Bundesministerien und FTE-Stiftung ¹	F&E-Mittel der Instituti- onen an die Intermediäre des Bundes
		in 1.000 EUR
FFG	BMLFUW	111
	BMVIT	279.424
	BMWFW	70.109
	FTE-Stiftung	12.500
FWF	BMVIT	6.631
	BMWFW	184.711
	FTE-Stiftung	12.000
AWS	BMVIT	4.136
	BMWFW	39.600
	FTE-Stiftung	4.000
KLIEN	BMLFUW	6.000
	BMVIT	14.557
CDG	BMWFW	7.183
	FTE-Stiftung	4.200
ÖAW	BMVIT	58
	BMWFW	94.939
	FTE-Stiftung	4.000
OeAD	BMWFW	17.431
KPC	BMLFUW	4.561
UBA	BMLFUW	686
	BMVIT	102
	BMWFW	35
FBG	BMFJ	706
gesamt		767.680

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die FTE-Stiftung sagte den Institutionen im Jahr 2014 die F&E-Mittel zu; die tatsächlichen Auszahlungen verteilten sich auf mehrere Jahre.

Quellen: Bundesministerien; Intermediäre des Bundes; FTE-Stiftung; Darstellung RH

Die Intermediäre des Bundes erhielten im Jahr 2014 von mehreren Bundesministerien und der FTE-Stiftung rd. 767,68 Mio. EUR, was einem Anteil von rd. 29 % der F&E-Mittel des Bundes entsprach.

Zudem erhielten im Jahr 2014 insbesondere die großen (außer)universitären Forschungseinrichtungen F&E-Mittel des BMWFW (z.B. Öster-

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

reichische Akademie der Wissenschaften, Institute of Science and Technology Austria) bzw. des BMVIT (AIT Austrian Institute of Technology GmbH) von insgesamt rd. 171,31 Mio. EUR.

Die wesentlichsten Empfänger von F&E-Mitteln des BMLFUW waren neben dem KLIEN auch die Landwirtschaftlichen Schulen sowie das Bundesforschungs- und Ausbildungszentrum für Wald, Naturgefahren und Landschaft. Wesentliche Empfänger von F&E-Mitteln der übrigen Bundesministerien waren bspw. die Bundesmuseen mit rd. 25,10 Mio. EUR (BKA) und die Pädagogischen Hochschulen mit rd. 20,85 Mio. EUR (BMBF).

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der F&E-Mittel der Länder an die Empfänger. Dabei wies der RH jene fünf Empfänger jeden Landes aus, die im Jahr 2014 die höchsten Beträge erhielten:⁷⁶

⁷⁶ Von einer tiefergehenden Aufgliederung nahm der RH Abstand, zumal einerseits Empfänger aufgenommen hätten werden müssen, die nicht der Kontrolle des RH unterworfen waren, und andererseits die mit dem Datenmaterial gewonnenen Erkenntnisse auch bei einer Einbeziehung weiterer Empfänger sich nicht entscheidend verändert hätten.



Forschungsfinanzierung des Bundes
und der Länder

Forschungsfinanzierung in Österreich

Tabelle 10: Verteilung der F&E-Mittel der Länder an die Empfänger; 2014

Länder ¹	Empfänger der F&E-Mittel	Höhe der F&E-Mittel in 1.000 EUR	Anteil am Gesamtvolumen ² in %
Burgenland			
	WiBuG	6.721	53,76
	Burgenländische Krankenanstalten GmbH	989	7,90
	Fachhochschule Burgenland GmbH	755	6,04
	Burgenländischer Gesundheitsfonds	579	4,63
	Forschung Burgenland GmbH	421	3,37
	übrige Empfänger	3.034	24,30
gesamt Burgenland		12.499	100,00
Kärnten			
	KWF	11.501	33,31
	Landeskrankenanstalten Betriebsgesellschaft	8.427	24,41
	Kärntner Landesmuseum	1.811	5,24
	Fachhochschule Kärnten	1.723	4,99
	CTR Carinthian Tech Research AG	698	2,02
	übrige Empfänger	10.367	30,03
gesamt Kärnten		34.527	100,00
Niederösterreich			
	Landeskliniken	21.785	24,10
	NFB	6.103	6,75
	Institute of Science and Technology Austria	4.320	4,78
	Donau Universität Krems	4.130	4,57
	FM Plus Facility Management GmbH	2.925	3,24
	übrige Empfänger	51.143	56,56
gesamt Niederösterreich		90.406	100,00
Oberösterreich			
	Hochschulen und Universitäten	31.038	43,39
	Landeskliniken	9.778	13,67
	FFG	4.585	6,41
	Linz Center of Mechatronics	3.950	5,52
	Upper Austrian Research GmbH	1.449	2,03
	übrige Empfänger	20.729	28,98
gesamt Oberösterreich		71.529	100,00
Salzburg			
	Landeskliniken und Krankenanstaltenfonds	5.147	27,46
	Fachhochschulen	1.891	10,09
	Salzburg Research ForschungsgmbH	1.600	8,54
	Private Medizinische Universität Salzburg	986	5,26
	Salzburg Museen	973	5,19
	übrige Empfänger	8.144	43,46
gesamt Salzburg		18.741	100,00

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Fortsetzung Tabelle 10: Verteilung der F&E-Mittel der Länder an die Empfänger; 2014			
Länder¹	Empfänger der F&E-Mittel	Höhe der F&E-Mittel in 1.000 EUR	Anteil am Gesamtvolumen² in %
Steiermark			
	Steiermärkische Krankenanstalten GmbH	30.672	43,93
	SFG	16.355	23,42
	Joanneum Research GmbH	8.279	11,86
	Universalmuseum Joanneum	4.803	6,88
	Karl Franzens Universität Graz	1.503	2,15
	übrige Empfänger	8.207	11,76
gesamt Steiermark		69.819	100,00
Tirol			
	Tirol Kliniken GmbH ³	22.930	50,48
	Tiroler Landesmuseum BetriebsgmbH	4.135	9,10
	Standortagentur Tirol	3.438	7,57
	Private Universität für Gesundheitswissenschaften, Medizinische Informatik und Technik GmbH	1.907	4,20
	Management Center Innsbruck	1.260	2,77
	übrige Empfänger	11.751	25,88
gesamt Tirol		45.422	100,00
Vorarlberg			
	Vorarlberger Krankenhaus-BetriebsgmbH	4.377	17,36
	Kulturhäuser-BetriebsgmbH	1.960	7,77
	inatura Erlebnismuseum Naturschau GmbH	1.290	5,11
	Fachhochschule Vorarlberg GmbH	1.598	6,34
	Energieinstitut Vorarlberg	566	2,25
	übrige Empfänger	15.426	61,18
gesamt Vorarlberg		25.217	100,00
Wien⁴			
	Wiener Krankenanstaltenverbund	56.516	61,59
	Wirtschaftsagentur Wien	13.830	15,07
	Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds	3.200	3,49
	Museen der Stadt Wien	2.888	3,15
	Konzern Wiener Stadtwerke	2.236	2,44
	übrige Empfänger	13.094	14,26
gesamt Wien		91.764	100,00
gesamt Länder		459.924	

Rundungsdifferenzen möglich

¹ F&E-Mittel gemäß den Ausgabenschätzungen der Länder

² prozentueller Anteil am Gesamtvolumen des jeweiligen Landes gemäß der Tabelle 7.

³ Zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung wies die Ausgabenschätzung 2014 des Landes Tirol für die Tirol Kliniken GmbH nur Voranschlagswerte aus.

⁴ Zur Zeit der Gebarungüberprüfung lagen in Wien in der Ausgabenschätzung 2014 nur Voranschlagswerte vor.

Quellen: Länder; Darstellung RH

In den Ländern Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Wien erhielten die fünf Empfänger mit den höchsten Beträgen rd. 70 % bis rd. 88 % der gesamten F&E-Mittel jener Länder. Im Gegensatz



dazu lagen die Höchstwerte in den Ländern Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg niedriger, nämlich zwischen rd. 39 % und rd. 58 %.

Die Gruppe der Krankenanstalten wies in den neun Ländern mit rd. 160,62 Mio. EUR bzw. rd. 35 % den größten Anteil der gesamten F&E-Mittel auf. In den Ländern Wien und Tirol flossen mit rd. 62 % bzw. rd. 50 % sogar mehr als die Hälfte der F&E-Mittel in die Krankenanstalten.

Die zweitwichtigste Gruppe der Empfänger waren die Intermediäre. Im Burgenland erhielt die Wirtschaft Burgenland GmbH (WiBuG) rd. 54 %, in Kärnten der Kärntner Wirtschaftsförderungs Fonds (KWF) rd. 33 %, in der Steiermark die Steirische WirtschaftsförderungsgmbH (SFG) rd. 23 %, in Tirol die Standortagentur Tirol rd. 8 % und in Niederösterreich die NÖ Forschungs- und BildungsgmbH (NFB) rd. 7 % der F&E-Mittel des jeweiligen Landes. Insgesamt entfielen auf die Intermediäre der Länder rd. 61,99 Mio. EUR bzw. rd. 13 % der gesamten F&E-Mittel Länder.

Das Land Oberösterreich setzte die FFG (Intermediär des Bundes) als Forschungsförderungsagentur ein; sie erhielt rd. 4,59 Mio. EUR bzw. rd. 6 % der F&E-Mittel des Landes. In Wien erhielt die Wirtschaftsagentur Wien rd. 15 % der F&E-Mittel des Landes.

Neben dem Land Oberösterreich finanzierten auch die Länder Niederösterreich, Salzburg und Tirol die FFG aus Landesmitteln. Diese F&E-Mittel waren jedoch nicht unter den fünf größten Positionen der jeweiligen Länder und sind daher in der Tabelle 10 bei den übrigen Empfängern enthalten.

Zusätzlich zu den F&E-Mitteln des Bundes teilten auch die Länder den in ihren Landesgebieten situierten Universitäten und Fachhochschulen F&E-Mittel zu. Zudem finanzierten die Länder im Jahr 2014 außeruniversitäre Forschungseinrichtungen mit F&E-Mitteln (z.B. Forschung Burgenland GmbH, Upper Austrian Research GmbH).

18.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Intermediäre des Bundes ihre F&E-Mittel aus mehreren Bundesministerien bzw. der F&E-Stiftung und teilweise auch von den Ländern erhielten. Wie auch die Abbildung 8 zeigt, entstanden dadurch komplexe und unübersichtliche Zahlungsströme in der österreichischen Forschungsfinanzierung.

(2) Ferner hielt der RH fest, dass rd. 1,443 Mrd. EUR bzw. rd. 55 % der F&E-Mittel aller Bundesministerien auf die Universitäten entfielen. Weiters erhielt die Gruppe der Intermediäre des Bundes (z.B. FFG, FWF, AWS und KLIEN) insgesamt rd. 767,68 Mio. EUR bzw. rd. 29 % der F&E-Mittel aller Bundesministerien. Somit entfielen auf die Univer-

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

sitäten und die Intermediäre des Bundes insgesamt rd. 2,211 Mrd. EUR bzw. rd. 84 % der gesamten F&E-Mittel des Bundes.

Die (außer)universitären Forschungseinrichtungen (z.B. Österreichische Akademie der Wissenschaften, Institute of Science and Technology Austria, AIT Austrian Institute of Technology GmbH) erhielten 2014 vom BMVIT und vom BMWFW insgesamt rd. 171,31 Mio. EUR bzw. rd. 6 % der F&E-Mittel aller Bundesministerien.

(3) Der RH wies weiters darauf hin, dass den größten Anteil der F&E-Mittel der Länder die Gruppe der Krankenanstalten mit rd. 160,62 Mio. EUR bzw. rd. 35 % sowie die Gruppe der Intermediäre der Länder mit rd. 61,99 Mio. EUR bzw. rd. 13 % der gesamten F&E-Mittel erhielten. Weitere wesentliche Empfänger in den Ländern waren Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen.

18.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme die kritische Beurteilung des RH, dass die Intermediäre des Bundes F&E-Mittel aus mehreren Quellen erhielten, nur insofern, als das Vorhandensein jeweils einer einzigen Finanzierungsquelle für die Intermediäre deren Steuerbarkeit erhöhen würde. Da Forschung aber eine Querschnittsmaterie sei und mehrere Finanzierungsquellen vorhanden seien, wäre die Alternative eine der Zahl der Finanzierungsquellen entsprechende Anzahl von Intermediären, somit eine institutionelle Zersplitterung. Insbesondere die FFG und die AWS seien mit dem Ziel gegründet worden, eine solche Zersplitterung aufzulösen.*

18.4 Der RH stellte fest, dass wegen der Vielzahl an Akteuren und mangelnder Vorgaben bei den Forschungsquotenzielen ein Steuerungsmanko bestand. Insgesamt waren nach Ansicht des RH für die Steuerung eine Konzentration der forschungsspezifischen Aufgaben und konkrete Zielvorgaben mit Wirkungsindikatoren notwendig. Daher stellte der RH gegenüber dem BMVIT klar, dass nicht die Anzahl der Intermediäre des Bundes zu erhöhen wäre, sondern das gesamte System der Forschungsfinanzierung in Österreich vereinfacht werden sollte und in diesem Zusammenhang auch die Zahl der Finanzierungsquellen der Intermediäre verringert werden sollten.

Finanzielle Abstimmung des Bundes und der Länder

19.1 (1) Eine Zusammenarbeit zwischen den Bundesministerien untereinander bzw. von Bundesstellen mit den zuständigen Stellen der Länder erfolgte auf unterschiedlichen Ebenen und Themenfeldern. Im Folgenden wird auf die Zusammenarbeit im Bereich der Forschungsfinanzierung fokussiert.⁷⁷

⁷⁷ Das Zusammenwirken auf forschungsstrategischem Gebiet und die forschungspolitische Abstimmung auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene waren nicht Gegenstand der Gebarungüberprüfung.



(2) Die für die Forschungsfinanzierung maßgeblichen Bundesministerien BMWFW, BMVIT und BMLFUW kooperierten insbesondere im Rahmen gemeinsam zu vollziehender Gesetzesmaterien (z.B. bei FFG, AWS, KLIEN). Zuzufolge einer gemeinsamen Eigentümerstrategie verständigten sich diese Bundesministerien dabei auf Gesellschafterebene etwa über die Arbeitsprogramme und Zielsetzungen der Forschungsförderungseinrichtungen und damit mittelbar auch über den Einsatz der von diesen Institutionen abgewickelten Forschungsmittel.

Darüber hinaus bestanden auch in einzelnen Wissenschaftsfeldern programm- oder projektbezogene Kooperationen zwischen Bundesministerien.⁷⁸

(3) Eine institutionelle Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich der Forschungsfinanzierung erfolgte insbesondere programmbezogen wie etwa bei den von Bund und Ländern gemeinsam finanzierten Programmen (z.B. die Bundesprogramme COMET und AplusB).

Darüber hinaus bestand auch eine Zusammenarbeit zwischen bestimmten Ländern und den wesentlichen Intermediären des Bundes (z.B. FFG, FWF – siehe TZ 23 und TZ 24).

(4) Der RH stellte fest, dass die Länder

- entweder keine eigenen Forschungsquoten definiert (Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg) oder
- solche in Abhängigkeit von jener des Bundes bzw. der EU formuliert (Kärnten und Steiermark) oder
- sich eigenständige regionale Forschungsquoten zum Ziel gesetzt (Burgenland, Niederösterreich und Wien)

hatten.

Eine Abstimmung von Bund und Ländern hinsichtlich der Definition und der Erreichung derartiger Forschungsquotenziele war nicht erfolgt, obwohl die Länder anteilig zur Erreichung der nationalen Forschungsquote beitrugen (siehe TZ 5).

19.2 Der RH hielt positiv fest, dass in thematischer Hinsicht vielfach eine Abstimmung innerhalb des Bundes bzw. zwischen Bund und Ländern erfolgt war. Hingegen bemängelte er ungeachtet seiner in TZ 6 abge-

⁷⁸ z.B. von BMG und BMLFUW in den Bereichen Risikoforschung und Gentechnik

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

gebenen Empfehlung, dass derartige Abstimmungen im Zusammenhang mit der Verfolgung und Erreichung von nationalen und regionalen Forschungsquotenzielen fehlten.

Der RH empfahl daher den Bundesministerien und den Ländern, sich künftig hinsichtlich ihrer Maßnahmen zur Erreichung nationaler und regionaler Forschungsquotenziele und der in diesem Zusammenhang notwendigen Wirkungsindikatoren (siehe TZ 6) verstärkt abzustimmen. Dies sollte vorzugsweise in einem bereits bestehenden gemeinsamen Gremium – beispielsweise im Rahmen der „Bund-Bundesländer Kooperation Forschung“ – erfolgen.

- 19.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMFWF sei auf Bundesebene zur Konkretisierung und Koordination der Umsetzung der FTI-Strategie die „Task Force FTI“ eingerichtet worden. Durch intensiven und regelmäßigen Informationsfluss und Austausch sei in den vergangenen Jahren auf diese Weise die Zusammenarbeit der Bundesministerien weiter gestärkt worden. Die „Task Force FTI“ stehe zudem auch mit dem Rat für Forschung und Technologieentwicklung in regelmäßigem Austausch.*

Ferner bestehe ein vom BMFWF organisiertes enges Kooperationsnetz zur laufenden Abstimmung zwischen Bund und Ländern in den strategischen Zielsetzungen. Der „Bundesländerdialog“ sei dafür die etablierte Bund-Länder-Plattform und widme sich zweimal jährlich dem aktuellen Informationsaustausch und Fragen der engeren strategischen Abstimmung. Dieses Kooperationsnetz werde thematisch fokussiert durch das Koordinationskomitee „Bund-Bundesländer Kooperation Forschung“ ergänzt.

Gemäß Stellungnahme des BMVIT finde auf Bundesebene im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung eine entsprechende Abstimmung bereits statt.

Laut Mitteilung des BMLFUW kooperiere es mit den Ländern über das Gremium „Bund-Bundesländer Kooperation Forschung“, das seit fast 40 Jahren das tragende Element der gemeinsamen Forschungsfinanzierung sei. Bisläng stünde jedoch eine Abstimmung und Verfolgung von Forschungsquotenzielen aus. Dazu sei als Grundvoraussetzung ein über die kommenden Jahre gesichertes Forschungsbudget in den Ländern zu schaffen, das eine gemeinsame Planung absichern könne. Jedes F&E-Projekt in der „Bund-Bundesländer Kooperation Forschung“ werde von der jeweiligen zuständigen Landesregierung genehmigt, darüber hinaus gebe es keine Planungen und Zusagen für kommende Jahre.



(2) Das Land Kärnten unterstützte in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zu einer verbesserten Bund-Länder-Abstimmung. Die Initiative und Koordination müsse vom Bund ausgehen, nachdem die Länder selbst wenig zu den regionalen Forschungsquoten beitragen könnten. Eine funktionierende Initiative, die zwischen dem Bund und den Ländern gut abgestimmt sei und auch zu den Forschungsquoten einen erheblichen Beitrag leiste, sei die „COMET-Initiative“.

Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich seien im „Bundesländerdialog“ alle Länder sowie die in die Forschungsfinanzierung involvierten Bundesministerien vertreten. Eine Abstimmung könne am besten über diese bereits bestehende Organisationsstruktur bewerkstelligt werden.

Das Land Salzburg wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es in ihrer „Wissenschafts- und Innovationsstrategie 2025“ eine konkrete Forschungsquote festgelegt habe, die allerdings erst nach der Gebärungsüberprüfung des RH finalisiert worden sei.

Laut Mitteilung des Landes Steiermark handle es sich bei der „Bund-Bundesländer Kooperation Forschung“, die für Abstimmungsmaßnahmen zwischen dem Bund und den Ländern herangezogen werden sollte, um eine kooperative Förderungsschiene, die derzeit sehr landwirtschafts- bzw. umweltlastig sei. Besser würde sich das ebenfalls bestehende Gremium „Bundesländerdialog“ eignen, welches vom BMFWF angeführt und koordiniert werde.

Gemäß Stellungnahme des Landes Wien erfolge der bundesländerübergreifende Austausch zu Initiativen im F&E-Bereich in ausreichendem Maß (z.B. im Rahmen der vom BMFWF organisierten „Bund-Bundesländer Kooperation Forschung“).

- 19.4** (1) Der RH entgegnete dem BMFWF und dem Land Wien, dass bei den genannten Kooperationen innerhalb des Bundes bzw. zwischen dem Bund und den Ländern bislang keine Abstimmung von Bund und Ländern hinsichtlich der Definition und der Erreichung von Forschungsquotenzielen erfolgte.

Der RH entgegnete dem BMVIT, dass seine Empfehlung darauf abzielte, dass Bund und Länder künftig hinsichtlich ihrer Maßnahmen zur Erreichung nationaler und regionaler Forschungsquotenziele und der in diesem Zusammenhang notwendigen Wirkungsindikatoren verstärkt abstimmen.

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

(2) Der RH nahm die Ausführungen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Steiermark zur Kenntnis und wies darauf hin, dass eine verstärkte Abstimmung zur Erreichung von Forschungsquotenzielen in jedem der genannten bereits bestehenden Gremien erfolgen könnte.

Personaleinsatz für die Forschungsfinanzierung – Zentralstellen von Bund und Ländern

20.1 (1) Die Bundesministerien waren für die Verteilung der rd. 2,646 Mrd. EUR F&E-Mittel des Bundes zuständig. Die folgende Tabelle zeigt für das Jahr 2014 die Anzahl der mit F&E-Angelegenheiten befassten Organisationseinheiten⁷⁹ in den Bundesministerien, das für F&E-Angelegenheiten eingesetzte Personal und die Höhe des Personalaufwands:

Tabelle 11: Organisationseinheiten, Personal und Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten in den Bundesministerien, 2014

Bundesministerien ¹	Anzahl der mit F&E-Angelegenheiten befassten OE	Personal für F&E-Angelegenheiten	Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten
		in VBÄ	in 1.000 EUR
BKA	10	1,00	68
BMASK	9	5,53	443
BMBF	3	3,23	163
BMEIA	10	0,31	22
BMF	9	3,00	271
BMFJ	5	0,47	37
BMG	8	1,10	84
BMI	2	9,04	568
BMJ	2	0,07	7
BMLFUW	7	11,86	962
BMLVS	1	8,00	629
BMVIT	23	69,63	5.144
BMWFW	23	117,11	8.408
Parlamentdirektion ²	1	-	-
gesamt	113	230,35	16.805

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die in der Tabelle dargestellten Daten beruhen auf Auskünften der Bundesministerien an den RH, wobei das für F&E-Angelegenheiten beschäftigte Personal in VBÄ teilweise auf Schätzungen basierte.

² Da die Parlamentsdirektion keine nennenswerten Personaleinsätze und Aufwendungen aufwies, wurden diese in der Tabelle nicht erfasst.

Quellen: Bundesministerien; Parlamentsdirektion; Darstellung RH

⁷⁹ Der RH erfasste bei den Bundesministerien jene Abteilungen, die gänzlich oder teilweise mit F&E-Angelegenheiten befasst waren.



Im Bereich des Bundes waren im Jahr 2014 113 Organisationseinheiten gänzlich oder teilweise mit F&E-Angelegenheiten befasst. Das dafür eingesetzte Personal betrug rd. 230 VBÄ mit einem Personalaufwand von rd. 16,81 Mio. EUR.

Das BMWWF (rd. 117 VBÄ) und das BMVIT (rd. 70 VBÄ), in deren Zuständigkeiten die überwiegenden F&E-Angelegenheiten des Bundes fielen, wiesen den höchsten Personaleinsatz auf. In ihre Zuständigkeiten fielen neben der Verteilung der F&E-Mittel insbesondere auch die Entwicklung von nationalen und internationalen F&E-Strategien sowie die Erarbeitung von österreichweiten F&E-Schwerpunkten.

Bei den anderen Bundesministerien lag die Anzahl der mit F&E-Angelegenheiten befassten Organisationseinheiten⁸⁰ zwischen zwei (BMI und BMJ) und 10 (BKA und BMEIA⁸¹).

(2) In den Ländern waren für die Verteilung der insgesamt rd. 459,92 Mio. EUR an F&E-Mitteln die Abteilungen der Ämter der Landesregierungen zuständig. Die folgende Tabelle zeigt für das Jahr 2014 die Anzahl der mit F&E-Angelegenheiten befassten Organisationseinheiten⁸² in den Ländern, das für F&E-Angelegenheiten eingesetzte Personal und die Höhe des Personalaufwands:

⁸⁰ mit Ausnahme der Parlamentsdirektion; in dieser war eine Organisationseinheit mit der Auszahlung der Beiträge an den Nationalfonds für Opfer des Nationalsozialismus befasst

⁸¹ Das BKA und das BMEIA wiesen jedoch im Vergleich zu den mit F&E-Angelegenheiten befassten Organisationseinheiten einen geringen Personaleinsatz von rd. 1,00 VBÄ bzw. 0,31 VBÄ auf.

⁸² Der RH erfasste bei den Ländern jene Abteilungen, die gänzlich oder teilweise mit F&E-Angelegenheiten befasst waren.

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Tabelle 12: Organisationseinheiten, Personal und Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten in den Ländern, 2014

Länder ¹	Anzahl der mit F&E-Angelegenheiten befassten OE	Personal für F&E-Angelegenheiten	Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten
		in VBÄ	in 1.000 EUR
Burgenland	4	1,40	100
Kärnten	4	15,82	1.323
Niederösterreich	29	17,94	1.014
Oberösterreich	6	23,84	1.604
Salzburg	5	10,02	891
Steiermark	3	15,08	883
Tirol	14	31,50	2.305
Vorarlberg	6	17,90	1.507
Wien	32	32,22	2.069
gesamt	103	165,72	11.696

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die in der Tabelle dargestellten Daten beruhen auf Auskünften der Länder an den RH, wobei das für F&E-Angelegenheiten beschäftigte Personal in VBÄ teilweise auf Schätzungen basierte.

Quellen: Länder; Darstellung RH

Im Bereich der Länder waren im Jahr 2014 103 Organisationseinheiten gänzlich oder teilweise mit F&E-Angelegenheiten befasst. Das dafür eingesetzte Personal betrug rd. 166 VBÄ mit einem Personalaufwand von rd. 11,70 Mio. EUR. In ihre Zuständigkeiten fielen neben der Verteilung der F&E-Mittel insbesondere auch die Entwicklung von regionalen F&E-Strategien.

Die Aufbau- und Ablauforganisationen der Ämter der Landesregierungen waren überaus unterschiedlich ausgestaltet. Beispielsweise waren die Landesarchive teilweise Abteilungen der Ämter der Landesregierungen und teilweise nachgeordnete Dienststellen bzw. ausgegliederte Rechtsträger. Zudem bedienten sich einige Länder⁸³ in unterschiedlichem Umfang landeseigener Intermediäre für die Verteilung der F&E-Mittel an die Empfänger.

20.2 (1) Der RH hielt fest, dass im Bereich des Bundes alle Bundesministerien in unterschiedlichem Ausmaß mit F&E-Angelegenheiten befasst waren. Die Forschungsfinanzierung des Bundes konzentrierte sich jedoch überwiegend auf zwei Bundesministerien (BMVIT und BMWFV).

⁸³ Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien (siehe TZ 21)



(2) Die Anzahl der in den Ländern mit F&E-Angelegenheiten befassten Organisationseinheiten schwankte zwischen drei (Steiermark) und 32 (Wien). Ferner bewegte sich das Personal zwischen 1,40 VBÄ im Burgenland und 32,22 VBÄ in Wien. Der RH hielt fest, dass im Bereich der Länder ein unmittelbarer Vergleich der Organisationseinheiten, die mit F&E-Angelegenheiten betraut waren, des Personaleinsatzes und des Personalaufwands aufgrund der heterogenen Aufbau- und Ablauforganisationen der Ämter der Landesregierungen im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung nicht möglich war.

- 20.3** *(1) Das BMVIT bestätigte in seiner Stellungnahme, dass im Ressort 23 Organisationseinheiten mit F&E-Angelegenheiten befasst seien. Der RH stelle jedoch nicht die Verteilung der VBÄ auf die einzelnen Organisationseinheiten dar, weswegen ein irreführendes Bild entstehe. In zwölf Organisationseinheiten des BMVIT seien nämlich jeweils weniger als 0,10 VBÄ mit F&E-Angelegenheiten beschäftigt, während sich 99 % der VBÄ auf elf Organisationseinheiten der Sektion III konzentrierten, die für die Forschungs- und Technologieförderung zuständig sei. Aus Sicht des BMVIT stehe den von ihm verwalteten F&E-Mitteln eine angemessene Anzahl an Organisationseinheiten gegenüber.*

Gemäß Stellungnahme des BMF verzerre die alleinige Betrachtung der Zahl der mit F&E-Angelegenheiten befassten Organisationseinheiten das Bild, weil mit dieser Angabe weder über die Anzahl der Personen noch über deren Beschäftigungsausmaß etwas ausgesagt werden könne.

Laut Mitteilung des BMLFUW dürften die in F&E eingebundenen Abteilungen in einem Bundesministerium nicht als eigene Organisationseinheiten in die Zusammenstellung eingehen, weil die Organisationseinheit das „Bundesministerium“ bzw. das „Land“ sei.

(2) Das Land Oberösterreich ersuchte in seiner Stellungnahme, den Personalaufwand in Tabelle 12 auf die einzelnen Organisationseinheiten weiter aufzuteilen und um die zugrundeliegenden Berechnungsmodelle der einzelnen Länder, die offenbar deutlich variierten, zu ergänzen. Die Berechnung der Personalkosten sei in Oberösterreich entsprechend einer Vollkostenrechnung (inklusive Kosten für Abwesenheitszeiten, Krankheit, Urlaub, Ausbildungszeiten, Jubiläumsgelder, Nebentätigkeitsschädigungen, Abfertigungsansprüche und Pensionstangenten) erfolgt. Es gehe davon aus, dass in den anderen Ländern aufgrund der unterschiedlichen Kostenrechnungsmodelle nicht die gleichen Gehaltsbestandteile in der Berechnung berücksichtigt worden seien.

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Laut Stellungnahme des Landes Tirol sei die komplexe und unübersichtliche Forschungsfinanzierung in Österreich auch darin begründet, dass die forschungsrelevanten Sachverhalte sehr unterschiedliche politische Zuständigkeiten einbezögen. Daher sei eine Vielzahl von Organisationseinheiten betroffen, die eigentlich nicht Forschungsfinanzierung im engeren Sinn betreiben, sondern bei denen vielmehr im Rahmen der ihnen zugeordneten Aufgaben auch die Erledigung forschungsrelevanter Sachverhalte aufscheinen (z.B. Tiroler Landestheater, Tiroler Landesmuseen).

- 20.4** Der RH wies gegenüber dem BMVIT, dem BMF, dem BMLFUW sowie den Ländern Oberösterreich und Tirol darauf hin, dass es Ziel der Gebärungsüberprüfung war, einen Gesamtüberblick über das System der Forschungsfinanzierung der öffentlichen Hand – insbesondere der Zahlungsströme – in Österreich zu schaffen und dieses System zu beurteilen. Aus Sicht des RH war es dafür erforderlich, sämtliche gänzlich oder teilweise von F&E-Angelegenheiten berührten bzw. bei der Verteilung der F&E-Mittel mitwirkenden Organisationseinheiten in Österreich – unabhängig vom Ausmaß der damit verbundenen VBÄ – zu ermitteln.

Eine noch tiefere Gliederung der VBÄ und des Personalaufwands der einzelnen Organisationseinheiten des Bundes und der Länder erschien dem RH nicht zweckmäßig, zumal – wie auch vom RH ausdrücklich dargestellt – die Datenlage in den Bundesministerien und Ländern unterschiedlich war und vielfach nur auf Schätzungen beruhte.

Personaleinsatz für die Forschungsfinanzierung – Intermediäre

- 21.1** (1) Die Bundesministerien vergaben von den rd. 2,646 Mrd. EUR an F&E-Mitteln rd. drei Viertel direkt an die Empfänger⁸⁴ und rund ein Viertel über Intermediäre des Bundes (siehe TZ 18).

Der RH verstand unter einem Intermediär eine Forschungsförderungsagentur, die Fördermittel des Bundes oder der Länder nicht zur eigenen Verwendung empfing, sondern diese im Rahmen ihrer Förderrichtlinien an einzelne Empfänger weitergab.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Intermediäre des Bundes, deren Personal sowie die Höhe des Personalaufwands für F&E-Angelegenheiten:

⁸⁴ insbesondere Universitäten und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen

Tabelle 13: Intermediäre Bund, 2014

Intermediäre Bund ¹	Personal für F&E-Angelegenheiten	Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten
	in VBÄ	in 1.000 EUR
FFG	232,00	15.273
FWF	85,10	6.146
AWS	57,34	5.065
KLIEN	2,89	222
CDG	10,87	842
ÖAW	1,00	53
OeAD	3,30	149
KPC	1,00	70
gesamt	393,50	27.820

Rundungsdifferenzen möglich

¹ In der Tabelle wurden die UBA und die FBG, die zwar formal ebenfalls Intermediäre waren, jedoch keine nennenswerten Personaleinsätze und Aufwendungen aufwiesen, nicht erfasst.

Quellen: Bundesministerien; Intermediäre des Bundes; Darstellung RH

Im Bereich des Bundes traten drei Institutionen als maßgebliche Intermediäre auf: FFG, FWF und AWS. Von den rd. 394 VBÄ, die alle Intermediäre des Bundes insgesamt für F&E-Angelegenheiten aufwandten, entfielen rd. 374 bzw. rd. 95 % der VBÄ allein auf diese drei Forschungsförderungsagenturen.⁸⁵

(3) In gleicher Weise wie der Bund, vergaben auch die Länder F&E-Mittel direkt an die Empfänger (rd. 87 % der rd. 459,92 Mio. EUR). Die übrigen rd. 13 % verteilten landeseigene Intermediäre (siehe TZ 18). In die Zuständigkeit dieser Intermediäre⁸⁶ fielen zumeist – neben der Forschungsförderung – auch Förderungen im Bereich der Wirtschaft und der Bildung.

Die folgende Tabelle zeigt die Intermediäre der Länder, deren Personal sowie die Höhe des Personalaufwands für F&E-Angelegenheiten:

⁸⁵ Die FFG, der FWF und die AWS verteilten im Jahr 2014 F&E-Mittel von rd. 677,40 Mio. EUR an Empfänger; das waren rd. 94 % aller über Intermediäre abgewickelter F&E-Mittel (rd. 719,51 Mio. EUR – siehe TZ 25).

⁸⁶ Mit Ausnahme des Tiroler Wissenschaftsfonds und der Fonds der Stadt Wien, die ausschließlich Forschungsförderung betrieben.

Forschungsfinanzierung des Bundes und der Länder

Tabelle 14: Intermediäre Länder, 2014

Intermediäre Länder ¹	Personal für F&E-Angelegenheiten	Personalaufwand für F&E-Angelegenheiten
	in VBÄ	in 1.000 EUR
WiBuG (Burgenland)	1,73	106
KWF (Kärnten)	3,50	178
ecoplus (Niederösterreich)	1,00	46
NFB (Niederösterreich)	5,00	404
Salzburger Wachstumsfonds (Salzburg)	0,15	12
SFG (Steiermark)	1,39	58
Standortagentur Tirol (Tirol)	2,00	229
Tiroler Wissenschaftsfonds ² (Tirol)	0,88	70
Wirtschaftsagentur Wien (Wien)	5,50	295
gesamt	21,15	1.398

Rundungsdifferenzen möglich

¹ In der Tabelle wurden die Fonds der Stadt Wien (Jubiläumsfonds der Stadt Wien für die Universität für Bodenkultur, Fonds der Stadt Wien für innovative interdisziplinäre Krebsforschung, Jubiläumsfonds der Stadt Wien für die Österreichische Akademie der Wissenschaften, Jubiläumsfonds der Stadt Wien für die Wirtschaftsuniversität Wien und Medizinisch-Wissenschaftlicher Fonds des Bürgermeisters der Bundeshauptstadt Wien), die zwar formal ebenfalls Intermediäre waren, jedoch keine nennenswerten Personaleinsätze und Aufwendungen aufwiesen, nicht erfasst.

² Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung und des wissenschaftlichen Nachwuchses in Tirol

Quellen: Länder; Intermediäre der Länder; Darstellung RH

Die Länder befassten im Jahr 2014 insgesamt 14 Intermediäre mit einem Personal von rd. 21 VBÄ und einem Personalaufwand von rd. 1,40 Mio. EUR mit F&E-Angelegenheiten. Die Länder Niederösterreich und Tirol setzten je zwei, die Länder Burgenland, Kärnten, Salzburg und Steiermark je eine Forschungsförderungsagentur ein.

In Wien⁸⁷ vergaben neben der Wirtschaftsagentur Wien auch fünf Fonds der Stadt Wien F&E-Mittel (Jubiläumsfonds der Stadt Wien für die Universität für Bodenkultur, Fonds der Stadt Wien für innovative interdisziplinäre Krebsforschung, Jubiläumsfonds der Stadt Wien für die Österreichische Akademie der Wissenschaften, Jubiläumsfonds der Stadt Wien für die Wirtschaftsuniversität Wien und Medizinisch-Wissenschaftlicher Fonds des Bürgermeisters der Bundeshauptstadt Wien).

⁸⁷ Darüber hinaus vergab in Wien der Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds jährlich F&E-Mittel (siehe TZ 18).