

Stellungnahme des Rates für Forschung und Technologieentwicklung zum Entwurf für ein Forschungsrahmengesetz (FRG) 2019

vom 16.10.2019

Ausgangslage zum Entwurf eines Forschungsrahmengesetzes

Bereits bei den Alpbacher Technologiegesprächen im August 2009 schlug der damalige Wissenschaftsminister Johannes Hahn die Einführung eines Forschungsfinanzierungsgesetzes vor. Dieses sollte das finanzielle Rückgrat der Forschung werden und die zum damaligen Zeitpunkt geplante „FTI-Strategie des Bundes dort [...] konkretisieren und fixieren, wo es um die Finanzierung und die Sicherung der neuen Instrumente geht.“¹ Die im Jahr 2011 beschlossene FTI-Strategie enthält folglich die Zielsetzung, ein Forschungsfinanzierungsgesetz zu etablieren, in dem die Grundsätze der österreichischen FTI-Politik festgelegt, Output-Ziele verankert und eine langfristige budgetäre Planungssicherheit gewährleistet werden hätte sollen.² Der Rat hat seitdem mehrfach auf die Notwendigkeit hingewiesen, ein entsprechendes Gesetz zu verabschieden.³

Das Thema wurde erst mit der XXVI. Gesetzgebungsperiode wieder aufgegriffen und von der damaligen Bundesregierung im Regierungsprogramm 2017-2022 verankert. Gemäß Ministerratsbeschluss von August 2018 wurde schließlich ein Entwurf für ein entsprechendes Forschungsfinanzierungsgesetz ausgearbeitet. Dieser sollte nach den ursprünglichen Plänen auf dem abgesagten FTI-Gipfel im Mai 2019 präsentiert, im Anschluss in die parlamentarische Begutachtung geschickt und bis zum Sommer 2019 verabschiedet werden. Vor dem abgesagten Gipfel konnte jedoch interministeriell keine Einigung hinsichtlich der budgetären Konsequenzen und der inhaltlichen Ausrichtung des Gesetzes – vor allem in Richtung einer vom Rat empfohlenen stärkeren Agencification oder einer effizienteren Steuerung des FTI-Systems über entsprechende Governance-Strukturen⁴ – erzielt werden. Nun wurde mit 19. August 2019 der Entwurf eines Forschungsrahmengesetzes vorgelegt, was als Kompromissvorschlag verstanden wird.

¹ Hahn, J. (2009): Forschungsfinanzierungsgesetz soll finanzielles Rückgrat der Forschung werden. OTS 0141 vom 23. Nov. 2009.

² Bundesregierung (2011): Der Weg zum Innovation Leader. Strategie der Bundesregierung für Forschung, Technologie und Innovation. Wien, S. 47.

³ Vgl. etwa Rat für Forschung und Technologieentwicklung (2015): Bericht zur wissenschaftlichen und technologischen Leistungsfähigkeit Österreichs 2015. Wien, S. 9 sowie ders. (2017): Empfehlungen für den Weg zur Innovationsspitze vom 30.11.2017, S. 25.

⁴ Rat für Forschung und Technologieentwicklung (2013): Weißbuch zur Steuerung von Forschung, Technologie und Innovation. Wien, S. 18ff.

Stellungnahme des Rates zum FRG-Entwurf

Der Rat begrüßt ausdrücklich die in der Novelle intendierte Herstellung einer dreijährigen Planungssicherheit für die Förderagenturen bzw. Forschungseinrichtungen. Damit wäre ein wichtiger Schritt gesetzt, um die zentralen FTI-Einrichtungen Österreichs mit einem mittelfristigen Planungshorizont auszustatten und ihnen damit auch ein Mehr an Flexibilität zu ermöglichen.

Der Rat begrüßt weiters die jährliche Umsetzungsplanung bzw. das intendierte Monitoring und Controlling, dessen Ergebnisse im Forschungs- und Technologiebericht veröffentlicht werden sollen. Das ist nicht nur ein wichtiger Schritt zu mehr Transparenz, sondern vor allem auch ein relevanter Beitrag für eine effiziente und effektive Steuerung des FTI-Systems.

In Zusammenhang mit einer optimierten FTI-Governance vermisst der Rat beim vorliegenden Entwurf entsprechende Weiterentwicklungen im Sinne der Agencification. Dabei käme den Agenturen ein größeres Maß an Autonomie zu, während die Ressorts für mittel- bis langfristige strategische Vorgaben verantwortlich zeichnen. So verfolgen etwa die skandinavischen *Innovation Leaders* Finnland, Schweden und Dänemark einen Ansatz, der auf das Fördermanagement durch professionelle, eigenständige Agenturen setzt, wobei die Ministerien für die strategische Steuerung verantwortlich sind. In Österreich existieren derzeit diverse Formen der Zusammenarbeit zwischen den Ministerien und Agenturen. Hier gibt es Bedarf, übergreifende Modelle zu etablieren.

Empfehlungen des Rates

Grundsätzlich empfiehlt der Rat die Abänderung des FRG-Entwurfs in Richtung des ursprünglich intendierten Forschungsfinanzierungsgesetzes. In diesem sind – wie in der FTI-Strategie 2011 definiert – die Grundsätze der österreichischen FTI-Politik festzulegen, Output-Ziele zu verankern und eine langfristige budgetäre Planungssicherheit entlang eines konkreten Budgetpfades zu gewährleisten. Der FTI-Pakt als Instrument zur Forschungsfinanzierung sollte dabei die Festlegung einer mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung auf Basis einer transparenten Maßnahmenplanung ermöglichen und eine verbindliche Finanzierungssicherheit gewährleisten. Der Rat empfiehlt, sich diesbezüglich am deutschen Pakt für Forschung und Innovation zu orientieren, der einen regelmäßigen Budgetzuwachs von aktuell 3 Prozent pro Jahr vorsieht.⁵

Der Rat empfiehlt, den existierenden Entwurf des FRG im Rahmen der parlamentarischen Begutachtung um relevante Governance-Aspekte zu

⁵ <https://www.bmbf.de/de/pakt-fuer-forschung-und-innovation-546.html>

erweitern. Diesbezüglich wird auf bereits verabschiedete Empfehlungen, allen voran jenen aus dem Weißbuch zur Steuerung von Forschung, Technologie und Innovation in Österreich⁶ verwiesen. Wesentlich dabei ist jedenfalls die Weiterentwicklung der Agencification im Sinne von mehr Autonomie der Forschungsförderungsstellen im Rahmen der strategischen Vorgaben der Ressorts, wobei letztere alleine für die strategische Steuerung verantwortlich sind.

In diesem Zusammenhang empfiehlt der Rat neuerlich eine Prüfung des adäquaten Mitteleinsatzes im österreichischen FTI-System. Aufgrund der im Vergleich zu den *Innovation Leaders* geringen Outputeffizienz (bei gegebenen überdurchschnittlich hohen Inputs) empfiehlt der Rat, diese Relation noch detaillierter zu untersuchen, vor allem in Hinblick darauf, wie sich Österreich in Bezug auf die Innovationseffizienz verbessern kann.⁷ Diesbezüglich empfiehlt der Rat außerdem, die Relation zwischen kompetitiv vergebenen und basisfinanzierten öffentlichen Mitteln zugunsten des wettbewerblichen Anteils zu verschieben. Gleichzeitig ist im Sinne der OECD auch das Verhältnis zwischen direkter und indirekter Forschungsförderung balanciert auszugestalten.⁸

⁶ Rat für Forschung und Technologieentwicklung (2013): Weißbuch zur Steuerung von Forschung, Technologie und Innovation. Wien.

⁷ Vgl. dazu auch Rat für Forschung und Technologieentwicklung (2018): Bericht zur wissenschaftlichen und technologischen Leistungsfähigkeit Österreichs 2018. Wien, S. 32ff.

⁸ OECD (2018): OECD Reviews of Innovation Policy: Austria 2018. OECD Publishing, Paris, S. 19.