



Bundesministerium für
Verkehr, Innovation und Technologie
Radetzkystraße 2
1030 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fax 501 65	Datum
BMVIT- 609.986/000 2-III/2/2019	WP-GSt/Pa/Jo	Miron Passweg	DW 12432	DW 142432	10.10.2019

Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die Rahmenbedingungen zur Finanzierung von Forschung, Technologie und Innovation (Forschungsrahmengesetz – FRG) erlassen wird, sowie das Austria Wirtschaftsservice-Gesetz, das Forschungs- und Technologieförderungsgesetz, das Forschungsförderungsgesellschaftsgesetz, das Forschungsorganisationsgesetz, das IST-Austria-Gesetz, das OeAD-Gesetz und das ÖAW-Gesetz geändert werden (Forschungsrahmennovelle 2019)

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Österreich hat in den letzten 25 Jahren betreffend Investitionen in Forschung und Entwicklung (F&E) enorm aufgeholt und verfügt mittlerweile über die zweithöchste F&E-Quote in der Europäischen Union. Trotzdem konnte Österreich das Hauptziel der Strategie für Forschung, Technologie und Innovation der Bundesregierung (FTI-Strategie), bis 2020 in die Gruppe der europäischen Innovationsführer aufzusteigen, bisher nicht erreichen. Dies spricht für eine nicht ausreichende Effizienz und Effektivität des österreichischen FTI-Systems. Der vorliegende Entwurf hat daher folgerichtig die Intention, auf eine Erhöhung der Effizienz und Effektivität des FTI-System abzielen, erfüllt diesen Anspruch jedoch nur zum Teil. Der Entwurf enthält darüber hinaus keinen Budgetpfad für die Finanzierung von FTI, was die mittel- und längerfristige Planbarkeit von Maßnahmen im Bereich FTI erheblich erschwert.

Konkrete Ziele des vorliegenden Entwurfs sind u.a. die Herstellung einer dreijährigen Planungssicherheit durch nicht reduzierbare Obergrenzen im Rahmen des jeweils geltenden Bundesfinanzrahmengesetzes (Kürzungsverbot) und die Vermeidung einer Vielzahl von jährlichen Einzelbeauftragungen und Genehmigungen durch mehrjährige, umfassende Finanzierungsvereinbarungen für Förderungseinrichtungen und Leistungsvereinbarungen für außer-

universitäre Forschungseinrichtungen. Darüber hinaus soll durch Entflechtung der strategischen und operativen Agenden eine klare Rollenverteilung ermöglicht werden. Die strategische Steuerung und Kontrolle soll durch die jeweiligen Ressorts erfolgen, die operative Abwicklung durch die Förderungsagenturen, die mit höherer Autonomie ausgestattet werden.

Die wichtigsten Punkte der BAK in Kürze:

- Wie eingangs angeführt, erfüllt der vorliegende Entwurf den Anspruch einer Erhöhung der Effizienz und Effektivität des FTI-System nur zum Teil.
- Für die im Entwurf angestrebte Governance-Reform im Förderungswesen mittels Entflechtung der strategischen und operativen Agenden fehlt die klare gesetzliche Regelung, und die Rollenverteilung zwischen den Ressorts und den Förderungsagenturen bleibt unklar.
- Betreffend die angestrebte höhere Autonomie der Förderungsagenturen fehlen ebenfalls klare Bestimmungen. Die im Rahmen der Finanzierungsvereinbarungen festgelegten Mindestinhalte weisen jedenfalls auf eine teilweise stark eingeschränkte Autonomie hin.
- Die Intention des Entwurfs, eine mehrjährige Planungssicherheit für die zentralen Forschungs- und Forschungsförderungseinrichtungen erreichen zu wollen, wird von der BAK begrüßt. Dabei ist explizit das budgetäre Kürzungsverbot innerhalb einer Leistungs- und Finanzierungsperiode zu begrüßen.
- Die BAK bedauert allerdings, dass der Entwurf keinen Budgetpfad für die direkte Finanzierung von FTI festlegt. Damit wird die eigentliche Intention des Entwurfs wieder stark relativiert und die Erreichung von seitens der Bundesregierung vorgegebenen qualitativen und quantitativen Zielen im Bereich FTI (FTI-Strategie) in Frage gestellt. Die Festlegung eines Budgetpfads ist daher unabdingbar.
- In diesem Zusammenhang möchte die BAK auch auf die starken Schwankungen der jährlichen Dotierungen der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (NATS) hinweisen. Auch diesbezüglich ist im Entwurf keine Regelung zu finden.
- Beim Forschungsförderungsgesellschaftsgesetz spricht sich die BAK für eine feste Verankerung des sozialpartnerschaftlich besetzten Beirats für Basisprogramme aus sowie gegen jegliche Einschränkung der Rolle des Aufsichtsrates.

Zu den wesentlichen Bestimmungen des geplanten Entwurfs:

Artikel 1 (Forschungsrahmengesetz – FRG)

Hauptziel der 2011 beschlossenen FTI-Strategie 2020 war, dass Österreich bis 2020 in die Gruppe der europäischen Innovationsführer aufsteigt. Im EU-Vergleich weist Österreich bereits die zweithöchste F&E-Quote auf. Tatsächlich hat Österreich es bisher nicht geschafft, zu den führenden EU-Ländern im Bereich FTI vorzustoßen. Fehlende Effizienz und Effektivität sind hierfür eher das Problem als eine zu geringe F&E-Quote, wie das seit Jahren verfolgte Ziel, eine F&E-Quote von 3,76% zu erreichen (auch im Regierungsprogramm 2017 – 2022 zu finden), zu suggerieren vermag.

Seit zehn Jahren wird in der österreichischen Forschungs-Community über ein „Forschungsfinanzierungsgesetz“ diskutiert, das Planungssicherheit bringen soll. Ein wesentlicher Punkt

sollte dabei auch die Festlegung eines Budgetpfades für FTI sein. Die Realisierung eines Forschungsfinanzierungsgesetzes sowie jährliche, kontinuierliche Erhöhungen der Forschungsausgaben des Bundes waren Kernelemente des Regierungsprogramms 2017–2022. Von einem Budgetpfad für die direkte Finanzierung von FTI ist allerdings im gegenständlichen Entwurf keine Rede mehr, was ein schwerwiegendes Manko darstellt. Damit wird das wichtige Ziel der mehrjährigen Planungssicherheit wieder relativiert. Die Erreichung von seitens der Bundesregierung vorgegebenen qualitativen und quantitativen Zielen im Bereich FTI (FTI-Strategie) wird dadurch in Frage gestellt.

In diesem Zusammenhang möchte die BAK auch auf die starken Schwankungen der jährlichen Dotierungen der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (NATS) hinweisen. Nur die Festlegung einer gleichmäßigen jährlichen Dotierung der NATS auf Basis der ursprünglichen jährlichen Mittelzuführungen in der Höhe von jährlich 125 Mio. Euro ermöglicht mittel- bis langfristige Planungen und neue Initiativen. Auch diesbezüglich enthält der Entwurf keine Regelung.

Im Sinne einer Vereinfachung der Finanzierung sowie der Erhöhung der Flexibilität, wie im diesbezüglichen Ministerratsvortrag vom August 2018 (MRV 25/63) beschlossen, sollte die strategische Gestaltungskompetenz so weit wie möglich bei den sachlich zuständigen Ressorts liegen. Die im Entwurf – auf fast allen Ebenen – vorgesehene Verpflichtung der Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundesministerium für Finanzen könnte dem Vereinfachungsgedanken zuwiderlaufen und auch zu zeitlichen Verzögerungen führen.

Im Gesetzesentwurf fehlen darüber hinaus klare Vorgaben für eine neue Governance mit klarer Rollenverteilung zwischen den Ressorts und den Förderungsagenturen. Daher bleibt unklar, wie die angestrebte Entflechtung der strategischen und operativen Agenden realisiert werden soll. Die im Rahmen der Finanzierungsvereinbarungen festgelegten Mindestinhalte weisen auf eine teilweise stark eingeschränkte Autonomie hin. Daher bedarf es einer klaren Regelung der Autonomie der Förderungsagenturen.

Zu § 3

Um künftig eine unkomplizierte Aufnahme von neuen AkteurInnen im Bereich FTI sicherzustellen, sollte im FRG festgelegt werden, dass die Aufnahme einer neuen Einrichtung im Wege einer Verordnung möglich ist.

Gemäß § 3 Abs 2 Z 6 wird die Ludwig Boltzmann Gesellschaft (LBG) als zentrale Forschungsförderungseinrichtung in das FRG aufgenommen. Die LBG ist zwar formal eine „Vereinigung zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung“, betreibt jedoch als Trägerin der „Ludwig Boltzmann Institute“ Forschung und ist daher gemäß ihrer Struktur und ihrem Aufgabenbereich keine Förderungsagentur. Die BAK schlägt daher vor, die LBG als zentrale Forschungseinrichtung gemäß § 3 Abs 1 in das FRG aufzunehmen.

Zu § 5

Gemäß § 5 Abs 7 bedürfen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen gemäß § 60 BHG 2013 der Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF. Hier wäre zu prüfen, ob die gemäß § 2 bereits im Rahmen des FTI-Pakts vorgeschriebene Herstellung des Einvernehmens der drei zuständigen Bundesministerien mit dem BMF nicht bereits ausreicht.

§ 5 Abs 9 regelt die Nachfrist bei nicht zeitgerechtem Abschluss einer neuen Leistungs- oder Finanzierungsvereinbarung. Dabei gelten die Bestimmungen für das letzte Jahr der aktuellen Leistungs- und Finanzierungsperiode für höchstens weitere sechs Monate. Um im Falle von größeren zeitlichen Verzögerungen (zB schwieriges Abstimmungsprozedere, Urlaubszeit, Regierungswechsel) keine der zentralen Einrichtungen in finanzielle Schwierigkeiten zu bringen, sollte für alle Fälle eine Regelung für die Zeit nach Ablauf der Nachfrist festgeschrieben werden (Überbrückungsfinanzierung bis zum Abschluss der Vereinbarung) und/oder die nun vorgesehene Übergangsregelung von sechs Monaten zumindest auf ein Jahr verlängert werden.

Zu § 6:

Gemäß § 6 Z 6 kann es – wie den Erläuterungen zu entnehmen ist – zu Mittelkürzungen kommen, wenn die Bedingungen der Leistungsvereinbarung nicht erfüllt werden. Die BAK betrachtet diese Regelung als problematisch, da die Kriterien der Nichterfüllung nicht im Gesetz geregelt sind.

Zu § 7:

Die gemäß § 7 Z 2 vorgesehene Festlegung der Förderungsprogramme in der Finanzierungsvereinbarung verhindert jeglichen Gestaltungsspielraum, der sich aus Gründen der Effektivität in einem Zeitraum von drei Jahren ergeben kann und widerspricht auch dem Gedanken der höheren Autonomie der Förderungsagenturen in der Umsetzung der von den Ressorts vorgegebenen strategischen Ziele.

Gemäß § 7 Z 10 kann es, wie den Erläuterungen zu entnehmen ist, zu Mittelkürzungen kommen, wenn die Bedingungen der Finanzierungsvereinbarung nicht erfüllt werden. Die BAK betrachtet diese Regelung als problematisch, da die Kriterien der Nichterfüllung nicht im Gesetz geregelt sind.

Artikel 4 (Änderung des Forschungsförderungsgesellschaftsgesetzes)

Zu § 8

Gemäß § 8 Abs 4 werden die Mehrjahresprogramme und die jährlichen Arbeitsprogramme, die gemäß Abs 3 die Mehrjahresprogramme operationalisieren, vom Aufsichtsrat beschlossen. Abs 1 sieht allerdings vor, dass die Finanzierungsvereinbarungen und jährlichen Umsetzungsplanungen dem Aufsichtsrat nur zur Information vorzulegen sind. Diese Regelung steht im Widerspruch zu Abs 4, da von weitgehenden inhaltlichen Überlappungen auszugehen ist, und das bloße Vorlegen zur Information daher eine signifikante Einschränkung der Rolle des

Aufsichtsrates darstellt. Demgegenüber sieht beispielsweise die Regelung betreffend Austria Wirtschaftsservice-Gesetz (Artikel 2 § 9 Abs 1 Z 2b) vor, dass der Entwurf der Finanzierungsvereinbarung der Beschlussfassung durch den Aufsichtsrat obliegt.

Die BAK fordert daher, Finanzierungsvereinbarungen und jährliche Umsetzungsplanungen dem Aufsichtsrat ebenfalls zum Beschluss vorzulegen.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass das Prozedere zur Erstellung der Leistungs- bzw. Finanzierungsvereinbarung sehr unterschiedlich geregelt ist. Dem FWF wird ein Vorschlagsrecht eingeräumt, ebenso dem IST-Austria, dem OeAD und der OeAW. Die BAK spricht sich dafür aus, der FFG ebenso ein Vorschlagsrecht einzuräumen.

Zu § 10:

In § 10 Abs 1 wird festgelegt, dass die Einrichtung von Geschäftsbereichen und Beiräten optional und nicht verpflichtend ist. In diesem Punkt unterscheidet sich der vorliegende Entwurf wesentlich von der geltenden Gesetzeslage, wonach – insbesondere den Erläuterungen folgend – Geschäftsbereiche und Beiräte einzurichten sind. Hierbei wird u.a. der „Beirat Basisprogramme“ namentlich genannt. Die jahrzehntelange Tätigkeit des Forschungsfonds der gewerblichen Wirtschaft (FFF) konnte ab 2004 mit Gründung der FFG in einem neuen, größeren Rahmen nicht nur sehr erfolgreich fortgeführt, sondern auch effektiv weiterentwickelt werden. Dazu hat auch – nicht unwesentlich – die Überleitung des sozialpartnerschaftlich besetzten FFF-Präsidiums (damaliges Projektvergabegremium) in den „Beirat Basisprogramme“ der FFG beigetragen. Dadurch ist es gelungen, die Kontinuität der Förderungsvergabe und damit auch das Vertrauen der Wirtschaft in eine objektive, politisch unbeeinflusste Vergabeentscheidung zu wahren. Der „Beirat Basisprogramme“ wurde darüber hinaus sowohl im Zuge von nationalen Prüfungen (Rechnungshof, Evaluierungen) als auch von Prüfungen durch die Europäische Kommission als geeignet befunden. Die BAK spricht sich daher für eine feste Verankerung dieses sozialpartnerschaftlich besetzten „Beirats Basisprogramme“ im gegenständlichen Gesetz aus.

Artikel 7 (Änderung des OeAD-Gesetzes)

Zu Z 14 (§ 8 – Gesprächsforen):

Für die BAK ist der Ersatz des bisherigen Kuratoriums durch Gesprächsforen entsprechend den diesbezüglichen Erläuterungen nachvollziehbar. Bei Themen, die einen oder mehrere Sozialpartner betreffen, sollten jedenfalls Vertreter bzw. Vertreterinnen aller Sozialpartner zur Sitzung eingeladen werden.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anliegen und Anregungen.

