

Zur langfristigen Finanzierung des österreichischen Bildungs- und FTI-Systems

Hintergrund

Ein hervorragendes Bildungssystem und eine angemessene finanzielle Ausstattung von Wissenschaft und Forschung sind entscheidende Einflussfaktoren der Zukunftsgestaltung und Zukunftssicherung. Österreich hat in den letzten Jahren die Investitionen in Forschung und Entwicklung stark gesteigert. Insbesondere der Unternehmenssektor hat sich, unterstützt durch eine starke Ausweitung des Fördersystems, insgesamt sehr positiv entwickelt. Aufgrund der Wirtschaftskrise ist jedoch seit 2008 insgesamt eine anhaltende Stagnation der Forschungsausgaben zu beobachten. Angesichts des ambitionierten Vorhabens, die F&E-Ausgaben bis zum Jahr 2020 auf 3,76% des BIP zu steigern, ist es dringend erforderlich, die privaten Ausgaben für F&E zu erhöhen, um die angestrebte Relation von 70% privat und 30% öffentlich umzusetzen.

Die Forschung hat lange Vorlaufzeiten. Der Planungshorizont der Wirtschaft ist im Vergleich dazu deutlich kürzer. Nur mit ausreichend öffentlichen Mitteln kann daher die notwendige Sogwirkung auf die private Forschung hergestellt werden, um sie zu antizyklischen Investitionen in F&E anzuregen. Darüber hinaus sind die nationalen Förderungen auch wichtige Grundlagen für die Einwerbung von Mitteln aus der EU.

Konjunkturpolitisch ist antizyklisch vorzugehen. Als Vorbilder sind hier Deutschland, die Schweiz und die Niederlande zu nennen, wo trotz Ausgabenkürzungen in anderen Bereichen antizyklisch in Bildung und Forschung investiert wird. Die öffentlichen und privaten Aufwendungen für Forschung und Entwicklung sind in Deutschland beispielsweise 2010 auf den Rekordwert von knapp 70 Milliarden Euro gestiegen, das entspricht 2,82 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Davon entfielen 46,9 Milliarden Euro auf die Wirtschaft und 12,8 Milliarden auf den Bund. Kein anderer großer Mitgliedstaat der Europäischen Union hat sein nationales F&E-Budget so stark gesteigert.

Die Forschung braucht langfristige Planungssicherheit in der Finanzierung. Die langfristige Absicherung des IST Austria ist daher vorbildlich. Gleiches muss allerdings auch für alle anderen österreichischen Forschungseinrichtungen gewährleistet werden. Entsprechende Vorkehrungen sind im Rahmen der laufenden Budgetverhandlungen bzw. der Verhandlungen über die künftigen Leistungsvereinbarungen zu treffen.

Hier muss mit realen Größen gerechnet werden. So kann es beispielsweise nicht sein, dass von der nominellen Erhöhung der Universitätsbudgets nach Berücksichtigung der Inflation praktisch keine Budgetsteigerung mehr vorhanden ist, die Universitäten aber aus ihren Budgets neben den steigenden laufenden Kosten etwa auch den starken Zuwachs an Studenten abdecken müssen. Bei der Umsetzung der geplanten Finanzierungsschritte sind die Leistungsvereinbarungen stärker als Anreiz für Strukturreformen zu gestalten.

Analyse der F&E-Ausgabenentwicklung in Österreich bis 2020

Die nachfolgenden Berechnungen zeigen die Entwicklungen der F&E-Ausgaben für Österreich bis 2020 und die aus heutiger Sicht bestehende Finanzierungslücke zur Erreichung des 3,76% -Quotenziels. Die Zahlen bis 2012 basieren auf der Globalschätzung der Statistik Austria, von 2013-2020 werden die Zahlen des WIFO für die Studie „Forschungsquotenziele 2020“ verwendet.

Die Tabelle mit der Bezeichnung „**Entwicklungspfad aus heutiger Sicht**“ zeigt die Pfade der privaten und öffentlichen F&E-Ausgaben unter Berücksichtigung des Bundesfinanzrahmengesetzes (2011-2015) und unter Fortschreibung des Status Quo (2016-2020). Die Tabelle mit der Bezeichnung „**deterministisch gerechnete Pfade**“ berechnet die hypothetisch notwendigen Entwicklungspfade, wenn das Ziel einer 3,76%-Quote bis 2020 erreicht werden soll. Die Aufteilung der F&E-Ausgaben zwischen privatem und öffentlichem Sektor wird sich im deterministischen Szenario in der Periode 2011-2020 von rund 40-60 auf rund ein Drittel – zwei Drittel entwickeln.

Entwicklungspfade und Finanzierungslücken bis 2020

	Entwicklungspfad aus heutiger Sicht (Mrd. €)		Deterministisch gerechnete Pfade (Mrd. €)		Lücke (Mio. €)		
	Öffentlich	Privat	Öffentlich	Privat	Öffentlich	Privat	Gesamt
2012	3,28	5,48	3,38	5,50	-98,9	-27,6	-126,6
2013	3,40	5,95	3,57	5,97	-171,3	-16,2	-187,5
2014	3,45	6,37	3,78	6,48	-328,5	-103,5	-432,0
2015	3,50	6,83	3,99	7,03	-491,5	-199,2	-690,7
2016	3,58	7,14	4,14	7,48	-562,6	-338,5	-901,1
2017	3,66	7,47	4,29	7,96	-635,1	-489,7	-1.124,8
2018	3,72	7,78	4,45	8,47	-729,5	-682,7	-1.412,2
2019	3,79	8,11	4,62	9,00	-827,8	-893,8	-1.721,6
2020	3,85	8,45	4,79	9,57	-933,4	-1128,8	-2.062,2

Die Tabelle zeigt die absoluten, nominellen Beträge der öffentlichen und privaten F&E-Ausgaben bis 2020. Die Differenz zwischen dem deterministischen Pfad (auf die 3,76%-Quote) und der Fortschreibung des

Status Quo (unter Einbeziehung des BFRG) ergibt dann die hypothetische Finanzierungslücke. Die Zahlen zeigen, dass sich die öffentliche Finanzierungslücke bis in das Jahr 2020 auf fast eine Milliarde Euro ansteigt. Der zusätzliche Finanzierungsbedarf auf der privaten Seite im Jahr 2020 beträgt über eine Milliarde Euro.

Die Zahlen zeigen eine substantielle Finanzierungslücke sowohl bei den privaten als auch bei den öffentlichen F&E-Ausgaben bis 2020, sie beläuft sich insgesamt auf rund 2 Milliarden im Jahr 2020.

Empfehlung

Vor dem Hintergrund der anhaltenden Stagnation der Forschungsausgaben im privaten Bereich empfiehlt der Rat daher eine entsprechende Erhöhung der öffentlichen F&E-Ausgaben, um die notwendige antizyklische Sogwirkung sicherzustellen. Soll das Ziel einer 3,76%-Quote bis 2020 erreicht werden, so ist von einem kumulierten zusätzlichen Finanzierungsbedarf von mehr als 900 Mio. Euro auszugehen. Dieser Bedarf ist in den aktuell laufenden Budgetverhandlungen mitzudenken.

Aus Sicht des Rates für Forschung und Technologieentwicklung ist die ausreichende Planbarkeit von Forschungsfinanzierung dringend notwendig. Die finanzielle Planungsbasis und eine entsprechende Absicherung der zentralen Einrichtungen des österreichischen Wissenschafts- und Forschungssystems müssen in diesem Sinne im Bundesbudget verankert werden. Das betrifft die tertiäre Bildung und Forschung (z.B. Hochschulen), die außeruniversitäre Forschung (z.B. ÖAW) als auch die direkte Forschungsförderung (z.B. FFG). Weiters ist die von der EU-Kommission empfohlene Bereitstellung von 2 Prozent des BIP für den tertiären Bildungsbereich ehe baldigst umzusetzen.

Der österreichische Nationalrat und die österreichische Bundesregierung haben sich zum Quotenziel von 3,76 Prozent des BIP bis 2020 bekannt. Dafür ist das in der FTI-Strategie angekündigte Forschungsfinanzierungsgesetz erforderlich. In diesem Gesetz muss ein Korridor für Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen festgelegt werden, um das Ziel der 3,76%-Quote bis 2020 zu erreichen. Voraussetzung dafür ist allerdings die erfolgreiche Umsetzung der zur Zeit laufenden Planungs- und Reformprozesse.

Ein wesentlicher Baustein bei der Abwicklung aller geplanten Finanzierungsschritte im Forschungsbereich sind regelmäßige Qualitätskontrollen, die objektiv und unabhängig erfolgen.

Tertiärer Sektor

Ein zentrales Element ist die Weiterentwicklung des Tertiären Sektors durch eine grundlegende Reform der österreichischen Hochschullandschaft und einer zielgerichteten Umsetzung des Hochschulplans, in der der Forschung genügend Raum und angemessene finanzielle Mittel zugewiesen werden müssen. Leistungsvereinbarungen sind stärker als Anreiz für Strukturreformen zu gestalten. Dies betrifft vor allem die laufenden Verhandlungen mit den Universitäten zu den Leistungsvereinbarungen für 2013-2015, aber auch die ÖAW.

Der Universitätssektor ist durch die problematische Kombination aus fehlendem Zugangsmanagement und knappen Budgets gekennzeichnet. Das System des offenen Hochschulzugangs hat nicht den gewünschten Fortschritt in Richtung sozialer Chancengleichheit gebracht. Die wichtigste Maßnahme im Interesse von Planungssicherheit für den Universitätssektor stellt deshalb die autonome Regelung des Zugangs durch die einzelnen universitären Einrichtungen dar.