

Kommentar Wirtschaftspolitik

2016/14 | 31. März 2016

Zwischenspur für Anschluss an Innovation Leader nötig

Der Zeithorizont des Bundesfinanzrahmengesetzes 2017 - 2020 (BFRG 2017 - 2020) deckt sich mit jenem der Forschungs-, Technologie- und Innovations-Strategie des Bundes (FTI-Strategie). Die anstehende Entscheidung über die Ausgabenobergrenzen bis 2020 reicht über die Legislaturperiode hinaus und bestimmt den Rahmen für mögliche FTI-Maßnahmen auf dem noch verbleibenden Weg. Damit vom Bund weitere Impulse für private F&E-Ausgaben und für die Grundlagenforschung ausgehen können, müssen die Mittel für Zukunftsausgaben stärker steigen als bisher beschlossen. Die Basis dafür ist im BFRG 2017 - 2020 zu legen.

Mit dem Zeithorizont 2020 deckt das kommende Bundesfinanzrahmengesetz 2017 - 2020 den gesamten verbleibenden Zeitraum für das Erreichen wesentlicher Ziele der FTI-Strategie ab. Als Ziel für 2020 wurde im Jahr 2011 u.a. eine um 1 % höhere F&E-Quote (von 2,76 % auf 3,76 % des BIP) sowie ein Finanzierungsanteil der privaten Investitionen in Forschung & Entwicklung von „zumindest 66 %, möglichst aber 70 %“ festgehalten. Soweit diese Ziele die Budgetplanungen des Bundes betreffen, sind wesentliche Ziele der FTI-Strategie mit einer Fortschreibung bisheriger Ansätze bis 2020 nicht erreichbar. Daher ist es nötig, schon 2016 bei der Beschlussfassung zum BFRG 2017 - 2020 eine Trendkorrektur bei den Zukunftsausgaben für Forschung, Technologie und Innovation (UG 31-Wissenschaft und Forschung, UG 33-Wirtschaft/Forschung, UG 34-Verkehr, Innovation und Technologie/ Forschung) bis in das Jahr 2020 vorzunehmen.

Österreich hat in den vergangenen Jahren in mehreren internationalen Rankings für Forschung und Innovation Positionen verloren¹ und nahm 2015 nur noch den 11. Platz im Innovation Union Scoreboard der EU ein. Die Innovation Leader, z.B. Schweden, Dänemark, Finnland, weisen eine seit Jahren höhere F&E-Intensität auf (Anteil der F&E-Aufwendungen am BIP 2014: z.B. SE 3,16 %, DK 3,08 %, SF 3,17 %, AT 2,99 %)², die auch von einem höheren privat finanzierten Anteil getragen wird. Dennoch ist es charakteristisch für einen Aufholprozess, dass einige Jahre lang überdurchschnittlich hohe F&E-Aufwendungen erforderlich sind, um den nötigen Strukturwandel zu einer höheren Forschungs- und Innovationsleistung einzuleiten.

Der Unternehmenssektor Österreich hat lt. F&E-Erhebung 2013 insgesamt € 6,78 Mrd. für interne F&E aufgewendet. Damit erhöhten sich die F&E-Aufwendungen der Unternehmen gegenüber dem Vergleichsjahr 2011 um 19 %.³ Die Mittel der Budgetuntergliederungen UG 31, UG 33 und UG34 stiegen im selben Zeitraum zusammengenommen lediglich um 3,4 %.⁴

Eine neue Dynamik in der Budgetplanung des Bundes hat 2016 auch der Rat für Forschung und Technologieentwicklung gefordert. Konkret: eine Anhebung der Ausgabenobergrenzen in der Periode von 2017 - 2020 um € 200 Mio. jährlich.⁵

¹ Summary Innovation Index (2011:7, 2015:11), Innovationsindikator (2011:8, 2014:14), Global Innovation Index (2011:19, 2014: 20)

² Andreas Schiefer, Forschung und experimentelle Entwicklung (F&E) 2013 im internationalen Vergleich, Statistische Nachrichten 2/16

³ Andreas Schiefer, Forschung und experimentelle Entwicklung (F&E) im Unternehmenssektor 2013 - Teil 2, Statistische Nachrichten 10/2015

⁴ Daten: BMF, Budgetdienst des Parlaments

⁵ Rat für Forschung und Technologieentwicklung, Einzelempfehlung vom 5.2.2016

Medieninhaber/Herausgeber:
Wirtschaftskammer Österreich
Stabsabteilung
Wirtschaftspolitik
Leitung:
Dr. Christoph Schneider
Wiedner Hauptstraße 63
1045 Wien
wko.at/wp
wp@wko.at

Autor:
Rudolf Lichtmanegger
+43 (0)5 90 900-4411
Rudolf.Lichtmanegger@wko.at

Dass eine Fortschreibung des bisherigen Pfads keine neue Dynamik zulässt, zeigen auch nachstehende Übersichten zu den FTI-Zukunftsausgaben (UG 31-Wissenschaft und Forschung, UG 33-Wirtschaft/Forschung, UG 34-Verkehr, Innovation und Technologie/Forschung).

FTI-Zukunftsausgaben und Ausgabenobergrenzen (Mio. Euro)

Ausgaben und Ausgabenobergrenzen	BRA 2013	BRA 2014	BVA 2015	BVA 2016	BFR-E 2017	BFR-E 2018	BFR-E 2019	BFR-E 2020
UG 31 Wissenschaft und Forschung	3.900,4	3.984,1	4.106,5	4.278,3	4.310,1	4.345,6	4.366,0	?
UG 33 Wirtschaft (Forschung)	99,5	118,0	109,6	101,6	101,6	101,6	101,6	?
UG 34 - Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	369,9	410,4	429,2	428,1	428,1	428,1	428,1	?
Gesamtausgaben Budget	75.567,3	74.652,5	74.719,3	77.025,5	77.446,0	78.915,4	80.276,3	?

Quelle: BMF, Budgetdienst des Parlaments.

Die Entwicklung der Ausgaben macht deutlich, dass lediglich in der UG 31 (Wissenschaft und Forschung) eine nominelle Dynamik geplant ist, die allerdings keinen steigenden Anteil der wettbewerbsfähig vom Wissenschaftsfonds (FWF) vergebenen Forschungsmittel erwarten lässt.

In den für die Wirtschaft relevanten UG 33 (Wirtschaft/Forschung) und UG 34 (Verkehr, Innovation und Technologie/Forschung) stagnieren die geplanten nominellen Ausgaben unterhalb eines bereits einmal erreichten Niveaus, was real einem deutlichen Rückgang entspricht. Das reduziert die Möglichkeiten des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMFW) und des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT), sodass keine zusätzlichen Impulse für die Erreichung der Ziele der FTI-Strategie erwartet werden könnten. Die Auszahlungen für die Forschungsprämie (10 % bis 2015, 12 % ab 2016) entwickeln sich proportional zu dem von der FFG begutachteten F&E-Aufwand der Unternehmen.

Der Anteil der geplanten Zukunftsausgaben für Forschung, Technologie und Innovation am Bundesbudget - das sind die Untergliederungen UG 31 (Wissenschaft und Forschung), UG 33 (Wirtschaft/ Forschung) und UG 34 (Verkehr, Innovation und Technologie/Forschung) - ist rückläufig.

Anteil der Zukunftsausgaben für FTI an den Gesamtausgaben des Bundes (in %)

Ausgabenanteile der UG an	BRA 2013	BRA 2014	BVA 2015	BVA 2016	BFR-E 2017	BFR-E 2018	BFR-E 2019	BFR-E 2020
Gesamtausgaben								
UG 31 Wissenschaft und Forschung	5,16%	5,34%	5,50%	5,55%	5,57%	5,51%	5,44%	?
UG 33 Wirtschaft (Forschung)	0,13%	0,16%	0,15%	0,13%	0,13%	0,13%	0,13%	?
UG 34 - Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	0,49%	0,55%	0,57%	0,56%	0,55%	0,54%	0,53%	?

Quelle: BMF, Budgetdienst des Parlaments, eigene Berechnungen

Gesamtausgaben inkl. Ausgaben für Finanzmarktstabilität und Schuldendienst

Noch deutlicher wird der relative Rückgang der FTI-Zukunftsausgaben beim Vergleich der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung in den Zeiträumen 2009 - 2015 sowie 2015 - 2019. Zwar liegt die Entwicklung der Ausgaben bzw. Ausgabenobergrenzen über dem Durchschnitt der Gesamtausgaben, allerdings sind die in UG 33 und UG 34 geplanten Mittel rückläufig.

Veränderung der FTI-Zukunftsausgaben 2009 - 2015 bzw. 2015 - 2019 (in %)

Ausgaben und Ausgabenobergrenzen	2009 - 2015 insgesamt	2009 - 2015 jährlich	2015 - 2019 insgesamt	2015 - 2019 jährlich
UG 31 - Wissenschaft und Forschung	20,95%	3,49%	6,32%	1,58%
UG 33 - Wirtschaft (Forschung)	43,42%	7,24%	-7,30%	-1,82%
UG 34 - Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	30,21%	5,04%	-0,26%	-0,06%
Gesamtausgaben Budget	7,58%	1,26%	7,44%	1,86%

Quelle: BMF, Budgetdienst des Parlaments

Gleichzeitig können aber offene Maßnahmen der FTI-Strategie (z.B. internationale Positionierung Österreichs als Wissenschafts-, Forschungs- und Innovationsstandort), des Regierungsprogramms (z.B. zusätzliche 2.500 Doktorats- und Post-Doc-Stellen), der in Ausarbeitung befindlichen Teilstrategien des Bundes (IP-Strategie, Digital Roadmap, Open Innovation Strategie) bzw. Teilstrategien einzelner Ministerien (IKT-Strategie, Bioökonomie-Strategie bzw. Life Science Strategie, Strategie für die Kreativwirtschaft) kaum oder gar nicht auf Umsetzung hoffen, wenn diese nicht im Budget berücksichtigt werden. Ohne budgetäre Vorsorge kann der Pfad in die Gruppe der Innovation Leader nicht verfolgt werden; statt Planungssicherheit ist mit Stop-and-Go-Effekten zu rechnen, die für Forschung und Innovation erfahrungsgemäß besonders nachteilig sind.

Neben dem Bundesbudget wird auch die Nationalstiftung (wegen des niedrigen Zinsniveaus) auf absehbare Zeit nicht in der Lage sein, ihren Beitrag zur Finanzierung des FTI-Systems in vollem Umfang zu leisten. Schon 2016 werden lediglich € 18 Mio. ausgeschüttet.⁶ Auch aus diesem Grund fehlen Mittel im Innovationssystem und müssen kompensiert werden.

Fazit

Die Innovationsleistung und die Attraktivität Österreichs als F&E-Standort hängen wesentlich von den realen Bedingungen für Forschung, Entwicklung und Innovation ab. Österreich muss diese verbessern. Vorschläge dazu hat die Wirtschaftskammer Österreich in „Zukunft|Wirtschaft“ zusammengefasst.⁷ Aus der Sicht der Wirtschaft darüber hinaus dringlich sind planbare Budgetmittel:

1. Für die Einzelprojektförderung durch die FFG, konkret eine Anhebung der Mittel für Zuschüsse, Darlehen und Beratungsleistungen um jährlich 10 %.⁸
2. Für die Umsetzung von Maßnahmen der in Ausarbeitung befindlichen Teilstrategien (z.B. IP-Strategie, Digital Roadmap, IKT-Strategie, Transnational Research Center der Life Science Strategie).
3. Für den Wissenschaftsfonds (FWF), um den Anteil der im Wettbewerb vergebenen Grundlagenforschungsmittel zu sichern und bis 2020 zu erhöhen.⁹
4. Für das Competence Headquarter Programm der FFG und neue COMET-Zentren der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft.
5. Für „Produktion der Zukunft“ (kooperative F&E-Vorhaben in der Sachgüterproduktion) und „BRIDGE“ (F&E-Vorhaben zwischen Grundlagenforschung und experimenteller Entwicklung), die so hohe Ablehnungsquoten aufweisen, dass trotz gegebener Initiativen und zusätzlich gehobelter privater Mittel die Akzeptanz dieser auf die Strukturveränderung gerichteten Maßnahmen abnimmt.
6. Damit die auf absehbare Zeit sehr reduzierten Ausschüttungen der Nationalstiftung kompensiert werden können.

Wirtschaftskammer Österreich
Vertretungsbefugtes Organ:
Präsident Dr. Christoph Leitl
Tätigkeitsbereich: Information,
Beratung und Unterstützung
der Mitglieder als gesetzliche
Interessenvertretung.
Blattlinie: Die Kommentare
Wirtschaftspolitik informieren
regelmäßig über aktuelle
wirtschaftspolitische
Themenstellungen.
Chefredaktion:
Dr. Christoph Schneider
Druck: Eigenvervielfältigung
Erscheinungsort Wien
Offenlegung: wko.at/offenlegung

⁶ Bei Einrichtung der Nationalstiftung 2003 war man von € 125 Mio. jährlich ausgegangen.

⁷ Siehe <http://wko.at/zukunftwirtschaft>
⁸ Der Rat-FTE empfiehlt für die FFG ein Plus von € 100 Mio. jährlich im Zeitraum 2017 - 2020.

⁹ Der Rat-FTE empfiehlt für den FWF ein Plus von € 100 Mio. jährlich im Zeitraum 2017 - 2020.