

Evaluierung der Wachstumsförderung der Kooperativen Einrichtungen [1999-2003]

Kurzfassung

im Auftrag des
Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Fritz Ohler

Juli 2005

Technopolis
Forschungs- und Beratungsgesellschaft mbH
Prinz Eugen Straße 80/12
1040 Wien
Tel. 01 503 95 92 - 17
fritz.ohler@technopolis-group.com
www.technopolis-group.com

Zusammenfassung

Mitte der 90er Jahre hat das damalige Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (heute: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) das so genannte Impulsförderungsprogramm durchgeführt, bei dem allgemeine struktur- und organisationsverbessernde Maßnahmen im Rahmen der Kooperativen Einrichtungen gefördert wurden. Dieses Programm lief 1997/98 aus und wurde durch das Wachstumsförderungsprogramm abgelöst, welches sein Hauptaugenmerk darauf gerichtet hat, "auf dem Gebiet der vorwettbewerblichen Forschung eine aktivere Rolle zu spielen und die diesbezüglichen Potenziale aufzubauen bzw. besser auszunützen, um attraktiver Partner für die Wirtschaft zu bleiben." Die Ziele der Wachstumsförderung waren (i) Erhöhung des Umsatzes, (ii) Erhöhung der F&E-Aufwendungen sowie (iii) Intensivierung der Kooperation mit der Wirtschaft im Bereich der F&E. Die Wachstumsförderung setzt also auf frühere Förderaktionen auf und führt diese fort. Gleichermaßen findet die Wachstumsförderung im Programm PROKIS eine Fortsetzung.

Ausgezeichnete Datenlage

Die ACR hat in der Vergangenheit die Bewerbung um die Wachstumsförderung koordiniert. Durch die formelgebundene Vergabe der Förderungen hat die ACR Zugang zu Daten erhalten, die, wenn man sie entsprechend auswertet, einen hohen Erklärungswert haben. Wir möchten die ACR ermutigen, dies auch in Zukunft zu tun, zumal sich die Daten als in hohem Maß verlässlich und gehaltvoll erwiesen haben.

Breites Portfolio der Kooperativen Einrichtungen

Es lässt sich deutlich erkennen, dass die Kooperativen Einrichtungen ein wesentlich breiteres Portfolio abdecken, als dies mitunter durch ihre Namensgebung und die einschlägige Öffentlichkeitsarbeit suggeriert wird. Der F&E-Anteil ist zwar gewachsen, aber es ist immer noch lediglich ein Drittel des Umsatzes, das durch F&E erwirtschaftet wird.

Wir begrüßen dieses breite Portfolio und den dahinter stehenden breiten Innovationsbegriff ausdrücklich. Es trägt nicht unwesentlich zur Stärke der Kooperativen Einrichtungen bei. Die Öffentlichkeitsarbeit der Einrichtungen selbst als auch die der ACR sollte verstärkt darauf ausgerichtet werden.

Zunahme der F&E in Österreich während der Laufzeit der Wachstumsförderung

F&E hat Österreich seit 1998 deutlich an Bedeutung zugenommen. Ob die Kooperativen Einrichtungen diesen Schwung mitgemacht haben oder nicht, hängt wesentlich von der Datengrundlage ab. Zieht man die von der ACR bzw. FFF im Zuge der Wachstumsförderung gesammelten und geprüften Daten heran, bleiben die Einrichtungen in ihre Entwicklung über die Jahre 1998-2003 gegenüber der Gesamtentwicklung zurück. Zieht man den Jahresbericht 2004 der ACR als Datenquelle heran und schränkt den Zeitraum auf 2001-2004 ein, so zeigt sich eine Aufholbewegung.

Umsatz der Kooperativen Einrichtungen

Der Umsatz der Kooperativen Einrichtungen stieg während der Förderperiode [1998-03] um durchschnittlich, je nach Betrachtung, um 32,8% zw. 34,7%. Dieses Wachstum ist durchaus verhalten, wenn man es darauf bezieht, dass die gesamten Bruttoinlandsausgaben für F&E um 44% gewachsen sind. In der aggregierten Betrachtung lässt sich jedenfalls feststellen, dass das erste Ziel, die Umsätze zu erhöhen, im Wesentlichen erreicht wurde, wenn auch die Zuwächse nicht berauschend hoch sind. Interessant ist, dass größere Einrichtungen eher rascher wachsen als kleinere. Wohlgemerkt: Hier handelt es sich um das Wachstum der Umsätze, nicht der F&E-Tätigkeit.

Wachstum des Anteils der F&E-Aufwendungen bei den Kooperativen Einrichtungen

Das zweite Ziel der Wachstumsförderung, nämlich Wachstum der F&E-Aufwendungen, wurde deutlich erfüllt. Die Rate ist deutlich höher als das Wachstum des Umsatzes. Das Wachstum ist abermals nicht gleichförmig, sondern schwankt erheblich. Der Forschungsanteil steigt während der Förderperiode von 19,6% in 1998 auf 31,5% in 2003 erkennbar an. Das Hauptgeschäft der Kooperativen Einrichtungen bleibt aber durchwegs bei anderen Tätigkeiten als F&E.

Das Wachstum der F&E-Aufwendungen geht bei jeweils der Hälfte der Kooperativen Einrichtungen zu Gunsten von Personal bzw. zu Gunsten von Infrastruktur. Im Aggregat betrachtet, geht mehr Geld in Anlagekapital und Verbrauchsgüter denn in Humankapital. Die Personalplanung der Jahre 2004-06 sieht eine stärkere Erhöhung des Personals vor als in den Jahren zuvor. Tatsächlich ist der erst für 2006 vorgesehene Personalstand bereits in 2004 erreicht worden.

Wehrmutstropfen beim Wachstum der F&E-Aufwendungen

Eine detaillierte Analyse der F&E-Aufwendungen im Zusammenhang mit der Wachstumsförderung zeigt allerdings ein differenzierteres Bild. Wir mussten dabei feststellen, dass das Wachstum der F&E-Aufwendungen auf Kosten der Auftrags-F&E gegangen ist, wodurch also das dritte Ziel, Intensivierung der Kooperation mit der Wirtschaft im Bereich der F&E, verfehlt worden ist. Erfreulicher Weise hat die erhöhte F&E-Tätigkeit keine substituierende Wirkung auf die Nicht-F&E-Tätigkeit bewirkt.

Für viele Kooperative Einrichtungen wurde die Förderung als Deckungsbeitrag und damit als Entlastung des Einnahmendrucks wahrgenommen. Für andere hat sich durch die Förderung die Kostensituation entspannt. Dritte haben neue Geschäftsmöglichkeiten erschlossen. Gegen diese drei Strategien der Verwendung der Fördermittel ist nicht nur nichts einzuwenden, sie stellen vielmehr eine auch für Kooperative Einrichtungen typische Geschäftssituation dar. Problematisch ist jedoch die Tatsache, dass die Mehrzahl der Kooperativen Einrichtungen es bei der Kostenreduktion bzw. bei der Entlastung des Einnahmendrucks bewenden haben lassen. In diesen Fällen vermissen wir ein entsprechendes unternehmerisches Verhalten bzw. das Vorliegen von Geschäftskonzepten und betrachten dieses Verhalten. Wir schließen daraus, dass die Verwendung der Wachstumsförderung vielfach nicht vom Vorliegen von wachstumsorientierten Geschäftskonzepten geleitet war, sondern eher als günstige Gelegenheit 'mitgenommen' wurde. Unterm Strich überwiegt jedenfalls der so geartete Mitnahmeeffekt.

Dass die Kooperativen Einrichtungen sich auch unternehmerisch verhalten und auch wachsen können, dafür gibt es zahlreiche Belege. Es fällt insbesondere auf, dass in der Größe durchwegs günstigere Voraussetzungen liegen als in der vermeintlichen Schönheit der Kleinheit. Sowohl bei den wesentlichen Indikatoren (Umsatz, F&E-Aufwendungen, Mitarbeiter) dominieren einige wenige Einrichtungen das Geschehen. Dasselbe gilt, wenn man das Wachstum dieser Indikatoren betrachtet. Vgl. dazu Tabelle 1, in der die Einrichtungen angeführt sind, die die jeweiligen Listen anführen und mindestens 50% der jeweiligen Indikatorausprägung repräsentieren.

Tabelle 1 Leistungsindikatoren von Kooperativen Einrichtungen [Beiträge zur Erreichung von 50% des jeweiligen aggregierten Indikators aller Kooperativen Einrichtungen]

	Position 1	Position 2	Position 3	Position 4	Position 5
Umsatz	OFI	IBS	SZA		
Umsatzwachstum	OFI	bvfs	HFA		
F&E	OFI	IBS	SZA		
F&E-Wachstum	OFI	ÖGI-L	HFA	KMFA	
Mitarbeiter	OFI	HFA	ÖGI-L	KMFA	VÖZFI
Mitarbeiter-Wachstum	OFI	LVA	HFA	bvfs	

Quelle: ACR

Wenn es darum gehen soll, dass eine bestimmte Art von wissens- und forschungsbasierten Dienstleistungen gefördert werden soll, dann sollte man die Kooperativen Einrichtungen nicht deswegen fördern, weil sie zufällig Mitglied der ACR sind, sondern deswegen, weil sie ein überzeugendes Geschäftskonzept vorweisen können. Es gibt keinen nachvollziehbaren Grund, warum eine Einrichtung, die sechs Jahre lang an einem kriselnden Sektor leidet, und nicht und nicht wachsen will, gefördert werden soll. In diesem Sinn ist die Förderlogik von PROKIS zu begrüßen. Wir plädieren also für eine restriktive Verwendung der Fördermittel und ihre Bindung an Erfolg versprechende Geschäftsmodelle. Bei der Beurteilung dieser Geschäftspläne sollte mehr auf die Stimmigkeit des Geschäftsmodells geachtet werden als auf die Zahlen. Dies sollte auch einschließen, dass vergleichbare Einrichtungen, die nicht Mitglied in der ACR sind, antragsberechtigt sein sollten. Langfristig sollte die Begründungs- und Bewertungslogik bei Kooperativen Einrichtungen mehr jener des Unternehmenssektors als der des öffentlichen Forschungssektors angeglichen werden.