



**Evaluierung des
Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF)
und des
Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF)**

**Hintergrundbericht zum Modul 2:
Positionierung von FFF und FWF
vis-à-vis anderen Finanzierungsinstrumenten**

Teil 2B: FFF und industrielle FTE-Förderung

**März 2004 (Rev. Mai 2004)
Norbert Knoll (WIFO)**

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Einleitung | 3 |
| Abriss zur Genese der direkten FTE-Förderung in Österreich | 4 |
| Positionierung ausgewählter Akteure der heimischen FTE-Förderlandschaft .. | 10 |
| AWS und ERP-Fonds | 10 |
| TiG | 11 |
| CDG | 11 |
| ASA | 12 |
| BIT | 12 |
| Stellung des FFF und Einsatz von FTE-Förderinstrumenten auf Ebene des Bundes | 14 |
| Schlussfolgerungen für die Evaluierung | 19 |
| Literaturhinweise | 20 |

Einleitung

Mit jährlichen Fördervolumina von zuletzt rund 239 Mio. Euro bzw. 100 Mio. Euro sind FFF und FWF nach wie vor die zwei zentralen Säulen der direkten FTE-Förderung in Österreich. Die beiden Fonds sind außerdem Wegbereiter des Ende der 60er Jahre eingeführten und nunmehr bestehenden FTE-Fördersystems. Während der 90er Jahre hat das System der direkten Forschungsförderung eine ungeahnte Ausdifferenzierung in Hinblick auf die Anzahl von Programmen und von Akteuren erlebt¹.

Die nunmehr feststellbare Vielfalt an eingesetzten Instrumenten trägt einerseits einem differenzierten Verständnis von Forschungs- und Innovationsprozessen Rechnung; andererseits stellt sich gerade im Zusammenhang mit der Evaluierung von FFF und FWF die Frage, inwieweit eine Reform der FTE-Förderlandschaft auf Ebene der für die Abwicklung von Förderungen verantwortlichen Institutionen notwendig wird. Erste Schritte in diese Richtung wurden durch die Verschmelzung der Finanzierungsgarantiesgesellschaft mbH (FGG) und der BÜRGEF-Förderungsbank zur Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS), der Erweiterung des AWS um die Innovationsagentur sowie durch die Personalunion der Geschäftsführung von AWS und ERP-Fonds gesetzt.

Der vorliegende Hintergrundbericht schließt an zwei Module an, die einerseits Kontext und Herausforderungen des Innovationssystems, andererseits die Geschichte der beiden Fonds analysieren. Während an dieser Stelle auf eine detaillierte Darstellung der Genese des FWF² weitgehend verzichtet werden kann, erscheint es im Kontext der unternehmensbezogenen FTE-Förderung angebracht, die Genese der Förderlandschaft eingangs zu skizzieren, um ein Verständnis für die gegenwärtigen institutionellen Zusammenhänge zu erreichen. In weiterer Folge werden Akteure und Programme des Fördersystems beleuchtet, wobei Untersuchungsansätze einer bereits im Vorjahr für den FTB 2003 vorbereiteten Analyse zu 'Fördermaßnahmen der Bundesregierung' in Hinblick auf die Zielsetzungen der Fondsevaluierung adaptiert werden.

¹ Vergleiche beispielsweise Leo et al. (2002).

² Eine Darstellung der Forschungsförderung im Bereich der wissenschaftlichen / akademischen Forschung haben Zinöcker – Dinges (2004) in ihrem Hintergrundbericht vorgelegt.

Abriss zur Genese der direkten FTE-Förderung in Österreich

Das am 25. Oktober 1967 vom Nationalrat beschlossene 'Bundesgesetz zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung' legte für die beiden Fonds FFF und FWF eine bis in die 90er Jahre weitgehend gültige Arbeitsteilung fest. Demzufolge war es die Aufgabe des FFF 'zur industriell-gewerblichen Verwertung bestimmte Projekte' zu fördern, während dem FWF die 'Unterstützung der Grundlagenforschung der heimischen wissenschaftlichen Einrichtungen' oblag. Die Aufgabenbereiche wurden somit anhand der jeweils zu bedienenden Klientel relativ klar abgegrenzt. Der Koordinierungsbedarf war – angesichts des 'Duopols' der beiden Fonds und vor dem Hintergrund einer vorwiegend themen-unspezifischen dem Antragsprinzip folgenden Projektförderung – gering und wurde im Forschungsförderungsrat (FFR), einem kleinen Gremium – bestehend aus den Präsidenten und Vizepräsidenten der beiden Fonds – wahrgenommen.

So revolutionär die Errichtung der beiden Fonds zum Zeitpunkt ihrer Gründung war, so sehr entspricht die ursprüngliche Konzeption der Förderlandschaft – insbesondere in Hinblick auf die eingesetzten Instrumente – einem mittlerweile konzeptionell 'überholten' und durch die Realität längst eingeholten forschungs- und technologiepolitischen Grundverständnis. Beispielsweise gilt eine strikte Trennung von Forschungsaktivitäten in Hinblick auf ausübende Sektoren (d.h., Wirtschaft und Wissenschaft) als ähnlich problematisch wie die strikte Abschottung der einzelnen Phasen des Innovationsprozesses; dem entsprechend wurde in den letzten Jahren einer systemischen Betrachtungsweise folgend akteurübergreifende und themenspezifische Programme eingerichtet. Darüber hinaus erfolgten in jüngster Vergangenheit zahlreiche Anpassungen im Steuerrecht, die für den Unternehmenssektor (hinsichtlich des Volumens) eine der direkten Förderung vergleichbare Begünstigung von FTE-Aktivitäten darstellen.

Gerade in den 90er Jahren setzte vor dem Hintergrund des österreichischen EU-Beitritts und der Globalisierungsdebatte eine Aufbruchstimmung in den Politikfeldern Forschung und Technologie ein, die mit steigender Relevanz der FTE-Politik im wirtschaftspolitischen Gesamtzusammenhang einherging; eine zunehmend differenzierte Betrachtung von Innovationsprozessen auf den Ebenen forschender und innovierender Organisationen einerseits sowie 'Nationaler Innovationssysteme' andererseits führte zur Ausdifferenzierung der FTE-politischen Zielsetzungen und damit korrespondierender Instrumente³. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang auch,

³ Interessante Indizien dafür bilden Änderungen bei Fragestellungen, Themenauswahl und Einschätzungen zum FTE-politischen Handlungsbedarf, wie sie in 'Technologieberichten' bzw. ab 2001 in den 'Forschungs- und Technologieberichten' der österreichischen Bundesregierung stattgefunden haben. Bruchlinien zur in den 70er und 80er Jahren vorherrschenden Denkweise werden zudem im 'Expertenentwurf des Technologiepolitischen Konzepts der Bundesregierung' aus dem Jahre 1996, dem Bericht Forschung und Wettbewerb der Regierungsbeauftragten zur

dass die klassische Grenzziehung zwischen universitär geprägter Grundlagenforschung und industriell geprägter angewandter Forschung zunehmend in Frage gestellt wurde.

Vereinzelt erscheint die Wahrnehmung von technologiepolitischen Problemlagen als zeitinvariant. Beispielsweise bestätigten bereits die OECD-Prüfberichte der frühen 70er Jahre im internationalen Vergleich eklatante Rückstände Österreichs bei öffentlichen und privaten Investitionen in F&E, während ambitionierte politische Ziele zur Anhebung der Forschungsquote⁴ regelmäßig durch Anmerkungen der Fonds zu den dafür erforderlichen jedoch nicht verfügbaren Fördermitteln kontrastiert wurden; der damals erprobte Vorgriff auf das Budget des Folgejahres⁵ ist auch keine finanztechnische Neuerung der letzten Jahre, sondern spiegelt in die Anfänge der Fonds zurückreichende Planungsunsicherheiten bzw. das Fehlen von mehrjährigen, verbindlichen Budgetplänen.

Die 70er und 80er Jahre sind bei beiden Fonds – und somit für das gesamte System der direkten FTE-Förderung – eine Phase kontinuierlichen Ausbaus, in der von den Fonds lediglich geringfügige Anpassungen der strategischen Ausrichtung vorgenommen wurden:

- Insbesondere die Forschungsförderungen für den Unternehmenssektor wurden vielfach als wichtige wirtschaftspolitische Ergänzung zu bestehenden Instrumenten der 'direkten Investitionsförderung' des 1948 errichteten ERP-Fonds sowie der 1954 gegründeten Bürgerschaftsfonds-Gesellschaft (BÜRGES) gesehen. Nachholbedarf bei Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation legitimierte über eine verhältnismäßig lange Periode zweistellige jährliche Erhöhungen der Budgets von FFF und FWF⁶. Letzterer verzeichnete vielfach niedrigere Zuwächse zumal der überwiegende Teil der Aufwendungen des universitär geprägten Wissenschaftssektors durch unmittelbare Zuteilung von Budgets des zuständigen Ressorts bedeckt wurde.
- Das Verhältnis zwischen FFF und FWF war in dieser Wachstumsphase im Wesentlichen durch gemeinsame Anstrengungen um eine Erhöhung der finanziellen Ausstattung geprägt. Die Fortführung der bestehenden strate-

Technologieoffensive (Juni 1997) sowie dem Bericht der Arbeitsgruppe 'Technologie- und Innovationspolitik des BMWA und des BMWV' (Juni 1997) erkennbar.

⁴ Beispielsweise wurde in die im April 1972 vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung veröffentlichte 'Österreichische Forschungskonzeption' ein Forschungsquotenziel von 1,5% bis zum Jahre 1980 aufgenommen. In die Regierungserklärung des Jahres 1987 wurde erneut ein Forschungsquotenziel von 1,5% - diesmal bis zum Jahre 1990 – bei einem Ausgangsniveau von 1,3% aufgenommen. Siehe dazu auch 'Bericht 1987' des Forschungsförderungs fonds der gewerblichen Wirtschaft.

⁵ Vergleiche dazu beispielsweise 'Bericht 1972' des Forschungsförderungs fonds der gewerblichen Wirtschaft.

⁶ Beispielsweise hat sich das Fördervolumen des FFF in der Periode zwischen 1971 und 1980 in etwa verdreifacht und jenes des FWF in etwa verdoppelt; während der folgenden 10 Jahren wies die Förderleistung des FFF eine noch höhere Steigerung auf und das FWF-Budget konnte im Vergleich zu 1980 beinahe verdreifacht werden.

gischen Ausrichtung der Fonds erforderte lediglich in Ausnahmefällen eine Abstimmung inhaltlicher Positionen; das gemeinsam gebildete Gremium FFR war hinreichend. Im FFR wurde beispielsweise mehrmals die Vorgehensweise für intersektorale Projekte aus Wissenschaft und Wirtschaft bzw. für Einreichungen im Grenzbereich von Grundlagenforschung und angewandter Forschung thematisiert. Einer nüchternen Betrachtung folgten gemeinsam erarbeitete und pragmatisch anmutende Lösungen. Dementsprechend wurde (i) zu Projekten, 'die infolge ihres anwendungsorientierten Charakters nur zum Teil der Grundlagenforschung zuzurechnen sind, ohne bereits in industriellen Entwicklungen umsetzbar zu sein' das Prinzip der Förderverantwortlichkeit eines einzigen Fonds und (ii) die Beschränkung gemischter Förderungen auf Ausnahmefälle vereinbart⁷.

- Die Übernahme zusätzlicher Aufgaben konnte von den Fonds ohne drastische Änderung der strategischen Ausrichtung bewerkstelligt werden. Ein Beispiel dafür ist die 1985 eingeleitete Beteiligung Österreichs am europäischen EUREKA-Programm. Der FFF sollte sich demzufolge aktiv in die Abwicklung und Finanzierung der auf Österreich entfallenden EUREKA-Projekte einbringen. Das seitens des Fonds bereits über Jahrzehnte erlernte Know-how zur Prüfung von Projektanträgen konnte ohne weiteres zur Lösung dieser Aufgabe verwendet werden; für eine inhaltliche Prüfung der eingereichten Projekte war es letztlich ohne Belang, ob die Ergebnisse mit oder ohne Beteiligung internationaler Partner erzielt wurden. Missfallen erregte damals lediglich der Umstand, dass nicht unmittelbar mit zusätzlichen Mitteln zu rechnen war⁸. Auf die Rolle einer – später vom BIT wahrgenommenen – Informationsplattform für internationale Programme verzichtete der FFF.
- Die während der 70er Jahre zunehmende Aufmerksamkeit der Wirtschaftspolitik für Belange des technologischen Wandels hängt mit den Ölpreisschocks zusammen, zumal drastisch steigende Handelsbilanzdefizite die Strukturschwächen der österreichischen Industrie schonungslos offen legten. Vor diesem Hintergrund entschloss sich die Österreichische Nationalbank (OeNB) im Jahre 1982, an der Finanzierung von Fördermaßnahmen für die wirtschaftsnahe Forschung mitzuwirken⁹. Zwischen FFF und OeNB wurde vereinbart, jene Projekte, die zur Verbesserung der Leistungsbilanz beitragen können, aus Mitteln der OeNB zu finanzieren. Der Fonds übernahm die administrative Abwicklung der Projektauswahl und die Abrechnungskontrolle. Abgesehen davon, dass diesbezügliche Begutachtungsverfahren zusätzliche spezifische Informationen der mit den Projekten erwartbaren Exportchancen berück-

⁷ Vergleiche beispielsweise 'Bericht 1983' des Forschungsförderungsfonds der gewerblichen Wirtschaft.

⁸ Vergleiche dazu 'Bericht 1986' des Forschungsförderungsfonds der gewerblichen Wirtschaft.

⁹ Vergleiche dazu beispielsweise 'Bericht 1983' des Forschungsförderungsfonds der gewerblichen Wirtschaft.

sichtigten, ergab sich für die erübte Praxis des Fonds kein Änderungsbedarf. Ein mit der Vereinbarung zwischen FFF und OeNB vergleichbares Abkommen kam 1982 auch zwischen FWF und OeNB zustande¹⁰.

- In den betrachteten Zeitraum fallen außerdem erste Anzeichen der Neuausrichtung des ERP-Fonds, der sich über die Jahre zunehmend Förderaktivitäten mit technologiepolitischem Charakter zugewendet hatte¹¹ und mittlerweile als wichtiger Akteur in diesem Politikfeld wahrgenommen wird. Seit der Errichtung des Fonds war es das primäre Ziel von ERP-Darlehen die Finanzierung von Investitionsvorhaben des Unternehmenssektors zu verbessern. Die Investitionen in Kapitalgüter des Unternehmenssektors bieten einen natürlichen Ansatzpunkt für mindestens zwei technologiepolitisch relevante Zielsetzungen: (i) Die verstärkte Entwicklung dieser Kapitalgüter durch in Österreich ansässige Unternehmen sowie (ii) eine Beschleunigung der Diffusion neuer Technologien und somit Impulse zur Modernisierung des Kapitalstocks. Konsequenterweise verstärkte sich in der strategischen Ausrichtung des ERP-Fonds die Technologieförderschiene und erste Gespräche über gemeinsame Aktionen von FFF und ERP-Fonds lassen sich bis in das Jahr 1978 zurückverfolgen¹²; Mischfinanzierungen aus beiden Quellen sollten demzufolge eine Förderung selbst größerer Projekte mit signifikantem F&E-Gehalt und hohem Investitionsvolumen ermöglichen.
- Das Auftreten von neuen für die FTE-Förderung relevanten Akteuren war in den 70er und 80er Jahren begrenzt. OeNB und ERP-Fonds wurden als Finanziere und Kooperationspartner gewonnen. Mit letzterem teilte der FFF schließlich Kompetenzen für den im November 1987 geschaffenen Innovations- und Technologiefonds (ITF), dessen Fördermittel 'virtuellen' Zinsen von Privatisierungserlösen entstammten. Der FFF wurde mit der Geschäftsführung des ITF für 'F&E-Projekte' betraut, während der ERP-Fonds die Geschäftsführung des ITF bei 'Fertigungsüberleitungsprojekten inklusive der Markterschließung' innehatte. Trotz der etwas verwirrenden Konstruktion – dazu gehört unter anderem auch die Beteiligung des Bundeskanzleramtes und von vier Bundesministerien in Fragen der Mittelaufteilung – hielt sich die Unübersichtlichkeit bei den Klienten in Grenzen: Projekte wurden bei FFF oder ERP-Fonds eingereicht und eine Zuteilung der Projekte zur Abwicklung erfolgte in wöchentlichen Clearing-Sitzungen der beiden Fonds. Sieht man von der quasi-treuhänderischen Funktion des FFF für die Mittelvergabe von OeNB-Geldern ab, so

¹⁰ Beide OeNB-Vereinbarungen erlaubten erhebliche Aufstockungen der verfügbaren Fördergelder. Beispielsweise waren die zwischen 1982 und 1993 von der OeNB an den FWF gezahlten Mittel in Summe nur unwesentlich unter der für das Gesamtjahr 1990 erfolgten Förderleistung des Fonds. In einer vergleichbaren Größenordnung beeinflussten die OeNB-Zahlungen die Mittelverfügbarkeit im FFF. Vergleiche dazu 'Jahresbericht 1994' des FWF sowie 'Bericht 1993' des Forschungsförderungsfonds der gewerblichen Wirtschaft.

¹¹ Vergleiche insbesondere ERP-Fonds (1987).

¹² Vergleiche dazu beispielsweise 'Bericht 1978' des Forschungsförderungsfonds der gewerblichen Wirtschaft.

handelt es sich bei der Abwicklung von ITF-Programmlinien um eine erste größere Aktivität des FFF, die im weiteren Sinne als 'Programm-Management' bezeichnet werden kann. Im Programm-Design selbst übernahmen die zuständigen Ressorts eine dominierende Rolle, wohingegen sich die beiden Fonds weitgehend auf eine beratende Funktion beschränkten.

Die 'Erfindung des ITF' gegen Ende der 80er Jahre stellt für die wirtschaftsbezogene FTE-Förderung in mancher Hinsicht eine Zäsur dar und liefert eine Reihe von Indizien für aufkeimende Bruchlinien, die erst ein Verständnis der gegenwärtigen Forschungsförderlandschaft ermöglichen. Von sekundärer Bedeutung ist dabei, dass der Ankündigung eines Forschungsquotenziels in der Regierungserklärung 1987 auch Taten in Form einer Aufstockung der insgesamt verfügbaren FTE-Fördermittel folgten. Schwerer wiegen hingegen (i) ein zunehmendes technologiepolitisches Interesse an thematischen Schwerpunkten in Ergänzung zu dem bottom-up-Prinzip folgenden F&E-Förderungen des FFF sowie (ii) die erhöhte Aufmerksamkeit für industrielle F&E-Aktivitäten in mehreren Ressorts.

Bis in die Anfänge des FFF lässt sich anhand von Grundsatzdebatten in Kuratoriumssitzungen eine hartnäckige Skepsis gegen die Einrichtung von (thematischen) Förder-schwerpunkten festmachen¹³. Unter anderem wurden folgende Argumente gegen thematische Förderung angeführt:

- Die Flexibilität in der Mittelvergabe wird eingeschränkt,
- ohne Mittelaufstockung impliziert die Bevorzugung einzelner Bereiche/Themen die Vernachlässigung von anderen,
- es besteht sowohl die Gefahr des raschen Aktualitätsverlusts von Modethemen als auch
- die Gefahr der Einflussnahme auf die Themenauswahl durch die Politik und gegebenenfalls dahinter verborgener Partikularinteressen (Lobbys).

Das in der Folge überwiegend praktizierte Festhalten des FFF an einem letztlich insgesamt durch die inhaltlichen Vorlieben und Bedürfnisse der Antragsteller bestimmten Förderportfolio setzte sich damit – so auch die Kritiker im Kuratorium – der Fundamentalkritik eines 'Struktur konservierenden Charakters' der Förderung aus; ein Verzicht auf Akzentsetzungen durch die Förderpolitik impliziert für die Wirtschaftsstruktur nichts anderes als die Perpetuierung der Gegenwart. Nichtsdestoweniger bedeutet die vorwiegend 'themenunspezifische' Förderphilosophie des FFF per se keinen Nachteil für Förderwerber aus F&E-intensiven Branchen beim Erhalt von

¹³ Vergleiche dazu beispielsweise 'Bericht 1970' des Forschungsförderungs fonds der gewerblichen Wirtschaft.

Förderungen¹⁴. Allerdings tritt diese Förderstrategie des bottom-up in zunehmendem Masse in Konkurrenz zu Formen der steuerlichen Begünstigung von F&E.

Daraus folgt ein erster für das Verständnis der gegenwärtigen österreichischen FTE-Förderlandschaft wesentlicher Aspekt: Im Gefolge der ITF-Gründung stand den für die FTE-Politik zuständigen Ressorts eine gesicherte finanzielle Basis zur Durchführung themenspezifischer Schwerpunktförderung zur Verfügung. Der ITF ermöglichte – ohne Umweg über sozialpartnerschaftlich dominiertes Kuratorium und Präsidium des FFF – den Zugriff auf das in FFF und ERP-Fonds¹⁵ verfügbare Wissen zur Abwicklung von Förderungen. In gewisser Weise handelt es sich um eine beginnende Emanzipation der für die FTE-Politik zuständigen Bundesministerien von einem übermächtig gewachsenen Instrument der FTE-Politik.

Der zweite für eine systemische Betrachtung wichtige aus der ITF-Gründung folgende Aspekt wurde bereits angedeutet. Der Fonds war beim Bundesministerium für Finanzen angesiedelt und über die Mittelaufteilung entschied der Bundeskanzler im Einvernehmen mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, dem Bundesminister für Finanzen, dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr sowie dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung unter Bedachtnahme auf die Empfehlungen eines Kuratoriums. Die Zusammensetzung der Gremien des ITF entstammte nicht der seit dem 'Technologiepolitischen Konzept 1996 der Bundesregierung' zunehmend vertretenen Einsicht, dass Technologiepolitik in vielerlei Hinsicht eine Querschnittsmaterie bildet. Nichtsdestoweniger wurde damit eine Plattform für den interministeriellen Meinungsaustausch zu technologiepolitischen Fragestellungen geschaffen; bei zunehmender Ansammlung von forschungs- und technologiepolitischer Expertise in den Bundesministerien ergab sich damit zudem eine über ein einzelnes Ressort hinaus reichende Sensibilisierung für die FTE-Politik.

Gleichzeitig entwickelte sich zwischen den Ressorts ein Wettbewerb der Ideen um neue Fördermaßnahmen, für die – rund 10 Jahre später – die annähernd gleichzeitige Einführung von drei Kompetenzzentrenprogrammen durch zwei Bundesministerien beispielhaft ist. Dieser Wettbewerb der Ideen förderte einerseits die nunmehr feststellbare (und insbesondere für den Unternehmenssektor relevante) hohe Diversität von in Österreich eingesetzten FTE-politischen Instrumenten. Die Kehrseite der Medaille ist eine gegen Ende der 90er Jahre lauter werdende Kritik an der 'Zersplitterung der Förderlandschaft', der 'Unübersichtlichkeit der bestehenden Programme' sowie den vielfach vermuteten 'Effizienzverlusten des Fördersystems

¹⁴ Bereits in den 80er Jahren zeigen die Jahresberichte des FFF eine deutliche Dominanz der tendenziell forschungsintensiven Branchen Chemie (inklusive Pharma), Elektrotechnik und Maschinenbau.

¹⁵ Der ERP-Fonds wurde bereits im Anschluß an das 1984 von der Bundesregierung beschlossene mehrjährige Technologieförderungsprogramm mit der Abwicklung von Schwerpunkten (Mikroelektronik und Informationsverarbeitung, CAD/CAM, Biotechnologie und Gentechnik) betraut. Die gewählte Konstruktion des ITF ermöglichte eine friktionslose Fortführung bzw. Ausdehnung der Programme um Bereiche Neue Werkstoffe und Umwelttechnik. Vergleiche dazu bspw. 'Jahresbericht und Jahresabschluß 1986/1987 des ERP-Fonds'.

infolge von Doppelgleisigkeiten¹⁶. Trotz alledem wurde auf politischer – für die Steuerung des Fördersystems verantwortlicher – Ebene auf grundsätzliche Änderungen der Kompetenzverteilung zwischen den Bundesministerien bis hin zur Novelle des Bundesministeriengesetzes 2003 verzichtet.

Lediglich auf Ebene der Politikberatungsinstitutionen wurde mit der Einrichtung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (RFT) im Jahre 2000 ein erster wichtiger Schritt in Richtung Verbesserung von (i) Kohärenz der FTE-Strategieentwicklung und (ii) Konsistenz der Strategieimplementierung gesetzt. Letzteres ergab sich aus der Rolle des Rates bei der Sondermittelvergabe. Seine Empfehlungen bewegten in den Jahren 2001 und 2002 immerhin Zahlungen von jeweils rund 125 Mio. Euro, d. h. etwa 10% der gesamten, jährlichen Forschungsausgaben des Bundes; darüber hinaus gelang es dem RFT zumindest in Einzelfällen Doppelgleisigkeiten zwischen den involvierten Bundesministerien zu vermeiden und die Koordination von FTE-Förderaktivitäten zu verbessern.¹⁷

Positionierung ausgewählter Akteure der heimischen FTE-Förderlandschaft

Obwohl FFF und FWF angesichts der von ihnen jährlich ausgeschütteten Förder volumina klarerweise die Hauptrollen in der heimischen Forschungsförderlandschaft spielen, lohnt ein Blick auf 'Nebenakteure', die zum Teil wichtige Nischen im Fördersystem besetzen und mit ihrem Dienstleistungsportfolio sowohl als Partner als auch als Konkurrenten der beiden Fonds auftreten. Im Bereich der wirtschaftsbezogenen FTE-Förderung sind dabei insbesondere AWS und ERP-Fonds, Technologie Impulse Gesellschaft (TiG), Austrian Space Agency (ASA), Christian Doppler-Forschungsgesellschaft (CDG) und Büro für Internationale Forschungs- und Technologiekooperation (BIT) zu nennen.

AWS und ERP-Fonds

Die aus der Verschmelzung von FGG, BÜRGES und Innovationsagentur hervorgegangene und mit dem ERP-Fonds organisatorisch verschränkte AWS versteht sich selbst als 'Spezialbank für unternehmensbezogene Förderungen' in Österreich. Das wirtschaftspolitisch relevante Dienstleistungsportfolio ist breit gestreut und reicht über technologie- und innovationspolitische Fördermassnahmen weit hinaus. So wickelt beispielsweise die Österreichische Hotel- und Tourismusbank (ÖHT) als Auftragnehmerin der AWS die Tourismusförderung ab, es wird eine Vorfinanzierung von Exportförderungen angeboten und im Bereich der Arbeitsmarktförderung wird die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen nach dem Arbeitsmarktfördergesetz mittels Kreditbürgschaften, Darlehen und Haftungsübernahmen gefördert.

¹⁶ Vergleiche beispielsweise Leo et al. (2002).

¹⁷ Vergleiche dazu 'FTB 2003'.

Insbesondere durch traditionelle Stärken der Vorgängerorganisationen in der Gründungs- und Wachstumsfinanzierung, also in Bereichen, die vom FFF nur vereinzelt wahrgenommen werden, kommt AWS und ERP-Fonds ein hoher Stellenwert in der direkten FTE-Förderung zu. Beispielsweise erfolgen wichtige Hilfestellungen im Vorgründungsbereich, High-Tech-Unternehmensgründungen werden durch Seedcapital unterstützt und eine Förderung von Patentierungsaktivitäten von Forschern und Universitäten erfolgt in einem eigenen Programm.

Die bereits angedeuteten ERP-Fonds-Kernkompetenzen liegen bei Forschungs-, Entwicklungs-, und Innovationsprojekten mit hoher, investiver Komponente und Nähe zur kommerziellen Verwertung; dazu gehört auch Technologietransfer. Unterschiede zum FFF, für den tendenziell die 'marktfremde Technologieförderung' die wesentliche Kernkompetenz darstellt, ergeben sich auch hinsichtlich des Instrumenteneinsatzes. Während AWS und ERP-Fonds vorwiegend auf Haftungen, die Überführung von Fremdkapital in Eigenkapital sowie Kredite spezialisiert sind, ist beim FFF der nicht-rückzahlbare Zuschuss ergänzt um Darlehen und Haftungen vorherrschend.

TiG

Dass die TiG eine Lücke in der österreichischen FTE-Förderlandschaft gefüllt hat, entspricht nicht nur dem Selbstbild dieser vergleichsweise jungen Organisation. Ursprünglich für die Abwicklung des Kompetenzzentrenprogramms Kplus gegründet, wurden 2002 insgesamt 5 Programme mit einem Fördervolumen von rund 15 Mio. € betreut. Die Kernkompetenz der TiG liegt bei kooperativen, vielfach intersektoralen und längerfristig orientierten FTE-Programmen (z.B. AplusB-Zentren zur Betreuung von akademisch initiierten Unternehmensgründungen, Regionale Impulszentren, Kooperationen zwischen Fachhochschulen und Unternehmen). Insofern hat die TiG seit ihrer Gründung eine 'Randkompetenz' von FFF und FWF zur eigenen Kernkompetenz entwickelt und nimmt damit zu den beiden Fonds eine komplementäre Stellung ein.

Über die Förderabwicklung hinaus hat die TiG auch die für das Programm-Design erforderliche analytische und strategische Kompetenz in relativ kurzer Zeit aufgebaut. Das in Hinblick auf das Fördervolumen dominierende Programm, Kplus, ist im Bereich längerfristiger Kooperationen zwischen Wirtschaft und Wissenschaft angesiedelt. Die zwei dem FFF vom BMWA im Jahre 2001 übertragenen Programme 'Industrielle Kompetenzzentren und Netzwerke' weisen zu Kplus – trotz nicht unwesentlicher konzeptueller Unterschiede – vergleichbare Anforderungen in der Implementierung auf.

CDG

Bereits 1989 im Rahmen der ÖIAG gegründet, allerdings erst seit 1995 für alle Unternehmen offen, nimmt die CDG in Österreich eine Vorreiterrolle bei langfristig angelegten, intersektoralen Kooperationsprojekten zwischen Wissenschaft und Wirtschaft ein. Mit Beginn einer aktiven Vermarktung setzte nach 2001 ein starkes Interesse an der Programmteilnahme ein. Mit 33 CD Labors und einem Jahresbudget von 11,3

Mio. Euro waren im Jahre 2003 bereits 44 Firmenmitglieder und 9 Universitäten in Kooperationen zu verzeichnen. Im Vergleich zu den Kompetenzzentrenprogrammen ist bei einer üblichen Laufzeit von sieben Jahren eine wesentlich geringere Anzahl von Partnerorganisationen erforderlich und dementsprechend sind auch die Jahresbudgets der CD-Labors deutlich niedriger.

Die Labors könnten sich längerfristig als interessante Vorstufe zu Kompetenzzentren entwickeln. Ähnlich wie bei Kplus spielt – industrielles Interesse vorausgesetzt – die wissenschaftliche Komponente eine tragende Rolle für die Projektauswahl. Ein weiterhin starkes Wachstum auf ca. 50 CD Labors innerhalb der nächsten 2-3 Jahre erscheint angesichts der teils prekären finanziellen Situation im Universitätssektor erreichbar. Bei gegebener Spezialisierung und hinreichenden Wachstumsaussichten sind unmittelbar keine Verbreiterungen im Fokus der CDG zu erwarten.

ASA

Der Kernbereich der bereits 1972 gegründeten ASA liegt in den Bereichen Luftfahrt, Raumfahrt und Hochtechnologie, wobei der ASA selbst ein Jahresbudget von rund 1,24 Mio. Euro (2002) zur Verfügung steht. Trotz dieser gering anmutenden Summe nimmt die ASA eine bedeutsame Rolle als Informationsplattform für die österreichischen Akteure des Sektors sowie im Zusammenhang mit der internationalen Anbindung – etwa durch Vertretung in Fachgremien der EU und der ESA – ein. Infolge der vorliegenden klaren thematischen Spezialisierung hat das BMVIT die ASA mit der Abwicklung des österreichischen Aeronautikprogramms und des Weltraumprogramms beauftragt; darüber hinaus hat die ASA das Programm-Management für die NANO-Initiative des BMVIT übernommen, was auch als erster Schritt zur Verbreiterung des Fokus der ASA auf andere Hochtechnologie-Sektoren interpretiert werden kann.

BIT

Das 1993 – im Vorfeld des österreichischen EU-Beitritts – gegründete BIT hat im wesentlichen die Funktion einer Informationsdrehscheibe für internationale Programme. Die Konzeption des BIT folgte dem Ziel der Erhöhung der Beteiligung Österreichs an den Rahmenprogrammen der EU. Für Unternehmen, Universitäten und andere Forschungseinrichtungen bereitet das BIT einerseits Informationen zu Programmen und Förderinitiativen auf. Andererseits werden kostenlos Informations- und Beratungsleistungen bei der Suche nach Kooperationspartnern und der Formulierung von Projektanträgen zur Verfügung gestellt. Zumal das BIT weder in der Konzeption noch im Management von FTE-Programmen eine maßgebliche Rolle spielt, ist es keine Förderagentur im eigentlichen Sinne. Allerdings nimmt es infolge seiner Kernkompetenz, der 'Verteilung Programmrelevanter Informationen', zumindest für internationale Programme eine wichtige Funktion im Sinne der 'Vermarktung' von Programmen ein.

Insgesamt gilt für die genannten Agenturen, dass trotz der jeweiligen inhaltlichen Spezialisierung Überlappungen in Hinblick auf erforderliches Know-how, adressierte Klientel sowie hinsichtlich des Typus der innovations- und technologiepolitischen Programme bestehen. Als Konsequenz der Bandbreite der FFF-Aktivitäten sind bei gegebener Spezialisierung der einzelnen Akteure Überschneidungen mit dem Dienstleistungsportfolio des FFF unvermeidbar; im System der FTE-Politik kann der FFF so wie die anderen Agenturen bei gegebener Spezialisierung und Ressourcenausstattung verschiedene Funktionen wahrnehmen (etwa Design, Implementierung, Vermarktung eines Programms) und den Anforderungen verschiedener Programmtypen (Forschungs-, Entwicklungs-, Innovations-, Transferprojekte, Neugründungen, intersektorale Kooperationen, immaterielle Forschungsinfrastruktur etc.) entsprechen.

Damit ergibt sich auf FTE-politischer Ebene einerseits die Chance, Wettbewerb zwischen den einzelnen Agenturen als Steuerungsmechanismus bewusst einzusetzen und die Innovationskraft des gesamten FTE-Fördersystems zu erhöhen; die Implementierung eines neuen Programms ist im Falle funktional äquivalent einsetzbarer Agenturen beispielsweise nicht an eine einzige, etablierte und mit ‚Umsetzungsmonopolen‘ ausgestattete Organisation gebunden. In der Vergangenheit vorgenommene Gründungen technologiepolitischer Agenturen – insbesondere ITF und TiG – lassen sich nicht zuletzt durch Argumente rechtfertigen, die mit der (raschen) Durchsetzbarkeit der Ziele der steuernden Akteure sowie der Vermutung geringer Bereitschaft etablierter Agenturen zur Öffnung für neue Programme zusammenhängen.

Andererseits steigen auf politischer Ebene bei hoher Anzahl und unübersichtlicher Arbeitsteilung potentiell einsetzbarer Agenturen auch die Anforderungen an die Steuerungskompetenz innerhalb der zuständigen Ressorts. Nicht zuletzt besteht die Gefahr, dass Synergiepotentiale¹⁸ zwischen den einzelnen Akteuren nur eingeschränkt realisiert werden, weil eine Förderstelle beispielsweise auf Kooperationen oder Auslagerungen von Aktivitäten verzichtet, obwohl erst dadurch die Nutzung von Spezialisierungsvorteilen anderer (externer) Akteure ermöglicht würde.

Eine Zusammenführung von Förderagenturen erfordert somit nicht nur den Aufbau einer Organisationsform, die Spezialisierung und Kooperation innerhalb des neu geschaffenen Organisationsgefüges gleichermaßen begünstigt, sondern die auch Ersatz für den bislang als Steuerungsmechanismus verfügbaren Wettbewerb zwischen voneinander getrennten Einheiten bietet; dazu gehören mittel- und langfristige Zielvereinbarungen (bzw. performance contracts) ebenso wie die regelmäßige Durchführung von Evaluierungen.

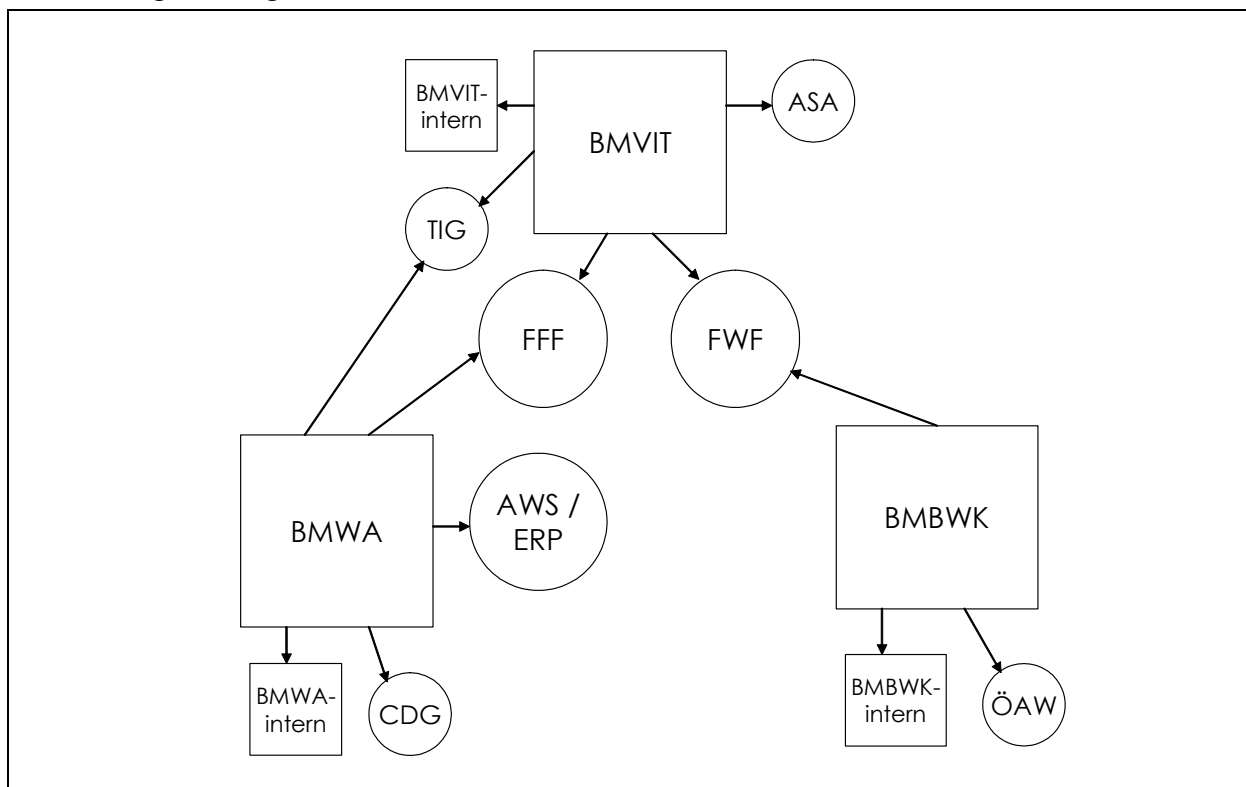
¹⁸ Synergieeffekte hängen in vielen Fällen mit Größenvorteilen, Fixkosten bzw. dem (für die Erfüllung einer bestimmten Funktion) zumindest erforderlichen Ressourceneinsatz innerhalb einer Organisation zusammen.

Stellung des FFF und Einsatz von FTE-Förderinstrumenten auf Ebene des Bundes

Die Stellung des FFF im bislang vorherrschenden Gefüge der FTE-Förderung des Bundes wird in Abbildung 1 skizziert. Den drei primär mit forschungs- und technologiepolitischen Agenden betrauten Bundesministerien – BMBWK, BMVIT und BMWA – stehen neben ihren internen Kapazitäten zahlreiche externe Organisationseinheiten bzw. Agenturen für die Abwicklung von Förderprogrammen zur Verfügung.

Gemessen an Personalstand und Fördervolumen gehören AWS/ERP-Fonds, FFF und FWF zu den größeren Einheiten. Die bis Ende der 90er Jahre vorherrschende Praxis jede Agentur eng mit nur einem zuständigen Ressort zu verknüpfen und exklusiv zu nutzen wird zunehmend gelockert. Beispielsweise erbringen – im Zusammenhang mit FTE-Förderungen – die vorwiegend dem BMVIT zugeordneten Agenturen TiG und FFF nunmehr auch für das BMWA Dienstleistungen und der FWF spielt sowohl für Aktivitäten des BMVIT als auch des BMBWK eine wichtige Rolle in der Abwicklung von Förderprogrammen.

Abbildung 1: Ausgewählte Akteure der heimischen FTE-Förderlandschaft



Die Arbeitsteilung – in der Abwicklung von Förderprogrammen – zwischen den Förderstellen und ressortinternen Einheiten wurde in Vorarbeiten zum FTB 2003 untersucht¹⁹. Die quantitative Auswertung von 105 erfaßten FTE-Fördermaßnahmen

¹⁹ Vergleiche dazu BMBWK – BMVIT – BMWA (2003).

des Bundes spiegelt – für das Jahr 2003 – die Positionierung der einzelnen Akteure wider. Gemessen an der Anzahl der verschiedenen Aktionslinien zugeordneten FTE-Maßnahmen, zeigt sich, dass die Bundesministerien BMVIT und BMWA, weniger hingegen das BMBWK, bereits in hohem Umfang die Implementierung von Förderprogrammen an externe Programmträgerorganisationen übergeben haben (vgl. TABELLE 1).

Deutlich wird auch das Spezialisierungsprofil der Fördereinrichtungen, wobei – wie bereits erwähnt – die Stärkung der Unternehmensforschung als zentrales Anliegen des FFF, die Konzentration des FWF auf den akademisch-wissenschaftlichen Sektor, sowie Stärken von AWS/ERP-Fonds im Gründungsbereich und bei anwendungsnahen Innovationsprojekten hervortreten (siehe TABELLE 1 und TABELLE 2).

Zwischen FFF und FWF treten nur geringe Überschneidungen im Fokus auf: Die historisch gewachsene Abgrenzung der beiden Organisationen – erkennbar beispielsweise am Adressatenkreis (siehe TABELLE 4) – ist nach wie vor stark ausgeprägt. Somit wäre im Zuge einer Fusion dieser beiden Einrichtungen nicht nur aus Sicht der verfügbaren Ressourcen und der eingesetzten Prozesse²⁰, sondern auch in Hinblick auf Zielgruppen von FTE-Förderprogrammen nur eingeschränkt mit Synergien zu rechnen und organisationsübergreifende Kooperationen erscheinen als hinreichend für eine effiziente Abwicklung von FTE-Fördermaßnahmen.

Anders hingegen ist die Situation bei kleineren Fördereinrichtungen wie z.B. TiG und ASA. Beide Agenturen haben ein ausgeprägtes Förderprofil, das als Ergänzung zu neuen Schwerpunktsetzungen – insbesondere des FFF – tauglich erscheint (beispielsweise Branchenfokus der ASA erkennbar in TABELLE 5 und intersektorale Programmstruktur der TiG erkennbar in TABELLE 4). Gleichzeitig ist bei beiden Fördereinrichtungen fraglich, inwieweit organisationsintern ausreichende Ressourcen für weiteres Wachstum verfügbar sind. Die bislang erfolgte Spezialisierung der TiG beispielsweise hat zwar zu einem raschen Aufbau von spezifischem Förderwissen geführt kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass in vielen Bereichen Kooperationen der Gesellschaft erforderlich wurden, weil die eigene Ressourcenbasis starken Beschränkungen unterliegt.

Insgesamt bestätigt die tip-Erhebung 2003 zu FTE-Fördermaßnahmen des Bundes die mehrfach angedeutete Zersplitterung der Förderlandschaft, sodass in Ergänzung zur Gründung der AWS eine Zusammenführung einzelner Fördereinrichtungen im Bereich der unternehmensbezogenen FTE-Förderung erstrebenswert erscheint. Zweifelhaft ist hingegen, ob durch eine Zusammenführung von FFF und FWF substantielle Synergien realisierbar wären.

²⁰ Vergleiche dazu insbesondere die Hintergrundberichte über Prozesse und Governance Jörg – Falk (2004) und Meulen (2004).

TABELLE 1: FTE-Maßnahmen ausgewählter Programmträgerorganisationen nach Aktionslinien (max. 2 Nennungen)

| | Gesamt | FFF | FWF | ASA | AWS | BIT | BMBWK | BMVIT | BMWA | ERP | ÖAW | TIG | sonst |
|---|------------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Finanzierung von Innovationsprojekten | 25 | 3 | | 2 | 9 | | 5 | 1 | | 2 | 1 | 2 | |
| Kooperation Forschung, Universitäten, Unternehmen | 23 | 3 | | 1 | 1 | 1 | 6 | 1 | 2 | 1 | 3 | 2 | 2 |
| Strategien zu Forschung und Entwicklung | 19 | 3 | | | | 1 | 14 | | | | 1 | | |
| Aus- und Weiterbildung | 19 | 1 | 1 | | 2 | | 4 | 2 | 1 | | 3 | 1 | 4 |
| Mobilität von Studenten, Forschungs- und Lehrpersonal | 13 | 2 | 3 | | | | 3 | | | | 2 | | 3 |
| Stärkung der Unternehmensforschung | 15 | 9 | | 1 | | | | | 3 | 2 | | | |
| Bewußtseinsbildung i. d. Öff. und Einbindung von Betroffenen | 12 | | | 1 | 2 | | 3 | 1 | 3 | | | | 2 |
| Clusterbildung und Kooperation zum Zwecke der Innovation | 11 | 3 | 2 | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | 1 | | |
| Gründung von technologiebasierten Unternehmen | 10 | 1 | | | 8 | | | | 1 | | | | |
| Stärkung der Technologie-/ Know-how-Aufnahme von KMU | 10 | 1 | 1 | 1 | | 1 | | | 2 | 2 | | 2 | |
| Beratung und Unterstützung der öffentlichen Hand | 7 | | | | | | 5 | | 1 | | | | 1 |
| Innovation und Unternehmensführung | 4 | | | | 1 | | | | 1 | | | 1 | 1 |
| Maßnahmen zur Verstärkung des Wettbewerbs | 4 | | | | 1 | | 1 | | 1 | | 1 | | |
| Schutz geistigen Eigentums | 1 | | | | 1 | | | | | | | | |
| Vereinfachung von Verwaltungsverfahren | 1 | | | | | | 1 | | | | | | |
| Gesetzliches und regulatorisches Umfeld | 1 | | | | | | | | | | | | 1 |
| Sonstiges | 18 | | 12 | | | | 2 | | | 1 | | | 3 |
| Anzahl der Maßnahmen | 105 | 14 | 13 | 3 | 14 | 2 | 24 | 3 | 9 | 4 | 6 | 4 | 9 |
| <i>Quelle: tip Erhebung 2003 zu Fördermaßnahmen der Bundesregierung</i> | | | | | | | | | | | | | |

| TABELLE 2: FTE-Maßnahmen ausgewählter Programmträgerorganisationen nach geförderten Aktivitäten (Mehrfachnennungen) | | | | | | | | | | | | | |
|--|------------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | Gesamt | FFF | FWF | ASA | AWS | BIT | BMBWK | BMVIT | BMWA | ERP | ÖAW | TIG | sonst |
| Internationalisierung | 56 | 5 | 11 | 3 | 2 | 2 | 13 | 2 | 4 | | 5 | 1 | 8 |
| Grundlagenforschung | 54 | 7 | 13 | 1 | | | 20 | | 2 | | 6 | 1 | 4 |
| Produktinnovationen | 48 | 13 | 1 | 2 | 13 | | 2 | 2 | 4 | 4 | 1 | 3 | 3 |
| Vorwettbewerbliche Forschung | 46 | 13 | | 3 | 2 | | 13 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 |
| Prozessinnovationen | 45 | 11 | 1 | 2 | 10 | | 5 | 1 | 4 | 4 | 1 | 2 | 4 |
| Technologietransfer | 39 | 9 | 1 | 2 | 5 | 2 | 6 | | 3 | 2 | 1 | 3 | 5 |
| Aus- und Weiterbildung | 28 | 2 | 1 | 1 | 1 | | 10 | 2 | | | 4 | 2 | 5 |
| Bewußtseinsbildung i d Öffentlichkeit | 28 | 1 | | 1 | 5 | | 11 | 2 | 3 | | 1 | | 4 |
| Diffusion von Technologien | 21 | 6 | | 1 | 2 | 1 | | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| Suche von Kooperationspartnern | 17 | 2 | | 1 | 1 | 1 | 5 | 1 | | | 1 | 2 | 3 |
| Einbindung von Betroffenen | 15 | 4 | | 1 | | | 7 | | | | | | 3 |
| Inanspruchnahme v Beratungsleistungen | 11 | | | | 2 | 1 | 1 | | | 1 | 1 | 3 | 2 |
| Sonstiges | 16 | 1 | | | 6 | 1 | 4 | | 1 | | | 1 | 2 |
| Keine Angabe | | | | | | | | | | | | | |
| Anzahl der Maßnahmen | 105 | 14 | 13 | 3 | 14 | 2 | 24 | 3 | 9 | 4 | 6 | 4 | 9 |
| <i>Quelle: tip Erhebung 2003 zu Fördermaßnahmen der Bundesregierung</i> | | | | | | | | | | | | | |

| TABELLE 3: Beschränkungen auf Technologien / Technologiefelder bei FTE-Maßnahmen ausgewählter Programmträgerorganisationen | | | | | | | | | | | | | |
|---|------------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | Gesamt | FFF | FWF | ASA | AWS | BIT | BMBWK | BMVIT | BMWA | ERP | ÖAW | TIG | sonst |
| Eingeschränkt auf bestimmte Technologien | 22 | 2 | | 1 | 2 | | 8 | 1 | 5 | | 2 | | 1 |
| Ohne Einschränkung der Technologien | 83 | 12 | 13 | 2 | 12 | 2 | 16 | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 | 8 |
| Anzahl der Maßnahmen | 105 | 14 | 13 | 3 | 14 | 2 | 24 | 3 | 9 | 4 | 6 | 4 | 9 |
| <i>Quelle: tip Erhebung 2003 zu Fördermaßnahmen der Bundesregierung</i> | | | | | | | | | | | | | |

| TABELLE 4: FTE-Maßnahmen ausgewählter Programmträgerorganisationen nach Adressatenkreis (Mehrfachnennungen) | | | | | | | | | | | | | |
|--|--------|-----|-----|-----|-----|-----|-------|-------|------|-----|-----|-----|-------|
| | Gesamt | FFF | FWF | ASA | AWS | BIT | BMBWK | BMVIT | BMWA | ERP | ÖAW | TIG | sonst |
| Forscherinnen und Forscher | 74 | 10 | 13 | 3 | 9 | | 22 | 2 | 4 | | 5 | 1 | 5 |
| Universitären Forschungseinrichtungen | 57 | 10 | | 3 | 5 | | 22 | 2 | 2 | 1 | 4 | 3 | 5 |
| Außeruniversitären Forschungseinrichtungen | 55 | 10 | | 3 | 5 | | 20 | 2 | 3 | 1 | 3 | 3 | 5 |
| Unternehmen des Dienstleistungssektors | 43 | 11 | 1 | 3 | 10 | | 2 | 3 | 4 | 4 | | 2 | 3 |
| Unternehmen der Sachgütererzeugung | 40 | 11 | 1 | 2 | 10 | | | 3 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 |
| Fachhochschulen | 31 | 9 | | 3 | 3 | | 5 | 2 | 2 | 1 | 1 | 3 | 2 |
| Transfereinrichtungen | 18 | 6 | | 1 | 2 | 1 | 1 | | 2 | 1 | | 3 | 1 |
| Technologiezentren | 15 | 3 | | 1 | 2 | 1 | | 2 | 2 | | | 2 | 2 |
| Interessensvertretungen | 7 | 3 | | | 0 | | 2 | | | | | | 2 |
| Sonstige | 16 | 1 | | | 3 | 2 | 3 | | 1 | | 1 | 2 | 3 |
| Keine Einschränkungen | 6 | | | | 1 | | | | 3 | | 1 | | 1 |
| Anzahl der Maßnahmen | 105 | 14 | 13 | 3 | 14 | 2 | 24 | 3 | 9 | 4 | 6 | 4 | 9 |
| <i>Quelle: tip Erhebung 2003 zu Fördermaßnahmen der Bundesregierung</i> | | | | | | | | | | | | | |

| TABELLE 5: Beschränkungen auf Branchen oder Sektoren bei FTE-Maßnahmen ausgewählter Programmträgerorganisationen | | | | | | | | | | | | | |
|---|--------|-----|-----|-----|-----|-----|-------|-------|------|-----|-----|-----|-------|
| | Gesamt | FFF | FWF | ASA | AWS | BIT | BMBWK | BMVIT | BMWA | ERP | ÖAW | TIG | sonst |
| Eingeschränkt auf bestimmte Branchen | 23 | 3 | 0 | 2 | 1 | 0 | 11 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| Ohne Einschränkung auf Branchen | 82 | 11 | 13 | 1 | 13 | 2 | 13 | 1 | 9 | 4 | 4 | 4 | 7 |
| Anzahl der Maßnahmen | 105 | 14 | 13 | 3 | 14 | 2 | 24 | 3 | 9 | 4 | 6 | 4 | 9 |
| <i>Quelle: tip Erhebung 2003 zu Fördermaßnahmen der Bundesregierung</i> | | | | | | | | | | | | | |

Schlussfolgerungen für die Evaluierung

Im heimischen System der Förderung unternehmerischer FTE-Aktivitäten spielt der FFF in historischer Perspektive eine herausragende Rolle. Mit der Gründung des Fonds in den späten 60er Jahren beginnt ein rasches Wachstum entsprechender Förderaktivitäten. Das System der direkten FTE-Förderung beruhte lange Zeit auf einer stabilen Arbeitsteilung zwischen FFF (für die Wirtschaft) und FWF (für den Wissenschaftssektor). In den 80er – stärker noch gegen Ende der 90er Jahre – treten einerseits neue Förderorganisationen auf, andererseits wird auch das Instrumentarium verbreitert.

Die strategische Positionierung des FFF hat sich der Entwicklung nach einer lange Zeit vergleichsweise stabilen Wachstumsphase insbesondere durch Erweiterung des Dienstleistungsportfolios angepaßt. Die ursprünglich dem bottom-up-Ansatz der themenunspezifischen und dem Antragsprinzip verpflichteten Förderung von F&E-Aktivitäten im Unternehmenssektor wurde zunehmend ergänzt durch Programme mit thematischer Ausrichtung, intersektorale Programme sowie Fördermaßnahmen, die von der Grundlagenforschung bis hin zu marktnahen Entwicklungen reichen.

Zweifel an der Effizienz der Förderlandschaft sowie Kritik an der Unübersichtlichkeit bei einer Vielzahl von Akteuren und Programmen haben in den letzten Jahren Überlegungen zu Reformen angeregt. Während auf strategisch-politischer Ebene nur marginale Re-Organisationsschritte für die Technologie- und Innovationspolitik (insbesondere durch Einsetzung des RFT auf Beratungsebene) vorgenommen wurden, hat die Zusammenführung einzelner Förderagenturen zur AWS und dessen Verschränkung mit dem ERP-Fonds nicht unwesentlich zur Erhöhung der Transparenz der Förderlandschaft beigetragen.

Im Vorfeld der Evaluierung von FFF und FWF begannen Diskussionen zur Zusammenlegung der im Einflußbereich des BMVIT stehenden Förderagenturen. Die vorgelegten Analysen der Evaluierung rechtfertigen eine Zusammenlegung einzelner Organisationen mit dem FFF. Allerdings ist das Synergiepotential einer Fusion von FFF und FWF nur beschränkt, weil einerseits gravierende Unterschiede in den Prozeduren der Projektevaluierung andererseits die strikte Abgrenzung der zu bedienenden Klientel festzustellen ist.

Demgegenüber erscheint es sinnvoll zur Erhöhung der Effizienz des Fördersystems kleinere Organisationen beispielsweise mit dem FFF zusammenzuführen. Jedenfalls hat eine Re-Organisation des Fördersystems aber zu beachten, dass durch Verringerung der Anzahl potentieller Programmabwickler 'Wettbewerb um Implementierungsdienstleistungen' eingeschränkt wird und alternative Steuerungsmechanismen des New Public Management Ersatz liefern müssen.

Literaturhinweise

BMBWK – BMVIT – BMWA (2003), Österreichischer Forschungs- und Technologiebericht 2003, Wien.

BMWA (2002), Innovationsbericht 2001, Wien.

ERP-Fonds (1987), 25 Jahre ERP-Fonds: 1962-1987, ERP-Fonds, Wien.

FFF (2003), Forschung der Wirtschaft 2002: Bericht 2002, Jahresbericht des Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft, Wien.

FWF (2003), Jahresbericht 2002, Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, Wien.

FWF (1995), Jahresbericht 1994: Bericht über die Tätigkeit des FWF, über die Lage und Bedürfnisse der wissenschaftlichen Forschung in Österreich, Wien.

Leo, H., Schwarz, G., Geider, M., Pohn-Weidinger, S., Polt, W. (2002), Die direkte Technologieförderung des Bundes, WIFO, Joanneum Research, Wien.

Jörg, L., Falk, R. (2004), Evaluation FFF: Internal Functioning and Customer Satisfaction, Evaluation of FFF and FWF, Background Report 3.1, Technopolis, Wien.

Meulen, B. van der (2004), Report on FWF Governance and Processes, University of Twente.

Schibany, A. et al. (2004), Evaluation FFF: Impact Analysis, Evaluation of FFF and FWF, Background Report 3.2, Joanneum Research, Wien.

TIG (2003), Jahresbericht 2002, Jahresbericht der Technologie Impulse Gesellschaft m.b.H., Wien.

Zinöcker, K., Dinges, M. (2004), Die Positionierung der Förderungsprogramme des FWF gegenüber anderen Instrumenten der Forschungsförderung in Österreich, Hintergrundbericht Teil 2A der Evaluierung von FFF und FWF, Joanneum Research, Wien.