

ENDBERICHT

Institut für
Technologie- und
Regionalpolitik – InTeReg

*Studie im Auftrag des
Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr*

*ENTWICKLUNG TECHNOLOGIEPOLITISCHER
INSTRUMENTE FÜR DIE DURCHFÜHRUNG
DES IMPULSPROGRAMMS:
„NACHHALTIG WIRTSCHAFTEN“*

Gabriele Gerhardt, Thomas Jud, Helmut Mahringer

Wien, Jänner 2000

INHALTSVERZEICHNIS

<i>Einleitung</i>	1
<i>Aktivitäten von InTeReg im Rahmen des Impulsprogramms</i>	2
Problemstellungen und Lösungsansätze erheben	2
Grundlagen für eine Programmanagementstruktur erarbeiten	3
Weiterführende Beratungsaktivitäten	5
Unterstützung des Programmanagements	6
Beratungsleistungen für	8
<i>Überblick über die von InTeReg geleisteten Arbeiten</i>	10
<i>Skizze wesentlicher Lernerfahrungen bei der Entwicklung des Impulsprogramms</i>	12
Lernerfahrungen beim Design des Impulsprogramms	13
Das Programmdesign verlangt bestimmte Rahmenvorgaben.....	13
Kosten und Organisation des Designs sollten dem Programm angemessen sein	13
"Rent seeking" Probleme sollten vermieden werden	15
Die Eckdaten des Programms müssen den Designern bekannt sein	16
Lernerfahrungen bei der Implementierung des Impulsprogramms	17
Anreize für "rent seeking" sind bei der Implementierung unbedingt zu vermeiden	17
Mangelnde Vorgaben beim Design wirken sich auf die Implementierung aus	17

EINLEITUNG

Im Herbst 1997 begann das BMWV gemeinsam mit ausgewählten Fachleuten einen eigenen Förderschwerpunkt zum Thema "Nachhaltig Wirtschaften" aufzubauen. Es wurde eine feste Arbeitsgruppe bestehend aus Experten der JOANNEUM RESEARCH, der TU-Graz und der Uni-Graz eingerichtet, die im Frühjahr 1998 einen Konzeptvorschlag für ein "Österreichisches Kompetenznetzwerk für nachhaltige Wirtschafts- und Technologieentwicklung - *at:sd*" vorlegte. Aufbauend auf diesen Konzeptvorschlag sollte das *Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften* entwickelt, implementiert und durchgeführt werden. Dazu wurde *at:sd* als Organisationsstruktur ins Leben gerufen. Das Netzwerk, das sich im Juni 98 konstituierte, bestand aus einem leitenden Programmkomitee, das aus der ursprünglichen Arbeitsgruppe hervorging, sechs Aktionsteams mit jeweils 4 – 6 Fachleuten aus Forschung und Praxis, die an der inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung spezifischer Themenbereiche arbeiteten, und schließlich einem Programmsekretariat mit zwei Mitarbeitern, das von der JOANNEUM RESEARCH gestellt wurde.

Parallel zur Einrichtung von *at:sd* im Juni 98 hat das Institut für Technologie- und Regionalpolitik - InTeReg der JOANNEUM RESEARCH den Auftrag vom BMWV übernommen, problemgerechte technologiepolitische Instrumente für das geplante Impulsprogramm zu entwickeln und geeignete organisatorische Rahmenbedingungen und Abläufe für ihre wirkungsvolle Umsetzung vorzuschlagen. Laut Anbot sollte das Projekt bis Ende Juli 99 in vier sequentiellen Arbeitsschritten durchgeführt werden:

- Erfassen und analysieren inhaltlicher Problemstellungen und bereits erarbeiteter Lösungsvorschläge, auf Basis von Interviews mit ausgewählten Experten, die in die Vorarbeiten zum Förderprogramm involviert waren.
- Erarbeiten problemgerechter technologiepolitischer Instrumente auf Grundlage des im ersten Schritt erfassten Problem/Lösungskatalogs, von wirtschaftstheoretischen Überlegungen, vorliegenden empirischen Untersuchungen und nationalen und internationalen Erfahrungen.
- Auswählen von 3-4 zentralen Instrumenten für die Implementierung im Rahmen eines Workshops mit dem Auftraggeber und weiteren interessierten Akteuren.
- Entwickeln von Vorschlägen zur Ausgestaltung der Instrumente und der organisatorischen Strukturen zu ihrer Umsetzung.

Nach Abwicklung des ersten Arbeitsschritts zeigte sich aber bereits, dass die geleisteten Vorarbeiten zum Impulsprogramm nur in sehr beschränktem Umfang eine Grundlage für die Entwicklung von Förderinstrumenten liefern konnten. Darüber hinaus wurde klar, dass von Seiten des BMWV immer weniger Bedarf an konzeptionellen Arbeiten von InTeReg bestand, dafür die Fragen zu den organisatorischen Rahmenbedingungen und Abläufen des Impulsprogramms immer bedeutender wurden. Aus diesem Grund mussten auch die Schwerpunkte der Projektarbeit neu gewichtet werden. Auf Wunsch des

Auftraggebers wurde der klar strukturierte Projektablauf, sowie er im Anbot dargestellt ist, zugunsten einer engen Beratungstätigkeit aufgeben, die sich stark an den jeweiligen inhaltlichen Fragestellungen bei der Entwicklung und Implementierung des Impulsprogramms orientierte. InTeReg übernahm damit die Rolle eines ad hoc Problemlösers im Rahmen eines dynamischen und wechselvollen Prozesses.

Mit dem nun vorliegenden Endbericht wird aus diesem Grund auch keine konsistente inhaltliche Arbeit zum Einsatz technologiepolitischer Instrumente im Rahmen von Technologieförderprogrammen und zu deren organisatorischer Umsetzung geleistet, sondern im wesentlichen ein Tätigkeitsbericht über die laufenden Beratungsaktivitäten von InTeReg geliefert.

Der Endbericht baut auf den Ergebnissen von zwei Zwischenberichten auf, die in ähnlicher Weise die Aktivitäten von InTeReg bis zu ihrem jeweiligen Abgabetermin darstellen. Der für das Projekt vorgesehene dritte Zwischenbericht wurde nicht als eigenständiges Papier erarbeitet, sondern ist mit seinen Ergebnissen in dieses Papier integriert. Der im folgenden dargestellte Bericht gliedert sich in drei Abschnitte.

- Der Hauptteil beschreibt die Aktivitäten von InTeReg während der Entwicklung und ersten Umsetzung des Impulsprogramms Nachhaltig Wirtschaften und verweist an den geeigneten Stellen auf die gelieferten schriftlichen Inputs bzw. die Teilnahme an Workshops, Veranstaltungen etc.
- Im Überblick über die geleisteten Arbeiten sind die wesentlichen Aktivitäten von InTeReg stichwortartig skizziert sowie Arbeitspapiere, Präsentationsunterlagen etc. aufgelistet, um so eine Übersicht zu geben.
- Im abschließenden dritten Teil werden wesentliche Lernerfahrungen über den Verlauf des Projekts schlaglichtartig skizziert, um so Anregungen und Hinweise für die Entwicklung und Umsetzung zukünftiger Impulsprogramme des BMWV zu liefern.

AKTIVITÄTEN VON InTeReg IM RAHMEN DES IMPULSPROGRAMMS

Als Auftakt zu den Projektarbeiten stellte InTeReg sein Anbot an das BMWV im Rahmen der konstituierenden Sitzung von *at:sd* Ende Juni 98 vor. Nach eingehender Diskussion, die sowohl Anregungen als auch Kritik hervorbrachte, wurden die vorgeschlagenen Arbeitsschritte akzeptiert und das Team von InTeReg konnte mit der ersten Projektphase beginnen.

PROBLEMSTELLUNGEN UND LÖSUNGSANSÄTZE ERHEBEN

Über den Sommer wurde zuerst ein Fragebogen an das BMWV konzipiert, der die wesentlichen Eckpunkte des Impulsprogramms, wie z.B. Ziele, Strategien, Budgetäre Vorgaben, zeitlicher Rahmen usw. (vgl. Beilage, 4.Check-up Fragebogen) klar machen soll-

te, um für das Projektteam als Orientierung und für den Auftraggeber als eine Checkliste für bereits getroffene und noch anstehende Entscheidungen zu fungieren. Darüber hinaus wurde ein Interviewleitfaden konzipiert, der im Rahmen einer Reihe von Gesprächen mit ausgewählten Experten verwendet wurde, die bereits in die Vorarbeiten zur Entwicklung des Impulsprogramms: Nachhaltig Wirtschaften involviert waren (vgl. Beilage, 3.

Interviewleitfaden für die Expertenbefragung). Sowohl der Fragebogen wie auch die Expertengespräche wurden ausgewertet, die Ergebnisse in strukturierter Form zusammengestellt und schließlich Anfang September dem Auftraggeber und dem Programmkomitee von *at:sd* präsentiert.

Wie bereits in der Einleitung dargelegt, sollten die Expertengespräche einen Katalog von Problemstellungen bzw. ersten Lösungsansätzen liefern, die von InTeReg als Grundlage für die Entwicklung geeigneter technologiepolitischer Instrumente für das Impulsprogramm genutzt werden können. Die Befragungsergebnisse zeigten aber, dass eine solche Grundlage nicht gewonnen werden konnte (vgl. Beilage, 5. Folien für den Kick-off-Workshop).

Daraufhin hat das Projektteam von InTeReg einen neuen Vorschlag für die weitere Vorgehensweise entwickelt und mit dem Auftraggeber besprochen. Die endgültige Entscheidung über den weiteren Projektverlauf wurde aber zunächst verschoben, um die Diskussionsergebnisse eines großen Workshops zum Thema "*Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*" berücksichtigen zu können, der Mitte Oktober 98 stattfand.

GRUNDLAGEN FÜR EINE PROGRAMMANAGEMENTSTRUKTUR ERARBEITEN

Am Workshop nahmen das Programmkomitee und die Aktionsteamleiter von *at:sd*, die das Programm tragende Abteilung im BMWV, maßgebliche Entscheidungsträger des BMWV, nationale und internationale Experten sowie ein Vertreter des Projektteams von InTeReg teil. Neben einer prinzipiellen Zustimmung für die gesamte Initiative, machte der Workshop auch auf grundlegende Schwierigkeiten bei der derzeitigen Organisationsstruktur von *at:sd* aufmerksam: Es konnte noch nicht klar dargestellt werden, wie im Rahmen von *at:sd* das Impulsprogramm abgewickelt werden soll und wie außerdem der Anschein vermieden werden kann, dass die Mitglieder von *at:sd* ihre Aktivitäten darauf ausrichten, den größten Teil der Fördermittel selbst abzuschöpfen ("rent-seeking" Verhalten) (vgl. auch Beilage, 6. Folien für den Workshop "*Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*" zum Thema "Wesentliche Aspekte und Elemente der Programmgestaltung").

Vor diesem Hintergrund wurde InTeReg vom Auftraggeber Ende Oktober 98 ersucht in einer Reihe von Arbeitssitzungen gemeinsam mit der Leitung des Programmkomitees, dem Programmsekretariat von *at:sd* und dem Auftraggeber selbst Grundlagen für eine effektive Programmanagementstruktur zu erarbeiten, die darüber hinaus robust gegen "rent-seeking-Verhalten" sein soll.

Die Arbeitssitzungen wurden im Laufe von rund drei Monaten (Nov. 98 – Jän. 99) abgewickelt. InTeReg lieferte dazu hauptsächlich mündliche Inputs, es wurden aber auch einige schriftliche Arbeitspapiere zur Diskussionsunterstützung und Entscheidungsvorbereitung erstellt (vgl. z.B. Beilage, 7. Arbeitspapier Nr. 1 "Strategische Aufgaben des Programmanagements -Anforderungen an die Aktionsteams", 8. Arbeitspapier Nr. 2 "Checkliste - Aufgaben des Programmanagements"). Diese Arbeitstreffen führten schließlich zu einer Klärung der bis dahin noch offenen Programmanagementstruktur. Im Vorfeld waren mit *at:sd* allerdings Realitäten geschaffen worden, die als feste Rahmenbedingungen in diese Gespräche eingehen mussten. Die Ergebnisse, die in der untenstehenden Box kurz dargestellt sind, sind damit ein Kompromiss aus bereits bestehenden Rahmenbedingungen und aus neuen Elementen, die dem Programm eine effektivere Organisations- und Umsetzungsstruktur verleihen sollten.

Box 1

Zur Implementierung und Abwicklung des "Impulsprogramms Nachhaltig Wirtschaften" müssen vier Aufgabenfelder wahrgenommen werden.

1. Festlegen von inhaltlichen Zielen und entwickeln einer Programmstrategie und Vorgehensweise zur Realisierung der Ziele
2. Festlegen von Grundregeln für die Abwicklung des Programms
3. Akquirieren von Projekten, die zur Zielerreichung beitragen
4. Beobachten des Programmverlaufs und berichten über die Programmfortschritte

Zur Durchführung der Aufgaben wurde eine Organisationsstruktur entwickelt, die aus drei Kernelementen und drei ergänzenden Elementen besteht.

Kernelemente

Das **Programmanagement** wird vom BMWV, Abteilung. V/A/8 wahrgenommen, die die oben genannten vier Aufgabenbereiche über Leistungsverträge an externe Einrichtungen vergibt, die laufenden Arbeiten koordiniert und ihre Ergebnisse mit einander verbindet. Die Kompetenz zur Vergabe der Mittel verbleibt im Ressort.

at:sd, ein **Netzwerk von Experten** im Bereich Nachhaltig Wirtschaften, wurde vom Programmanagement mit der Bearbeitung des ersten Aufgabenbereichs beauftragt. Für sechs Aktionsschwerpunkte, die im Rahmen des Impulsprogramms gefördert werden, sind die folgenden Ergebnisse zu erarbeiten:

- Festlegen thematischer Ziele für jeden Aktionsschwerpunkt, die durch die Förderung von Projekten realisiert werden können.
- Entwickeln von Förderstrategien, die die Zielerreichung ermöglichen.
- Erarbeiten von Akquisitionsstrategien, die eine zufriedenstellende Zahl von Projektbewerbungen gewährleisten und ein effektives und zielgerechtes Auswahlverfahren für die Förderung bereitstellen.
- Entwickeln von Monitoring- und Reportingstrategien, die eine laufende Kontrolle und abschließende Evaluierung des Programms ermöglichen.

Der **Projekträger** ist für die operationelle Umsetzung der von *at:sd* erarbeiteten Ergebnisse und damit für den 3. und 4. Aufgabenbereich verantwortlich. In Zusammenarbeit mit dem Programmanagement übernimmt er auch den Aufgabenbereich zwei. Welche Einrichtung die Rolle des Projekträgers übernehmen wird ist derzeit noch offen.

Ergänzende Elemente

Eine **Finanzclearingstelle** wird innerhalb des BMWV eingerichtet. Sie ist dafür verantwortlich, dass die Fördermittel aus den unterschiedlichen Finanzierungsquellen zeitgerecht und im benötigten Umfang an die Projektwerber weitergereicht werden.

Ein einschlägig besetzter **Programmbeirat** soll die Abwicklung des Programms begleiten und das Programmanagement bei inhaltlichen und abwicklungstechnischen Fragen beraten.

Externe Experten sollen dem Projekträger zur Verfügung stehen, um ihn bei der Bewertung von Projektanträgen, der Betreuung von Projektwerbern etc. zu unterstützen.

Die hier skizzierte Programmstruktur wurde Ende Jänner 99 dem ITF-Ausschuss vorgestellt und von ihm gebilligt. Auf diese Weise werden für die Projektförderung im Rahmen des Programms auch Mittel des Innovations- und Technologiefonds zur Verfügung stehen.

InTeReg hat zwar einen maßgeblichen Beitrag zur Entwicklung dieser Struktur geleistet, sie ist aber keinesfalls alleine auf die Arbeit des Instituts zurückzuführen, sondern spiegelt auch die Wünsche und Vorstellungen des Auftraggebers und des Programmkomitees von *at:sd* sowie bestehende verwaltungstechnische Restriktionen wider.

WEITERFÜHRENDE BERATUNGSAKTIVITÄTEN

Wie in der obigen Box leicht zu sehen ist, umfassen die Kernelemente des Programms in der vorgeschlagenen Struktur drei Gruppen von Akteuren, denen wieder bestimmte Aufgaben zugewiesen sind. Mit seinen weiteren Aktivitäten setzte InTeReg genau an diesen Elementen an:

- (a) Für das Programmanagement sollte geklärt werden, auf welche Weise die vorgeschlagene Struktur zu implementieren ist. Dabei war insbesondere von Bedeutung wie und anhand welcher Kriterien der Projekträger ausgewählt und wie die Arbeitsteilung zwischen BMWV und Projekträger bei der Abwicklung des Programms gestaltet werden soll.
- (b) Darüber hinaus sollten die Experten von *at:sd* bei ihren Aufgaben im Rahmen des Programms durch Beratungsleistungen unterstützt werden.

Unterstützung des Programmanagements

Bereits kurz nach der Vorstellung der Programmanagementstruktur vor dem ITF-Ausschuss, wurde von InTeReg auf Anfrage des BMWV ein Leistungsprofil für den Projektträger erstellt, das die Suche nach einem geeigneten Kandidaten unterstützen sollte. Die folgende Box zeigt, wie die Aufgaben des Projektträgers in diesem Papier abgesteckt wurden.

Box 2

Aufgaben des Projektträgers

Der Projektträger soll zwei große Aufgabenbereiche wahrnehmen.

Erarbeiten von Grundregeln für die Abwicklung des Programms

Gemeinsam mit dem Programmanagement soll der Projektträger Grundregeln für die Förderabwicklung festlegen. Das heißt, er soll Vorschläge darüber erarbeiten, wie die folgenden vier Bereiche auszugestalten sind:

Finanzielle Regelungen müssen bezüglich der Art und des Anteils der zu fördernden Kosten und der Art der Mittelvergabe getroffen werden. Das heißt, man muß entscheiden:

- Welche projektrelevanten Kosten zur Förderung anrechenbar sind.
- Welche Förderquoten man in Abhängigkeit von der Marktnähe der jeweiligen Projekte festlegt.
- Wie die Mittel im Fall von Kooperationsprojekten an die Förderwerber fließen sollen.

Administrative Regelungen sollten festgelegt werden, um die Routineaspekte der Förderungsabwicklung so effizient und transparent wie möglich zu gestalten. Die gewählten Verfahren sollten einfach sein, ohne aber wichtige Aspekte zu vernachlässigen, wie z.B.:

- Dokumentation der Aktivitäten des Projektträgers
- Aufbau und laufende Aktualisierung einer Projektdatenbank
- Dokumentation des Verlaufs geförderter Projekte als Basis für die Berichtslegung
- Festlegen von offiziellen (z.B. Fax, Postweg) und inoffiziellen (z.B. Telephon, e-mail) Informationskanälen

Rechtliche Regelungen betreffen vor allem die Gestaltung und den Umfang von Leistungsverträgen mit Projektwerbern, die möglichst einfach und klar gehalten werden sollen, die Bereitstellung von Unterstützungsleistungen, wie z.B. Standardverträge für geförderte Kooperationsprojekte, die Regelung von Eigentumsrechten an den Ergebnissen geförderter Projekte etc.

Regelungen bezüglich des Teilnehmerkreises sind notwendig, um auch wirklich die Zielgruppe des Programms zu erreichen und Sickerverluste der Förderung zu vermeiden. So ist beispielsweise zu entscheiden, ob nur inländische Unternehmen, Forscher usw. teilnehmen dürfen, inwieweit die Teilnehmer ihre organisatorische Stabilität nachweisen müssen etc.

Operationelle Umsetzung der von at:sd erarbeiteten Konzeptpapiere

Die von *at:sd* zu erarbeitenden Konzeptpapiere werden neben den Zielsetzungen für die sechs Aktions Schwerpunkte, Förderstrategien sowie Strategien zum Programmonitoring und –reporting enthalten. Der Projektträger ist für die Umsetzung dieser strategischen Vorgaben verantwortlich. Dazu wird es nötig sein, in Übereinstimmung mit dem Programmanagement diverse Anpassungen vorzunehmen und die Strategien in konkrete Aktionspläne umzuwandeln. Zielsetzungen und angepasste Strategien werden die wesentlichen Bestandteile des Leistungsvertrages zwischen Programmanagement und Projektträger bilden, der darüber hinaus Performanceindikatoren für die Arbeit des Programmanagements und Vereinbarungen über die Berichtslegung enthält. Die Ausarbeitung von Aktivitätsplänen liegt allein im Verantwortungsbereich des Projektträgers. Seine Aufgaben leiten sich aus den strategischen Vorgaben ab und umfassen im wesentlichen die folgenden beiden Bereiche:

Zielgerechte Projekte mit hoher Qualität akquirieren

Bei der Projektakquisition geht es vor allem darum, eine zufriedenstellende Zahl von Projektbewerbungen zu gewährleisten und zielgerechte Projekte mit hoher Qualität auszuwählen. Vier Teilaufgaben müssen dazu wahrgenommen werden:

- Das Programm muss der Zielgruppe über unterschiedliche Kommunikationskanäle (z.B. Fachzeitschriften, Journale, Workshops, Direktkontakte usw.) bekannt gemacht werden.
- Die Ziele und die Ausrichtung des Programms, die Art der gewünschten Projekte (z.B. finanzieller Umfang, Laufzeit, Ergebnisse) und die verwendeten Auswahlkriterien müssen klar kommuniziert werden.
- Die Auswahl von Projekten für die Förderung, bei der sich der Projektträger auch externer Experten bedienen kann. Bei der Auswahl sollte er sich immer auf die von *at:sd* erarbeitete Akquisitionsstrategie stützen.
- Das Vorbereiten von Leistungsverträgen mit den Projektwerbern, die auf den vorher festgelegten Standards (siehe Grundregeln) beruhen aber an die Erfordernisse individueller Förderfälle angepasst werden.

Projektfortschritte beobachten und über den Programmverlauf berichten

Beim Programmonitoring und –reporting soll der Projektträger zeitgerecht Informationen über den Verlauf der Projekte von den Förderwerbern einholen und die Einzeldaten zu Informationen über die Gesamtprogrammperformance aggregieren. Die Berichtslegung stützt sich auf die strategischen Vorgaben, die von *at:sd* erarbeitet wurden. Über die technischen Aufgaben der Datensammlung, -kombination und –interpretation hinaus sollte der Projektträger auch Unterstützungsleistungen für die Fördernehmer bieten. Projektspezifische Informationen können vom ihm genutzt werden, um als Mentor aufzutreten, der z.B. teilnehmende KMUs bei ihren Arbeiten berät und aktiv unterstützt. Darüber hinaus können mit Hilfe der Reportingdaten Synergien zwischen unterschiedlichen Projekten offengelegt und die Förderwerber zu einer "Programmgemeinschaft" integriert werden.

Ende Mai, Anfang Juni wurde ein wesentlich ausführlicheres Papier erarbeitet, das die Aufgaben von Programmanagement und Projektträger deutlich machte, ihre Schnittstellen skizzierte und den Prozess beschrieb, nach dem das Programmanagement den Projektträger auswählen und Aufgaben an ihn delegieren sollte. Darüber hinaus wurde erläutert auf welche Weise ergänzende Organisationselemente eingerichtet und welche

Aspekte dabei besonders beachtet werden sollen (vgl. Beilage, 14. Arbeitspapier Nr. 3 "Vorschläge zur Implementierung der Programmmanagementstruktur").

Nachdem das BMWV in der Technologieimpulsgesellschaft - TIG einen Projektträger gefunden hatte, sollte ein Rahmenvertrag ausgehandelt werden, der die Abwicklung des gesamten Förderprogramms und die Arbeitsteilung zwischen BMWV und TIG grundsätzlich regelt und jährlich durch Arbeitsprogramme ausgestaltet wird. Auch an diesem Verhandlungsprozess war InTeReg mit ad hoc Beratungen beteiligt. So nahm beispielsweise ein Vertreter des Instituts an gemeinsamen Vertragsgesprächen teil, lieferte Anregungen zu unterschiedlichen Vertragsvarianten und entwickelte ein Arbeitspapier zur Gestaltung von Programmzielen, um die Abwicklung des Programms leichter an die TIG übertragen zu können (management by objectives). Ein Großteil dieser Inputs wurde mündlich erbracht, es liegen aber auch schriftliche Unterlagen vor (vgl. Beilage, 16. Arbeitspapier Nr. 4 "Der Entwurf des Rahmenvertrag für die Vergabe der Projektträgerschaft - Ergänzungen und Anregungen", 17. Arbeitspapier Nr. 5 "Formulieren von Zielen für das *Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*"). Die Beiträge von InTeReg zu den Vertragsverhandlungen des BMWV mit der TIG stellen den Schlusspunkt des vorliegenden Projekts dar.

Beratungsleistungen für *at:sd*

Auch für *at:sd* wurden auf Anfrage des Auftraggebers eine Reihe von Beratungsleistungen geliefert, die sich im wesentlichen an den vier Aufgaben orientierten, die in Box 2 dargestellt wurden. Dazu wurden diverse Einzelgespräche mit Vertretern des Programmkomitees geführt und Präsentations- und Diskussionsinputs bei Arbeitssitzungen von *at:sd* geliefert (Aktionsteamsleitersitzungen). Box 3 illustriert einen solchen Beitrag von InTeReg, der Ausschreibungen als Instrument der Projektakquisition darstellt und Teil einer Präsentation bei einem Workshop mit *at:sd* war (Aktionsteamsleitersitzung) (vgl. Beilage, 13. Folien zur Präsentation "Ausschreibungen als Akquisitionsinstrument für Förderprogramme" im Rahmen der Aktionsteamsleitersitzung, März 99).

Box 3

Ausschreibungen als Instrument der Projektaquisition bei FTE-Förderprogrammen

Es gibt drei Grundmerkmale von Ausschreibungen mit jeweils zwei Ausprägungen:

- Erstens öffentliche versus beschränkte Ausschreibung
- Zweitens unterstützte versus nicht unterstützte Ausschreibungen
- Drittens zeitlich offene versus zeitlich limitierte Ausschreibungen

Durch **öffentliche Ausschreibungen** kann man einen großen Teilnehmerkreis ansprechen, über den man nur wenig Informationen hat. Zusätzlich schafft man eine Wettbewerbssituation, die positiv auf Qualität und Kostenleistungsverhältnis der Vorschläge wirkt.

Öffentliche Ausschreibungen können aber auch hohe administrative und soziale Kosten mit sich bringen.

Beide Kostenarten lassen sich durch **beschränkte Ausschreibungen** reduzieren, die außerdem meist zu Projektvorschlägen führen, die schärfer auf die Inhalte und vor allem auf die Zielsetzungen des Programms ausgerichtet sind. Die Schwierigkeit dabei ist, die Zielgruppe für die beschränkte Ausschreibung richtig abzugrenzen.

Abgrenzungsprobleme können aber durch eine **zweistufige Ausschreibung** entschärft werden.

Spricht man mit einem F&E-Förderprogramm eher unerfahrene Zielgruppen an wie z.B. KMUs, kann eine **unterstützte Ausschreibung** sinnvoll sein, bei der man potentielle Projektwerber bei der Formulierung ihrer Anträge aktiv berät. Das erhöht die Qualität der Projektanträge und stimmt sie besser auf die Ziele des Programms ab, erhöht aber auch den administrativen Aufwand. Aus diesem Grund ist bei erfahrenen Zielgruppen eher eine **nicht unterstützte Ausschreibung** sinnvoll.

Eine zeitlich **offene Ausschreibung** wird durchgeführt, wenn man den administrativen Aufwand mit einer großen Zahl von Projektanträgen über eine größere Zeitperiode verteilen oder der Zielgruppe einen längerfristigen Zugang zu den Fördermitteln des Programm ermöglichen will.

Zeitlich **limitiert wird ausgeschrieben**, um die Budgetmittel besser planen zu können.

Die folgenden **Umsetzungsbeispiele** sollen die eben dargestellten Zusammenhänge illustrieren:

- Will man durch ein Forschungsförderungsprogramm die bestehenden Wissensgrenzen in einem bestimmten wissenschaftlich-technischen Bereich erweitern, wird man sich an erfahrene Wissenschaftler und Forscher wenden, ohne sie im Vorhinein genau zu kennen. Das heißt, eine öffentliche Ausschreibung wird sinnvoll sein.
- Will man in demselben wissenschaftlich-technischen Bereich auch in Zukunft Arbeiten stimulieren, wird man eine zweistufige Ausschreibung wählen, wobei die erste Stufe vor allem darauf abstellt, die Qualifikationen der Forscher zu ermitteln, um für nachfolgende Ausschreibungen eine short-list zusammenstellen zu können, die eine Abgrenzung des Bewerberkreises ermöglicht.
- Das Formulieren der Projektanträge muss vom Programmmanagement nicht unterstützt werden, weil man davon ausgehen kann, dass erfahrene Wissenschaftler ihre Projekte entsprechend strukturieren und auf die Ziele des Programms abstimmen können.
- Das Programm kann außerdem zeitlich limitiert ausgeschrieben werden, weil Wissenschaftler und Forscher meist über ein Repertoire von Ideen verfügen, so dass sie einzelne davon rasch in eine strukturierte Projektform bringen können. Darüber hinaus besteht meist eine gewisse Flexibilität bei den personellen und zeitlichen Ressourcen.

Abschließend sollen an dieser Stelle noch einige **grundlegende Anmerkungen** gemacht werden:

Die drei oben genannten Grundmerkmale können zu insgesamt acht Ausschreibungsformen kombiniert werden. Welche Kombination man am besten wählt, hängt ab von den Zielen und vor allem von der Zielgruppe des Programms. Mit den drei Grundmerkmalen ist aber noch nicht alles ausgeschöpft, was möglich oder sinnvoll ist. Sie sind nur wesentliche Bausteine für jede Ausschreibung. Das heißt, wenn man eine Ausschreibungsstrategie formuliert, kann man auch kreativ vorgehen und der Ausschreibung oder dem Wettbewerb den man plant zusätzliche Elemente hinzufügen, die für die Ziele und die Zielgruppe eines spezifischen Förderschwerpunktes sinnvoll erscheinen.

Welche Ausschreibungsform aber auch gewählt wird und durch welche Elemente sie ergänzt wird, hängt neben den Zielen und Zielgruppen des Aktionsschwerpunktes auch von den verfügbaren Förderbudgets ab. Das heißt, die unmittelbaren Kosten für eine Ausschreibung müssen in einem vernünftigen Verhältnis zu den Fördermitteln stehen (und sollten auf gar keinen Fall in den zweistelligen Prozentbereich geraten).

Die von InTeReg für *at:sd* erbrachten Leistungen fanden ihren Abschluss bei der Präsentation der von *at:sd* erarbeiteten Endberichte im Juli 99, an der ein Vertreter des Projektteams teilnahm.

ÜBERBLICK ÜBER DIE VON InTeReg GELEISTETEN ARBEITEN

Im Rahmen des Projekts wurden folgende Leistungen erbracht:

- Auftaktbesprechung mit dem Auftraggeber zu Beginn des Projekts und mehrere Projektbesprechungen im Projektverlauf.
- Präsentation des Projekts und seiner Inhalte bei der konstituierenden Sitzung der Aktionsteams.
- Entwicklung eines Interviewleitfadens und eines Auswertungskonzepts für die Expertenbefragung.
- Entwickeln eines check-up Fragebogens für das BMWV, um wesentliche Informationen über das geplante Förderungsprogramm zu erfassen und noch zu klärende Punkte aufzuzeigen.
- Durchführung der Expertenbefragung und Auswertung der Ergebnisse.
- Präsentation der Befragungsergebnisse, ihrer Analyse und Interpretation beim Kick-off-Workshop mit dem Programmkomitee und dem Auftraggeber.
- Entwickeln eines Vorschlags für eine neue Vorgehensweise im Rahmen des Projekts.
- Präsentation von Arbeitsergebnissen beim Workshop zum Thema "*Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*".
- Vorbereitung und Teilnahme an Arbeitssitzungen mit dem Auftraggeber und Vertretern von *at:sd* zur Gestaltung der Managementstruktur für das „*Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*“.
- Entwickeln von zwei skizzenhaften Basispapieren für die Arbeitssitzungen.
- Mitarbeit am Papier "Hinweise für die Durchführung der Aufträge zu den Aktionsschwerpunkten - Phase I", das den Aktionsteams von *at:sd* Vorgaben für die Abwicklung ihrer Aufträge liefert.
- Vorbereitung der ITF-Ausschusssitzung zum Thema *Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*“ gemeinsam mit dem Auftraggeber und Vertretern von *at:sd*.
- Teilnahme an der ITF-Ausschusssitzung und Präsentation zum Thema: "Good practise" bei der Entwicklung und Umsetzung von Technologieförderprogrammen.
- Schriftlicher Beitrag zum Konzept „*Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*“ (BMWV, Februar 1999).
- Entwickeln eines Aufgaben- bzw. Leistungsprofils für den Projektträger, Feb. 99.

- Teilnahme an der Aktionsteamleitersitzung März 99 und Präsentation zum Thema „Ausschreibungen als Akquisitionsinstrument für Förderprogramme“.
- Mitarbeit beim Entwickeln einer Strukturierung für die Zwischen- bzw. Endberichte der Aktionsteams von *at:sd*.
- Entwickeln eines Arbeitspapiers zum Thema "Vorschläge zur Implementierung der Programmanagementstruktur" (Juni 99).
- Teilnahme an der Präsentation der Endberichte von *at:sd*
- Diverse Arbeitsitzungen zur Vertragsgestaltung mit dem Projektträger des Impulsprogramms
- Entwickeln eines Arbeitspapiers zum Thema "Formulieren von Zielen für das *Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*" (Okt. 99)

Wie die obige Liste bereits andeutet, ist nur ein Teil der bisherigen Leistungen auch in schriftlicher Form dokumentiert. Die verfügbaren Texte (Arbeitspapiere und Folien zur Unterstützung von Präsentationen), sind diesem Zwischenbericht als Beilagen angeschlossen.

Beilagen zum Endbericht

1. Protokoll zur Auftaktbesprechung mit dem Auftraggeber.
2. Folien zur Präsentation des Projekts bei der konstituierenden Sitzung der Aktionsteams.
3. Interviewleitfaden für die Expertenbefragung.
4. Check-up Fragebogen.
5. Folien für den Kick-off-Workshop.
6. Folien für den Workshop "*Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*" zum Thema "Wesentliche Aspekte und Elemente der Programmgestaltung".
7. Arbeitspapier Nr. 1 "Strategische Aufgaben des Programmanagements - Anforderungen an die Aktionsteams".
8. Arbeitspapier Nr. 2 "Checkliste - Aufgaben des Programmanagements".
9. Hinweise für die Durchführung der Aufträge zu den Aktionsschwerpunkten – Phase I.
10. Folien zur Präsentation "Good practice bei der Entwicklung und Umsetzung von Technologieförderprogrammen" im Rahmen des ITF-Ausschusses, Jänner 99.
11. Schriftlicher Beitrag zum Konzept „*Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*“, BMWV, Februar 1999 (Originalbeitrag des Instituts).
12. Impulsprogramm „Nachhaltig Wirtschaften“ – Leistungsprofil des Projektträgers, Feb. 99.
13. Folien zur Präsentation "Ausschreibungen als Akquisitionsinstrument für Förderprogramme" im Rahmen der Aktionsteamsleitersitzung, März 99.
14. Arbeitspapier Nr. 3 "Vorschläge zur Implementierung der Programmanagementstruktur".

15. Strukturierungsvorschlag für die Zwischen- bzw. Endberichte der Aktionsteams von *at:sd* (Originalversion).
16. Arbeitspapier Nr. 4 "Der Entwurf des Rahmenvertrag für die Vergabe der Projektträgerschaft - Ergänzungen und Anregungen".
17. Arbeitspapier Nr. 5 "Formulieren von Zielen für das *Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*".

SKIZZE WESENTLICHER LERNERFAHRUNGEN BEI DER ENTWICKLUNG DES IMPULSPROGRAMMS

Lernerfahrungen im Rahmen der Aktivitäten von InTeReg lassen sich im wesentlichen aus zwei unterschiedlichen Blickwinkeln darstellen. Sie können sich entweder nur auf die von InTeReg übernommenen Aufgaben bei der Entwicklung des Impulsprogramms beziehen oder man kann eine umfassendere Perspektive wählen und einen Blick auf den gesamten Entstehungsprozess des Programms werfen. Die zweite Alternative bietet den Vorteil, dass die gewonnen Erfahrungen vom Auftraggeber wie auch von dritter Seite viel besser genutzt werden können und zwar sowohl für die Weiterentwicklung des *Impulsprogramms: Nachhaltig Wirtschaften* wie auch für die Entwicklung und Umsetzung von zukünftigen Impulsprogrammen. Aus diesem Grund hat sich das Projektteam auch für diese Alternative entschieden, so dass im folgenden Lernerfahrungen skizziert werden, die sich auf die Entwicklung des Impulsprogramms als ganzes beziehen. An dieser Stelle muss allerdings auch auf Nachteile verwiesen werden, die mit dieser Vorgehensweise verbunden sind:

- InTeReg war nur zum einem Teil in die Arbeiten am Impulsprogramm eingebunden, weshalb vom Projektteam auch nur eine Einschätzung auf Basis unvollständiger Information geliefert werden kann.
- Die Programmvorbereitung war ein dynamischer Prozess mit sich immer wieder verändernden Rahmenbedingungen, so dass eine Betrachtung im Nachhinein den schwierigen Entscheidungsprozessen nicht gerecht werden kann.

Aus diesen Gründen, sollten die nachstehenden Lernerfahrungen vor allem als Anregungen dienen, die Entwicklung zukünftiger Programme bzw. die Weiterentwicklung des *Impulsprogramms: Nachhaltig Wirtschaften* besser zu strukturieren und dadurch effizienter zu gestalten.

Der Lebenszyklus von FTE-Förderprogrammen umfasst üblicher Weise die vier Phasen Design, Implementierung, Abwicklung, Evaluierung bevor er entweder endet oder einen weiteren Zyklus durchläuft, der dann mit einer Re-Designphase auf Basis der Evaluierungsergebnisse beginnt. Das *Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften* steht derzeit am Beginn der Abwicklungsphase, so dass sich die folgende skizzenhafte Darstellung nur auf die Design- und Implementierungsphase bezieht.

LERNERFAHRUNGEN BEIM DESIGN DES IMPULSPROGRAMMS

Die Designphase eines Förderprogramms umfasst alle Planungsaktivitäten auf Politik- und Programmebene, die notwendig sind, um das Programm zu implementieren. Geplant werden, die Ziele und Strategien, die Spielregeln des Programms sowie das Monitoring und Reporting.

Das Programmdesign verlangt bestimmte Rahmenvorgaben

Zu Beginn der Designphase des Impulsprogramms Nachhaltig Wirtschaften wurde von einem sechsköpfigen Team von Experten ein Grundsatzpapier für das Impulsprogramm erarbeitet. Obwohl es Ziele, Leitkriterien, Strategien etc. und Anregungen zur Struktur des Programmanagements enthielt, entsprach es nicht den Anforderungen eines Planungsdokuments für ein FTE-Förderprogramm: Die Ziele erfüllten nur zum Teil die Anforderungen von Programmzielen (vgl. Beilage, 17. Arbeitspapier Nr. 5 "Formulieren von Zielen für das *Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften*", 9. Hinweise für die Durchführung der Aufträge zu den Aktionsschwerpunkten – Phase I), die Strategien bezogen sich nicht auf die Realisierung der Ziele im Rahmen eines Förderprogramms, die Organisationsstruktur von *at:sd* war nicht auf die Abwicklung eines Förderprogramms zugeschnitten etc.

Obwohl es durchaus sinnvoll ist das Design eines Förderprogramms an eine Expertengruppe auszulagern, sollten dabei die folgenden Prinzipien beachtet werden:

- Das Delegieren von komplexen Aufgaben erfolgt am besten mit Hilfe der Technik des "management by objectives": Dem Aufgabennehmer werden konkrete (schriftliche) Zielvorgaben gemacht, die darlegen welches Ergebnis von seiner Arbeit erwartet wird.
- Die Vorgaben werden am besten durch einen Anforderungskatalog ergänzt, der das Leistungsprofil des zu entwickelnden Förderprogramms absteckt.
- Für diesen Zweck ist es sinnvoll ein kurzes aber aussagekräftiges Manual zum Programmdesign zu erarbeiten, das als Grundlage für Impulsprogramme beliebigen Inhalts herangezogen werden kann. Dieses allgemeine Leistungsprofil sollte durch spezifische Vorgaben ergänzt werden, die auf die Anforderungen des jeweils aktuellen Impulsprogramms abgestimmt sind. Der allgemeine und der spezifische Teil bilden dann gemeinsam das Leistungsverzeichnis, das von der jeweils beauftragten Expertengruppe beachtet werden muss.

Kosten und Organisation des Designs sollten dem Programm angemessen sein

Das Grundsatzpapier für das Impulsprogramm enthielt auch einen Vorschlag zur Einrichtung einer Programmanagementstruktur, dem sogenannten Austrian Network on

Technologies for sustainable development – *at:sd*. Im Juni 98 wurde dieses Netzwerk eingerichtet und bestand aus den folgenden Organisationselementen: Einem leitenden Programmkomitee (ursprüngliche Expertengruppe, die das Grundsatzpapier erarbeitet hatte), sechs Aktionsteams mit jeweils 4 – 6 Fachleuten aus Forschung und Praxis, die an der inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung spezifischer Themenbereiche arbeiteten, und schließlich einem leitenden Programmsekretariat mit zwei Mitarbeitern, das die Arbeit von *at:sd* unterstützen sollte. Als Aufgaben waren diesem Netzwerk ursprünglich die inhaltliche Ausgestaltung des Grundsatzpapiers (Designphase 2. Teil) sowie die Implementierung und Abwicklung des Programms zugeordnet. Die Mitglieder von *at:sd* sollten dabei auch die Möglichkeit haben, Projekte zur Förderung im Rahmen des Programms einzureichen.

Aus der Zusammenarbeit mit *at:sd* ergeben sich die folgenden Vorschläge bzw. Lernerfahrungen:

Beim Design von Förderprogrammen sollte auf ein ausgewogenes Verhältnis der Aufwendungen für das Programmdesign und dem verfügbaren Förderbudget geachtet werden. Die Designkosten sollten sich im Bereich zwischen 2% – 6% der verfügbaren Fördermittel bewegen. Für kleine Programme ist es deshalb vorteilhaft, auf ein zu aufwendiges Design zu verzichten und die Planungsarbeit nur an eine kleine Gruppe von Experten auszulagern, die dann konkrete Ergebnisse im Rahmen ex ante definierter Vorgaben (siehe oben) erarbeiten sollen.

Für Programme mit einem entsprechend großen Förderbudget kann es durchaus sinnvoll sein, das Design einer größeren Gruppe von Fachleuten zu übergeben, die unterschiedliche aber auf einander abgestimmte Subschwerpunkte erarbeiten. Die Organisationsforschung hat aber gezeigt, dass eine hierarchische Struktur, bei der Informationsflüsse sowie Entscheidungen immer über eine vorgeschaltete Hierarchieebene laufen, dafür ungeeignet ist. Komplexe Aufgaben werden am besten von schlanken Teams mit hoher Selbstverantwortung und breiter Entscheidungsautonomie abgewickelt. Diese Teams können dann in Netzwerkstrukturen zusammengebunden sein, die beliebige Informationsflüsse zwischen den einzelnen Einheiten zulassen aber über eine Koordinations- bzw. Moderationseinheit verfügen, die die gegenseitige Abstimmung gewährleistet und den Programmgestaltungsprozess vorantreibt.

Egal ob ein großes Netzwerk eingerichtet oder nur eine kleine Gruppe von Experten beauftragt wird, der Designprozess sollte immer durch eine Art Sekretariat unterstützt werden, das die Arbeiten begleitet und Aufgaben übernimmt wie z.B.:

- Sitzungsprotokolle anfertigen
- Recherchearbeiten durchführen
- Arbeitspapiere auf Auftrag der Gruppe anfertigen, bzw. ihre Erstellung redigieren und koordinieren etc.

Neben der Erfüllung all dieser "passiven" Aufgaben sollte sich das Sekretariat auch aktiv an der Gestaltung des Programms beteiligen, denn oftmals wird der Erfolg oder Misserfolg der Arbeiten genau davon abhängen, wie stark sich das Sekretariat einbringt. Es wird z.B. notwendig sein, die Sitzungen der Experten zu moderieren und auf konkrete Sitzungsergebnisse hinzulenken, die in einem Protokoll erfassbar sind und so als Input in die nächste Sitzungsrunde eingehen können (Gewährleisten von Kontinuität der Arbeiten). Vielfach wird die Arbeit der Gruppe an bestimmten Punkten stocken, so dass es notwendig wird, neue Aspekte einzubringen, die wieder Schwung in die Diskussion und den Gestaltungsprozess einbringen.

Erfüllt das Sekretariat solche und ähnliche Aufgaben, wird es zu einer Art Stabstelle oder Beratungseinheit beim Programmdesign, die nicht nur auf Anfrage tätig wird, sondern als Hilfsmotor die Arbeiten vorantreibt und darauf achtet, dass sie nicht (oder zumindest nicht zu weit) vom vorgegebenen Pfad abweichen.

Das Sekretariat übernimmt damit eine Schlüsselrolle im Designprozess eines Förderprogramms, das von einer externen Expertengruppe oder sogar einem Netzwerk von Experten entwickelt wird. Es sollte deshalb auch in direktem Kontakt zum Gesamtauftraggeber stehen und am besten sogar von diesem beauftragt werden. In diesem Fall würden die Vorgaben für das Programmdesign nicht nur an die Expertengruppe kommuniziert, die für die inhaltlichen Aspekte der Programmgestaltung verantwortlich ist, sondern auch an das Sekretariat, das dann die prozeduralen Aufgaben der Programmgestaltung übernehmen würde. Die Idee hinter diesem Ansatz steht in Zusammenhang mit einem einfachen aber schlagkräftigen Prinzip: Kreative Gruppen neigen oft dazu, bei ihrer assoziativen Arbeit die vorgegebenen Ziele bzw. erwarteten Ergebnisse aus den Augen zu verlieren und eher eine komplexe Welt zu schaffen als die Komplexität bis zu konkreten Lösungen für anstehende Probleme zu reduzieren. Der Grund dafür liegt im Fehlen einer Steuerungseinheit, die den Prozess beobachtet und falls erforderlich regulierend eingreift. Genau diese Aufgabe könnte aber das angesprochene Sekretariat übernehmen.

"Rent seeking" Probleme sollten vermieden werden

Probleme bei der Durchführung von Programmen treten auch auf, wenn jene Expertengruppe oder jenes Netzwerk, das die Vorbereitungsarbeit geleistet hat, später auch als Förderwerber auftreten kann. In diesem Fall kann den involvierten Personen leicht unterstellt werden, sie hätten für sich selbst Zugangserleichterungen zu den Fördermitteln eingebaut ("rent seeking" Verhalten). Unabhängig davon, ob dieser Vorwurf tatsächlich zutrifft, ist eine solche Verschränkung von Vorbereitung und Teilnahme problematisch:

- zum einen, weil die Designer auch ohne böse Absicht das Programm und seine Funktionsweise gut kennen und damit automatisch über Startvorteile verfügen und

- zum anderen, weil für sie nachvollziehbare Anreize bestehen, ihre bevorzugte Position tatsächlich auszunützen, ohne das es eindeutig zu beobachten wäre, wenn sie darauf verzichten.

Der Vorwurf des "rent seeking" Verhaltens verschwindet dann, wenn die Zielgruppe des Förderprogramms mit der Gruppe der Experten zusammenfällt, die für seine Vorbereitung verantwortlich waren. Das ist z.B. der Fall, wenn mit einem bestimmten Förderprogramm FTE-Kompetenz an einer bestimmten Einrichtung aufgebaut werden soll oder die Zielgruppe eines Programms (z.B. Akteure in einem bestimmten Technologiefeld) nur eine kleine überschaubare Zahl von Experten umfasst, die auch in seine Vorbereitung involviert waren.

Die Eckdaten des Programms müssen den Designern bekannt sein

Eine der Hauptaufgaben von *at:sd* war die inhaltliche Ausgestaltung des Grundsatzpapiers in sechs unterschiedlichen Themenfeldern des Impulsprogramms. Um eine solche Arbeit effektiv abwickeln zu können, sind konkrete Vorgaben, die zeitliche, inhaltliche, budgetäre und ergebnisbezogene Faktoren umfassen, unumgänglich¹. Über die einjährige Arbeitsperiode von *at:sd* waren aber genau solche Vorgaben oft verschwommen oder sie unterlagen häufigen Änderungen. Aus der Arbeit von InTeReg ergaben sich in diesem Zusammenhang folgende Lernerfahrungen bzw. Vorschläge.

Konkrete Vorgaben für ein Förderprogramm können auf zwei unterschiedliche Arten ausgestaltet sein:

- Sie umfassen alle notwendigen Eckdaten wie z.B. verfügbares Förderbudget in Höhe und zeitlicher Verfügbarkeit, die notwendigen Elemente eines Programms, Verantwortlichkeiten zur inhaltlichen Ausgestaltung dieser Elemente, zeitliche Lieferverpflichtungen etc.
- Angesichts von Unsicherheit über einzelne dieser Eckdaten können als Ersatz Verfahren oder Prozeduren angegeben werden, wann und auf welche Weise man zu Entscheidungen über die noch fehlenden Vorgaben kommt.

Für die Anwendung beider Alternativen ist es allerdings notwendig, dass die vorgabensetzende Instanz (im Falle des *Impulsprogramms: Nachhaltig Wirtschaften* ist das das BMWV) über klare und strukturierte Entscheidungsketten verfügt. Das heißt es, muss klar gelegt werden, zu welchen Zeitpunkten und mit welchen Inhalten Informationen über den Entwicklungsstand des Programms zum richtigen Entscheidungsträger innerhalb der

¹ Ein gutes Bild über die im Rahmen eines Programms zu klärenden Punkte und notwendigen Vorgaben liefert der diesem Bericht in der Beilage zugefügte "check up" Bogen "Grundüberlungen zum *Impulsprogramm: Nachhaltig Wirtschaften* des BMWV".

Inстанz wandern, um die für die Programmentwicklung und Umsetzung notwendigen Rahmenbedingungen festlegen zu können. Am besten wird die Entwicklung eines Förderprogramms nicht nur nach außen, sondern auch nach innen beim Initiator und Entscheidungsträger als ein Projekt mit einer zeitlichen und inhaltlichen (und budgetären) Struktur betrachtet und dementsprechend behandelt (management by projects).

LERNERFAHRUNGEN BEI DER IMPLEMENTIERUNG DES IMPULSPROGRAMMS

In der Implementierungsphase werden die Ergebnisse des Designprozesses ausgestaltet, um das Programm abwickeln zu können. Im wesentlichen geht es darum die Schnittstelle zwischen Planer und Umsetzer so zu gestalten, dass Übereinstimmung bezüglich der gewählten Verfahren und Vorgaben besteht und eine effektive Kommunikation über den Programmverlauf gewährleistet ist.

Anreize für "rent seeking" sind bei der Implementierung unbedingt zu vermeiden

Ursprünglich sollte *at:sd* nicht nur die thematische Ausgestaltung des Grundsatzpapiers zum Impulsprogramm übernehmen, sondern das Förderprogramm auch abwickeln, ohne das die Mitglieder von *at:sd* von der Förderung selbst ausgeschlossen waren. Bringt bereits die Teilnahme am Design eines solchen Programms die schon weiter oben angesprochenen "rent seeking" Probleme mit sich, so sind sie bei einer Kombination von Förderabwicklung bzw. -vergabe und Förderwerbung noch viel stärker ausgeprägt und darüber hinaus auch nicht zu überwinden.

Als Lernerfahrung lässt sich daraus ableiten, dass in keinem wie auch immer gearteten Fall diese beiden Funktionen zusammenfallen dürfen. Selbst wenn die abwickelnde Einrichtung tatsächlich keine Entscheidungen zu ihrem Vorteil treffen würde, wäre mit einer solchen Programmstruktur eine sehr negative Signalwirkung verbunden.

Mangelnde Vorgaben beim Design wirken sich auf die Implementierung aus

Noch während der Designphase wurde *at:sd* aber ohnehin von der Aufgabe der Programmabwicklung entbunden. Das Netzwerk sollte nur mehr die thematische Ausgestaltung des Grundsatzpapiers durchführen. Nach konkreten formalen und inhaltlichen Vorgaben sollten Endberichte erarbeitet werden, die von einem Projektträger als Grundlage für die Abwicklung des Programms verwendet werden konnten.

An dieser Stelle sollen die Inhalte der schließlich abgelieferten Endberichte nicht näher besprochen werden, da sie von einer dritten Einrichtung evaluiert wurden und diesbezüglich ein Bericht vorliegt. Fasst man das Evaluierungsergebnis aber ganz grob zusammen, zeigt sich, dass die Berichte in ihrer Struktur nur beschränkt geeignet sind, um vom Projektträger als Vorgaben für auszuschreibende Themenschwerpunkte im Rahmen des Impulsprogramms genutzt werden zu können.

Einer der Gründe dafür liegt in dem wechsellvollen Zusammenspiel zwischen dem BMWV, *at:sd* und auch InTeReg, dem über die Designphase zu viel Raum gegeben wurde. Die Rahmenvorgaben für die Programmentwicklung waren vielfach zu vage, zu wechselhaft oder wurden nicht strikt genug umgesetzt.

Darüber hinaus wurde bereits vor Fertigstellung der Endberichte die Programmstruktur verändert. Im Rahmen des Impulsprogramms sollten nicht mehr die sechs thematischen Schwerpunkten, die von den sechs Aktionsteams vorbereitet wurden, ausgeschrieben werden, vielmehr wurden neue Themen festgesetzt (z.B. Haus der Zukunft, Fabrik der Zukunft), die quer zur thematischen (und organisatorischen) Struktur von *at:sd* liegen. Dadurch wurde der Wert der Endberichte als Grundlage für die Abwicklung des Impulsprogramms weiter reduziert.

Die daraus abzuleitenden Vorschläge bzw. Lernerfahrungen fallen im wesentlichen mit jenen zusammen die bereits bei der Designphase des Programms näher ausgeführt wurden.

- Für jedes Förderprogramm müssen klare Rahmenvorgaben festgesetzt werden, auf deren Basis dann externe Experten die Entwicklungs- und Implementierungsarbeit leisten können.
- Um solche Vorgaben entwickeln zu können, muss die rahmensetzende Instanz über klare und strukturierte Entscheidungsketten verfügen. Das erreicht man am besten, indem Design und Umsetzung eines Förderprogramms als ein internes Projekt definiert werden mit expliziten inhaltlichen und zeitlichen Zielsetzungen (management by projects).

Darüber hinaus gehende Vorschläge und Anregungen zur Implementierung des Programms finden sich in Arbeitspapier Nr. 3 "Vorschläge zur Implementierung der Programmmanagementstruktur" (siehe Beilage).