



Weiß buch

zur Steuerung von Forschung,
Technologie und Innovation
in Österreich

EMPFEHLUNG DES RATES FÜR FORSCHUNG UND TECHNOLOGIEENTWICKLUNG

Impressum

Herausgeber und Medieninhaber: Rat für Forschung und Technologieentwicklung

Inhaltliche Beratung und Prozessbegleitung: spe-consulting gmbh

Grafische Gestaltung: Miriam Wanzenböck

Illustration: Caroline Seidler / Eva Vasari

Wien, September 2013

INHALT

Warum ein Weißbuch?	02
Executive Summary	04
Die Historie: Zur Entwicklung des FTI-Systems	09
Die Gegenwart:	10
Befunde und Thesen zum Status quo des FTI-Systems	
Die Zukunft:	16
Hebel und Handlungsfelder zur Verbesserung der FTI-Governance	
HEBEL 1: Vereinfachung der Förderlandschaft, Stärkung der Kernaktivitäten der Agenturen	18
HEBEL 2: Übertragung von Verantwortung, mehr Überblick bei der FTI-Steuerung und mehr Freiräume für die Forschung	20
HEBEL 3: Positionierung von FTI als politische Priorität der gesamten Regierung	22
Es braucht Mut und politischen Willen, den Weg zu gehen	23
Anhang: Die Analyse	24

WARUM EIN WEISSBUCH?



Österreich hat sich in Bezug auf Forschung, Technologie und Innovation (FTI) in den vergangenen zwei Dekaden gut entwickelt. Es ist heute ein forschungsintensives Land. Die Zahl der Akteure und Förderprogramme im Bereich FTI ist gewachsen. Dadurch ist ein sehr komplexes System entstanden, wie die Fördermittel des Bundes von den Ministerien über die Agenturen bis hin zu den einzelnen Forschungseinrichtungen in Österreich fließen.

Die Bedeutung einer effizienten Organisation und zielgerichteten Steuerung der FTI-Politik und damit auch der Geldflüsse für die Forschungsförderung („**FTI-Governance**“) steigt daher zunehmend. Es überrascht daher nicht, dass die österreichische Forschungsstrategie des Bundes dem Thema ein eigenes Kapitel widmet.

Das übergeordnete Ziel der Strategie ist, dass Österreich bis 2020 in die Gruppe der innovationsführenden Länder in Europa aufsteigt. Um das zu erreichen, braucht es eine neue Phase der Politikgestaltung: Anstelle der bisherigen bruchstückhaften Einzelmaßnahmen muss ein Paket an Reformschritten verfolgt werden. Dieses muss auf das **gesamte FTI-System** abgestimmt sein. So lautet das Ergebnis einer Analyse, die der Rat für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) im Rahmen seines Monitoringauftrags der FTI-Strategie durchgeführt hat.

Der Rat hat die wesentlichen Resultate dieser Analyse im „Weißbuch zur Steuerung von Forschung, Technologie und Innovation in Österreich“ zusammengefasst. Das Weißbuch versteht sich nicht nur als Thesenpapier, sondern als Sammlung von umsetzungsorientierten Handlungsoptionen für EntscheidungsträgerInnen. Es beinhaltet Vorschläge und Positionen zur Verbesserung der FTI-Governance in Österreich und skizziert ein Bündel von notwendigen Reformschritten und konkreten Handlungsfeldern, die aus Sicht des Rates Voraussetzung für das Erreichen der Innovationsführerschaft sind. Ziel des Weißbuchs ist es, eine breite Diskussion zu initiieren.

Die Schlüsselfrage des Weißbuchs lautet: **Wie ernst ist der in der FTI-Strategie formulierte Anspruch, „Innovation Leader“ sein zu wollen? Nimmt man ihn ernst, muss die Politik den Themen Forschung, Technologie und Innovation – als zentralen Zukunftsfaktoren für Österreich – einen höheren Stellenwert einräumen.**



Wie soll das FTI-System aussehen?

Das Weißbuch geht von einem FTI-System für Österreich („Zielmodell“) aus, das sich durch folgenden Nutzen auszeichnet:

- ▶ **hohe Flexibilität des FTI-Systems** in Bezug auf externe Rahmenbedingungen und neue Entwicklungen,
- ▶ **gesteigerte Wirksamkeit der Förderung** von FTI in Österreich,
- ▶ **schnellere und transparentere Bereitstellung von Fördermitteln** für Forschung und Innovation,
- ▶ **Vereinfachung der Zusammenarbeit** zwischen den beteiligten Akteuren (z.B. zwischen Ministerien und Förderagenturen).

Auf welchen Grundpfeilern soll das FTI-System stehen?

Die österreichische FTI-Politik muss künftig auf einer umfassenden Sicht auf das Gesamtsystem basieren. Von Seiten der Politik ist dazu Mut und Reformwille erforderlich, um:

- ▶ organisationsübergreifend zu denken und zu handeln,
 - ▶ den verantwortlichen Akteuren (z.B. Agenturen) mehr Vertrauen zu schenken sowie
 - ▶ selbstverantwortliches und unternehmerisches Handeln zu fördern.
- 

EXECUTIVE SUMMARY

In der von der Bundesregierung 2011 beschlossenen Strategie für Forschung, Technologie und Innovation (FTI-Strategie) nehmen Fragen der Gestaltung von FTI-Politik, ihrer institutionellen Landschaft, der eingesetzten Werkzeuge und Programme – kurz: die Governance von FTI – einen wichtigen Stellenwert ein. Die bisher gesetzten Maßnahmen sind sehr zu begrüßen – allen voran die Einrichtung der „Task Force FTI“ aus VertreterInnen des Wissenschafts-, Wirtschafts-, Infrastruktur- und Finanzministeriums unter Leitung des Bundeskanzleramts: Sie koordiniert die Umsetzung der FTI-Strategie.

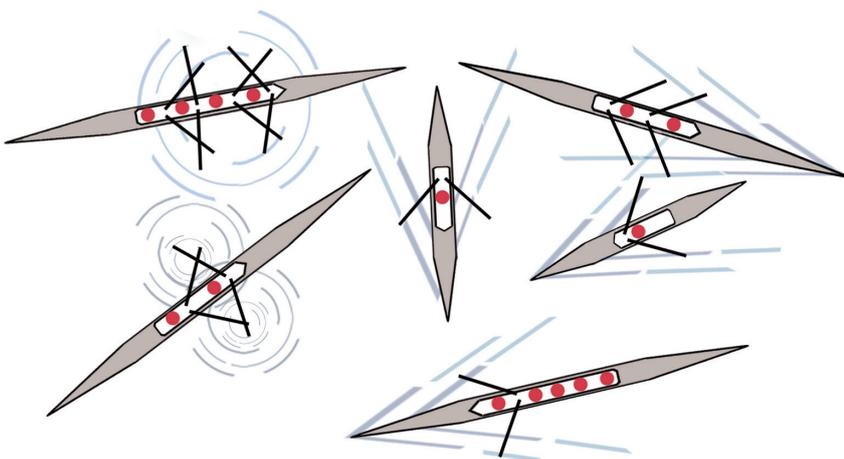
Aufgrund der Bedeutung des Themas hat der Rat für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) die Governance von FTI im Rahmen seines Monitoringauftrags analysiert. Das Ergebnis der Analyse zeigt, dass die bisherigen Maßnahmen nicht ausreichen, um Österreich in die Gruppe der „Innovation Leader“ zu bringen und damit unter den innovationsstärksten Ländern Europas zu positionieren.

Für die Analyse wurden Interviews – mit VertreterInnen der zuständigen Ministerien, der Förderungsagenturen, der Hochschulen und der Wirtschaft – geführt und Dokumente – z.B. Rahmenverträge zwischen Ministerien und Agenturen sowie Leistungsvereinbarungen mit Universitäten – geprüft. Die Ergebnisse wurden durch eine vom Rat eingerichtete Perspektivengruppe verdichtet und mit Verantwortlichen der FTI-Politik diskutiert (s. Anhang). Die vorliegenden Thesen und Handlungsoptionen basieren daher direkt auf Einschätzungen und Überlegungen der VerantwortungsträgerInnen.

Ziel „Innovationsführerschaft in Europa“

Die grundsätzliche **Wandlungsfähigkeit** des FTI-Systems wurde in den vergangenen 20 Jahren vielfach unter Beweis gestellt. Wesentliche Reformen konnten umgesetzt werden. Der Befund ist klar: Der Status quo der FTI-Governance scheint zwar ausreichend, um die derzeitige Leistung Österreichs bei Forschung und Innovation kurzfristig aufrecht zu erhalten. Man kann aus der bisherigen Entwicklung

GEGENWART



INNOVATION LEADER



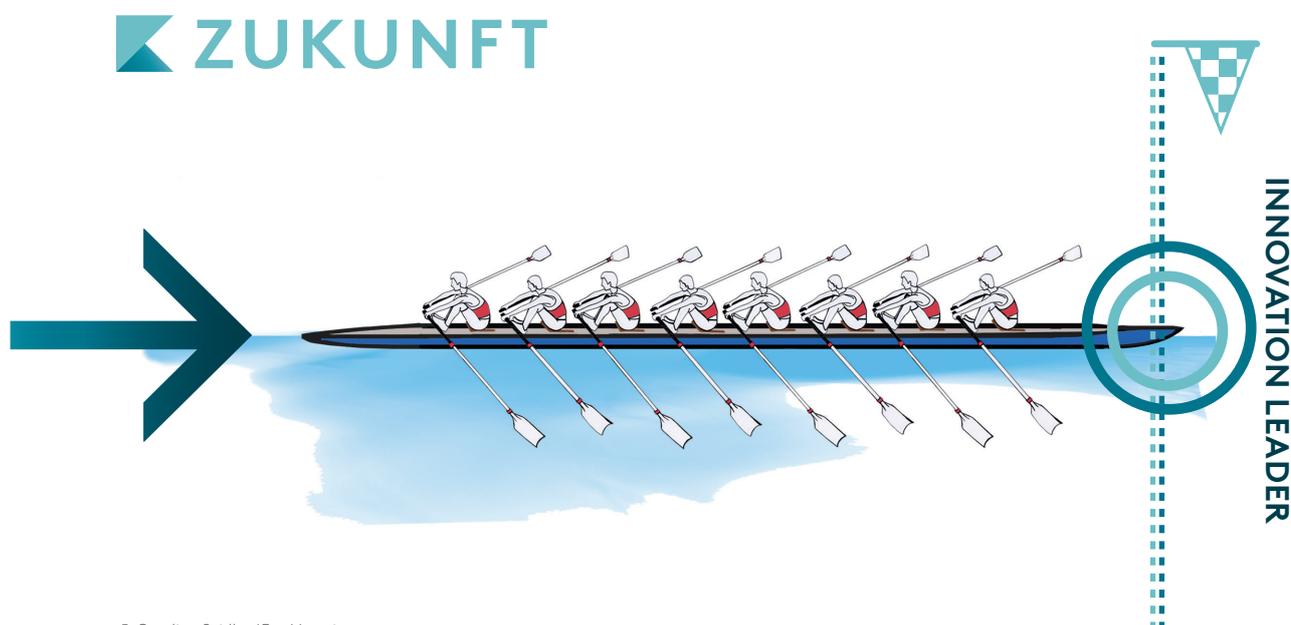
berechtigterweise schließen, dass das schrittweise Verbessern und Anpassen zumindest eine Zeit lang noch befriedigende Ergebnisse bringt. Eine substantielle Weiterentwicklung ist damit allerdings nicht zu erwarten.

Der Status quo ist nicht Ergebnis eines umfassend geplanten Steuerungsprozesses. Vielmehr ist er Resultat einer permanenten Abstimmung unterschiedlicher Interessen. Damit sind vielfach **Zwischen- und Kompromisslösungen** entstanden, die zu Reibungsverlusten bei den Akteuren und zu Qualitätsverlusten bei den Ergebnissen führen. Hartnäckig bleiben Problembereiche bestehen, z.B. eine wachsende Überregulierung, ein zunehmendes Mikromanagement und eine nicht ausgewogene Zuordnung von Fördermitteln zu bestimmten Themen.

Nimmt man die Ziele der FTI-Strategie ernst, sind diese Defizite zu adressieren und zu lösen, um die Innovationsführerschaft in Europa zu erreichen. Es braucht eine neue Phase der Politikgestaltung, in der die Politik den Themen Forschung, Technologie und Innovation jenen Stellenwert gibt, der für den zentralen Zukunftsfaktor Österreichs angemessen ist. Weitermachen wie bisher ist jedenfalls keine Option: Da sich die Mitbewerber schneller weiterentwickeln, fällt Österreich im globalen Wettbewerb zurück, was in aktuellen Rankings bereits sichtbar wird.

Von einzelnen isolierten Playern zum starken Team

Um in die Gruppe der Innovation Leader vorzustoßen, muss das System keineswegs völlig neu gedacht werden. Erforderlich ist vielmehr der Mut, die bisher gesetzten Einzelschritte in eine gesamthafte Perspektive einzubeziehen. Die künftige Organisation und Gestaltung der FTI-Politik muss dabei auf das Gesamtsystem ausgerichtet sein – und damit ein neues Niveau erreichen. Das erfordert ein Bündel an **ineinandergreifenden Reformschritten**.



Nicht ohne unpopuläre Entscheidungen

Es gibt nach Einschätzung des Rates drei Hebel und darin enthalten 17 Handlungsfelder zur Verbesserung der Steuerung des Systems. Im Folgenden werden die Hebel gemeinsam mit ihren zentralen Handlungsfeldern vorgestellt.

Überblick über Hebel und Handlungsfelder

	HEBEL 1: Vereinfachte Förderlandschaft, Stärkung der Kernaktivitäten der Agenturen	HEBEL 2: Übertragung von Verantwortung, mehr Überblick u. Freiräume	HEBEL 3: FTI als Priorität der gesamten Regierung
Institutioneller Umbau oder neue Strukturen 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ FFG neu positionieren ▶ aws neu positionieren ▶ CDG und LBG zusammenlegen ▶ Beendigung der FTI-Aktivitäten des KLIEN 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Projektgruppe Deregulierung ▶ Projektgruppe Programmlandschaft ▶ Nationalstiftung neu positionieren 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Verstärkung der Zusammenarbeit von RFTE und Wissenschaftsrat
Neue Abstimmungsprozesse 		<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gesamtmaßnahmenplanung 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ jährliche Reformagenda FTI auf Ministerebene
Engagement, Mut und Reformwille 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fortführung der Reformprojekte 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Hilfestellung: Neue Rollenbilder 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ FTI-Reformagenda
Budgetäre oder administrative Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Agenturaufgaben bereinigen ▶ Ressortübergreifendes Prozessmanagement 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Evaluierungen breiter anlegen ▶ Mehr frei verfügbare Mittel 	



Für einen besseren Überblick werden im Weißbuch die einzelnen Handlungsfelder Symbolen zugeordnet und damit gruppiert. Die Bedeutung der Symbole ist:



INSTITUTIONELLER UMBAU ODER NEUE STRUKTUREN



NEUE ABSTIMMUNGSPROZESSE



ENGAGEMENT, MUT UND REFORMWILLE



BUDGETÄRE ODER ADMINISTRATIVE MASSNAHMEN

HEBEL 1: Vereinfachung der Förderlandschaft, Stärkung der Kernaktivitäten der Agenturen

Es bedarf einer Bereinigung bei den Förderagenturen und der an sie gerichteten Vorgaben, Erfolgskriterien, Aufgaben und Profile:

Stärkung, Bereinigung und Erweiterung der Kernaktivitäten von FFG und aws:

Die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) wird zu einer vollständigen Technologie- und Innovationsagentur ausgebaut. Damit ist eine Erweiterung ihrer Aufgabenbereiche verbunden: von der Forschungsförderung bis hin zur Markteinführung neuer Produkte und Dienstleistungen. Dazu werden die Aufgabenbereiche der Technologieförderung zwischen Austria Wirtschaftservice (aws) und FFG abgeglichen. Die aws stärkt damit ihr Profil als Förderbank für die Wirtschaft und positioniert sich klar als Förderer eines dynamischen, innovativen KMU-Sektors. Dazu wird ein eigener aws Fonds für Gründungen und Venture Capital etabliert. Dieser ist langfristig mit 500 Mio. Euro für 5 bis 10 Jahre zu dotieren.

Prüfung einer geeigneten Form der Zusammenführung von Christian Doppler-Gesellschaft (CDG) und Ludwig Boltzmann Gesellschaft (LBG):

Durch die Zusammenlegung entsteht *eine* zugkräftige Agentur zur Kooperationsförderung, die auf die Stärkung der Hochschulen und Forschungsinstitutionen durch jeweils zeitlich befristete Forschungszentren ausgerichtet ist. Dadurch wird die Übersetzung von Wissenschaft in die Wirtschaft stärker verankert.

die Beendigung der FTI-Aktivitäten des Klima- und Energiefonds (KLIEN):

Diese Agenden sind in die Agenturen bzw. Ministerien zu integrieren. Die Sinnhaftigkeit bzw. Wirksamkeit der Fortführung weiterer Aufgaben ist zu prüfen.

Damit ist der Wissenschaftsfonds (FWF) unverändert die zentrale Förderagentur für **Grundlagenforschung**. Eine Agentur zur Kooperationsförderung (CDG/LBG) wird an der Schnittstelle von Grundlagenforschung und angewandter Forschung positioniert: Sie stärkt damit den **Wissenstransfer von Hochschulen und Forschungsinstitutionen in die Wirtschaft**. Die Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) bleibt die Förderagentur für angewandte Forschung und unterstützt gleichzeitig die **Produktentwicklung und Markteinführung**. Die neu aufgestellte Austria Wirtschaftservice (aws) rundet das Portfolio ab. Als Förderbank für die Wirtschaft unterstützt sie dynamische und innovative KMUs sowie **Unternehmensgründungen** und erhält dafür einen eigenen Fonds.

Stärkung der Kernfunktionen der Förderlandschaft:



Anmerkung: Die vier großen Förderer – von der Grundlagenforschung über die angewandte Forschung bis hin zum Markt

HEBEL 2: Übertragung von Verantwortung, mehr Überblick bei der FTI-Steuerung und mehr Freiräume für die Forschung

Planungs- und Abstimmungsprozesse im Bereich der Forschungsförderung müssen künftig das gesamte FTI-System in Österreich berücksichtigen. Dabei ist den Prinzipien Deregulierung und Neuverteilung von Verantwortung durch die Ministerien an die Agenturen verstärkt Rechnung zu tragen:



Etablierung einer Gesamtmaßnahmenplanung zwischen Ministerien und Förderagenturen:

Auf Basis konsolidierter Agenturportfolios soll die Abstimmung mit den Förderagenturen künftig entlang einer Gesamtmaßnahmenplanung erfolgen. D.h. die Ministerien erarbeiten gemeinsam mit der jeweiligen Agentur eine Mehrjahresplanung, die mit dem Finanzministerium einmalig abgestimmt wird. Eingebettet in die Mehrjahresplanung wird dann von den Eigentümerministerien für jede Agentur ein spezifisches Jahresprogramm verabschiedet, in dem das Portfolio der Agentur definiert wird: Es beinhaltet Aufgaben, Themen und Förderprogramme. Sind mehrere Ministerien für eine Agentur verantwortlich, müssen sich diese auf ein gemeinsames Jahresprogramm einigen. Dadurch werden die derzeitigen, auf Einzelprogrammbasis vorgenommenen Prozesse zwischen Ministerium, BMF und Agentur ersetzt.



Erhöhung der budgetären Freiräume der Fachministerien und Agenturen:

Auf Basis der Jahresplanungen und den darin enthaltenen klaren Zielvereinbarungen sollen den Fachministerien wie auch den Förderagenturen künftig mehr disponible Mittel zur Verfügung stehen. Diese Mittel können von den Akteuren selbstverantwortlich zur Zielerreichung eingesetzt werden. Nur so können die Akteure flexibel auf kurzfristige Chancen reagieren und neue Entwicklungen aufgreifen. Es braucht dabei ein Grundvertrauen in die Verantwortungsträger und einen Fokus auf Outputs und längerfristige Wirkungen.

HEBEL 3: Positionierung von FTI als Priorität der gesamten Regierung

Die FTI-Strategie des Bundes ist zwar ambitioniert, jedoch legt sie sich auf keine verbindlichen Ziele fest – sie ist eher ein Richtungspapier. Um die Umsetzung der Strategie entschieden voranzutreiben, muss ein aktiver **Reformprozess gestartet** werden. Dieser muss auf der höchsten politischen Ebene getragen werden.



Einführung einer „Reformagenda FTI“ unter Leitung des Bundeskanzleramtes und in Kooperation mit allen für FTI verantwortlichen Ministerien. Sie ist im Regierungsprogramm verankert und muss verbindliche politische Zielvorgaben sowie klare Aufträge an die „Task Force FTI“ beinhalten.



Verhandlung und Aktualisierung dieser Agenda bei einer jährlichen „Reformagenda FTI auf Ministerebene“:

Die Reformagenda FTI soll einmal im Jahr verhandelt werden – unter Leitung des Bundeskanzlers und unter Beteiligung aller relevanten MinisterInnen sowie der Fachöffentlichkeit.

Nicht ohne einen neuen Teamgeist

Die Reformschritte setzen voraus, dass sich auch die Rahmenbedingungen für die handelnden Akteure ändern: **Weg vom Tunnelblick und von der nicht immer abgestimmten Kursgestaltung – hin zur Offenheit und Zusammenarbeit** wie auch zum gemeinsamen Verständnis, dass alle für dasselbe Ziel arbeiten: die Stärkung des gesamten FTI-Systems. Es braucht zudem eine Politik, die dem Thema FTI jenen Stellenwert gibt, der ihr als Zukunftsfaktor zukommt.

DIE HISTORIE: ZUR ENTWICKLUNG DES FTI-SYSTEMS

Zunahme der Forschungsintensität – komplexe Förderlandschaft – Professionalisierung – Internationalisierung – strukturelle Reformen

Das österreichische Innovationsystem hat sich in der jüngeren Vergangenheit stark verändert: Es hat sich von einem Land, in dem Innovations- und Wachstumsprozesse nur zu einem geringen Umfang von Forschung und Entwicklung (F&E) getrieben waren, hin zu einem forschungsintensiven Land entwickelt.

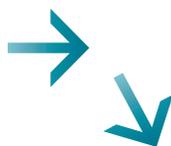
Das in den 1990er-Jahren neu entstehende FTI-System führte zu neuen Institutionen und Programmtypen. Beispielsweise wurde die Forschungsförderung für ausgewählte Themenfelder ausgebaut („Thematische Programme“). Es wurden zudem Strukturprogramme entwickelt, um die Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft zu fördern (z.B. COMET, Christian-Doppler-Labors).

Mit dem Wandel des Systems haben sich auch die Rahmenbedingungen für die Organisation und Steuerung von Forschung, Technologie und Innovation („FTI-Governance“) geändert. Es gibt heute rund 500 institutionelle Akteure auf Bundes- und Länderebene. Die Prozesse, wie Förderprogramme und Fördermittel bereitgestellt werden, sind komplexer als damals. Auch die Anzahl an Instrumenten ist angewachsen, was aber zum Teil daran liegt, dass einmal etablierte Strukturen kaum wieder aufgelöst werden. Nicht zuletzt ist auch die strategische Ausrichtung der FTI-Politik heute deutlich anspruchsvoller: Sie berücksichtigt etwa stärker internationale Entwicklungen (z.B. Europäischer Forschungsraum).

Im Zeichen des Wandels: Einzelschritte im Überblick

INSTITUTIONELLER WANDEL¹

Eine institutionelle Umgestaltung der Forschungs- und Innovationslandschaft in der ersten Hälfte der 2000er-Jahre bewirkte eine teilweise Neuordnung des FTI-Systems mit Effizienzgewinn.



UNIVERSITÄTSREFORM

Die Umsetzung des Universitätsorganisationsgesetzes (UOG) leitete einen grundlegenden Wandel im universitären Sektor ein.

INTERNATIONALISIERUNG DER FORSCHUNG

Die österreichische Forschung erlebte durch den EU-Beitritt einen Internationalisierungsschub.



FTI-STRATEGIE DES BUNDES

Im Jahr 2011 wurde erstmals eine übergreifende Strategie der Bundesregierung für FTI erstellt und beschlossen.



„TASK FORCE FTI“

Aufbauend auf die Forschungsstrategie wurde eine Task Force als neues Instrument zur FTI-Governance eingerichtet.

Darüber hinaus wurde eine Reihe von ressortspezifischen Prozessen weiter vorangetrieben. Als Beispiele hervorzuheben sind die stärkere Leistungs- und Profitorientierung an den Universitäten, die Reform der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) oder die Harmonisierung der Förderprogramme und administrativen Prozesse in der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft FFG.

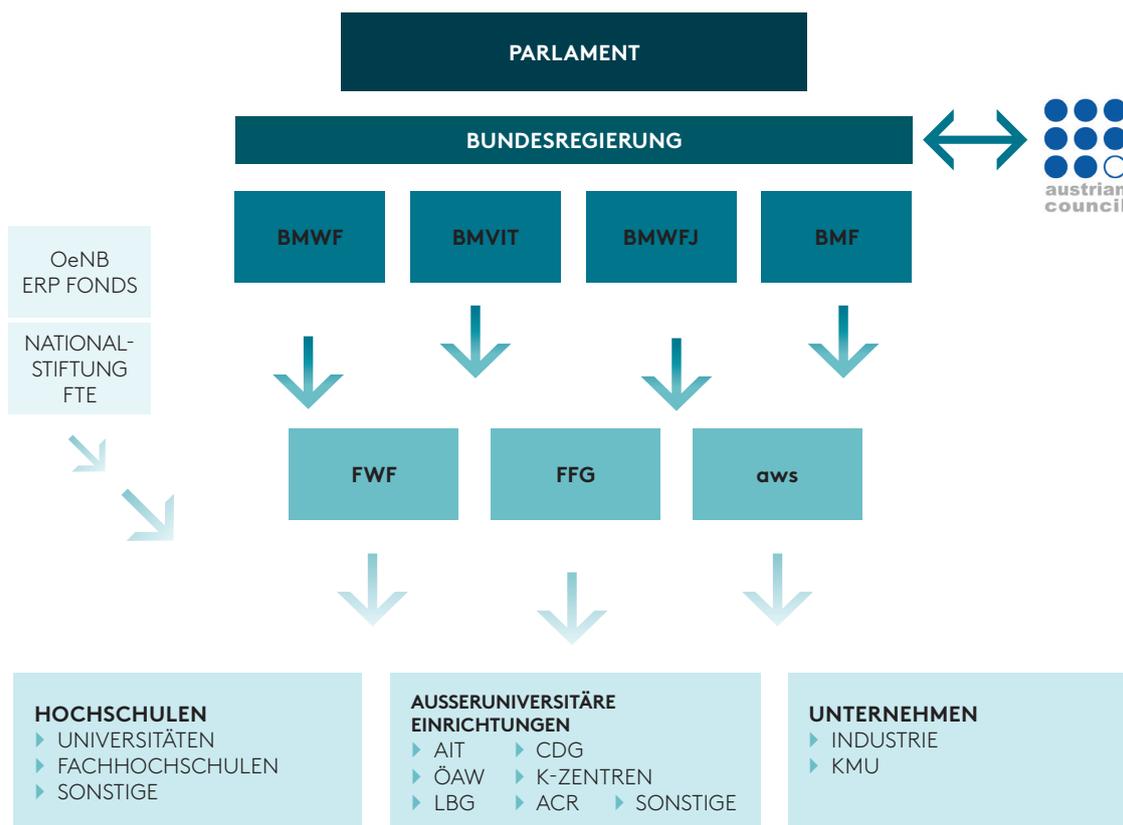
¹Für einen Überblick der institutionellen Veränderungen insb. der Jahre 2000-2004 siehe BMWF/BMVIT/BMWFJ (2006): Österreichischer Forschungs- und Technologiebericht 2006, Kapitel 1.2, Systemevaluierung der österreichischen Forschungsförderung und -finanzierung. Teilbericht 3: Governance in der FTI-Politik im Wechselspiel zwischen Ministerien und Agenturen,; Pichler/Stamper/Hofer (2007): Forschung, Geld und Politik. Die staatliche Forschungsförderung in Österreich 1945-2005, insb. Kapitel 9

DIE GEGENWART: BEFUNDE UND THESEN ZUM STATUS QUO DES FTI-SYSTEMS

► Förderagenturen mit ungenutztem Entwicklungspotenzial – zu kleinteilige Förderlandschaft – Überregulierung – wenig effiziente Abstimmungen

Die Bewertung des Status quo basiert auf der Analyse wie auch auf der Einschätzung des Rates. Kurz zusammengefasst lässt sich sagen: Österreich ist bei den Rahmenbedingungen und Strukturen für die Grundlagenforschung gut aufgestellt. Größeren Anpassungsbedarf gibt es bei der angewandten Forschung und Technologieentwicklung.

Vereinfachte Darstellung des FTI-Systems und seiner Akteure



Vier Befunde zum Status quo

BEFUND 1

>> Gefestigte Förderagenturen mit Entwicklungspotenzial <<

Routiniertes Tagesgeschäft:

Die österreichischen FTI-Förderagenturen verfolgen ihre Aufgaben sehr routiniert entsprechend ihrer Agenden, Zielgruppen und den damit verbundenen Handlungslogiken. Die Aufgaben der Agenturen sind über weite Strecken gut voneinander abgrenzbar.

Überschneidungen bei Zielgruppen:

Diese ergeben sich im Bereich der Technologieförderung, nämlich zwischen der österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) und der Austria Wirtschaftservice (aws).

Überflüssige Strukturen:

Der Klima- und Energiefonds (KLIEN) kann – als eine Besonderheit des Systems – seine Programme nicht direkt, sondern nur über andere Einrichtungen (FFG, aws oder Kommunalkredit Public Consulting) umsetzen. Der Großteil der befragten VertreterInnen des FTI-Systems meint, dass diese Struktur für den FTI-Bereich nicht notwendig und sinnvoll ist. Sie schafft nur eine zusätzliche Planungs- und Kommunikationsebene zwischen Ministerien und Agenturen.

Unausgeschöpftes Potenzial:

Die Förderagenturen sind eigentlich nur auf die Förderung von Forschung ausgerichtet. Doch die Agenturen nutzen erfolgreich die Nähe zu den ForscherInnen und ihren Forschungseinrichtungen. Das erzeugt wertvolles Know-how, mit dem sie über die Betreuung von Programmen hinaus das Management von Themenfeldern, von Forschungsgemeinschaften und -plattformen wie auch die Entwicklung strategischer Initiativen (z.B. Roadmaps für Forschung) unterstützen könnten.

Kleinteilige Abstimmungen:

Die Arbeitsaufteilung zwischen den Agenturen und Ministerien hat sich in den letzten Jahren kaum verändert. Die Ministerien beauftragen die Agenturen im Wesentlichen mit einzelnen Programmen (rund 100 Einzelprogramme) bzw. steuern sie über Rahmenverträge (z.B. FFG, aws). Die einzelnen Förderprogramme werden zunächst zwischen dem Fachministerium und dem Finanzministerium abgestimmt, bevor sie der Agentur überantwortet werden. Daraus ergeben sich viele kleinteilige, aufwendige, wenig transparente Abstimmungsprozesse. Sie verhindern – oder erschweren – eine Planung von FTI, die das Gesamtsystem im Auge behält. Die Forschungsstrategie des Bundes hat das Problem adressiert: Sie sieht eine großzügigere, ergebnisorientierte Steuerung der Agenturen vor („strategische Steuerung der Agenturen durch Leistungsvereinbarungen auf Basis von Output- und Impact-Zielvorgaben“). An der Steuerung der Agenturen auf Basis von Einzelprogrammen hat sich bisher jedoch nichts geändert.

Kein allgemeingültiges Modell der Zusammenarbeit:

Es fehlt der politische Grundkonsens, wie die Ministerien mit den Agenturen zusammenarbeiten sollen. Die skandinavischen Länder – Innovationsführer in Europa (Finnland, Schweden, Dänemark) – verfolgen etwa ein Arbeitsmodell, das auf das Fördermanagement durch professionelle, eigenständige Agenturen setzt. Die Ministerien sind für die strategische Steuerung verantwortlich („Agencification“). In Österreich existieren derzeit diverse Formen der Zusammenarbeit zwischen den Ministerien und Agenturen. Hier gibt es Bedarf, übergreifende Modelle zu etablieren.

BEFUND 2

>> Reife Instrumentenlandschaft, aber vielfach zu kleinteilig <<

Zu komplexe Förderlandschaft:

Es haben sich neben den weitgehend autonom bearbeiteten „Bottom-up-Förderungen“ der Forschungsförderungsgesellschaft FFG (für angewandte Forschung) und des Wissenschaftsfonds FWF (für Grundlagenforschung) große Programme entwickelt. Sie decken weite Teile der FTI-Förderung ab, etwa das COMET-Programm mit seinen drei Programmlinien. Allerdings ist das gesamte FTI-Förderportfolio weiterhin durch eine zu komplexe, vielschichtige und kleinteilige Instrumentenlandschaft charakterisiert.

Unpassende Förderstrukturen:

Es wird für praktisch jede Problemstellung eine Fördermöglichkeit angeboten. Dieser hohe Differenzierungsgrad ist zwar nicht per se ungesund und kann als Zeichen einer reifen FTI-Landschaft gesehen werden. Kritisch ist vielfach aber die Struktur der Förderinstrumente: Es werden mitunter zu kleine Projektgrößen forciert, zu kleine Zielgruppen angesprochen und damit kein ausreichender Wettbewerb sichergestellt. Teilweise ist die Dotierung von Instrumenten eine rein historische Fortschreibung von Budgetmitteln.²

Starre nationale Förderschwerpunkte:

Die in Österreich geförderten Forschungsthemen und -schwerpunkte sind historisch gewachsen. Sie sind seit längerem nahezu unverändert, obwohl der größte Teil der daraus entstandenen Forschung weit entwickelt und gereift ist. Neue Programme sind zwar unter Beteiligung von wissenschaftlichen Fachgemeinden hervorgegangen. Die Ausstattung des Gesamtsystems wurde dabei jedoch nicht ausreichend beachtet bzw. wurden die neuen nicht auf bereits existierende Programme abgestimmt.

BEFUND 3

>> Allgemeine Tendenzen einer Überregulierung <<

Übersteuerung:

Das FTI-Gesamtsystem neigt nach Wahrnehmung vieler Akteure der Forschungsgemeinschaft immer mehr zur Überregulierung und Übersteuerung sowie zu aufwendigen Absicherungshandlungen.

Überbürokratisierung:

Das Forschungssystem läuft Gefahr, viele zu kleine Projekte mit kurzfristiger Laufzeit zu entwickeln, die mit einem wachsenden Kontroll- und Dokumentationsaufwand verbunden sind. Das System wird dadurch immer aufwendiger und formaler. Es wird immer schwerer, schnelle Entscheidungen zu treffen oder kurzfristig auftauchende Chancen zu nutzen.

Vertrauensdefizite:

Die handelnden Personen müssen für eine offenerere und vertrauensvollere Kommunikation gewonnen werden, auch die Kontrollorgane. Notwendig ist zudem ein Grundsatzvertrauen in die Verantwortungsträger und ein gesundes Gleichgewicht zwischen notwendiger Kontrolle und Entbürokratisierung³.

²Es darf dabei nicht übersehen werden: Hinter jedem Programm stehen Kosten für Konzeption, Abstimmung, Implementierung, Kommunikation, Abwicklung, Betreuung, Reporting, Diskussion, Evaluierung und (theoretisch) Beendigung.

³Ein extremes Beispiel sind auch die in der geteilten Management-Verantwortung zwischen der Europäischen Kommission und ihren Mitgliedsstaaten durchgeführten Strukturförderungen, die neben einem großteils eigenen Regulativ bis zu sieben Kontrollebenen mit z.T. extrem rigiden Kontrollanforderungen aufweisen.

BEFUND 4

>> Mangelhafter Weitblick und unverbindliche Ziele <<

Erste Schritte:

Die Forschungsstrategie des Bundes hat „effiziente Koordinationsmechanismen zwischen den Systembeteiligten“ als Ziel formuliert. Dieser Prozess ist in (langsamer) Entwicklung. Dazu zählen die Einrichtung der „Task Force FTI“ und themenspezifische Arbeitsgruppen – sie bieten Strukturen für Informations- und Diskussionsprozesse, verbessern die Abstimmungsprozesse und weisen in die richtige Richtung einer übergeordneten Koordination der FTI-Politik. Es wird ein positives Kooperationsklima unter den Beteiligten wahrgenommen und ein zunehmendes Einvernehmen über die Problemlagen. Allerdings existieren zum Teil noch erhebliche Qualitätsunterschiede in den Arbeitsweisen der jeweiligen Arbeitsgruppen.

Gesamtüberblick nicht im Visier:

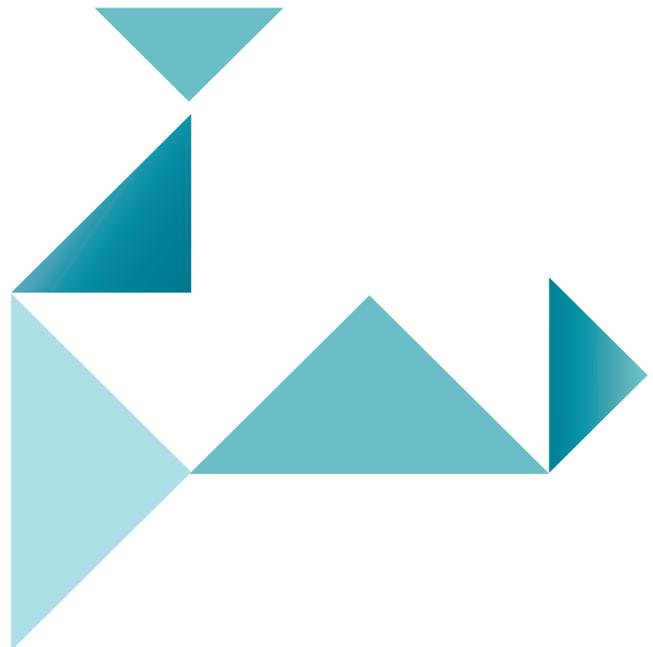
Für einen Übergang hin zu einer gesamthaften Systemsteuerung sind die Maßnahmen jedoch aus Sicht des Rates nicht ausreichend. Von einer in der FTI-Strategie geforderten „konzertierten Abstimmung der Aktivitäten zu einem systemumfassenden Einsatz“ kann nach wie vor nicht gesprochen werden.

Keine verbindlichen Ziele:

Die FTI-Strategie definiert im Kern ein Grundverständnis über wünschenswerte Entwicklungen. Sie ist in der derzeitigen Form mehr ein „Richtungspapier“ als eine verbindliche Zielvorgabe. Klare Rahmenseetzungen sind jedoch Führungsaufgabe der obersten politischen Ebene. Momentan wird diese nicht in ausreichendem Ausmaß wahrgenommen.

Keine Ergebnisorientierung:

Eine Reform darf nicht nach unten delegiert werden. Die „Task Force FTI“ hat keine verbindlichen Vorgaben, welche Ziele sie erreichen soll.





Sechs Thesen zum Status quo

Aus den derzeitigen Bedingungen für Forschung und Innovation in Österreich hat der Rat sechs Thesen über das FTI-System abgeleitet.

THESE 1

>> Das österreichische FTI-System hat sich in den vergangenen zwei Dekaden als äußerst anpassungsfähig erwiesen. <<

Es ist qualitativ (z.B. bei den Anforderungen) und quantitativ (z.B. bei der Anzahl an Programmen und der Finanzierung) gewachsen. Es wurde internationalisiert. Die verantwortlichen Schlüsselakteure haben Teile des Systems weitgehend professionalisiert. So ist eine differenzierte Landschaft von Institutionen und Instrumenten zur Förderung von Forschung und Innovation entstanden. Österreich orientiert sich nicht mehr nur an internationalen Beispielen, sondern ist selbst Gegenstand von „Good Practice“ geworden.

THESE 2

>> Leistungsreserven bzw. Ineffizienzen sind aber zweifellos vorhanden. <<

Es gibt bisher keine ressortübergreifende, das gesamte FTI-System betreffende Grundsatzdiskussion über das Gleichgewicht der Förderinstrumente, nötige Differenzierungsgrade, die bestehende Kleinteiligkeit und mögliche Effizienzsteigerungen.

THESE 3

>> Kritische Fragen werden nicht gestellt. <<

Passt die Dotierung einzelner Institutionen bzw. Instrumente zu jenen Mitteln anderer Instrumente – oder auch im Hinblick auf die Schwächen im Gesamtsystem? Was würde man heute nicht mehr machen, wenn man das System neu aufsetzen könnte? Welche Strukturen oder Institutionen werden kurz- bis mittelfristig nicht mehr benötigt?

THESE 4

>> „Forschung, Innovation und Technologie“ firmiert bei den politischen Verantwortlichen großteils als Nebenthema. <<

Nur das Wissenschaftsministerium stellt hier aufgrund der singulären thematischen Ausrichtung derzeit eine Ausnahme dar. Auf Bundesebene fehlt damit eine klare „Ownership“ sowohl über die Strategie als auch über die Ziele.

THESE 5

>> Man befindet sich in der öffentlichen Diskussion in einer Schleife permanenter Negativkommunikation. <<

Ein Beispiel der Negativkommunikation ist die (Unter-)Finanzierung der Universitäten. Obwohl vielfach gegeben, werden positive Entwicklungen medial kaum wahrgenommen. Und das, obwohl es einen hohen Grundkonsens zur Wichtigkeit des Themas gibt.



THESE 6

>> Die fehlende politische Aufmerksamkeit behindert die Entwicklung zum Innovationsführer. <<



Die mangelnde Aufmerksamkeit mag eine lange Zeit Vorteile mit sich gebracht haben. So konnten die jeweiligen Akteure FTI-Themen „unaufgeregter“ und sachlicher bearbeiten – auch wenn sie gleichzeitig immer wieder geschickt „Windows of Opportunity“ finden und nutzen mussten. Doch werden FTI und Bildung immer wichtiger für die Zukunft des Landes. Nimmt man zudem das Ziel „Innovation Leader“ ernst, braucht es mehr politische Aufmerksamkeit. Die Arbeit einer engagierten Verwaltung erfordert einen klaren Auftrag und politischen Rückhalt.



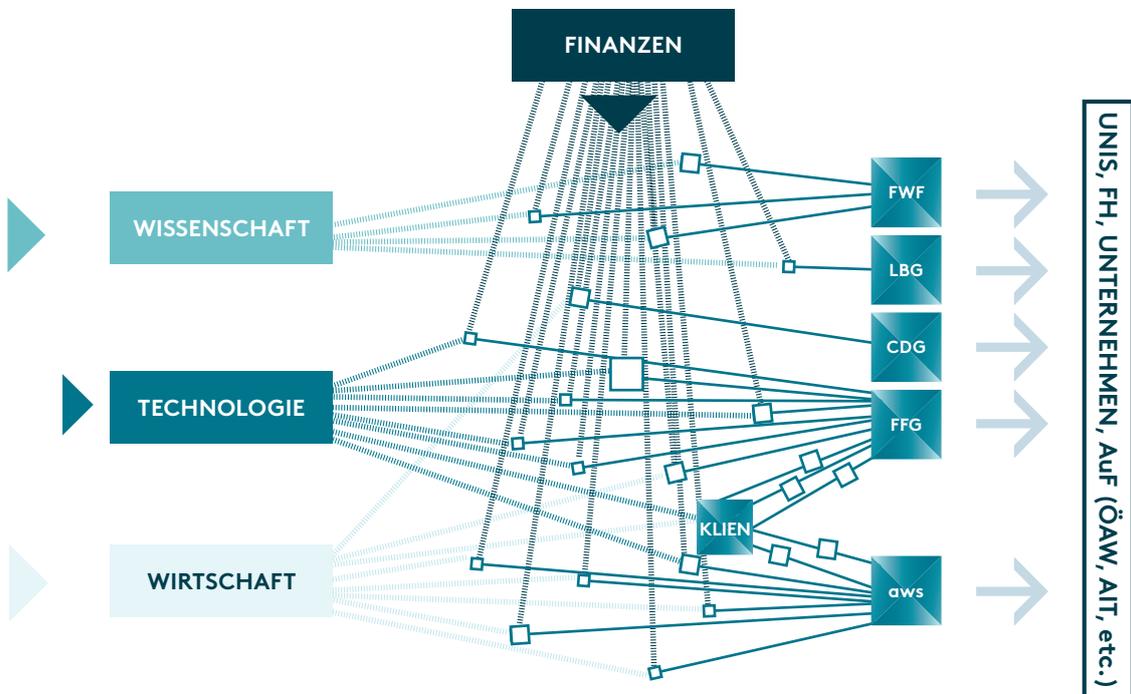
DIE ZUKUNFT: HEBEL UND HAND- LUNGSFELDER ZUR VERBESSERUNG DER FTI-GOVERNANCE

Mit den folgenden Vorschlägen wird ein Bündel an Reformschritten präsentiert, um die FTI-Governance zu verbessern und das Forschungs- und Innovationssystem für alle Beteiligten übersichtlicher, transparenter und wirksamer zu gestalten. Es soll nicht darum gehen, Neues in Form von Programmen, Institutionen und Initiativen zu schaffen. Es braucht vielmehr eine auf der Forschungsstrategie des Bundes basierende **Reformagenda von Politik und Verwaltung**. Sie soll auf die bereits eingeleiteten Schritte aufbauen und das FTI-System in seiner Gesamtheit weiterentwickeln.

Derzeitiges FTI-System:

Die Eigentümerministerien verhandeln mit den Agenturen in Summe rund 100 Einzelprogramme. So entstehen kleinteilige Abstimmungsprozesse.

GEGENWART



Sinnvolle Ansätze finden

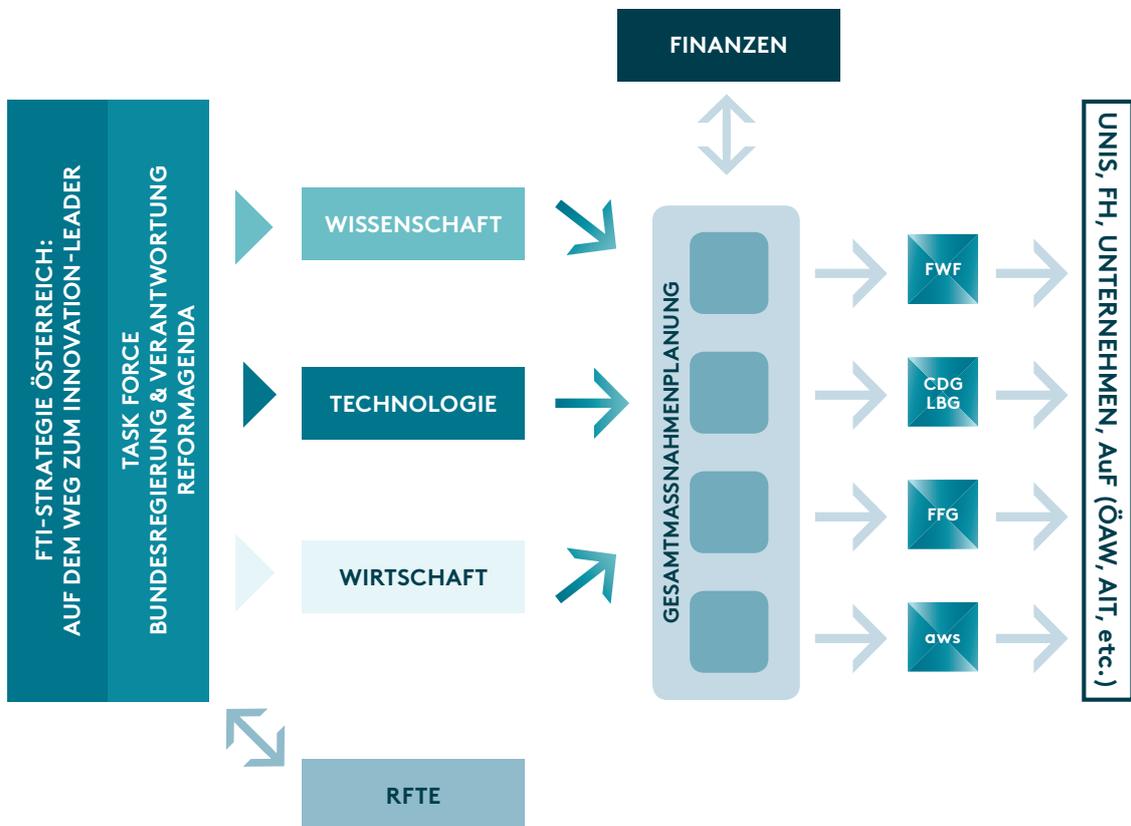
In Österreich haben gleich drei Ministerien (BMW, BMVIT, BMWFJ) Kompetenzen für Wissenschaft, Forschung und Innovation. Daher wurde in der Vergangenheit – auch von Seiten des Rates – häufig eine Konzentration der Ministerien thematisiert. Eine wie auch in der FTI-Strategie des Bundes vorgesehene neue Kompetenzverteilung würde die Entwicklungsprozesse wohl vereinfachen. Die reine Kompetenz-Konzentration ist aber laut der Analyse des Rates nicht das entscheidende Problem. Sie birgt vielmehr die Gefahr, dass Problemachen sich nur verschieben.

Entscheidender ist, **funktionierende Abstimmungen zwischen den Akteuren** im FTI-System zu forcieren. Dazu müssen auch mentale und emotionale Distanzen zwischen den Verantwortlichen überwunden werden, v.a. zwischen den obersten Verwaltungsebenen der Ministerien und den politischen Kabinetten. Wichtig ist auch, **stabile und sinnvolle Strukturen** für die Agenturen – und damit auf der Ebene darunter – zu schaffen. Dadurch könnten künftig auch Verantwortungsbereiche der Ministerien neu gruppiert werden.

Das Zielmodell für Österreich:

Künftig verabschieden die Eigentümerministerien nur noch ein – in eine Mehrjahresplanung eingebettetes – Jahresprogramm pro Förderagentur. Dadurch entfallen die kleinteiligen Abstimmungsprozesse.

ZUKUNFT





HEBEL 1: VEREINFACHUNG DER FÖRDERLANDSCHAFT, STÄRKUNG DER KERNAKTIVITÄTEN DER AGENTUREN

Für eine moderne FTI-Politik benötigen die von den Ministerien angesteuerten Förderagenturen **ein klares Profil und voneinander abgrenzbare Aufgaben**. Sie sollen neben finanziellen Förderungen auch Entwicklungs-, Vernetzungs- und Moderationsfunktionen übernehmen. Aus ihrer Nähe zu den ForscherInnen und ihren Institutionen verfügen sie auch über das Potenzial, das zu tun. Durch das Ausblenden der **Entwicklungsfunktionen der Agenturen** – insbesondere im Bereich Technologieentwicklung und -verwertung – wird dieses Potenzial aber nicht ausgeschöpft.

Erklärung der Symbole Seite 6

Handlungsfelder

Entwicklung der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft FFG zur Technologie- und Innovationsagentur:

Die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft FFG soll zur Agentur für Technologie- und Innovationsentwicklung für den Standort Österreich werden. Ihr Aufgabenbereich würde damit ausgebaut, wobei sich der Kostenrahmen bei größerer Effizienz nicht automatisch erweitern muss: Über die Abwicklung von Forschungsförderung hinaus würde die FFG auch **mehr Verantwortung** bei der Entwicklung von technologischen Themen erhalten und stärker als bisher die Markteinführung neuer Produkte und Dienstleistungen begleiten.

Mit der Neustrukturierung könnte die FFG neben den Förderagenden auch die Entwicklung von Technologiethemen umfassender adressieren und bearbeiten. Sie könnte etwa gemeinsam mit den Ministerien „Roadmaps“ zur Technologieentwicklung erstellen und die nationalen und regionalen Akteure koordinieren, z.B. zur Themenentwicklung. Diese **neue Managementfunktion** sollte zunächst insbesondere bei den großen Schlüsselthemen der Zukunft – den „Grand Challenges“ – geprüft werden (z.B. bei Klimawandel, Gesundheit, demografischer Wandel, Mobilität).

Im Sinne einer **stärkeren Profilierung** und Vermeidung von Doppelgleisigkeiten sollte die FFG künftig Aufgabenfelder der Technologieförderung, die derzeit von der Austria Wirtschaftsservice (aws) betreut werden, übernehmen. Im Gegenzug sind Instrumente der FFG, die dem Aufgabenbereich der Gründungsförderung zuzuordnen sind, in die aws zu integrieren.

Gleichzeitig ist zu prüfen, ob die speziell eingerichteten Agenturen oder Einheiten, die derzeit große Querschnittsthemen managen, im Rahmen der neuen Ausrichtung zu integrieren sind.

Kernbereich der Austria Wirtschaftsservice als Förderbank für den österreichischen Mittelstand stärken:

Die Austria Wirtschaftsservice (aws) – einschließlich des ERP-Fonds – konzentriert sich künftig auf die Funktion der Förderbank für die Wirtschaft. Damit kann sie ein klar abgegrenztes Aufgabenfeld bearbeiten. Die Positionierung der aws als Förderbank wird an Bedeutung gewinnen. Vor dem Hintergrund von Finanzierungsrestriktionen der Banken wird sie als Förderer eines dynamischen, innovativen KMU-Sektors (kleine und mittlere Unternehmen) wichtiger werden. Dazu ist vor allem eine Neuausrichtung bezüglich des Kundenbedarfs bei Garantien und Haftungen notwendig. Ein eigener aws Fonds für Gründungen und Venture Capital soll etabliert werden, der das Portfolio der neuen Förderbank erweitert. Dieser ist langfristig mit 500 Mio. Euro für 5 bis 10 Jahre zu dotieren.



Prüfung einer geeigneten Form der Zusammenführung von Christian Doppler Gesellschaft (CDG) und Ludwig Boltzmann Gesellschaft (LBG):

Durch die Zusammenlegung entsteht eine Agentur mit klarem Profil und Auftrag, ausgerichtet auf die Stärkung der Hochschulen und Forschungsinstitutionen durch jeweils zeitlich befristete Forschungszentren. Damit wird die Schnittstelle zwischen Wissenschaft und angewandter Forschung gestärkt. Wesentlich dabei ist auch die Offenheit im Spektrum der Disziplinen.

CDG und LBG fördern Forschung auf ähnliche Weise. Sie unterstützen zeitlich befristete Forschungseinheiten mit wissenschaftlicher Anbindung – und haben sich damit sehr bewährt. Beide Instrumente zielen auf die Intensivierung der Kooperation von Wissenschaft und Wirtschaft ab. Resultat der Fusionierung ist jedenfalls eine zugkräftige Agentur zur Kooperationsförderung, durch die eine effizientere Übersetzung von Wissenschaft in die Wirtschaft im österreichischen FTI-System verankert wird. In jedem Fall ist eine konsequente Terminisierung von Instrumenten im kooperativen Bereich umzusetzen.



FTI-Aufgaben des Klima- und Energiefonds in Agenturen bzw. Ministerien integrieren:

Eine eigene Verwaltung von FTI-Agenden durch den KLIEN wird im Sinne größerer Effektivität und einer Beschleunigung von Planungsprozessen als wenig sinnvoll erachtet. Angeregt wird daher, die FTI-Aktivitäten des KLIEN zu beenden und die derzeit wahrgenommenen Aufgaben in bestehende Agenturen bzw. Ministerien zu integrieren. Die Sinnhaftigkeit bzw. Wirksamkeit der Fortführung weiterer Agenden des KLIEN ist zu prüfen.



Eine organisationsübergreifende Bereinigung der Agenturaufgaben:

In Folge der vorgeschlagenen Umstrukturierung sollte die „Corporate Governance“ – d.h. die von den Eigentümern vorgegebenen Agenturprofile und Erfolgskriterien sowie die Steuerungslogiken und Eigentümerstrukturen der Agenturen – überprüft werden.

Vorrangiges Ziel ist die Bereinigung der Aufgaben der Agenturen. Diese darf nicht isoliert aus einer Ressortperspektive heraus erfolgen. Sie muss mit allen Beteiligten abgestimmt werden und in eine klare Beschreibung der Aufgaben resultieren. Zusätzlich müssen kohärente Erfolgskriterien definiert werden, durch die die Erfüllung der Aufgaben nachvollziehbar wird. Bei den künftigen Eigentümerstrukturen sollen Lösungen gefunden werden, die potenzielle Blockaden von Entscheidungen (die sich aufgrund der Verteilung von Eigentümeranteilen ergeben könnten) verhindern und die die Agenturen als Abwicklungspartner für möglichst alle Ministerien attraktiv machen.



Einführung eines ressortübergreifenden Prozessmanagements:

Die Handlungsfelder 1) bis 5) können nicht als Einzelprojekte in der Zuständigkeit des jeweiligen Ministerien aufgesetzt und isoliert abgearbeitet werden. Es braucht vielmehr eine gemeinsame Bearbeitung der Punkte durch alle Ministerien. Es wird daher die Etablierung eines begleitenden ressortübergreifenden Prozessmanagements empfohlen.



Konsequente Fortführung bisheriger Reformprojekte:

In jüngster Zeit initiierte Projekte, die bereits in die richtige Richtung zeigen, müssen konsequent weiter entwickelt werden. Dazu zählen die Neupositionierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW), die Anpassung und Modernisierung ihrer Management-Strukturen sowie der Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit der Akademie. Ein nächster Schritt könnte etwa die Überarbeitung der gesetzlichen Basis der ÖAW sein.



HEBEL 2: ÜBERTRAGUNG VON VERANTWORTUNG, MEHR ÜBERBLICK BEI DER FTI-STEUERUNG UND MEHR FREIRÄUME FÜR DIE FORSCHUNG

Die Kleinteiligkeit der österreichischen Landschaft von Förderprogrammen hat verschiedene Gründe. Schon alleine die Tatsache, dass jedes der rund 100 Einzelprogramme zwischen Fach- und Finanzministerium und den Agenturen abgestimmt und vertraglich fixiert werden muss, führt zu zeitraubenden Prozessen. Sie fördert das Mikromanagement und macht das Gesamtsystem wenig transparent.

Das österreichische System braucht eine Weiterentwicklung in Richtung **größerer Betrachtungsweisen, Steuerung in größeren Einheiten und Grundsatzvertrauen** in die handelnden Personen und Verantwortungsträger. Es braucht ein Bekenntnis aller Akteure inklusive der Kontrollorgane (einschließlich des Bundesministeriums für Finanzen und des Rechnungshofes) zu sinnvollen Prozessen, die das Gesamte im Auge haben. Dazu ist verstärkt auf die richtige Balance zwischen notwendiger Kontrolle und einer Steigerung der Effizienz durch Entbürokratisierung zu achten. Gleichzeitig braucht es Mut der politischen Akteure, unangenehme Diskussionen durchzuhalten und Rückhalt für unternehmerisches Handeln der Verantwortungsträger zu bieten.

Erklärung der Symbole Seite 6

Handlungsfelder



Einführung einer Gesamtmaßnahmenplanung zwischen Ministerien und Förderagenturen:

Dabei sollen die derzeitigen, auf Basis von Einzelprogrammen vorgenommenen Verhandlungen zwischen Fachministerien, Bundesministerium für Finanzen (BMF) und Agenturen ersetzt werden. Auf Basis konsolidierter Agenturportfolios soll die Abstimmung mit den Förderagenturen künftig entlang einer Gesamtmaßnahmenplanung erfolgen. D.h. die Ministerien erarbeiten gemeinsam mit der jeweiligen Agentur eine Mehrjahresplanung, die mit dem Finanzministerium einmalig abgestimmt wird. Eingebettet in die Mehrjahresplanung wird dann von den Eigentümerministerien für jede Agentur ein spezifisches Jahresprogramm verabschiedet, in dem das Portfolio der Agentur definiert wird.

Die Ministerien entwickeln das Portfolio für die jeweilige Agentur für das nächste Jahr – bei geteilter Eigentümerschaft in Zusammenarbeit. Die Jahresplanung enthält Themen und Aufgaben, definiert also das Portfolio der Agentur. Das Finanzministerium überprüft das Portfolio auftragsgemäß. Nach Freigabe wird es der Agentur zur Abwicklung übergeben.

Die Diskussion zwischen Fachministerium und BMF ermöglicht das Entwickeln von Portfolios, die auf den Bedarf im FTI-System reagieren, nicht zu kleinteilig strukturiert sind und keine Doppelgleisigkeiten aufweisen. Im Falle grundsätzlicher Auffassungsunterschiede zwischen Fachministerien und dem BMF kann die Meinung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung eingeholt werden.



Evaluierungen von größeren Zusammenhängen:

Neben Evaluierungen von einzelnen Programmen muss es auch solche geben, die größere Zusammenhänge wie Teilsysteme oder Programmfamilien bewerten. Durch die Steuerung der Agenturen über Themen- und Aufgabenportfolios (Hebel 2, Handlungsfeld 1) kann ein nächster Schritt gesetzt werden: Die Agenturen könnten künftig ergebnisorientiert gesteuert werden. In



diesem Fall würde ein Portfolio vor allem Resultate vorgeben, die eine Agentur zu erreichen hat. Die Detailkonzeption von Fördermaßnahmen zur Erreichung dieser Zieldimensionen könnte den Agenturen überantwortet werden.



Schaffung neuer Freiräume für die Forschung:

Im Zuge der Portfolioerstellung (Hebel 2, Handlungsfeld 1) und der klareren Aufgaben- und Profilbildung für die Agenturen (Hebel 1, Handlungsfeld 1 und 5) werden folgende Vorhaben vorgeschlagen:



Etablierung einer Projektgruppe „Deregulierung und Risikomanagement im Bereich FTI“:

Ziel der Projektgruppe ist, durch Überbürokratisierung entstandene Effizienzbarrieren im FTI-System zu erkennen und daraus Handlungsvorschläge abzuleiten. Die Ergebnisse sollen durch den Rat für Forschung und Technologieentwicklung an die „Task Force FTI“ herangetragen und in eine Reformagenda eingearbeitet werden (vgl. Hebel 3, Handlungsfeld 1).



Etablierung einer Projektgruppe zur kritischen Prüfung der Programmlandschaft:

Angeregt wird die Bildung einer organisationsübergreifenden Projektgruppe, die das FTI-System kritisch auf seine Instrumente und Programme prüft und Verbesserungsvorschläge erarbeitet. In der Arbeitsgruppe sollten neben Schlüsselpersonen des FTI-Systems auch ForscherInnen und Forschungseinrichtungen sein sowie Außenstehende und „Querdenker“. Die Ergebnisse soll die „Task Force FTI“ aufgreifen und in eine Reformagenda einarbeiten (vgl. Hebel 3, Handlungsfeld 1).



Mehr frei verfügbare Mittel für Ministerien und Förderer:

Auf Basis der Jahresplanungen und den darin enthaltenen klaren Zielvereinbarungen sollen den Fachministerien wie auch den Förderagenturen künftig mehr disponible Mittel zur Verfügung stehen. Diese Mittel können von den Akteuren selbstverantwortlich zur Zielerreichung eingesetzt werden. Nur so können die Akteure flexibel auf kurzfristige Chancen reagieren und neue Entwicklungen aufgreifen. Es braucht dabei ein Grundvertrauen in die Verantwortungsträger und einen Fokus auf Outputs und längerfristige Wirkungen. Manchmal muss dabei auf den Nachweis der Wirksamkeit jeder Einzelmaßnahme verzichtet und in größeren Zusammenhängen gedacht werden – auch von den Kontrollorganen.



Positionierung der Nationalstiftung als Förderer risikoreicher Forschung:

Derzeit werden die Mittel der Nationalstiftung teilweise für das Füllen von Förderlücken bzw. zur Aufstockung oder Finanzierung bestehender Programmlinien verwendet. Zukünftig sollten die Mittel der Stiftung stabil erhöht und für risikoreiche Projekte und Vorhaben eingesetzt werden. Dabei sind die Leitprinzipien der Stiftung stärker als bisher zu berücksichtigen. Stiftungsmittel sollten folglich primär für innovative, langfristige und risikoreichere (Pilot-)Programme sowie für große Infrastrukturvorhaben im FTI-Bereich eingesetzt werden.



Hilfestellung für Akteure beim Einfinden in neue Rollen:

Die Umsetzung der Handlungsfelder 1) bis 3) erfordert ein neues Selbstverständnis von Politik, Verwaltung und Agenturen. Denn mit den Maßnahmen ändern sich Arbeitsprozesse wie auch die Rollen der einzelnen Akteure. Eine begleitende Organisations- und Perspektivenentwicklung innerhalb der beteiligten Institutionen, insbesondere in den Ministerien, unterstützt bei der Umstellung auf die neuen Rollen und Aufgabenbereiche. Ansonsten droht ein Rückfall der Akteure in alte Verhaltensmuster. Die angestrebten Entwicklungsschritte würden dadurch konterkariert.

HEBEL 3: POSITIONIERUNG VON FTI ALS POLITISCHE PRIORITÄT DER GESAMTEN REGIERUNG

Aufbauend auf die Forschungsstrategie Österreichs braucht es neue Schubkraft in Richtung **Reformbestrebungen**. Diese muss die gesamte Bundesregierung durch ein klares Bekenntnis und Engagement erzeugen. Es geht heute nicht mehr vorrangig um die Entwicklung neuer Initiativen, sondern um die Weiterentwicklung des Bestehenden. Dazu braucht es Vorgaben auf der höchsten politischen Ebene.

Nimmt man das Ziel „**Innovation Leader**“ ernst, braucht es eine neue Phase der Politikgestaltung. FTI muss als Priorität der gesamten Regierung positioniert sein und als Marke für die Entwicklung der Zukunftsfähigkeit Österreichs etabliert werden – **unabhängig von jeglicher Parteipolitik**.

Erklärung der Symbole Seite 6

Handlungsfelder



Einführung einer „Reformagenda FTI“:

Die Forschungsstrategie ist ambitioniert und ein Richtungspapier für das österreichische FTI-System. Ihre Zielsetzungen sind jedoch nicht quantifiziert und damit wenig verbindlich. Um die Verbindlichkeit für alle Akteure zu erhöhen, muss aufbauend auf die FTI-Strategie eine „Reformagenda FTI“ mit klaren Zielen auf politischer Ebene verankert werden.

Dieses Reformvorhaben darf nicht nach unten delegiert werden. Es muss ressortübergreifend aufgesetzt und auf der höchsten politischen Verantwortungsebene angesiedelt werden. Die bisher auf der Verwaltungsebene arbeitende „Task Force FTI“ benötigt Aufgaben und Ziele, die verbindlich und ergebnisorientiert sind.



Verhandlung und Aktualisierung dieser Agenda bei einer jährlichen „Reformagenda FTI auf Ministerebene“:

Die „Reformagenda FTI“ braucht die Aufmerksamkeit der Politiker auf höchster Ebene. Sie soll bei einer jährlichen Veranstaltung mit Fachöffentlichkeit – unter Leitung des Bundeskanzlers und in Kooperation mit den zuständigen MinisterInnen – entwickelt bzw. aktualisiert werden. Die Vorbereitung der jährlichen „Reformagenda FTI auf Ministerebene“ erfolgt durch die „Task Force FTI“, deren Aktivitäten damit ebenfalls aufgewertet werden. In dieser Diskussion sind jene Umsetzungsaktivitäten zu verankern, die dann bis zur nächsten Veranstaltung der Task Force auf Ministerebene zu realisieren sind.



Verstärkung der Zusammenarbeit von Rat für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) und Österreichischem Wissenschaftsrat:

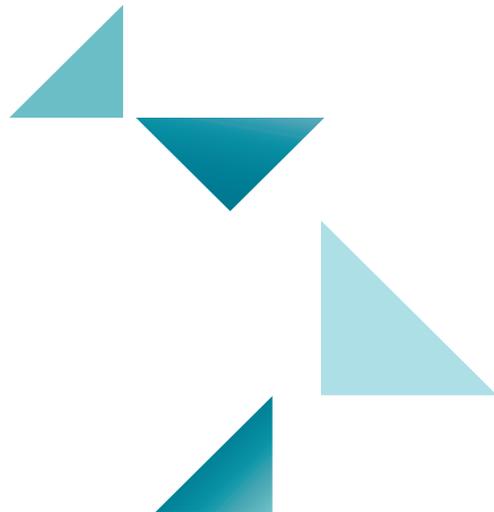
Die Bundesregierung wird von zwei Organen beraten: dem Rat für Forschung und Technologieentwicklung, der sich mit dem gesamten FTI-System befasst, und dem Wissenschaftsrat mit Fokus auf das österreichische Universitäts- und Wissenschaftssystem. Im Sinne der stärkeren Zusammenarbeit wird der RFTE auf die Expertise des Wissenschaftsrates zugreifen. Themenstellungen, die in überlappenden Aufgabenstellungen liegen, können nach Bedarf gemeinsam diskutiert und an die Politik herangetragen werden.

ES BRAUCHT MUT UND POLITISCHEN WILLEN, DEN WEG ZU GEHEN

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Hebel und Handlungsfelder schafft Voraussetzungen für den nächsten Schritt Österreichs auf dem **Weg zum Innovation Leader**. Die Vorschläge sind so gestaltet, dass sie keinen Systembruch erfordern. Es braucht aber den Mut und den politischen Willen, auf die bisherigen Einzelmaßnahmen aufzubauen: Erforderlich ist die Umsetzung des gesamten Bündels von Reformen. Daraus ergeben sich dann auch weitere Folgeschritte.

Die zu Beginn aufgeworfene Schlüsselfrage lautet: Wie ernst ist der in der FTI-Strategie formulierte Anspruch, „Innovation Leader“ sein zu wollen? Und ergänzend ist zu fragen: Können wir es uns überhaupt leisten, das Ziel nicht mit allen uns zur Verfügung stehenden Mitteln anzusteuern? Die Umsetzung der Forschungsstrategie der Bundesregierung und der vom Rat präsentierten Maßnahmen wäre jedenfalls die Voraussetzung, das Ziel, zu den führenden Innovationsländern vorzustoßen, tatsächlich zu erreichen.

Es braucht daher den **politischen Grundkonsens** über die Bedeutung von Forschung, Technologie, Innovation und Bildung als Schlüsselbereiche zur Sicherung der **Zukunft kommender Generationen** des Landes.



ANHANG: DIE ANALYSE

Eine Analyse im Rahmen des Monitoring-Auftrages des Rates zur Umsetzung der FTI-Strategie Österreich

Ablauf der einzelnen Prozessschritte



Die oben dargestellten Prozessschritte umfassten folgende Erhebungsmethoden und Diskussionsforen:

- ▶ rund 30 **Interviews** mit VertreterInnen des FTI-Systems,
- ▶ Diskussionen der Auswertungsergebnisse in einer **Kerngruppe des Rates**,
- ▶ Reflexion der Auswertungsergebnisse mit einer Gruppe ausgewählter VertreterInnen des FTI-Systems (**Perspektivengruppe**),
- ▶ Reflexion und Resonanz mit **VertreterInnen der Task Force** zur Umsetzung der FTI-Strategie.

InterviewpartnerInnen aus den folgenden Institutionen:

Ministerien	BKA, BMF, BMVIT, BMWF, BMWFJ
Agenturen	aws, CD-G, FFG, FWF
Forschungsinstitutionen	FHs, Forschung Austria, AIT, LBG, ÖAW, UNIs
Unternehmen	Vertreter Top 5 F&E
Interessenvertretungen	IV, WK
Systemexperten	Aus versch. Institutionen

Perspektivengruppe

Systemkenner und Querdenker aus Institutionengruppen			
Ministerien	Hochschulen	Regionale Agenturen	Wirtschaftsforschungsinstitute
Agenturen	auF-Institutionen	Innovative KMUs	Industrieunternehmen

Die Analyse umfasste Recherchen zu und Prüfungen von:

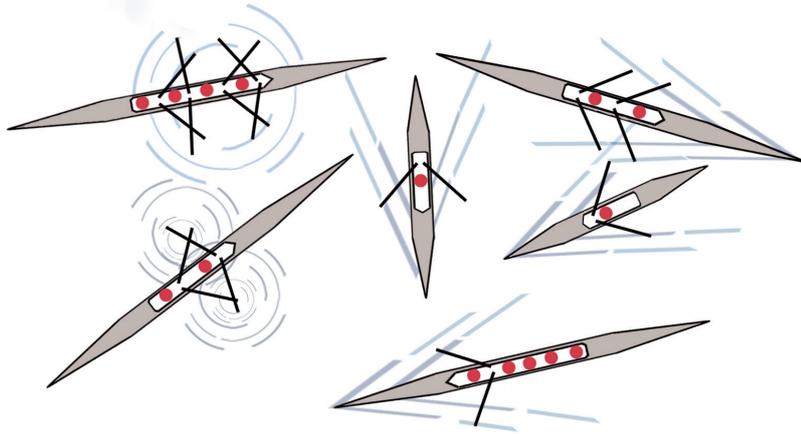
- ▶ Steuerungsdokumenten wie Leistungs- und Zielvereinbarungen sowie Rahmenverträgen,
- ▶ Basisdaten des FTI-Systems zur Finanzmittelallokation und zu gesetzlichen Grundlagen,
- ▶ Basisstudien wie Systemevaluierung, CREST-Report.

Definition Weißbuch

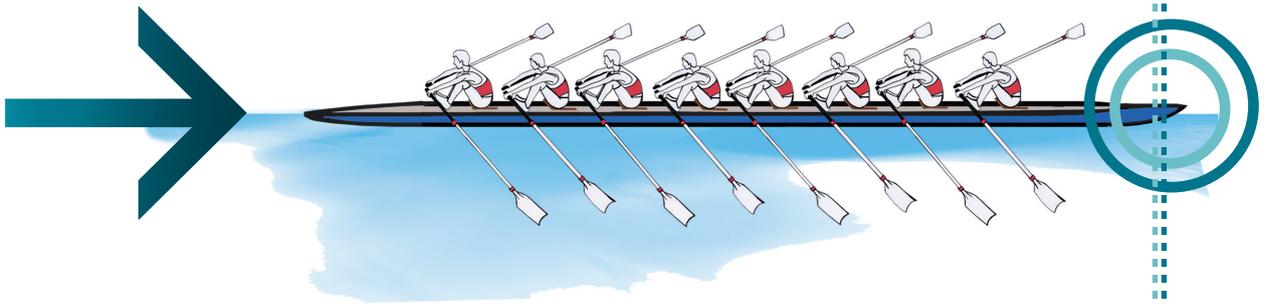
„Ein Weißbuch ist eine Sammlung mit Vorschlägen zum Vorgehen in einem bestimmten Bereich.“
(Quelle: <http://de.wikipedia.org/wiki/Weißbuch>)



◀ **GEGENWART**



◀ **ZUKUNFT**



INNOVATION LEADER