

Norbert Rozsenich

Koordinationsprobleme der Forschungsförderung

(Kurzfassung eines Vortrags, gehalten beim workshop „Regionale Wissenschaftsförderung – Chancen und Perspektiven“, veranstaltet von der Österreichischen Forschungsgemeinschaft, Baden bei Wien, 21. – 22. Juni 2002)

1. Ganzheitlicher Ansatz in der Forschungspolitik

Forschung ist fast nur mehr in internationaler Vernetzung denkbar. Zwischen Grundlagenforschung, angewandter Forschung und technischer Entwicklung finden im globalen wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Wettbewerb laufend zahlreiche Interaktionen statt. Jedes System der Forschungsförderung kann daher nur auf Basis einer ganzheitlichen Forschungspolitik optimal funktionieren (siehe att.: „Holistic Approach“ von Hermann Kopetz). Viele Koordinationsprobleme sind nicht auf mangelnden Willen der Beteiligten sondern auf ein reduktionistisches Bild von Forschungspolitik zurückzuführen.

Nach H. Kopetz ist die Basis der Wissensproduktion der „offene Fluß von Ideen im weltweiten Ozean der Grundlagenforschung“. Aus der Grundlagenforschung entstehen langfristig (und selten vorhersehbar) Impulse für die angewandte Forschung, aus dieser wiederum Impulse für die Vorfeldforschung und technische Entwicklung, aus dieser wiederum Impulse für die Produktion von High-Tech-Produkten und High-Tech-Verfahren für den Weltmarkt.

Umgekehrt entstehen bisweilen aus den steigenden Anforderungen an die Qualität und an die Zuverlässigkeit hochwertiger Industrie- und Konsumgüter in rückgekoppelter Weise neue Herausforderungen für

die Grundlagenforschung (Beispiel: ungelöste materialwissenschaftliche und grenzflächenphysikalische Fragen der Werkstoff-Plasma-Interaktion beim Schweißen und Oberflächenbearbeiten mit Hochleistungslasern).

Eine Zersplitterung der Zuständigkeiten für die Angelegenheiten der universitären Forschung, der außeruniversitären Forschung und technischen Entwicklung sowie der allgemeinen Innovationsförderung auf drei verschiedene Ministerien steht einer kohärenten und konsistenten FTE-Politik des Bundes daher kontraproduktiv im Wege, schmälert ihre im Prinzip mögliche Gesamtperformance beträchtlich und erschwert insbesondere die Koordination und Kooperation mit den Bundesländern.

2. Die Akteure der Forschungsförderung

- Bund (BMBWK, BMVIT, BMWA)
- Bundesländer (1 - 9)
- Fonds (FWF, FFF)

3. Exemplarische Schnittstellen der Koordination und Kooperation

- Bund-Bundesländer: Im Bereich der Rohstoff-, Energie- und Umweltforschung hat die Kooperation zwischen den Bundesländern und dem Bund eine lange Tradition und funktioniert sehr gut. Federführend für diese Kooperation auf Bundesseite ist heute das BMBWK. Bedenklich ist dabei nur, dass einer sehr guten Koordination eine tendenziell sinkende Summe von Förderungsmitteln des Bundes gegenübersteht. Das BMVIT wiederum kann auf eine lange und gute Zusammenarbeit mit den

Bundesländern beim Auf- und Ausbau der regionalen FTE-Infrastruktur verweisen, insbesondere bei der gemeinsamen Förderung von regionalen Gründer-, Innovations- und Technologiezentren (einschließlich der beiden aus den FTE-Sondermitteln des Bundes dotierten, höchst erfolgreichen Programme „K-Plus“ und FH-Plus“) und in jüngster Zeit durch die erfolgreich angelaufene neue Aktion „Academia plus Business“ zur Stimulierung von Firmengründungen im universitären Umfeld.

- Bund-Fonds: Im Zuge der Novellierung des Bundesministerien-gesetzes im April 2000 (BMG-Novelle 2000), ist es immerhin gelungen, die Zuständigkeit für die drei FTE-relevanten Fonds (FWF: Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, FFF: Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft, ITF: Innovations- und Technologiefonds), die jahrelang auf zwei Ministerien aufgeteilt war, wieder in einem Ministerium (BMVIT) zu konzentrieren. Dadurch ist die Koordination aller Förderungsmaßnahmen zwischen dem Bund und den drei Fonds erheblich erleichtert und verbessert worden. Im wesentlichen gilt die Regel: die Fonds fördern im Antragsprinzip (bottom-up) und das BMVIT fördert im Ausschreibungs- und Beauftragungsprinzip (top-down).
- Bundesländer-Fonds: Die Förderungsmaßnahmen der Bundesländer und der Fonds überschneiden sich nicht sondern ergänzen sich punktuell in einigen wenigen, aber wichtigen Fällen: So waren vielfach die Spezialforschungsbereiche (SFB), die der FWF ursprünglich gefördert hat, ein Nährboden für später entstandene und vom BMVIT zusammen mit dem jeweiligen Bundesland und den regionalen Partnerunternehmen finanzierte K-Plus-Zentren (z.B. SFB „Biokatalyse“ in Graz). Ein zweites Beispiel für die gelungene Kooperation mit den Bundesländern ist die jeweils zeitlich begrenzte Förderung von branchenspezifischen Schwerpunktprogrammen

durch den FFF (z.B. Holzcluster oder Mikrotechnik). Koordinationsprobleme treten in diesem Bereich daher selten auf.

- BMBWK-BMVIT: Die derzeitige Bundesregierung hat es leider verabsäumt, eine umfassende Konzentration aller FTE-Kompetenzen in einem einzigen Ministerium herbeizuführen. Durch die BMG-Novelle 2000 (siehe oben) ist es aber wenigstens gelungen, zwischen den beiden Hauptakteuren in der Forschungspolitik des Bundes, nämlich dem BMBWK und dem BMVIT eine klare Arbeitsteilung herbeizuführen, sodass im operativen Bereich zwischen diesen beiden Ministerien kaum Koordinationsprobleme auftreten. Beispielsweise gibt es eine klare und formal konsistente Aufgabenverteilung zwischen diesen beiden Ressorts in der Zuständigkeit für fast alle öffentlichen, bzw. öffentlich geförderten Forschungsinstitutionen (Wesentliche Ausnahme: die land- und forstwirtschaftlichen Forschungs- und Versuchsanstalten unterstehen wegen ihrer engen, fachlichen Bindung direkt dem BMLFUW): Das BMBWK ist für alle öffentlich-rechtlich organisierten F&E-Institutionen des Bundes und insbesondere für deren Basisfinanzierung zuständig (Universitäten, Fachhochschulen, Akademie der Wissenschaften, Geologische Bundesanstalt, Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, etc.). Komplementär dazu ist das BMVIT für jene privatrechtlich organisierten, gemeinnützigen Forschungs- und Technologieunternehmen zuständig, die in der Regel als Ges.m.b.H. organisiert sind (Austrian Research Centers, Arsenal Research, Seibersdorf Research, Austrian Space Agency, Technologie Impulse Gesellschaft, etc.) und in welchen der Bund als Mehrheits- oder Alleineigentümer daher auch durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie vertreten ist.

- BMBWK-BMWA: Wegen der völlig unterschiedlichen Aufgabenbereiche dieser beiden Ressorts gibt es kaum Berührungspunkte und daher auch keine Koordinationsprobleme (Ausnahme: unklare Arbeitsteilung bei der FTE-Förderung im Bereich Biowissenschaften/Biotechnologie).
- BMVIT-BMWA: Erhebliche Koordinations- und Abgrenzungsprobleme in der Forschungsförderung gibt es hingegen zwischen diesen beiden Ministerien: Aus unerfindlichen Gründen ist beispielsweise die Innovationsagentur Ges.m.b.H. beim BMWA angesiedelt, obwohl der Gesetzgeber in der BMG-Novelle 2000 explizit ein BM für Verkehr, Innovation und Technologie eingerichtet hat. Weiters ist folgendes beachtenswert: Lässt man die forschungswirksamen Anteile des Universitätsbudgets des BMBWK (in der offiziellen F&E-Statistik der OECD als „General University Funds“ bezeichnet) außer Betracht, so verfügen das BMBWK und das BMVIT in ihren ordentlichen Ressortbudgets über direkte forschungswirksame Aufwendungen und Förderungen in der Höhe von jeweils rund 220, bzw. 250 Mio. EURO jährlich. Demgegenüber verfügt das BMWA in seinem ordentlichen Ressortbudget über direkte forschungswirksame Aufwendungen und Förderungen lediglich in der Höhe von 6 Mio. EURO jährlich – nachzulesen in der Beilage T zum jeweiligen Bundesfinanzgesetz. Allein dieser Vergleich beweist drastisch, dass das BMWA in einer künftigen Regierung als dritter Mitspieler in der Forschungspolitik des Bundes leicht entbehrlich ist, wodurch die meisten gegenwärtigen Koordinationsprobleme in der wirtschaftsbezogenen FTE-Förderung des Bundes (z.B. sinnlose Duplizierungen des K-Plus-Programms durch die K-Ind- und K-Net-Aktivitäten des BMWA) vermieden werden könnten.
- FWF-FFF: Zwischen dem FWF und dem FFF treten schon deswegen kaum Koordinationsprobleme auf, da diese beiden Fonds kaum

Berührungspunkte in der täglichen Förderungspraxis haben. Aus einer eher zu engen Sicht der Zuständigkeit (vor allem in den FWF-Organen) resultiert aber ein Strukturproblem, das zu einer nachweisbaren Vernachlässigung der sogenannten „Vorfeldforschung“ führt: Hervorragende ingenieurwissenschaftliche Ideen und Entwürfe, die beispielsweise zu einem funktionsnachweisenden Prototyp führen, aber noch von keiner einzigen österreichischen Firma unterstützt werden, fallen so (plakativ formuliert) in die Förderungslücke zwischen den beiden Fonds – für den FWF sind solche Projekte „zu sehr anwendungsorientiert“, für den FFF „zu wirtschaftsfern“. Eine gezielte, aber zugleich maßvolle legislative Reparatur des Forschungs- und Technologieförderungsgesetzes wäre nötig, um diese Lücke zu schließen und die Organe der beiden Fonds zu verpflichten, auch atypische FTE-Projektanträge zu fördern, die sowohl in wissenschaftlicher als auch in wirtschaftlicher Hinsicht die international üblichen qualitativen Mindestanforderungen erfüllen. Beim FWF sollte auch überprüft werden, ob neben Einzelpersonen und Forschergruppen in Zukunft auch juristische Personen (z.B. Universitätsinstitute und wissenschaftliche Vereine) in den Kreis der berechtigten Förderungswerber aufzunehmen wären. Dies setzt natürlich voraus, dass die Zuwendungen, die die beiden Fonds jährlich aus dem ordentlichen Bundeshaushalt erhalten, erstens erheblich aufgestockt und zweitens endlich auf eine nachhaltig sichere Finanzierungsgrundlage gestellt werden und die erforderlichen Aufstockungsbeträge nicht Jahr für Jahr aus fluktuierenden und daher unsicheren außerbudgetären Erlösen, bzw. FTE-Sondermitteln des Finanzministers finanziert werden.

Holistic Approach

