

In der politischen und verwaltungsinternen Diskussion wurde dazu angeregt, die organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der heute im Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) angesiedelten Förderagentur für Innovation (KTI) neu zu überdenken. Es stellte sich die grundsätzliche Frage, ob die KTI aus der Verwaltung ausgelagert werden soll. Die vorliegende Studie soll hier Klarheit bringen.

In der Untersuchung werden drei Organisationsvarianten

- Verbleib der KTI als Abteilung des BBT
- Auslagerung der KTI in einem dem Schweizerischen Nationalfonds (SNF) ähnliche Organisation und
- Integration der KTI in den SNF

in einem mehrstufigen Ausschussverfahren beurteilt. Dieses erfolgt in vier Schritten: (1) am Raster des Corporate-Governance-Berichts, (2) hinsichtlich der strategischen Erfolgsfaktoren der Aufgabenerfüllung, (3) aus Kostensicht und (4) in einer Gesamtbeurteilung.

Die Untersuchung zeigt, dass keine der zur Prüfung vorgelegten Varianten die Anforderungen an eine Förderagentur für Innovation optimal zu erfüllen vermag. Die Resultate sprechen jedoch eher gegen eine Auslagerung aus der Zentralverwaltung. Von den Gutachtern empfohlen wird die organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der KTI als Behördenkommission.

Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern
Schanzeneckstrasse 1 / Postfach 8573
CH-3001 Bern

Tel. ++41 (0)31 631 53 11
Email: kpm@kpm.unibe.ch
Website: www.kpm.unibe.ch

ISBN 978-3-906798-18-9

Organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der Förderagentur für Innovation (KTI)

Studie im Auftrag des Generalsekretariats des
Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) und
des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT)

Andreas Lienhard
Daniel Kettiger

Andreas Lienhard
Daniel Kettiger

**Organisatorische Positionierung und
Ausgestaltung der Förderagentur für
Innovation (KTI)**

Studie im Auftrag des
Generalsekretariats des
Eidgenössischen
Volkswirtschaftsdepartements (EVD)
und des Bundesamtes für Berufsbildung
und Technologie (BBT)

KPM-Schriftenreihe Nr. 19

Die Schriftenreihe des Kompetenzzentrums für Public Management der Universität Bern wird herausgegeben von:

Prof. Dr. Andreas Lienhard
Dr. Adrian Ritz
Dr. Reto Steiner

Die inhaltliche Verantwortung für jeden Band der KPM-Schriftenreihe liegt beim Autor resp. bei den Autoren.

Andreas Lienhard
Daniel Kettiger

Organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der Förderagentur für Innovation (KTI)

Studie im Auftrag des Generalsekretariats des
Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) und
des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT)

KPM-Verlag
Bern

Prof. Dr. iur. Andreas Lienhard ist Extraordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern.

Mag. rer. publ. Daniel Kettiger ist freiberuflich als Anwalt, Berater und Projektleiter tätig.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der Förderagentur für Innovation (KTI)

Andreas Lienhard ; Daniel Kettiger
Bern 2007
ISBN 978-3-906798-18-9

Alle Rechte vorbehalten
Copyright © 2007 by KPM-Verlag Bern
Jede Art der Vervielfältigung ohne Genehmigung des Verlags ist unzulässig.

www.kpm.unibe.ch

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	V
Management Summary	1
1 Einleitung	7
1.1 Ausgangslage	7
1.2 Auftrag	8
1.3 Grundlagen für die Studie	8
1.4 Anmerkungen zur Methodik	9
2 Grundlagen und Aufgaben der KTI	10
2.1 Rechtliche Grundlagen.....	10
2.2 Aufgaben der KTI.....	11
2.2.1 Aufgaben auf der Grundlage der heutigen Gesetzgebung	11
2.2.2 Aufgaben im Rahmen der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie	12
2.2.3 Aktuelles Aufgabenverständnis der KTI.....	14
2.3 Heutige Organisationsform	17
2.3.1 Aufbauorganisation.....	17
2.3.2 Ablauforganisation.....	19
2.3.2.1 Das Verfahren für Projektförderungsgesuche (ordentliche aFuE-Projekte).....	19
2.3.2.2 Das Verfahren für „Discovery Projects“	21
2.3.2.3 Der interne Prozess zur Beurteilung von Gesuchen	22
2.4 Vergleich mit entsprechenden Institutionen im Ausland (Aufgaben und Organisation)	23
2.4.1 Einleitende Bemerkungen	23
2.4.2 Zur Organisation der Innovationsförderung in anderen Staaten	24
2.4.2.1 Dänemark	24
2.4.2.2 Finnland	24
2.4.2.3 Frankreich	25
2.4.2.4 Deutschland	26
2.4.2.5 Österreich	27
3 Positionierung auf der Grundlage des Corporate-Governance-Berichts	29
3.1 Zum Corporate-Governance-Bericht.....	29
3.2 Positionierung	31
3.2.1 Einleitende Bemerkungen	31
3.2.1.1 Beurteilungskriterien	31
3.2.1.2 Hoheitliche Verwaltungstätigkeit, Eingriffsverwaltung, Leistungsverwaltung	32
3.2.1.3 Dienstleistungen	34

3.2.2 Ministerialaufgaben	36
3.2.2.1 Beschreibung des Modells	36
3.2.2.2 Beurteilung hinsichtlich der KTI.....	37
3.2.3 Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht	40
3.2.3.1 Beschreibung des Modells	40
3.2.3.2 Beurteilung hinsichtlich der KTI.....	41
3.2.4 Dienstleistungen mit Monopolcharakter.....	43
3.2.4.1 Beschreibung des Modells	43
3.2.4.2 Beurteilung hinsichtlich der KTI.....	44
3.2.5 Dienstleistungen am Markt	46
3.2.5.1 Beschreibung des Modells	46
3.2.5.2 Beurteilung hinsichtlich der KTI.....	47
3.3 Exkurs: Der 5. und 6. Kreis–Erfüllungsprivatisierung und Subventionierung?	48
3.4 Zwischenergebnis	50
4 Positionierung anhand von Erfolgsfaktoren	52
4.1 Die kritischen Erfolgsfaktoren als massgebliche Kriterien.....	52
4.1.1 Einleitung.....	52
4.1.2 Strukturbezogene Kriterien	54
4.1.3 Prozessbezogene Kriterien	55
4.1.4 Ergebnisbezogene Kriterien	56
4.2 Organisatorische Grundmodelle	57
4.2.1 Grundmodell „Zentralverwaltung“	57
4.2.1.1 Charakterisierung des Grundmodells.....	57
4.2.1.2 Keine Abteilung in einem Bundesamt mit dem Modell FLAG.....	57
4.2.2 Grundmodell „Auslagerung“	59
4.2.2.1 Charakterisierung des Grundmodells.....	59
4.2.2.2 Subvariante 1: Öffentlich-rechtliche Anstalt	60
4.2.2.3 Subvariante 2: Privatrechtliche Stiftung	60
4.2.2.4 Keine Zusammenlegung von KTI und SNF.....	62
4.3 Vergleich der Grundmodelle anhand der Kriterien	64
4.4 Zwischenergebnis	68
5 Positionierung aus Kostensicht.....	69
5.1 Grundsätzliches zu den Kosten von Auslagerungen.....	69
5.2 Vergleich der Grundmodelle anhand der Kosten	70
5.2.1 Einleitung.....	70
5.2.2 Produktions- bzw. Beschaffungskosten.....	70
5.2.3 Transaktionskosten	72
5.2.4 Errichtungskosten.....	73
5.3 Zwischenergebnis	73

6 Geeignetes Modell	75
6.1 Folgerungen aus den gewonnenen Erkenntnissen	75
6.2 Zur Bedeutung der Legitimation von Einzelfall-Entscheidungen	77
6.3 Optimierung des heutigen Organisationsmodells.....	80
6.4 Behördenkommission als neues Organisationsmodell.....	81
6.4.1 Grundlagen.....	81
6.4.2 Beurteilung in Bezug auf die KTI	81
6.5 Modellvergleich	85
6.5.1 Vergleich der Modelle.....	85
6.5.2 Ergebnis	92
7 Folgerungen und Empfehlungen	93
7.1 Antwort auf die Fragestellung	93
7.2 Empfehlungen.....	94
ANHANG	95
Materialien, Berichte und Literatur.....	95
Erlasse des Bundes.....	100
Andere Abkürzungen.....	101
Sitzungsplan 2006 der KTI	102

MANAGEMENT SUMMARY

Ausgehend von der heutigen Strategie der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) sowie von den in der Politik (vgl. z.B. Motion Noser) und im Rahmen von verwaltungsinternen Diskussionen gestellten Forderungen soll die vorliegende Studie die *organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der KTI* klären. Im Vordergrund steht dabei die grundsätzliche Frage, ob die KTI aus der Verwaltung ausgelagert werden soll. Vergleichend zu prüfen sind folgende drei Varianten:

- a. KTI als Abteilung des BBT (Status quo);
- b. Auslagerung der KTI in eine dem SNF ähnliche Organisation;
- c. Integration der KTI in den SNF

Die Beurteilung der organisatorischen Positionierung und Ausgestaltung der KTI erfolgt vorliegend in einem *Ausschlussverfahren* in folgenden *vier Schritten*:

1. Schritt:

Der vom Bundesrat am 13. September 2006 beschlossene *Corporate-Governance-Bericht* hat Richtliniencharakter und muss deshalb bei der Beurteilung von möglichen künftigen Auslagerungen zwingend berücksichtigt werden. Die Beurteilung am Raster des Corporate-Governance-Berichts (Ziffer 3) führt zu folgendem Zwischenergebnis (vgl. Ziffer 3.4):

- Der Aufgabenkatalog der KTI weist eine hohe Übereinstimmung mit den Aufgabentypen der *Ministerialverwaltung* und der *Dienstleistungen mit Monopolcharakter* auf.
- *Erstaunlich viele Charakteristika* des Aufgabentypus der *Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht* treffen auch auf die KTI zu.
- Der Aufgabenkatalog der KTI weist wenig bis *keine Übereinstimmung mit dem Aufgabentyp der Dienstleistungen am Markt* auf.

Eine erste Beurteilung der KTI auf der Grundlage des Aufgabentypus ergibt somit keine klare Zuordnung. Lediglich der Aufgabentypus der Dienstleistungen am Markt scheidet aus. Ebenfalls nicht weiter zu betrachten ist der Spezialtypus der internen Dienstleistungen, da die KTI

keine eigentlichen Querschnittsaufgaben erfüllt. Alleine auf der Grundlage des Corporate-Governance-Berichts des Bundesrates lässt sich somit die Entscheidung, ob die KTI ausgelagert werden soll oder nicht, nicht fällen. Zur Beantwortung der Gutachterfragen muss mithin *eine erweiterte Beurteilung unter Bezug weiterer Kriterien* vorgenommen werden.

2. Schritt:

In einer erweiterten Beurteilung werden die zwei organisatorischen Grundmodelle (Zentralverwaltung vs. Auslagerung) hinsichtlich der *strategischen Erfolgsfaktoren* der Aufgabenerfüllung durch die KTI verglichen (Ziffer 4). Dies führt zu folgendem Zwischenergebnis (vgl. Ziffer 4.4): Die KTI weist hinsichtlich des Erfolgs bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine *relativ geringe Relevanz bezüglich der Frage auf, ob die Erfüllung inner- oder ausserhalb der Zentralverwaltung erfolgt*. Für die erfolgreiche Aufgabenerfüllung durch die KTI sind insofern deren Positionierung sowie deren grundsätzliche rechtliche Ausgestaltung von untergeordneter Bedeutung. Wesentlich für die gute Aufgabenerfüllung ist allerdings die Detailausgestaltung von Recht und Organisation. Letzteres trifft insbesondere auf die Frage der Unabhängigkeit beim Entscheid im Einzelfall, auf die Legitimierung der Entscheide und auf die Möglichkeit des eigenständigen Auftretts mit einem eigenen Erscheinungsbild zu. Der einzige signifikante Unterschied in der Beurteilung besteht hinsichtlich der *Möglichkeit der Einflussnahme auf die Finanzierung durch den Bund*. Hier besteht bei einer Positionierung als Bundesamt (bzw. Verwaltungseinheit in einem Bundesamt) im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten von Finanzierungsvorlagen ein klarer Vorteil.

Insgesamt führt auch die erweiterte Beurteilung anhand von Erfolgsfaktoren zu keinem eindeutigen Entscheid, ob die Aufgaben der KTI ausgelagert werden sollen oder nicht. Gleichzeitig wird ersichtlich, dass beide zur Wahl stehenden Grundmodelle hinsichtlich des Erfordernisses der breiten fachlichen Abstützung der Entscheide suboptimal sind.

Gleichzeitig können für beide Grundmodelle je eine Untervariante ausgeschlossen werden: Für den Fall des Verbleibens der KTI in der Zentralverwaltung wäre diese nicht als FLAG-Einheit geeignet (vgl. Ziffer 4.2.1.2). Im Falle einer Auslagerung der KTI sollte von einem Zusam-

menschluss mit dem Schweizerischen Nationalfonds (SNF) abgesehen werden (vgl. Ziffer 4.2.2.4) – der Befund aus anderen unabhängigen Begutachtungen wird damit bestätigt.

3. Schritt:

Eine Analyse der möglichen Auslagerung der KTI aus *Kostensicht* (Ziffer 5), d.h. die qualitative Bewertung hinsichtlich Betriebs-, Transaktions- und Errichtungskosten führt zu folgendem Zwischenergebnis (Ziffer 5.3): Bei einer Auslagerung der KTI muss somit *insgesamt mit Mehrkosten* gerechnet werden. Diesen Mehrkosten steht *kein erkennbarer Mehrnutzen* gegenüber. Aus der Kostensicht erscheint eine Auslagerung insgesamt als eher nicht empfehlenswert.

4. Schritt:

In einer Gesamtbetrachtung kommt man hinsichtlich der Frage der Auslagerung zu folgendem Ergebnis (vgl. Ziffer 6.1): Insgesamt sprechen die Resultate der Untersuchungen *eher gegen eine Auslagerung im engeren Sinn*. Jedenfalls kann festgehalten werden, dass von einer Auslagerung kein Gewinn an Nutzen zu erwarten ist. Der Corporate-Governance-Bericht lässt eine gewisse Zurückhaltung gegenüber Auslagerungsentscheiden spüren; im Zweifelsfalle und insbesondere dann, wenn kein erkennbarer Nutzen zu erwarten ist, soll von einer Auslagerung abgesehen werden. Weiter ist an dieser Stelle nochmals festzuhalten, dass die Aufgaben der KTI grundsätzlich einen wesentlichen Teil der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik des Bundes darstellen. Die Erfüllung dieser Aufgabe sollte aufgrund der Tatsache, dass sie ausschliesslich aus Steuergeldern finanziert wird, nach der hier vertretenen Auffassung trotz des Ansatzes „bottom-up“ einer gewissen politischen Steuerung durch den Bundesrat und die Bundesverwaltung nicht vollständig entzogen werden. So gesehen sprechen *gute Gründe für eine Positionierung der KTI in der Nähe der Zentralverwaltung*.

Die Untersuchungen zeigen wiederholt auf, dass die Erfüllung der Aufgaben der KTI als Verwaltungseinheit der Zentralverwaltung gegenüber der Aufgabenerfüllung durch eine verselbständigte Einheit der dezentralen Verwaltung die Bedürfnisse der KTI in verschiedenen Bereichen nicht optimal zu erfüllen vermag (vgl. Ziffer 6.1). Dies betrifft insbesondere die

Fragen der Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung in der Entscheidung über Projekte bzw. konkrete Fördermassnahmen im Einzelfall, der Legitimation der Entscheide sowie des eigenständigen Auftritts in der Öffentlichkeit.

Nach Auffassung der Gutachter könnten diese Mängel am besten aufgefangen werden, wenn die KTI künftig *als Behördenkommission* ausgestaltet würde. Auch bei einem Verbleiben der KTI als Abteilung im Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) müssten indessen Optimierungen vorgenommen werden, um den Mängeln Rechnung zu tragen. Ein Vergleich zwischen der Ausgestaltung als Behördenkommission und einer optimierten Lösung im BBT (vgl. Ziffer 6.5) zeigt auf, dass aus der Sicht der optimalen Aufgabenerfüllung dem Modell der Behördenkommission der Vorzug zu geben ist, während aus reinen Kostenüberlegungen das optimierte Verbleiben im BBT vermutlich leicht günstiger ausfällt (dies müsste allerdings mit einer quantitativen Abschätzung verifiziert werden).

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen können die zur Prüfung unterbreiteten Varianten der organisatorischen Ausgestaltung wie folgt beurteilt werden:

- a. *KTI als Abteilung des BBT (Status quo)*: Die organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der KTI als Abteilung im BBT entspricht dem unter Berücksichtigung aller Aspekte insgesamt am ehesten dem Grundmodell (Verbleiben in der Zentralverwaltung, vgl. Ziffer 6.1). Die heutige Ausgestaltung als Abteilung in der Zentralverwaltung mit beigeordneter Verwaltungskommission ist jedoch aus der Sicht der erfolgreichen Aufgabenerfüllung suboptimal. Bei einem Verbleiben der KTI in der Zentralverwaltung sollten deshalb unbedingt Optimierungen (vgl. Ziffer 6.3) in Angriff genommen werden.
- b. *Auslagerung der KTI in eine dem SNF ähnliche Organisation*: Diese organisatorische Positionierung und Ausgestaltung entspricht nicht dem bevorzugten Grundmodell (Verbleib in der Zentralverwaltung, vgl. Ziffer 6.1). Von einer derartigen Auslagerung wird grundsätzlich abgeraten. Falls die KTI ausgelagert werden sollte, müsste zudem

aufgrund der Vorgaben des Corporate-Governance-Berichts die neue Standardform der selbständigen Anstalt gewählt werden.

- c. *Integration der KTI in den SNF*: Die Integration der KTI in den SNF stellt eine weitgehende Auslagerung dar und ist bereits aus diesen Gründen abzulehnen. Zudem bestehen aufgrund der Verschiedenartigkeit der Aufgaben weitere Gründe, die gegen eine derartige Integration sprechen (vgl. Ziffer 4.2.2.4). Von einer Integration der KTI in den SNF ist deshalb abzusehen. Mit dieser Beurteilung stehen die Gutachter nicht alleine da; andere bestehende Untersuchungen raten ebenfalls, von der Integration der KTI in den SNF abzusehen.

Empfohlen wird die organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der KTI als *Behördenkommission*.

1 EINLEITUNG

1.1 Ausgangslage

Die *Kommission für Technologie und Innovation (KTI)*¹ ist innerhalb des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) das Kompetenzzentrum für Innovationsförderung sowie Wissens- und Technologietransfer (vgl. Art. 6 Abs. 3 OV-EVD). Sie tritt heute als Förderagentur für Innovation auf.

Mit der wachsenden volkswirtschaftlichen Bedeutung des nationalen Innovationssystems ist auch die KTI ins Zentrum des Interesses gerückt. Verschiedene parlamentarische Vorstösse (insbesondere die Motion Noser² und die Interpellation Schneider³) und verschiedene Studien haben sich in den vergangenen Jahren und Monaten mit der KTI befasst. Zusammen mit personellen Wechseln an der Spitze der KTI haben sie zu Diskussionen über die strategische Ausrichtung und Positionierung der KTI geführt. Dies hat die Geschäftsleitung des BBT veranlasst, ein Aussprachepapier an den Bundesrat mit dem Ziel zu verfassen, dem Bundesrat eine Diskussion und Entscheide über die Strategie und die Organisation der KTI zu ermöglichen. In der Ämterkonsultation wurde vom Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) verlangt, die KTI sei unter anderem im Interesse eines einheitlichen Fördersystems SNF/KTI und im Hinblick auf eine erhöhte „Autonomie“ mindestens mittelfristig aus der Verwaltung auszulagern. Der Finanzdienst IV der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) regte zudem an, auch eine Eingliederung der KTI in den SNF in Betracht zu ziehen. Diese, sowie die in der überwiesenen Motion Noser gestellten Begehren, haben das Generalsekretariat des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements EVD veranlasst, ein unabhängiges Gutachten über die organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der KTI in Auftrag zu geben.

¹ Gemäss Artikel 3 Absatz 1 VBFTI sowie Artikel 6 Absatz 3 OV-EVD lautet die amtliche Bezeichnung „Kommission für Technologie und Innovation“.

² 04.3688 Motion Noser Ruedi, Angepasste Organisation für die KTI, vom Nationalrat am 18. März 2005, vom Ständerat am 27. September 2005 angenommen.

³ 05.3539 Interpellation Schneider Johann N., Gleichstellung universitärer und privater Forschung, vom Nationalrat am 24. März 2006 behandelt.

1.2 Auftrag

Ausgehend von der heutigen Strategie der KTI, sowie basierend auf die in der Motion Noser bzw. im Rahmen der Ämterkonsultation gestellten Forderungen, soll ein Gutachten die organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der KTI klären. Im Vordergrund steht dabei die Frage, ob die KTI grundsätzlich aus der Verwaltung ausgelagert werden soll.

Vergleichend zu überprüfen sind folgende drei Varianten:

- a. KTI als Abteilung des BBT (Status quo);
- b. Auslagerung der KTI in eine dem SNF ähnliche Organisation;
- c. Integration der KTI in den SNF.

Bei der Variante b sind – soweit sinnvoll und entscheidungsrelevant – Untervarianten hinsichtlich der rechtlichen Ausgestaltung (Stiftung, öffentlich-rechtliche Anstalt) aufzuzeigen. Anlässlich der Vorstellung des Entwurfs der Studie beim BBT am 13. Dezember 2006 wurden zusätzlich auch hinsichtlich der Variante a Angaben zur möglichen Detailausgestaltung gewünscht.

Die Varianten sind bezogen auf die Kernfunktionen der KTI auf ihre Vor- und Nachteile hin zu beurteilen (rechtliche und qualitative betriebswirtschaftliche Aspekte).

Nicht Gegenstand der Studie sind betriebliche Fragen, die offenbar im gleichen Zeitraum, aber unabhängig von den vorliegenden Arbeiten der Gutachter, durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) untersucht wurden.

1.3 Grundlagen für die Studie

Die Auftragsklärung erfolgte in einer Besprechung mit Herrn Walter Thurnherr (Generalsekretär EVD), Frau Dr. Ursula Renold (Direktorin BBT) und Herrn Christoph Caviezel (damals stv. Direktor BBT, Leiter KTI) am 5. September 2006.

Bezüglich besonderer Fragen der Innovationspolitik wurde zusätzlich am 24. November 2006 mit den Herren Prof. Dr. Beat Hotz-Hart (Vizedirektor BBT), Andreas Reuter-Hofer und Dr. Manfred Grunt vom BBT ein Gespräch geführt.

Weitere Grundlagen für die Studie bilden die im Anhang I aufgeführten Dokumente. Hinsichtlich der rechtlichen Abstützung der KTI bzw. deren Aufgaben stellt die Studie insbesondere auch auf das durch das KPM im Auftrag des BBT erstellte Rechtsgutachten ab.⁴

1.4 Anmerkungen zur Methodik

Wenn es darum geht, aus einer Reihe von möglichen Rechts- bzw. Organisationsformen einer Institution die geeignetste zu ermitteln, wird oft so vorgegangen, dass sämtliche (Detail-)Varianten von Organisationsformen auf der Grundlage des gleichen Kriterienrasters beurteilt werden. Der Kriterienraster besteht in der Regel aus Faktoren, die für die Zielerreichung oder Aufgabenerfüllung der Institution von besonderer Bedeutung sind.

In der vorliegenden Studie wird bewusst ein teilweise anderes Vorgehen gewählt. Grund dafür ist, dass einerseits die für Aufgaben der Bundesverwaltung gewählte Organisationsform dem Corporate-Governance-Bericht⁵ entsprechen sollen und dass andererseits hinsichtlich der Positionierung der KTI bereits zahlreiche Studien und Arbeitspapiere erstellt wurden. Die vorliegende Studie folgt im Wesentlichen einer Führungsoptik. Demnach muss die Positionierung und Organisationsform der KTI dem Corporate-Governance-Bericht entsprechen; nur innerhalb des dort gesetzten Rahmens darf nach allfälligen neuen Lösungen gesucht werden. Aus einer Führungsoptik interessiert weiter grundsätzlich, ob irgendeine Form von Auslagerung in Frage kommt oder ob Optimierungen im Rahmen des Status quo zu suchen sind. Erst in letzter Konsequenz interessieren Fragen der detaillierten rechtlichen und organisatorischen Ausgestaltung. Aus diesem Grund wird nachfolgend zuerst eine Beurteilung auf dem Raster des Corporate-Governance-Berichts vorgenommen. Die Lösungsansätze, die dann verbleiben, werden in einem zweiten Schritt in der Form von Grundmodellen anhand eines spezifischen Kriterienrasters miteinander verglichen. *Im Sinne eines Ausschlussverfahrens* führt dies im vierten Schritt zum empfohlenen Modell für die KTI.

⁴ Vgl. Lienhard, Gutachten.

⁵ BBI 2006 8233.

2 GRUNDLAGEN UND AUFGABEN DER KTI

2.1 Rechtliche Grundlagen

Die *Tätigkeit der KTI als Förderagentur* für Innovation stützt sich insbesondere auf folgende Rechtsgrundlagen des Bundesrechts ab:

- Artikel 4 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 30. September 1954 über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung (BGVKA);
- Artikel 4 und 5 der Vollziehungsverordnung vom 12. März 1956 zum Bundesgesetz vom 30. September 1954 über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung (VBGVKA);
- Die Verordnung vom 17. Dezember 1982 über Bundesbeiträge zur Förderung von Technologie und Innovation (VBFTI).

Hinsichtlich der rechtlichen Grundlagen der Tätigkeit kann im Übrigen auf das bereits erwähnte Rechtsgutachten aus dem Jahre 2003 verwiesen werden.⁶ Dieses Gutachten zeigt auf, dass hinsichtlich der rechtlichen Verankerung der Aufgaben der KTI bestimmte Vorbehalte anzubringen sind und gewisse Lücken bestehen.⁷ Die Frage der Rechtsgrundlagen für das staatliche Handeln als solches und die Frage der Rechtsgrundlagen für die Organisation können in der Regel getrennt behandelt werden. Dies trifft grundsätzlich auch auf die vorliegende Studie zu. Auf die in diesem Rechtsgutachten aufgeworfenen Fragen der genügenden rechtlichen Grundlage für die Aufgaben und bezüglich des Handelns der KTI wird somit in der vorliegenden Studie nicht mehr näher eingegangen.

Organisationsrechtlich ist die KTI wie folgt im Bundesrecht verankert:⁸

- Gemäss Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe c OV-EVD ist das BBT im Bereich Innovation und Technologie zuständig zur Förderung der Innovationstätigkeit und -fähigkeit, insbesondere für die rasche Umsetzung von neuestem Wissen in innovative Produkte und Verfahren.

⁶ Vgl. *Lienhard*, Gutachten, insbesondere Ziffer 3, S. 6 ff.

⁷ Vgl. *Lienhard*, Gutachten, S. 6, 11, 17, 19 und 25 f.

⁸ Vgl. auch *Lienhard*, Gutachten, S. 8 f.

- Innerhalb des BBT ist die KTI das Kompetenzzentrum für Innovationsförderung sowie Wissens- und Technologietransfer (Art. 6 Abs. 3 OV-EVD).
- Die Zuständigkeit zur Zusicherung von Beiträgen zur Förderung der Forschung liegt gemäss Artikel 5 Absatz 1 VBGVKA bis zu 1 Million Franken beim BBT, von 1 bis 3 Millionen Franken beim EVD und darüber hinausgehend beim Bundesrat.
- Artikel 3 VBFTI regelt die Organisation.
- Artikel 4 VBFTI hält die Aufgaben der KTI fest.

2.2 Aufgaben der KTI

2.2.1 Aufgaben auf der Grundlage der heutigen Gesetzgebung

Gemäss Artikel 4 Absatz 1 BGVKA kann der Bund Hochschulen, anderen wissenschaftlichen Organisationen sowie Forschungsabteilungen von Fachschulen, die nicht unmittelbar Erwerbszwecke verfolgen, *Beiträge für zusätzliche wissenschaftliche und technische Forschungen* gewähren, oder ihnen ausnahmsweise Forschungsaufträge selbst erteilen, soweit diese Forschungen der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung dienen. Gesetzlicher Auftrag des BBT bzw. der KTI ist die Ausrichtung von solchen Förderbeiträgen und die Erteilung von Forschungsaufträgen. Diese Fördermassnahmen müssen nach dem Wortlaut des Gesetzes der Verhütung und Bekämpfung von Wirtschaftskrisen dienen; sie folgen damit einer konjunktur- und wirtschaftspolitischen Absicht.⁹ Ebenfalls gesetzlich verankert ist, dass die Förderbeiträge auch der Heranbildung eines qualifizierten wissenschaftlichen Nachwuchses dienen sollen (Art. 4 Abs. 1, zweiter Satz BGVKA). Die Ausrichtung von Förderbeiträgen an Universitäten durch die KTI wird zudem in Artikel 15 Abs. 3 UFG erwähnt.¹⁰

Die Umschreibung der gesetzlichen Aufgaben des BBT und der KTI erfährt auf Verordnungsstufe nur wenig Präzisierung. Einzig Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe c OV-EVD enthält präzisierende Ausführungen dahingehend, dass das BBT (gestützt auf Art. 6 Abs. 3 OV-EVD konkret

⁹ Vgl. Lienhard, Gutachten, S. 7.

¹⁰ Vgl. dazu auch Lienhard, Gutachten, S. 20.

die KTI) im Bereich der Technologie und Innovation die Innovationstätigkeit und Innovationsfähigkeit fördert, insbesondere über die rasche Umsetzung von neuestem Wissen in innovative Produkte und Verfahren.

Fasst man den Auftrag der KTI zusammen, der sich aus der Bundesgesetzgebung (d.h. aus Rechtssätzen des Bundesrechts) ergibt, so kann festgehalten werden, dass (kumulativ)

- die KTI die wissenschaftliche und technische Forschung primär durch Staatsbeiträge an Hochschulen fördert;
- es sich um Zusatzbeiträge handelt, um Forschungsprojekte zu fördern, welche die Hochschulen ausschliesslich mit eigenen Mitteln nicht angehen können;
- diese Förderung primär der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung dient;
- die Heranbildung eines qualifizierten wissenschaftlichen Nachwuchses ein wesentliches Ziel der Förderung darstellt;
- die Förderung insbesondere die rasche Umsetzung von neuestem Wissen in innovative Produkte und Verfahren gewährleisten soll.¹¹

2.2.2 *Aufgaben im Rahmen der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie*¹²

Am 29. November 2002 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004–2007¹³ zuhanden der eidgenössischen Räte. In der Botschaft wird u.a. eine Abgrenzung der Aufgaben im Bereich der „Stärkung der Forschung und Förderung der Innovation“ zwischen dem SNF und der KTI vorgenommen. Die Aufgaben der KTI werden dabei wie folgt beschrieben:¹⁴

- Stärkung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung (aFuE);

¹¹ Die „Raschheit“ bzw. der Zeitfaktor ist somit ein gesetzgeberisch verankertes Element der Tätigkeit der KTI.

¹² Vgl. auch die Zusammenstellung bei *Lienhard*, Gutachten, S. 14; Broschüre Investitionen, S. 7.

¹³ Botschaft BFT, BBl 2003 2363.

¹⁴ Botschaft BFT, BBl 2003 2369.

-
- verstärkte Förderung neuer Technologien und zukunftsgerichteter FuE-Bereiche wie Life Sciences, Nanotechnologie oder Informations- und Kommunikationstechnologie mit besonderer Berücksichtigung von Start-ups;
 - Förderung des Unternehmergeistes;
 - Ausweitung der Aktivitäten im Bereich der internationalen Zusammenarbeit, insbesondere im Rahmen von EUREKA, IMS, Spacetech und der europäischen Forschungsprogramme;
 - Unterstützung der Kompetenznetzwerke für aFuE an den Fachhochschulen;
 - Verstärkung der Zusammenarbeit mit dem SNF.

Die „allgemeine Strategie der KTI“ für den Zeitraum 2004 bis 2007 wird in der Botschaft des Bundesrates mit der Verfolgung folgender Ziele umschrieben:¹⁵

- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit mit Hilfe des „Transfers von Wissen zwischen Forschern und Unternehmern“;
- Einführung und Weiterentwicklung einer wettbewerbsfähigen angewandten Forschung in allen Hochschulen (universitäre Hochschulen und Fachhochschulen);
- Verstärkung der Präsenz und der Aktivitäten des Technologiestandortes Schweiz auf internationaler Ebene sowie der internationalen Aktivitäten.

Im Zeitraum 2004 bis 2007 besonders gefördert werden sollen Start-ups.¹⁶ Weiter führt die Botschaft hinsichtlich der Art der Aufgabenerfüllung durch die KTI folgendes aus:

Die KTI wird marktorientierte Projekte weiterhin gemäss dem «Bottom-up»-Grundsatz unterstützen, d.h. aufgrund von Projektanträgen aus der Eigeninitiative der Unternehmen. Diese Hilfe ist weder auf ein Thema, einen Zeitplan noch eine Organisation beschränkt. Mit dieser Flexibilität berücksichtigt die KTI die Unvorhersehbarkeit der Entwicklungen und tech-

¹⁵ Botschaft BFT, BBI 2003 2428 f.

¹⁶ Vgl. Botschaft BFT, BBI 2003 2429.

nologischen Anwendungen und möchte optimal auf die Nachfrage von Unternehmen und Märkten reagieren.¹⁷

Damit werden zwei wichtige Grundsätze der Aktionsweise der KTI verankert; der „Bottom-up“-Ansatz der Förderung einerseits und die rasche Verfügbarkeit von Förderbeiträgen andererseits.

2.2.3 *Aktuelles Aufgabenverständnis der KTI*

Die KTI hat im Rahmen einer internen Leitbildentwicklung aktuell ihre Aufgaben und Tätigkeiten sowie ihr Weiterentwicklungspotenzial wie folgt beschrieben:¹⁸

1. Die KTI leistet einen Beitrag zur Stärkung der Schweizer Wirtschaft

Die Förderagentur für Innovation KTI ist ein Instrument des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements EVD. Die KTI trägt zur Umsetzung der Wirtschaftspolitik des EVD bei:

- Sie stärkt die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft
- Sie trägt zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen und zur Gründung von Unternehmen bei.

Die KTI leistet einen Beitrag zur Wertschöpfung und zum Wirtschaftswachstum. Sie schlägt Brücken zwischen der Wissenschaft und der Wirtschaft («Science to Market»). Schweizer Firmen sollen dank der Unterstützung durch die KTI das Potenzial und Wissen der Hochschulen für ihren Innovationsprozess besser nutzen.

Unter Innovation versteht die KTI die Umsetzung von Forschungsergebnissen in marktfähige Produkte, Verfahren und Dienstleistungen, welche der schweizerischen Wirtschaft Wettbewerbsvorteile bringen und Arbeitsplätze schaffen.

Die KTI arbeitet gezielt mit strategischen Partnern zusammen und nutzt dabei Synergien. Im Vordergrund steht die Kooperation mit dem seco, dem SBF, anderen Bundesämtern, dem Schweizerischen Nationalfonds, der osec, den Hochschulen und Forschungsanstalten, Wirtschaftsverbänden, kantonalen Wirtschaftsförderern. Die KTI trägt dazu bei, deren Aktivitäten zum Vorteil der Schweizer Unternehmen zu vernetzen.

¹⁷ Botschaft BFT, BBI 2003 2430.

¹⁸ Arbeitspapier der KTI „Leistungskatalog der Förderagentur für Innovation KTI“, Stand 6. Dezember 2006.

Die KTI richtet ihre Aktivitäten auf die marktwirtschaftliche Ordnung und eine entsprechend klare Aufgabenteilung zwischen Staat und Wirtschaft aus. Sie stellt den adäquaten, effektiven Einsatz ihrer Mittel sicher.

2. Förderschwerpunkte der KTI

Die Fördertätigkeit der KTI reicht von der Sensibilisierung für das Unternehmertum bis zur Unterstützung der Forschung und Entwicklung (F&E) Unternehmungen. Dabei liegt der Fokus der KTI-Tätigkeit auf der Förderung von KMU. Die KTI

- fördert die marktorientierte F&E, die Schweizer Unternehmen zusammen mit Hochschulen in gemeinsamen Projekten betreiben. Die Förderung steht allen wissenschaftlichen Fachgebieten offen. Die traditionelle, auf die Naturwissenschaften und die Technik ausgerichtete Fördertätigkeit wird ergänzt durch die Unterstützung von Projekten in den Bereichen Dienstleistung, Gesundheit, Soziales und Kunst. Die Fördergelder fließen ausschliesslich an die Hochschulpartner.
- fördert das Unternehmertum in der Schweiz durch Sensibilisierung, Schulung und auf die Praxis ausgerichtetes Training von potenziellen Unternehmerinnen und Unternehmern mit kreativen Geschäftsideen.
- fördert den Aufbau von Start-up-Unternehmen durch professionelles Coaching von Jungunternehmen mit Produkten und Dienstleistungs-ideen, welche eine hohe Wertschöpfung versprechen.
- fördert den Wissens- und Technologietransfer WTT über WTT-Konsortien, in denen die Transferstellen von Schweizer Hochschulen zusammengeschlossen sind. Einerseits werden die Fähigkeiten der Hochschulen zum Transfer von Wissen und Technologie in die Unternehmen gestärkt, andererseits werden die Unternehmen darin unterstützt, für ihre eigenen Innovationen Ressourcen von den Hochschulen zu nutzen und den dafür relevanten Wissens- und Technologiebedarf von diesen einzufordern.
- fördert den Zugang von Unternehmen und Hochschulen zu internationalen Forschungs- und Innovations-Netzwerken (z.B. EUREKA, EU-Rahmenprogramme, Intelligent Manufacturing Systems IMS) sowie zu bilateralen F&E-Kooperationen mit Ländern, die für die Schweizer Wirtschaft ein besonderes Wachstumspotenzial bieten. Die KTI baut insbesondere Zugangsschranken für Schweizer KMU ab.

3. Weiterentwicklung der KTI

Für die Weiterentwicklung der KTI bestehen in den nächsten Jahren insbesondere folgende Optionen:

- Ausdehnen der Sensibilisierungsmassnahmen zur Förderung des Unternehmergeistes mit verstärktem Fokus auf Frauen und auf ein neues Zielpublikum (Lernende, Schülerinnen und Schüler auf Sekundarstufe II).
- Verbesserung von Rahmenbedingungen, welche Start-up-Unternehmen einen raschen und erfolgreichen Aufbau ihres Geschäfts ermöglichen (z.B. Inkubatoren).
- Unterstützung von Start-up-Vorhaben beim Übergang von der Hochschule zur eigenen Firma.
- Aufbau und Unterstützung von Plattformen für den erleichterten Zugang zu privaten Finanzierungsmöglichkeiten für Start-up-Unternehmen in der frühen Phase.
- Erleichterung des Zugangs für kleine Unternehmen ohne eigene F&E-Kapazitäten zu Ressourcen an den Hochschulen.
- Vermehrte Förderung von:
 - Machbarkeitsstudien, welche der Abklärung dienen, ob sich eine Idee umsetzen lässt (Vorprojektphase)
 - besonders risikoreichen F&E-Projekten, welche für den Wirtschaftspartner dank der KTI-Partnerschaft ein tragbares Risiko darstellen
 - risikoreichen Projekten im grundlagenforschungsnahen Bereich.
- Unterstützung der WTT-Konsortien bei ihrer Vermittlung von nationalen und internationalen Forschungsgeldern.
- Erweiterung der Massnahmen für Schweizer KMU und Hochschulen, rasch internationale F&E-Kooperationen mit Partnern in Wirtschaftsregionen und Ländern mit hohem Innovations- und Wachstumspotenzial (z. B. China, Indien) eingehen zu können.

Die Tätigkeit der KTI kann heute *insgesamt* somit grob wie folgt gegliedert werden:

- Förderung von FuE-Projekten, inkl. „Discovery Projects“;
- Start-up-Förderung (Coaching, Labelling);
- Aufbau und Unterstützung von Netzwerken und Plattformen zum Wissens- und Technologietransfer;
- Internationale Zusammenarbeit, insbesondere in internationalen Programmen.

Gemessen am Budgetanteil ist der Bereich der Förderung (d.h. insbesondere die Zusprechung von Bundesbeiträgen) mit rund 62 Prozent das dominante Tätigkeitsfeld.

2.3 Heutige Organisationsform

2.3.1 Aufbauorganisation

Die *Förderagentur für Innovation* ist heute als Abteilung „Innovationsförderung“ im BBT ausgestaltet (vgl. Abbildung 1). Dies entspricht den organisationsrechtlichen Vorgaben von Artikel 6 OV-EVD sowie den Zuständigkeitsvorschriften von Artikel 5 Absatz 1 VBGVKA. Es handelt sich somit um eine Verwaltungseinheit der zentralen Bundesverwaltung (Art. 6 Abs. 1 Bst. d i.V.m. Abs. 2 RVOV). Im Vier-Kreise-Modell gehört das Amt bzw. die Abteilung heute zum ersten, innersten Kreis.¹⁹

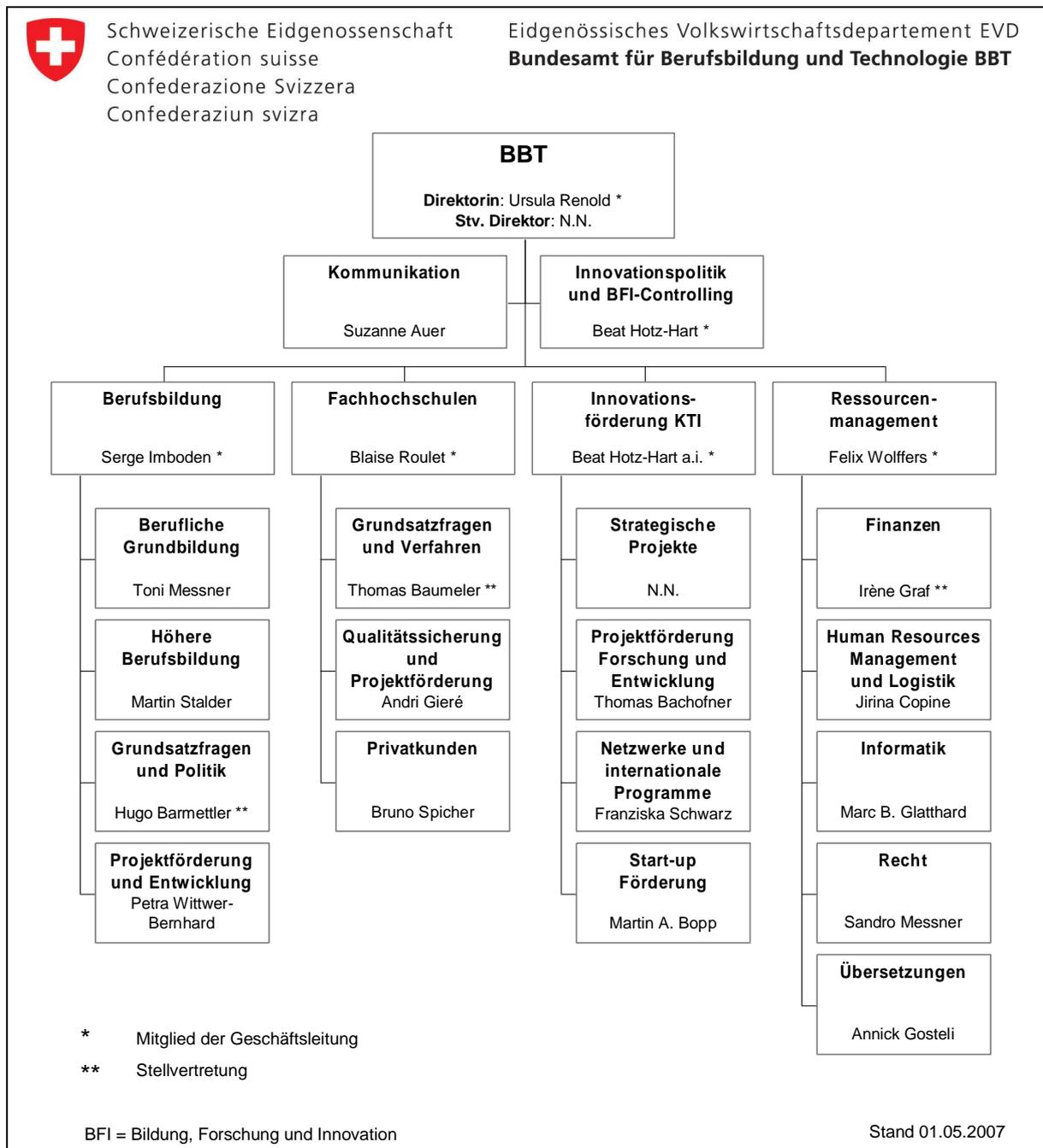
Die KTI im engeren Sinne ist eine Kommission. Es handelt sich um eine ausserparlamentarische Kommission (vgl. Artikel 2 der Kommissionenverordnung).²⁰ Die Kommission wird vom EVD eingesetzt (Art. 3 Abs. 1 VBFTI). Aus der Tatsache, dass die Kommission nur beratende Aufgaben hat (Art. 4 VBFTI i.V.m. Artikel 5 Absatz 2 Kommissionenverordnung) und (e contrario) aus der Tatsache, dass die Kommission keine ausdrückliche Rechtsgrundlage in einem Bundesgesetz hat (Art. 5 Absatz 3, 2. Satz Kommissionenverordnung) handelt es sich bei der KTI um eine *Verwaltungskommission*. Der Bundesrat hat am 30. November 2006 im Rahmen des Querschnittsprojektes 9 der Bundesverwaltungsreform „Überprüfung der ausserparlamentarischen Kommissionen“ beschlossen, die KTI in der Liste der ausserparlamentarischen Kommissionen zu belassen.²¹

¹⁹ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBl 2006 8248; der Bericht führt zum 1. Kreis folgendes aus: „Der erste, innerste Kreis umfasst diejenigen Organisationseinheiten, die politische Koordinations- und Steuerungsleistungen erbringen, sei es nach innen oder nach aussen (Generalsekretariate, Querschnittsämter, Subventionsämter).“

²⁰ Gleicher Auffassung *Kofmel*, S. 5.

²¹ e contrario Liste der aufgehobenen Kommissionen.

Abbildung 1: Organigramm des BBT



Die Aufgabe der Förderagentur für Innovation wird somit heute unter der Bezeichnung „KTI“ von einer Abteilung eines Bundesamtes vorgenommen, der eine Verwaltungskommission²² beigestellt wurde,²³ welche die Fördergesuche begutachtet und der Verwaltung entsprechende Empfehlungen auf deren Gutheissung oder Ablehnung abgibt. Während das

²² Zur personellen Zusammensetzung vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/cf/ko/index_10032.html>; die Kommission besteht heute aus 15 Mitgliedern, die alle bis und mit 31. Dezember 2007 gewählt sind.

²³ Vgl. dazu auch *Kofmel*, S. 5.

BBT (indirekt auch das EVD) gegenüber dem Personal der Verwaltungsabteilung weisungsbefugt ist, fehlt – mangels einer ausdrücklichen Regelung im Verordnungsrecht – eine solche Weisungsbefugnis gegenüber den Mitgliedern der Verwaltungskommission²⁴.

Zusätzlich zu den Mitgliedern der Verwaltungskommission hat das BBT im Hinblick auf die Beurteilung von Fördergesuchen und für die Aufgabe als Coaches im Bereich „KTI Start-up“²⁵ einen Expertenpool mit 50 bis 80 Expertinnen und Experten aufgebaut.²⁶ Die Begutachtung der Gesuche für Förderbeiträge erfolgt angesichts des Mengengerüsts heute in disziplinären Teams von je 5 bis 8 Personen, denen Kommissionsmitglieder, Expertinnen und Experten sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung des BBT angehören.²⁷ Die Begutachtung erfolgt in der Regel in einem System mit Referent und Koreferent. Im Bereich der Begutachtung von Fördergesuchen kommt damit den Expertinnen und Experten faktisch die gleiche Stellung zu wie den gewählten Kommissionsmitgliedern.

2.3.2 *Ablauforganisation*

2.3.2.1 Das Verfahren für Projektförderungsgesuche (ordentliche aFuE-Projekte)

Die KTI fördert mit Staatsbeiträgen Projekte in anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung (aFuE). Die KTI finanziert aFuE-Projekte mit, die Unternehmen, öffentliche Verwaltungen oder Non-Profit-Organisationen zusammen mit Hochschulen in gemeinsamen Projekten durchführen. Die Förderung durch die KTI steht grundsätzlich allen Disziplinen offen. Die KTI setzt heute den Schwerpunkt ihrer Fördertätigkeit auf die Bereiche Life Sciences, Ingenieurwissenschaften, Nanotechnologien und Mikrosystemtechnik sowie Enabling Sciences. Die Projektpartner (d.h. die Hochschule und ihr Wirtschaftspartner) definieren ihre Projekte selbst. Wichtigste Förderkriterien sind Innovationsgehalt und

²⁴ Vgl. auch *Sägesser*, Rz. 71 zu Artikel 2 RVOG.

²⁵ Vgl. <<http://www.bbt.admin.ch/kti/unternehmertum/00261/index.html?lang=de>>, bezüglich Coaches insbesondere <<http://www.bbt.admin.ch/kti/unternehmertum/00261/00262/index.html?lang=de>>.

²⁶ Nach Angaben von Vizedirektor Beat Hotz-Hart sind es 49 Mandate im Bereich der Begutachtung von Fördergesuchen und 69 Mandaten im Bereich der Start-up, teilweise mit Doppelmandaten; *Kofmel*, S. 5 spricht von rund 80 Expertinnen und Experten insgesamt.

²⁷ Nach Angaben von Vizedirektor Beat Hotz-Hart.

wirtschaftliche Wirkung. Die Fördergelder des Bundes fließen ausschliesslich an die Hochschulen.

Der Förderprozess für aFuE-Projekte kann wie folgt beschrieben werden:

- *Idee und Partnersuche*: Hinsichtlich einer Idee (neues Produkt, Verfahren, etc.) sucht sich eine Hochschule einen Wirtschaftspartner (oder umgekehrt).
- *Vorbereitung des Gesuchs*: Die Projektpartner erarbeiten alle Grundlagen für das Fördergesuch (wissenschaftliche Recherchen, Forschungs- und Finanzplan, evtl. Businessplan).
- *Gesuchseinreichung*: Die Projektpartner reichen bei der KTI ein Gesuch auf dem offiziellen Formular ein.
- *Begutachtung und Entscheid*: Die KTI lässt das Gesuch durch Expertenteams begutachten (vgl. nachfolgend Ziffer 2.3.2.3), worauf die zuständige Stelle (vgl. Ziffer 2.1) über das Gesuch entscheidet.
- *Projektdurchführung*: Das Projekt wird von den Partnern entsprechend dem Gesuch durchgeführt.
- *Schlussberichte*: Die Projektpartner erstellen zuhanden der KTI einen wissenschaftlichen und einen finanziellen Schlussbericht.

Die Besonderheit bei den Fördergesuchen der KTI besteht darin, dass Gesuche jederzeit eingereicht werden können, die Gesuchseinreichung also nicht – wie sonst bei Forschungsförderungs-Agenturen üblich – auf ein bis zwei Termine pro Jahr beschränkt ist. Die Gesuche werden auch laufend bearbeitet, begutachtet und entschieden. Die verschiedenen disziplinären Teams führen fast monatlich Sitzungen zur Begutachtung von Gesuchen durch (vgl. Anhang IV). In der Regel können die Gesuchstellenden innert 60 Tagen seit Einreichung des Gesuchs mit einem Entscheid rechnen. In gewissen Fällen reicht die Einreichung des Gesuchs 10 Tage vor der nächsten Sitzung des entsprechenden disziplinären Teams.

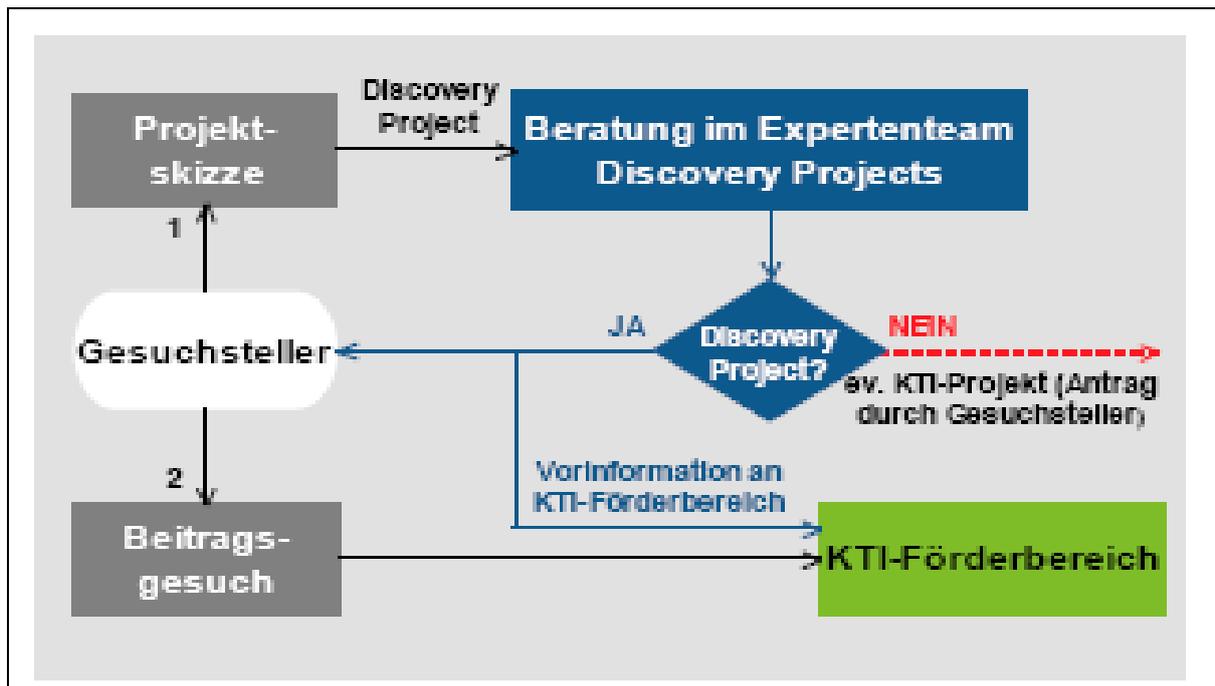
2.3.2.2 Das Verfahren für „Discovery Projects“

Bei den ordentlichen KTI-Projekten (den sogenannten F&E-Projekten) ist die finanzielle Beteiligung der KTI an die beteiligten Hochschulen maximal so hoch wie der Anteil, den die Wirtschaft (d.h. die beteiligten Wirtschaftspartner) an die gesamten Projektkosten beiträgt. In der sehr frühen Phase von innovativen Forschungsvorhaben, und insbesondere für Start-up-Firmen, ist dieser Grundsatz vielfach ein unüberwindbares Hindernis, denn grosse Projektrisiken halten potenzielle Wirtschaftspartner oder Geldgeber in dieser Phase von einem Engagement ab. Weil die KTI auch radikale Innovationen fördern will, bietet sie eine – zwar anspruchsvolle – Lösung an: die „CTI Discovery Projects“.

Der Förderprozess für Discovery Projects ist zweistufig (vgl. Abb. 2):²⁸

- In einem *ersten Schritt* reichen die Gesuchsteller eine kurze Projektskizze ein. Die Hürden sind hoch gesetzt; es gilt, einem interdisziplinären Expertenteam der KTI überzeugend darzulegen, dass es sich um eine radikale Innovation handelt – Businessidee und das Produkt müssen bereits klar ersichtlich sein. Das überdurchschnittliche Engagement der Gesuchsteller muss deutlich hervortreten.
- Der *zweite Schritt* ist das vollständige KTI-Projektgesuch (vgl. Ziffer 2.3.2.1). Wenn die KTI-Experten vom Discovery Project überzeugt sind, laden sie die Gesuchsteller ein, einen vollständigen Antrag für ein Fördergesuch einzureichen. Ein Wirtschaftspartner ist – im Unterschied zu ordentlichen KTI-Projekten – jetzt jedoch noch keine Voraussetzung.

²⁸ Vgl. <<http://www.bbt.admin.ch/kti/projektfoerderung/00246/index.html?lang=de>>.

Abbildung 2: Verfahren für „Discovery Projects“²⁹

2.3.2.3 Der interne Prozess zur Beurteilung von Gesuchen

Beitragsgesuche werden intern in folgendem Prozess bearbeitet:³⁰

- Eingehende Gesuche werden durch das Sekretariat registriert und einer der vier disziplinären Gruppen zugeteilt.
- Die Gruppe bezeichnet eine Expertin bzw. einen Experten als Referentin bzw. Referenten und eine weitere Expertin bzw. einen weiteren Experten als Koreferentin bzw. Koreferenten.
- Die bezeichneten Expertinnen bzw. Experten nehmen eine Begutachtung des Gesuchs vor. Dazu nehmen sie allenfalls auch direkten Kontakt zu den gesuchstellenden Partnern auf.
- An der nächstmöglichen Sitzung des zuständigen disziplinären Teams wird die Begutachtung des Gesuchs von Referent und Koreferent

²⁹ KTI-Broschüre „CTI Discovery Projects: Neue Dienstleistung für mehr Innovation, S. 2, <[http://www.bbt.admin.ch/dienstleistungen/formulare/00393/index.html?lang=de&download=M3wBUQCu/8ulmKDu36WenojQ1NTTjaXZnqWfVpzLhmfhnappmmc7ZI6rZnqCkkIN0hHh7bKbXrZ2lhtTN34al3p6YrY7P1oah162apo3X1cjYh2+hoJVn6w==](http://www.bbt.admin.ch/dienstleistungen/formulare/00393/index.html?lang=de&download=M3wBUQCu/8ulmKDu36WenojQ1NTTjaXZnqWfVpzLhmfhnappmmc7ZI6rZnqCkkIN0hHh7bKbXrZ2lhtTN34al3p6YrY7P1oah162apo3X1cjYh2+hoJVn6w==>)>.

³⁰ Nach Angaben von Vizedirektor Beat Hotz-Hart.

präsentiert und anschliessend im Team diskutiert. Das Team stellt schliesslich als Kollektiv einen Antrag an das BBT.

- Das BBT – bei Beträgen über 1 Million Franken allenfalls das EVD oder der Bundesrat - bewilligt das Gesuch förmlich.

2.4 Vergleich mit entsprechenden Institutionen im Ausland (Aufgaben und Organisation)

2.4.1 Einleitende Bemerkungen

Rechtsvergleiche und Verwaltungsvergleiche sind sehr anspruchsvoll:³¹ Vordergründig ähnliche Rechtsnormen und Organisationsstrukturen können im Kontext des jeweiligen Staates eine jeweils unterschiedliche Bedeutung haben. Ein echter Ländervergleich im Bereich der Innovationsförderung würde vertiefte Abklärungen und das Beschaffen von Grundlagenmaterial hinsichtlich der grundsätzlichen Ausrichtung des politisch-administrativen Apparates, der Hochschul- und Forschungslandschaft sowie der Wirtschaftsstruktur voraussetzen. Ein derartiger Ländervergleich würde den Rahmen der vorliegenden Studie sprengen. Weiter haben Ländervergleiche hinsichtlich der Evaluation möglicher Lösungen in einem bestimmten Staat – hier der Schweiz – oft insofern nur einen beschränkten Stellenwert, als dass gewisse Organisationsmodelle, die sich in einem Staat gut bewährt haben, in einem anderen Staat aufgrund verfassungsrechtlicher oder gesetzlicher Vorgaben nicht umsetzbar sind.

Trotz dieser Vorbehalte soll nachfolgend kurz auf organisatorische Aspekte der Innovationsförderung eingegangen werden. Die nachfolgenden Ausführungen stützen sich insbesondere auf ein Grundlagenpapier des BBT ab.³² Eine – allerdings eher oberflächliche – Übersicht über die Förderagenturen für Technologie und Innovation in Europa findet sich auf der Website der Association For Technology Implementation In Europe (TAFTIE).³³

³¹ In diesem Sinne auch *Hotz-Hart/Bewert/Good/Reuter-Hofer*, S 7.

³² *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*.

³³ Vgl. <<http://www.taftie.org/Members/Members/Chair.html>>.

2.4.2 Zur Organisation der Innovationsförderung in anderen Staaten

2.4.2.1 Dänemark³⁴

In Dänemark ist die Forschungs-, Technologie- und Innovationsförderung in dem im Jahre 2001 gebildeten neuen Wissenschaftsministerium (Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling; Ministry of Technology, Science and Innovation) zusammengefasst.³⁵ Das neue „Superministerium“ entstand durch eine Erweiterung des Wirtschafts- und Bildungsministeriums.³⁶ Innerhalb des Ministeriums wurden per 1. Mai 2006 die gesamten Aktivitäten im Bereich von Forschung, Technologie und Innovation in einer Hauptabteilung zusammengefasst (Forsknings- og Innovationsstyrelsen, FIST; Danish Agency for Science, Technology and Innovation, DASTI).³⁷ DFIST ist trotz der neuen Ausgestaltung der Organisation der Ministerialverwaltung zuzurechnen. Die Innovationspolitik ist sehr an die Regierungspolitik angebunden.

Zudem besteht im dänischen System ein Rat für Innovation und Technologie (Rådet for Teknologi og Innovation) mit Aufgaben primär im strategischen Bereich.³⁸

2.4.2.2 Finnland³⁹

In Finnland ist die Aufgabe der Förderung von Technologie und Innovation einer nationalen Innovationsagentur (Finnisch Funding Agency for Technology and Innovation, Tekes) übertragen. Tekes ist als zentrale Regierungsagentur ausgestaltet.⁴⁰ Für die Gründung dieser Innovationsagentur im Jahr 1983 wurde eine besondere gesetzliche Grundlage geschaffen (Act on the funding of Tekes).⁴¹ Ähnlich wie in der Schweiz sind die Zuständigkeiten im Bereich von Bildung, Forschung und Innova-

³⁴ Vgl. weiterführend auch *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 5 f.; <<http://www.era-sme.net/public/Partner/sti>>.

³⁵ Zur Geschichte des Ministeriums vgl. <<http://videnskabsministeriet.dk/site/forside/om-ministeriet/ministeriets-historie>>.

³⁶ Vgl. <<http://www.era-sme.net/public/Partner/sti>>.

³⁷ Vgl. <http://forsk.dk/portal/page/pr04/FIST/FORSIDE/DIVERSE_SIDER/DANISH_RESEARCH_AGENCY>

³⁸ Vgl. <http://forsk.dk/portal/page/pr04/FIST/FORSIDE/INNOVATIONSPOLITIK/RAADET_FRO_TEKNOLOGI_INNOVATION>

³⁹ Vgl. weiterführend auch *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 5 f.; <<http://www.era-sme.net/public/Partner/sti>>.

⁴⁰ Vgl. *Autio*, S. 4: „...as a central government agency responsible for the planning and implementation of technology policy measures...“.

⁴¹ Vgl. *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 6.

tion auf zwei Ministerien aufgeteilt: Dem Ministerium für Handel und Industrie (Ministry of Trade and Industry) unterstehen die nationale Innovationsförderagentur Tekes (vergleichbar mit der KTI) und das technologische Forschungszentrum VTT (vergleichbar mit der Fraunhofer Gesellschaft in Deutschland), dem Bildungsministerium (Ministry of Education) obliegt die Aufsicht über die Academy of Finland (vergleichbar mit dem SNF).⁴²

Tekes fördert mit Beiträgen Innovationsprojekte von Hochschulen, anderen Forschungszentren und von privaten Unternehmen. Bei den Beiträgen wird zwischen „Loans“ (im Erfolgsfall rückzahlbare Kredite) und „Grants“ (Subventionen) unterschieden.⁴³ Neben der finanziellen Förderung erfüllt Tekes weitere Aufgaben bezüglich der Förderung von Technologie und Innovation.

Die forschungs- und innovationspolitische Strategie wird in Finnland ganz wesentlich auch durch den nationalen Innovationsrat (Science and Technology Policy Council, STPC)⁴⁴ geprägt.⁴⁵

2.4.2.3 Frankreich⁴⁶

In Frankreich ist die Innovationsförderung der OSEO übertragen, einer seit dem Jahr 2005 bestehenden Finanzgesellschaft im Sinne des Bankenrechts, welche eine Holding-Struktur aufweist (vgl. Abbildung 3).⁴⁷ Die Bereiche Innovationsförderung (OSEO innovation, anvar), Finanzierung und Investition (OSEO financement, bdpme), Finanzgarantien (OSEO garantie, sofaris) sowie die Online-Hilfe für Unternehmen (OSEO services, adpme) sind je in Tochtergesellschaften gegliedert, an welchen der Staat und Bankunternehmen je unterschiedliche Beteiligungen halten.

⁴² Vgl. *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 6.; auch *Hotz-Hart/Bewert/Good/Reuter-Hofer*, S. 31 ff..

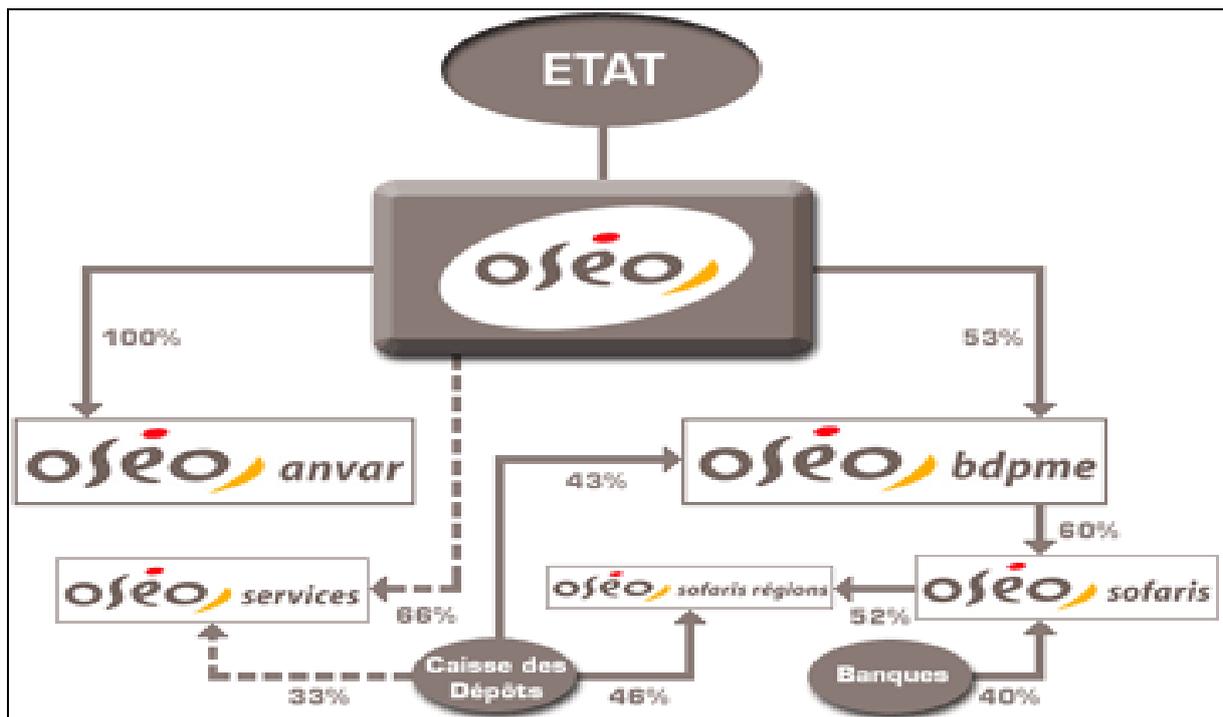
⁴³ Vgl. *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 6.

⁴⁴ Vgl. dazu auch *Hotz-Hart/Bewert/Good/Reuter-Hofer*, S. 27.

⁴⁵ Vgl. *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 6.; auch *Hotz-Hart/Bewert/Good/Reuter-Hofer*, S. 43; *Lindberg*, S. 27; zum STPC vgl. auch *Autio*, S. 4.

⁴⁶ Vgl. weiterführend auch *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 5 f.; <<http://www.era-sme.net/public/Partner/sti>>.

⁴⁷ Vgl. Broschüre OSEO, S. 4.

Abbildung 3: Holdingsstruktur der OSEO⁴⁸

Die gesamte OSEO-Gruppe steht nicht nur in einer Mehrheitsbeteiligung des französischen Staates, sondern handelt auch im öffentlichen Auftrag.

2.4.2.4 Deutschland

Die deutsche Bundesregierung fördert im Rahmen ihrer Fachprogramme Basistechnologien, die Entwicklungen in zentralen Anwendungsfeldern vorantreiben und so als Wachstumstreiber in vielen Branchen wirken. Darüber hinaus werden kleine und mittlere Unternehmen (KMU) durch spezielle technologieoffene Förderprogramme⁴⁹ unterstützt. Fördermittelgeber sind neben dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) auch das Bundesministerium für Technologie und Innovation (BMWi) sowie weitere Ministerien.⁵⁰ Sowohl Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft als auch Hochschulen, Grossforschungseinrichtungen und andere FuE-Institutionen können sich an diesen Programmen beteiligen. Gefördert werden vorrangig Forschungsverbünde zwischen wissenschaftlichen Einrichtungen und Unternehmen. Einzelne Forschungs-

⁴⁸ Kettiger, Gutachten, S. 13.

⁴⁹ Vgl. <<http://www.foerderinfo.bmbf.de/de/288.php>>.

⁵⁰ Vgl. <<http://www.foerderinfo.bmbf.de/de/166.php>>.

rinnen und Forscher werden über spezielle Fördereinrichtungen unterstützt.

Mit der fachlichen und administrativen Betreuung von FuE-Förderprojekten sind jeweils besondere Projektträger⁵¹ beauftragt. Sie beraten Antragsteller und begleiten die Durchführung der Projekte bis zu ihrem Abschluss. Mithin ist in Deutschland die operative Aufgabe der FuE-Förderung (d.h. die Aufgabe einer Förderagentur) auf zahlreiche Trägerorganisationen aufgeteilt, welche teilweise auch privatrechtlich organisiert sind. Deutschland verfügt damit über ein ausserordentlich dezentrales Modell der Innovationsförderung.

2.4.2.5 Österreich⁵²

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) fördert Forschung von der Grundlagenforschung bis hin zur industriellen Anwendung. Das BMVIT verantwortet das größte öffentliche Budget in der angewandten Forschung. Es ist Hälfteigentümer der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft (FFG), in die es den Grossteil der anwendungsorientierten Forschungsförderung einbringt, und Mehrheitseigentümer der Austrian Research Centers (ARC). Ausserdem ist das BMVIT für den Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Wissenschaftsfonds, FWF)⁵³ als wichtigstes Förderungsinstrument der Grundlagenforschung ressortverantwortlich.

Die Förderung von Forschung, Technologie und Innovation im Bereich der anwendungsorientierten Forschung (aFuE) ist in Österreich einer zentralen Organisation, der Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) übertragen. Die FFG wurde durch das "Forschungsförderungsgesellschaft Errichtungsgesetz" (FFG Gesetz)⁵⁴ am 1. September 2004 gegründet. Sie ist zu 100 Prozent im Eigentum des Bundes, Träger der FFG sind das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit.

⁵¹ Für die Liste der Projektträger siehe <<http://www.foerderinfo.bmbf.de/de/262.php>>.

⁵² Vgl. weiterführend auch *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 12 ff.; vgl. insbesondere auch <<http://www.ffg.at/index.php>>.

⁵³ Vgl. <<http://www.fwf.ac.at/>>.

⁵⁴ Bundesgesetzblatt I Nr. 73/2004; siehe auch <<http://www.ffg.at/content.php?cid=220>>.

Die Aufgabe der FFG ist die Förderung von Forschung, Technologie, Entwicklung und Innovation zum Nutzen Österreichs (§ 3 FFG-Gesetz). Dazu erbringt sie Leistungen für alle Stufen der Förderung von F&E in Österreich. Zielgruppe dieser Leistungen sind neben Industrie, Wirtschaft und Wissenschaft auch Politik und Verwaltung. Für den Bereich der wissenschaftlichen Grundlagenforschung ist – wie erwähnt – eine andere Organisation, der Wissenschaftsfonds (FWF) zuständig.⁵⁵

⁵⁵ Vgl. *Hotz-Hart/Grunt/Reuter-Hofer*, S. 13.

3 POSITIONIERUNG AUF DER GRUNDLAGE DES CORPORATE-GOVERNANCE-BERICHTS

3.1 Zum Corporate-Governance-Bericht⁵⁶

Die fehlenden einheitlichen Kriterien für die Auslagerung von Aufgaben auf verselbständigte Einheiten des Bundes und die zum Teil sehr unterschiedliche rechtliche Konzeption der Organisationsform sowie der Steuerung solcher Auslagerungen wurden zunehmend als unbefriedigend erachtet. Deshalb hat das Parlament bessere Grundlagen für die Auslagerung von Aufgaben und eine einheitlichere Steuerung verselbständigter Einheiten verlangt.⁵⁷ Der Bundesrat kommt diesem Anliegen mit dem Corporate-Governance-Bericht nach.

Einen wesentlichen Teil des Berichts bildet eine Aufgabentypologie.⁵⁸ Diese erfasst die von der Bundesverwaltung bzw. von den verselbständigten Einheiten des Bundes erfüllten Aufgaben idealtypisch nach auslagerungs- und steuerungsrelevanten Eigenschaften und gruppiert sie in *vier Aufgabentypen*. Mit diesem Ansatz erfolgt eine Weiterentwicklung des bestehenden Vier-Kreise-Modells. Während dieses die einzelnen Kreise anhand unterschiedlicher Kriterien wie der Art der Aufgabe, dem zur Anwendung kommenden Steuerungsinstrumentarium oder der Rechtsform der Institution gliedert, steht bei der Aufgabentypologie stets der Charakter der Aufgabe im Vordergrund. Die Aufgabentypen dienen nicht nur als Grundlage für künftige Auslagerungsentscheide, sondern auch als Anknüpfungspunkt für die Ausgestaltung der Steuerung verselbständigter Einheiten und der ihnen zur Erfüllung übertragenen Aufgaben.

Somit postuliert der Bericht, mit Blick auf die Auslagerung und Steuerung von Aufgaben und Organisationseinheiten des Bundes von *vier Idealtypen* auszugehen:⁵⁹

- Ministerialaufgaben;

⁵⁶ Der Corporate-Governance-Bericht wurde im Bundesblatt veröffentlicht, vgl. BBI 2006 8233 ff.; weiterführende Informationen finden sich auch im Bericht EFD, <<http://www.efv.admin.ch/d/news/index.php>>.

⁵⁷ Vgl. die Liste der zur Abschreibung beantragten Vorstösse, Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8233 und 8241.

⁵⁸ Vgl. dazu Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8241 f. und 8251 ff.

⁵⁹ Vgl. Corporate-Governance-Bericht BBI 2006 8259.

- Dienstleistungen mit Monopolcharakter;
- Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht;
- Dienstleistungen am Markt.

Ausserhalb dieser Typologie wird überdies der Aufgabentyp der internen Dienstleistungen abgehandelt.

Die Aufgabentypen dienen als *Grundlage für künftige Auslagerungsent-scheidung*. Darüber hinaus sind sie auch Anknüpfungspunkt für die Ausgestaltung der Steuerung verselbständigter Einheiten und der ihnen zur Erfüllung übertragenen Aufgaben. Als verselbständigte Einheiten bezeichnet werden Organisationen bzw. Unternehmen, die Bundesaufgaben wahrnehmen, rechtlich verselbständigt sind und im Eigentum des Bundes stehen bzw. eine Haupt- oder Mehrheitsbeteiligung des Bundes darstellen. Nur sinngemäss lassen sich die Leitsätze auf Einheiten anwenden, die Behördenkommissionen und damit rechtlich nicht verselbständigt sind.⁶⁰ Ähnliches muss für die Verwaltungskommissionen sowie auch für andere rechtlich unselbständige Organisationsformen der dezentralen Verwaltung gelten. Der Corporate-Governance-Bericht umfasst damit nicht das ganze Spektrum der von der in Artikel 6 RVOV als Bundesverwaltung bezeichneten Typen von Verwaltungseinheiten.

Der Corporate-Governance-Bericht hat mit der Verabschiedung durch den Bundesrat zuhanden der eidgenössischen Räte *Richtliniencharakter* erlangt.⁶¹ Er muss damit bei allen laufenden oder künftigen Entscheiden über die Positionierung von Bundesaufgaben bzw. über Auslagerungen *berücksichtigt* werden.

Die Aufgabentypologie wurde im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten einer kritischen Würdigung unterzogen.⁶² Dieser soll soweit im vorliegenden Zusammenhang von Bedeutung ebenfalls Rechnung getragen werden.

⁶⁰ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8242.

⁶¹ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8295.

⁶² Vgl. z.B. Finger/Lienhard, S. 13.

3.2 Positionierung

3.2.1 Einleitende Bemerkungen

3.2.1.1 Beurteilungskriterien

Nachfolgend soll anhand der Aufgabentypen des Corporate-Governance-Berichts einerseits und der Aufgaben der KTI (vgl. Ziffer 2.2) andererseits untersucht werden, welchem Aufgabentyp die KTI zugeordnet werden kann und wie sie demzufolge positioniert werden müsste. Die Analyse darf dabei nicht alleine nach den im Corporate-Governance-Bericht aufgeführten einzelnen Kriterien erfolgen, sondern muss sich immer auch an den vom Bundesrat zusammenfassend formulierten Empfehlungen orientieren.⁶³

1. Zur Auslagerung eignen sich Dienstleistungen mit Monopolcharakter, Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht sowie Dienstleistungen am Markt. Demgegenüber fehlt den Ministerialaufgaben die Auslagerungseignung. Sie sind innerhalb der zentralen Bundesverwaltung zu erfüllen, können aber, wo Effizienz und Effektivität der Aufgabenerfüllung dies erfordern, nach dem Modell FLAG geführt werden.
2. Die Trennung zwischen Einheiten, die Ministerialaufgaben wahrnehmen, und solchen, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen, muss vom Vorhandensein aufgabenspezifischer Besonderheiten abhängig sein: Die Qualifikation einer Einheit als solche, die „Dienstleistungen mit Monopolcharakter“ erbringt, ist nur dann gerechtfertigt, wenn aufgrund ihrer spezifischen Bedürfnisse (z.B. Ressourcen oder Visibilität) mit einer Auslagerung eine effektivere und effizientere Aufgabenerfüllung zu erwarten ist. Andernfalls handelt es sich um Ministerialaufgaben, die innerhalb der zentralen Bundesverwaltung zu erfüllen sind.
3. Einheiten mit Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht sind weitgehend unabhängig und werden im Vollzug – obwohl hoheitlich tätig und durch Gebühren finanziert – kaum politisch gesteuert. Die Zuordnung zum Aufgabentypen «Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht» sollte nur mit Zurückhaltung und ausschliesslich an Einheiten erfolgen, bei welchen die politische Unabhängigkeit durch den Gesetzgeber ausdrücklich gewünscht wird.

⁶³ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8265.

3.2.1.2 Hoheitliche Verwaltungstätigkeit, Eingriffsverwaltung, Leistungsverwaltung

Eines der massgeblichen Beurteilungskriterien im Corporate-Governance-Bericht ist die Unterscheidung zwischen *hoheitlichen und nicht hoheitlichen Leistungen*. Damit werden zwei traditionelle Begriffspaare der Verwaltungsrechtslehre und der Verwaltungswissenschaften in wenig klärender Weise miteinander in Verbindung gebracht, hoheitliches vs. nicht hoheitliches Handeln einerseits, Eingriffs- und Leistungsverwaltung andererseits.⁶⁴

Zur Unterscheidung zwischen *hoheitlicher und nichthoheitlicher Verwaltungstätigkeit*⁶⁵ greifen die Lehre und Rechtsprechung auf die folgenden zwei Kriterien zurück:

- *Hoheitlich* handelt der Staat in der Regel dann, wenn *öffentlich-rechtliche Regelungen* zur Anwendung gelangen, während das Privatrecht von Grundsatz der Privatautonomie geprägt ist.
- Ein Merkmal für *hoheitliches Handeln* stellt das Vorliegen eines *Subordinationsverhältnisses* zwischen dem Staat und den Adressatinnen und Adressaten des staatlichen Handelns dar.

Beide Elemente sind u.a. dort erfüllt, wo der Staat durch *Verfügung* handelt, also durch eine sich auf öffentliches Recht stützende einseitige rechtsverbindliche Anordnung. Wie im Corporate-Government-Bericht erwähnt, werden in der Regel auch die Politikvorbereitung und die Aussenpolitik als originär hoheitliche Aufgaben betrachtet.⁶⁶

Von einer vollständig anderen Betrachtungsweise, nämlich von der Sichtweise der betroffenen Rechtsunterworfenen, geht die *Unterscheidung zwischen Eingriffs- und Leistungsverwaltung* aus:⁶⁷

- Von *Eingriffsverwaltung* wird dann gesprochen, wenn die Verwaltungstätigkeit in Rechte und Freiheiten der Adressatinnen und Adressaten des staatlichen Handelns eingreift und diese beschränkt.

⁶⁴ Im Bericht werden insbesondere bei den rechtlichen Betrachtungen zu den Aufgabentypen diese Elemente vermischt, vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8253.

⁶⁵ Diesbezüglich klärend insbesondere *Lienhard*, Grundlagen, S. 211 f.; *Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz 22 ff.

⁶⁶ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8253, unter Hinweis auf *Proeller*, S. 30 f.

- Von *Leistungsverwaltung* wird dann gesprochen, wenn die Verwaltung den Adressatinnen und Adressaten des staatlichen Handelns Vorteile gewährt, insbesondere durch die Vermittlung von Sach-, Geld- oder Dienstleistungen.

In der Rechts- und Verwaltungspraxis verwischen sich die Unterschiede zwischen Eingriffs- und Leistungsverwaltung oft, denn es können Leistungen und Eingriffe miteinander verbunden sein, oder es kann ein und dieselbe Verwaltungshandlung sowohl Eingriffe wie Leistungen enthalten.⁶⁸

Eine Verbindung zwischen den beiden Begriffspaaren besteht insofern, als in der Eingriffsverwaltung hoheitliches Staatshandeln dominiert (meist in der Form der Verfügung), wogegen die Leistungsverwaltung in weiten Teilen durch nichthoheitliches Staatshandeln geprägt ist.⁶⁹

Das Kriterium der „hoheitlichen Leistungen“ im Corporate-Governance-Bericht umfasst nach der hier vertretenen Auffassung somit alles hoheitliche staatliche Handeln, unabhängig davon, ob dies der Eingriffs- oder der Leistungsverwaltung zuzuordnen ist.

Eine der Hauptaufgaben der KTI – vom Budgetvolumen her die mächtigste Aufgabe – besteht in der Zusicherung von Bundesbeiträgen an FuE-Projekte. Die Gewährung von Subventionen wird dem Bereich der Leistungsverwaltung zugeordnet.⁷⁰ Die Zusicherung (allenfalls Verweigerung) von Staatsbeiträgen erfolgt grundsätzlich mittels Verfügung (vgl. Art. 16 Abs. 1 SuG), in Ausnahmefällen mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag (Art. 16 Abs. 2 SuG). Zudem knüpfen sich an die Gewährung von Subventionen oft Kontroll- und Eingriffsrechte (vgl. z.B. Art. 11 und 30 SuG). Die Zusicherung von Bundesbeiträgen stellt somit gleichzeitig immer ein hoheitliches Handeln dar, und zwar selbst wenn die Zusicherung vertraglich erfolgt. *Der gesamte Bereich der FuE-Förderung der KTI fällt bei der Beurteilung nach den Kriterien des Corporate-Governance-Berichts somit unter „hoheitliche Leistungen“.*

⁶⁷ Vgl. dazu Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz 27 ff.; Tschannen/Zimmerli, § 4, Rz. 3 ff.

⁶⁸ Vgl. dazu Lienhard, Grundlagen, S. 211; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz 33; Tschannen/Zimmerli, § 4, Rz. 6.

⁶⁹ Lienhard, Grundlagen, S. 211.

⁷⁰ Vgl. Tschannen/Zimmerli, § 4, Rz. 4.

Ausgehend von der umfassenden Zuständigkeit des Bundes für auswärtige Angelegenheiten (Art. 54 Abs. 1 BV)⁷¹ und von der Zuständigkeit des Bundesrates zur Vertretung der Schweiz gegen aussen (Art. 184 Abs. 1 BV)⁷² einerseits sowie von der Tatsache andererseits, dass die Aussenpolitik und der Diplomatische Dienst traditionell zu den Kernaufgaben des Staates gehören⁷³, die nicht delegiert werden können, muss weiter davon ausgegangen werden, dass nach der Aufgabentypologie des Corporate-Governance-Berichts *aussenpolitische Aufgaben* in den Typus der Ministerialaufgaben fallen. *Dies bedeutet für die KTI, dass nach der Aufgabentypologie alle Aufgaben im Bereich der internationalen Zusammenarbeit, die formellen Charakter haben, d.h. bei denen die KTI die Schweiz vertritt oder die in Zusammenarbeit mit den diplomatischen Diensten abgewickelt werden*⁷⁴, unter den Typus der Ministerialaufgaben fallen.

Letztlich weist der Corporate-Governance-Bericht alle Aufgaben der Politikberatung dem hoheitlichen Bereich und damit dem Aufgabentypus der Ministerialverwaltung zu⁷⁵, obwohl diese Betrachtungsweise nicht zwingend wäre.⁷⁶ *Auch die Aufgaben der KTI im Rahmen der Vorbereitung der Technologie- und Innovationspolitik sind somit als hoheitlich zu betrachten.*

3.2.1.3 Dienstleistungen

Unter *Dienstleistungen* werden im Corporate-Governance-Bericht Tätigkeiten zusammengefasst „wie die Grundversorgung mit Infrastrukturleistungen, aber auch Leistungen in den Bereichen Bildung und Kultur und nicht zuletzt sämtliche Vorleistungen, die der Staat zur Erfüllung seiner eigentlichen Tätigkeit benötigt (Bereitstellung von Informatik, Büroräumlichkeiten usw.)“⁷⁷. Dabei wird zwischen folgenden Arten von Dienstleistungen unterschieden:

⁷¹ Vgl. Häfelin/Haller, Rz. 1120.

⁷² Vgl. Häfelin/Haller, Rz. 1658.

⁷³ Vgl. etwa Fleiner/Bastia, S. 327 ff.

⁷⁴ Vgl. die Umschreibung bei Häfelin/Haller, Rz. 1658.

⁷⁵ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8259 und 8260.

⁷⁶ Vgl. Finger/Lienhard, S. 11.

⁷⁷ Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8252

- *Dienstleistungen mit Monopolcharakter:*⁷⁸ Darunter werden Aufgaben mit klarem Dienstleistungscharakter verstanden, für die kein funktionierender Markt besteht.
- *Dienstleistungen am Markt:*⁷⁹ Unter diesem Begriff werden kommerzielle Aufgaben zusammengefasst, die eine hohe Marktfähigkeit aufweisen und für die zugleich auch ein funktionierender Markt besteht. Der politische Steuerungsbedarf ist somit eher gering und kann sich auf eine Rahmensetzung beschränken.
- *Interne Dienstleistungen:*⁸⁰ Zu den „internen Dienstleistungen“ gehören Aufgaben wie die Beschaffung und Bewirtschaftung von Immobilien, Mobilien, Informatikmitteln, Personal und Finanzen. Sie haben grundsätzlich kommerziellen Charakter. Als reine Vorleistungen für die staatliche Aufgabenerfüllung bilden sie aber nicht einen eigenen Typus in der Aufgabentypologie.

Die Aufgaben der KTI sowie die Art der Wahrnehmung der Aufgaben durch die KTI sind vom Angebot und Auftritt her stark dienstleistungsorientiert (vgl. oben Ziffern 2.2 und 2.3). Es fällt nicht leicht, die nicht hoheitlichen Leistungen der Kategorie der Dienstleistungen mit Monopolcharakter oder der Kategorie der Dienstleistungen am Markt zuzuweisen. Leistungen wie die Vorbegutachtung von Projekten im Rahmen der „Discovery Projects“ sowie des Coachings und des Labellings im Rahmen der Start-ups sind Dienstleistungen, die üblicherweise am Markt erbracht werden und in der Schweiz grundsätzlich auch am Markt erhältlich sind. Sie dienen auch nicht der Grundversorgung. Andererseits ist davon auszugehen, dass für diese Dienstleistungen faktisch in der Schweiz kein Markt besteht, weil niemand ausser dem Staat bereit oder fähig ist, diese zu finanzieren. *Tendenziell haben somit die Dienstleistungen der KTI Monopolcharakter.*

⁷⁸ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8259.

⁷⁹ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8259.

⁸⁰ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8265.

3.2.2 Ministerialaufgaben

3.2.2.1 Beschreibung des Modells⁸¹

Die Ministerialaufgaben⁸² sind Aufgaben, die in der Regel eine enge politische Begleitung erfordern, untereinander ein hohes Synergiepotenzial aufweisen sowie stark koordiniert werden müssen. Dazu gehören einerseits die Politikvorbereitung, beispielsweise die Vorarbeiten der Gesetzgebung oder die Vorbereitung von Regierungs- und Parlamentsgeschäften. Andererseits zählen dazu auch Dienstleistungen, mit denen erhebliche Eingriffe in die Grundrechte verbunden sind oder die aus anderen Gründen politisch eng begleitet werden müssen. Beispiele hierfür sind die Landesverteidigung oder Polizeiaufgaben.

Bei den Ministerialaufgaben sprechen sämtliche Kriterien für eine Erfüllung innerhalb der Zentralverwaltung: Vor allem im Bereich der Politikvorbereitung lassen sich die Aufgaben nur in ihrer Grundausrichtung durch die Gesetzgebung steuern. Sie müssen deshalb für eine kohärente Politik zusätzlich straff koordiniert werden. Ministerialaufgaben werden ausschliesslich durch allgemeine Steuermittel finanziert. Besondere Anforderungen, die eine Auslagerung nahe legen würden, wie beispielsweise das Bedürfnis nach Visibilität, bestehen in der Regel nicht.

Im Corporate-Governance-Bericht werden die charakteristischen Eigenschaften der Ministerialaufgaben wie folgt zusammenfassend dargestellt:⁸³

Gegenstand	Politikvorbereitung; Dienstleistungen mit starken hoheitlichen Elementen.
Hoheitlichkeit	Nicht hoheitliche und hoheitliche Leistungen.
Politischer Steuerungsbedarf	Grosser Bedarf nach demokratischer Legitimation und nach Steuerung im Detail, da die Finanzierung grösstenteils über allgemeine Steuermittel erfolgt und da der Bereich der Politikvorbereitung nur im Grundsatz durch die Gesetzgebung steuerbar ist.
Marktfähigkeit	Gering; gemeinwirtschaftliche Leistungen.

⁸¹ Vgl. im Einzelnen Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8260.

⁸² Der Begriff „Ministerialverwaltung“ und der daraus abgeleitete Begriff der „Ministerialaufgabe“ stammen ursprünglich aus Deutschland und haben in der schweizerischen Verwaltungssprache erst in den letzten Jahren Einzug erhalten.

⁸³ Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8260.

Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf	Koordinationsbedarf hoch; die Aufgabenerfüllung ist vielfach mit den Wirkungsbereichen anderer Aufgaben und Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie mit dem Ausland zu koordinieren; Aufgaben bauen auf ähnlichen Vorleistungen auf, was zu Synergiepotenzial bei deren Beschaffung führt; Visibilität unwichtig; die Aufgaben bedingen kaum ein eigenständiges Auftreten der mit diesen Aufgaben betrauten Einheiten gegen aussen.
Besonderheiten	Für die Abgrenzung zu den Dienstleistungen mit Monopolcharakter spielt vor allem die Frage nach dem Bedarf einer Steuerung im Detail sowie nach dem Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf bzw. nach der Notwendigkeit eines eigenständigen Auftretens eine wichtige Rolle.

Als Beispiele für Verwaltungseinheiten, die *schwergewichtig* Ministerialaufgaben erfüllen, werden im Bericht die Generalsekretariate der Departemente, Generalsekretariate, das Bundesamt für Justiz (BJ), das Bundesamt für Verkehr (BAV), das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV)⁸⁴, die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit (Deza), der gesamte V-Bereich (Landesverteidigung), das Bundesamt für Polizeiwesen (BAP), das Bundesamt für Migration (BFM) sowie die Bundesanwaltschaft (BA) erwähnt.⁸⁵

3.2.2.2 Beurteilung hinsichtlich der KTI

Ein schematischer Vergleich der Aufgaben der KTI mit den Kriterien, welche den Aufgabentypus der Ministerialverwaltung charakterisieren, fällt wie folgt aus:

Charakteristika der Ministerialverwaltung	Charakteristika der KTI im Vergleich
Gegenstand Politikvorbereitung; Dienstleistungen mit starken hoheitlichen Elementen.	Trifft vollumfänglich zu: Die KTI erfüllt zur Hauptsache hoheitliche Aufgaben bzw. erbringt hoheitliche Leistungen: <ul style="list-style-type: none"> • Beitragszusicherung (= Kerngeschäft); • Politikvorbereitung (Innovationspolitik); • Aussenpolitische Aktivitäten.
Hoheitlichkeit Nicht hoheitliche und hoheitliche Leistungen.	Trifft vollumfänglich zu: Die KTI erbringt zwar im Kerngeschäft hauptsächlich hoheitliche Leistungen, im Bereich der Kernaufgaben (z.B. Start-up) aber auch nicht hoheitliche Dienstleistungen.

⁸⁴ Die EFV erbringt zwar auch Leistungen der Politikvorbereitung (Grundlagen Finanzpolitik, Budgetvorbereitung), die Hauptaufgaben liegen aber eher im Bereich der Querschnittsdienstleistungen (im Bericht so genannte interne Dienstleistungen), vgl. auch Ziffer 3.3.5 Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8265.

⁸⁵ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8260.

Charakteristika der Ministerialverwaltung	Charakteristika der KTI im Vergleich
<p>Politischer Steuerungsbedarf</p> <p>Grosser Bedarf nach demokratischer Legitimation und nach Steuerung im Detail, da die Finanzierung grösstenteils über allgemeine Steuermittel erfolgt und da der Bereich der Politikvorbereitung nur im Grundsatz durch die Gesetzgebung steuerbar ist.</p>	<p>Trifft teilweise zu:</p> <p>Die Finanzierung der KTI erfolgt ausschliesslich über allgemeine Steuermittel; in diesem Bereich besteht ein erheblicher staatlicher Steuerungsbedarf (Ausgabenpolitik, etc.).</p> <p>Die innovationspolitischen Aktivitäten der KTI bedürfen auch einer staatlichen Steuerung, insbesondere auch dann, wenn man bedenkt, dass die KTI auch heute noch ein konjunkturpolitisches Instrument darstellt.</p> <p>Demgegenüber legitimiert sich die KTI durch ihre Wirkung (bzw. ihren Erfolg) und bedarf keiner besonderen demokratischen Legitimation.</p>
<p>Marktfähigkeit</p> <p>Gering; gemeinwirtschaftliche Leistungen.</p>	<p>Trifft vollumfänglich zu:</p> <p>Die KTI erbringt weitestgehend nur Leistungen, für die kein Markt besteht (vgl. auch Ziffer 3.2.1.3).</p>
<p>Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf</p> <p>Koordinationsbedarf hoch; die Aufgabenerfüllung ist vielfach mit den Wirkungsbereichen anderer Aufgaben und Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie mit dem Ausland zu koordinieren; Aufgaben bauen auf ähnlichen Vorleistungen auf, was zu Synergiepotenzial bei deren Beschaffung führt; Visibilität unwichtig; die Aufgaben bedingen kaum ein eigenständiges Auftreten der mit diesen Aufgaben betrauten Einheiten gegen aussen.</p>	<p>Trifft nicht zu:</p> <p>Synergiepotenzial mit anderen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung besteht kaum (bzw. nur im Bereich der inneren Dienstleistungen).</p> <p>Der Koordinationsbedarf mit anderen Verwaltungsabteilungen der Bundesverwaltung ist relativ gering. Die Koordination zum Bereich Grundlagenforschung kann auch direkt mit dem SNF und den Hochschulen erfolgen.</p> <p>Die KTI benötigt sowohl gegenüber den Wirtschaftspartnern wie auch im internationalen Kontext einen starken Auftritt mit einer wahrnehmbaren eigenen „Identität“ (Visibilität).⁸⁶</p>
<p>Besonderheiten</p> <p>Für die Abgrenzung zu den Dienstleistungen mit Monopolcharakter spielt vor allem die Frage nach dem Bedarf einer Steuerung im Detail sowie nach dem Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf bzw. nach der Notwendigkeit eines eigenständigen Auftretens eine wichtige Rolle.</p>	<p>Trifft teilweise zu:</p> <p>Für die KTI besteht die Notwendigkeit eines eigenen Auftritts. Die anderen Fragen spielen hinsichtlich Abgrenzung zu den Dienstleistungen mit Monopolcharakter eine untergeordnete Rolle.</p>

Die vorstehende Beurteilung geht von der gesamten *heutigen Aufgabenpalette* der KTI aus. Kernaufgaben einer Förderagentur für Technologie und Innovation sind aber – auch im internationalen Vergleich – grundsätzlich nur die Förderung mittels Beiträgen und die flankierende Unterstützung z.B. mittels Coaching, Labelling, Vorprüfungen von Gesuchen, Beratung und Begleitung während der Gesuchseinreichung etc..

⁸⁶ In diesem Sinne auch SWTR, S. 20.

Grundsätzlich wäre ein Modell der Positionierung und Organisation denkbar, bei welchem die Aufgaben der internationalen und innerstaatlichen Technologie- und Innovationspolitik der Ministerialverwaltung im engeren Sinn überlassen würde und die KTI nur noch die Aufgaben der eigentlichen Förderagentur wahrnehmen würde. Eine solche Aufgabenteilung kennt beispielsweise Deutschland (vgl. Ziffer 2.4.2.4).

Wird die KTI nur hinsichtlich der *Kernaufgaben einer Förderagentur* mit den Kriterien, welche den Aufgabentypus der Ministerialverwaltung charakterisieren, verglichen, fällt die Beurteilung in zwei Feldern leicht anders aus:

Charakteristika der Ministerialverwaltung	Charakteristika der KTI im Vergleich
Gegenstand Politikvorbereitung; Dienstleistungen mit starken hoheitlichen Elementen.	Trifft teilweise zu: Die KTI erfüllt in ihrem Kerngeschäft, der Beitragszusicherung eine hoheitliche Aufgabe bzw. erbringt hoheitliche Leistungen. Darüber hinaus erbringt die KTI Dienstleistungen.
Politischer Steuerungsbedarf Grosser Bedarf nach demokratischer Legitimation und nach Steuerung im Detail, da die Finanzierung grösstenteils über allgemeine Steuermittel erfolgt und da der Bereich der Politikvorbereitung nur im Grundsatz durch die Gesetzgebung steuerbar ist.	Trifft eher nicht zu: Die Finanzierung der KTI erfolgt ausschliesslich über allgemeine Steuermittel; in diesem Bereich besteht ein erheblicher staatlicher Steuerungsbedarf (Ausgabenpolitik, etc.). Demgegenüber legitimiert sich die KTI durch ihre Wirkung (bzw. ihren Erfolg) und bedarf keiner besonderen demokratischen Legitimation.

Die Beschränkung der Betrachtung auf die Kernaufgaben einer Förderagentur führen somit nicht zu einer völlig anderen Beurteilung. Der Aspekt der Dienstleistungserbringung erhält allerdings ein erhöhtes Gewicht. Damit öffnet sich tendenziell die Eignung für den Aufgabentyp „Dienstleistungen mit Monopolcharakter“ stärker.

Gesamthaft betrachtet passt die KTI von ihren Aufgaben her sehr gut in den Aufgabentyp der Ministerialverwaltung. Aufgrund ihrer Dienstleistungsorientierung und weil bestimmte charakteristische Kriterien für die Zuordnung zur Ministerialverwaltung nicht ausgeprägt sind (insbesondere Synergiepotential und Koordinationsbedarf), muss die Zugehörigkeit zu den Aufgabentypen der Dienstleistung dennoch sorgfältig geprüft werden.

3.2.3 Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht

3.2.3.1 Beschreibung des Modells⁸⁷

Unter den Aufgabentypus der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht fallen zwei Kategorien von Regulierungsaufgaben, wobei unter Regulierungsaufgaben hier nicht die Gesetzgebung, sondern ausschliesslich die Rechtsanwendung – insbesondere im Bereich der Aufsicht als Gewährleistungsfunktion – verstanden wird.⁸⁸

- **Wirtschaftsaufsicht:** Aufgaben der Wirtschaftsaufsicht sind sämtliche Aufsichtstätigkeiten, die sich mit der Funktionsweise von Märkten befassen und die bei Marktversagen bei der Allokation von Gütern und Dienstleistungen sowie bei der Preisbildung das korrigierende Eingreifen umfassen. Häufig ist diese sektorspezifische Wirtschaftsaufsicht in werdenden Märkten notwendig; mit zunehmender Öffnung und Liberalisierung der entsprechenden Märkte kann sie graduell reduziert und durch die Aufsicht über das Marktgeschehen als Ganzes ersetzt werden.
- **Sicherheitsaufsicht:** Bei den Aufgaben der Sicherheitsaufsicht steht der präventive Aspekt der Gefahrenabwehr im Vordergrund. Ziel ist es, die Öffentlichkeit bzw. einzelne Marktteilnehmer vor spezifischen Gefahren zu schützen, die mit der Erbringung spezifischer Marktleistungen zusammenhängen (gesundheitliche Gefahren, finanzielle Risiken, etc.).

Im Corporate-Governance-Bericht werden die charakteristischen Eigenschaften der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht wie folgt zusammenfassend dargestellt:⁸⁹

Gegenstand	a. Wirtschaftsaufsicht (Aufsicht über das Funktionieren von Märkten und Regulierung von werdenden Märkten), b. Sicherheitsaufsicht (Schutz der Öffentlichkeit oder von Marktteilnehmenden vor Gefahren in Zusammenhang mit spezifischen Marktleistungen).
Hoheitlichkeit	Hoheitliche Leistungen.
Politischer Steuerungsbedarf	Gering; der politische Steuerungsspielraum wird bewusst eingeschränkt, damit eine politisch unabhängige Aufgabenerfüllung gewährleistet ist.

⁸⁷ Vgl. Corporate-Governance-Bericht BBI 2006 8262 ff.

⁸⁸ Vgl. Corporate-Governance-Bericht BBI 2006 8263.

⁸⁹ Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8262.

Marktfähigkeit	Niedrig; Monopolleistungen.
Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf	Gering; Bedarf nach spezifischen Ressourcen reduziert das Synergiepotenzial; die Aufgabenerfüllung bedingt kaum eine verwaltungsinterne Koordination und Vernetzung.
Besonderheiten	<p>Monopolcharakter und Hoheitlichkeit der zugrunde liegenden Leistungen sprechen grundsätzlich für die zentrale Leistungserbringung. Grund für die Auslagerung solcher Aufgaben ist deshalb nicht deren Marktnähe, sondern das spezielle Unabhängigkeitserfordernis bzw. der Bedarf an Distanz zum politischen Tagesgeschäft.</p> <p>Da die Aufgaben im Bereich der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht häufig von sehr kleinen Einheiten wahrgenommen werden, stellt sich die Frage, ob aus Effizienzgründen verschiedene Einheiten bei einer Auslagerung zusammengefasst werden sollten oder ob die Unabhängigkeit allenfalls auch mit organisatorischen Abgrenzungen innerhalb der Zentralverwaltung (z.B. Behördenkommissionen) gewährleistet werden kann.</p>

Als Beispiele für Verwaltungseinheiten, die schwergewichtig in der Wirtschaftsaufsicht tätig sind, werden die Kommunikationskommission (ComCom, eine Behördenkommission), die Postregulierungsbehörde (PostReg), die Wettbewerbskommission (Weko, eine Behördenkommission) und der Preisüberwacher genannt, als Beispiele für die Sicherheitsaufsicht die Finanzmarktaufsicht (FINMA), die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK, eine Behördenkommission) sowie die Heilmittelbehörde (Swissmedic).⁹⁰

3.2.3.2 Beurteilung hinsichtlich der KTI

Ein schematischer Vergleich der Aufgaben der KTI mit den Kriterien, welche den Aufgabentypus der Markt- und Sicherheitsaufsicht charakterisieren, fällt wie folgt aus:

Charakteristika der Wirtschafts- bzw. Sicherheitsaufsicht	Charakteristika der KTI im Vergleich
<p>Gegenstand</p> <p>a. Wirtschaftsaufsicht (Aufsicht über das Funktionieren von Märkten und Regulierung von werdenden Märkten),</p> <p>b. Sicherheitsaufsicht (Schutz der Öffentlichkeit oder von Marktteilnehmenden vor Gefahren in Zusammenhang mit spezifischen Marktleistungen).</p>	<p>Trifft teilweise zu:</p> <p>Die KTI erfüllt keine Aufsichtsaufgaben im eigentlichen Sinn.</p> <p>Durch ihre Aktivitäten im Bereich aFuE greift sie aber andererseits regulierend in (werdende) Märkte ein.</p>

⁹⁰ Vgl. Corporate-Governance-Bericht BBI 2006 8262.

Charakteristika der Wirtschafts- bzw. Sicherheitsaufsicht	Charakteristika der KTI im Vergleich
<p>Hoheitlichkeit Hoheitliche Leistungen.</p>	<p>Trifft teilweise zu: Die KTI erbringt zwar im Kerngeschäft hauptsächlich hoheitliche Leistungen, im Bereich der Kernaufgaben (z.B. Start-up) aber auch nicht hoheitliche Dienstleistungen.</p>
<p>Politischer Steuerungsbedarf Gering; der politische Steuerungsspielraum wird bewusst eingeschränkt, damit eine politisch unabhängige Aufgabenerfüllung gewährleistet ist.</p>	<p>Trifft teilweise zu: Politischer Steuerungsbedarf besteht bei der KTI primär nur wegen der ausschliesslichen Finanzierung der Förderung mit staatlichen Mitteln. Darüber hinaus soll die KTI als Förderagentur möglichst frei und unabhängig handeln können.</p>
<p>Marktfähigkeit Niedrig; Monopolleistungen.</p>	<p>Trifft vollumfänglich zu: Die KTI erbringt weitestgehend nur Leistungen, für die kein Markt besteht (vgl. auch Ziffer 3.2.1.3).</p>
<p>Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf Gering; Bedarf nach spezifischen Ressourcen reduziert das Synergiepotenzial; die Aufgabenerfüllung bedingt kaum eine verwaltungsinterne Koordination und Vernetzung.</p>	<p>Trifft vollumfänglich zu: Synergiepotenzial mit anderen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung besteht kaum (bzw. nur im Bereich der inneren Dienstleistungen). Der Koordinationsbedarf mit anderen Verwaltungsabteilungen der Bundesverwaltung ist gering. Die Koordination zum Bereich Grundlagenforschung kann auch direkt mit dem SNF und den Hochschulen erfolgen. Die KTI benötigt sowohl gegenüber den Wirtschaftspartnern wie auch im internationalen Kontext einen starken Auftritt mit einer wahrnehmbaren eigenen „Identität“ (Visibilität).</p>
<p>Besonderheiten Monopolcharakter und Hoheitlichkeit der zugrunde liegenden Leistungen sprechen grundsätzlich für die zentrale Leistungserbringung. Grund für die Auslagerung solcher Aufgaben ist deshalb nicht deren Marktnähe, sondern das spezielle Unabhängigkeitserfordernis bzw. der Bedarf an Distanz zum politischen Tagesgeschäft. Da die Aufgaben im Bereich der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht häufig von sehr kleinen Einheiten wahrgenommen werden, stellt sich die Frage, ob aus Effizienzgründen verschiedene Einheiten bei einer Auslagerung zusammengefasst werden sollten oder ob die Unabhängigkeit allenfalls auch mit organisatorischen Abgrenzungen innerhalb der Zentralverwaltung (z.B. Behördenkommissionen) gewährleistet werden kann.</p>	<p>Trifft teilweise zu: Für die KTI spielt die Unabhängigkeit insbesondere bei der Begutachtung der einzelnen Fördergesuche eine wichtige Rolle. Diesbezüglich hat die KTI ähnliche Bedürfnisse wie eine Gerichtsbehörde oder eine Behörde der Wirtschaftsaufsicht (z.B. EBK)</p>

Von ihrer eigentlichen Aufgabe her betrachtet kann die KTI nicht der Wirtschafts- oder Sicherheitsaufsicht zugeordnet werden. Hauptzweck

der KTI ist weder die Marktregulierung noch die Gewährleistung von Sicherheitsstandards von Produkten und Dienstleistungen (vgl. oben Ziffer 2.2).

Trotzdem treffen auffällig viele Charakteristika des Aufgabentypus der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht auch auf die KTI zu. Aufgrund der Tatsache, dass die KTI im Bereich der Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung spezifische Unterstützung für das Erarbeiten der Marktfähigkeit innovativer Produkte gibt und die betreffenden Unternehmungen auch durch Coaching und Labelling unterstützt, nimmt die KTI in einem gewissen Sinn auch Marktaufsichtsfunktionen wahr.

3.2.4 Dienstleistungen mit Monopolcharakter

3.2.4.1 Beschreibung des Modells⁹¹

Die Dienstleistungen mit Monopolcharakter umfassen sehr heterogene Leistungen und schliessen ein breites Gebiet von Aufgaben ein. *Der freie Wettbewerb ist bei diesen Dienstleistungen durch Marktversagen oder gesetzliche Bestimmungen eingeschränkt.* Dennoch werden namentlich im Bildungs-, im Forschungs- und im Kulturbereich Leistungen erbracht, die in einer gewissen Konkurrenz zu ähnlichen Leistungen anderer Anbieter stehen und direkt einzelnen Kunden zugeordnet werden können. Die mit der Erfüllung dieser Aufgaben betrauten Einheiten müssen als selbständige Einheit mit eigenem Renommee auftreten können, um als solche von Fachkreisen und potenziellen Kunden wahrgenommen zu werden (Visibilität).

Im Corporate-Governance-Bericht werden die charakteristischen Eigenschaften der Dienstleistungen mit Monopolcharakter wie folgt zusammenfassend dargestellt:⁹²

Gegenstand	Dienstleistungen, bei denen der Wettbewerb aufgrund von Marktversagen oder aufgrund der Gesetzgebung nicht oder nur eingeschränkt funktioniert.
Hoheitlichkeit	Mehrheitlich nicht hoheitliche Leistungen.

⁹¹ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8261 f.

⁹² Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8261.

Politischer Steuerungsbedarf	Unterschiedlich; im Allgemeinen relativ hoch, teilweise jedoch durch Gesetz oder exogene Rahmenbedingungen beschränkt.
Marktfähigkeit	Mittel bis niedrig; hauptsächlich gemeinwirtschaftliche Leistungen; Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln und/oder Gebühren sowie z.T. Drittmitteln.
Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf	Geringes Synergiepotenzial, da die Aufgaben häufig spezifischer Ressourcen und Supportprozesse bedürfen; die Aufgabenerfüllung bedingt kaum eine verwaltungsinterne Koordination; vielmehr bedingt eine erfolgreiche Aufgabenerfüllung, dass die damit betrauten Einheiten sich selbständig positionieren und profilieren können.
Besonderheiten	Mehrheitlich hoher Bedarf nach eigenständigem Erscheinungsbild (Visibilität) und rechtlicher Selbständigkeit.

Als Beispiele für Verwaltungseinheiten, die schwergewichtig Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen, werden das Schweizerische Landesmuseum, die Eidgenössische Technische Hochschulen und Forschungsanstalten, das Institut für Geistiges Eigentum (IGE), das Bundesamt für Statistik (BFS) sowie die Skyguide genannt.⁹³

3.2.4.2 Beurteilung hinsichtlich der KTI

Ein schematischer Vergleich der Aufgaben der KTI mit den Kriterien, welche den Aufgabentypus der Dienstleistungen mit Monopolcharakter charakterisieren, fällt wie folgt aus:

Charakteristika der Monopoldienstleistungen	Charakteristika der KTI im Vergleich
Gegenstand Dienstleistungen, bei denen der Wettbewerb aufgrund von Marktversagen oder aufgrund der Gesetzgebung nicht oder nur eingeschränkt funktioniert.	Trifft vollumfänglich zu: Die KTI ist sehr stark dienstleistungsorientiert. Sie erbringt auch ausserhalb der Zahlung von Förderbeiträgen Leistungen in einem Bereich, in dem kein Markt herrscht (vgl. oben Ziffer 3.2.1.3).
Hoheitlichkeit Mehrheitlich nicht hoheitliche Leistungen.	Trifft nicht zu: Die KTI erbringt im Kerngeschäft – und damit mehrheitlich – hoheitliche Leistungen, im Bereich der Kernaufgaben (z.B. Start-up) aber auch nicht hoheitliche Dienstleistungen.
Politischer Steuerungsbedarf Unterschiedlich; im Allgemeinen relativ hoch, teilweise jedoch durch Gesetz oder exogene Rahmenbedingungen beschränkt.	Trifft teilweise zu: Politischer Steuerungsbedarf besteht bei der KTI primär nur wegen der ausschliesslichen Finanzierung der Förderung mit staatlichen Mitteln. Darüber hinaus soll die KTI als Förderagentur möglichst frei und unabhängig handeln können.

⁹³ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8261.

Charakteristika der Monopoldienstleistungen	Charakteristika der KTI im Vergleich
<p>Marktfähigkeit</p> <p>Mittel bis niedrig; hauptsächlich gemeinwirtschaftliche Leistungen; Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln und/oder Gebühren sowie z.T. Drittmitteln.</p>	<p>Trifft vollumfänglich zu:</p> <p>Die KTI erbringt weitestgehend nur Leistungen, für die kein Markt besteht (vgl. auch Ziffer 3.2.1.3).</p>
<p>Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf</p> <p>Geringes Synergiepotenzial, da die Aufgaben häufig spezifischer Ressourcen und Supportprozesse bedürfen; die Aufgabenerfüllung bedingt kaum eine verwaltungsinterne Koordination; vielmehr bedingt eine erfolgreiche Aufgabenerfüllung, dass die damit betrauten Einheiten sich selbständig positionieren und profilieren können.</p>	<p>Trifft vollumfänglich zu:</p> <p>Synergiepotenzial mit anderen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung besteht kaum (bzw. nur im Bereich der inneren Dienstleistungen).</p> <p>Der Koordinationsbedarf mit anderen Verwaltungsabteilungen der Bundesverwaltung ist gering. Die Koordination zum Bereich Grundlagenforschung kann auch direkt mit dem SNF und den Hochschulen erfolgen.</p>
<p>Besonderheiten</p> <p>Mehrheitlich hoher Bedarf nach eigenständigem Erscheinungsbild (Visibilität) und rechtlicher Selbständigkeit.</p>	<p>Trifft vollumfänglich zu:</p> <p>Die KTI benötigt sowohl gegenüber den Wirtschaftspartnern wie auch im internationalen Kontext einen starken Auftritt mit einer wahrnehmbaren eigenen „Identität“ (Visibilität).</p> <p>Für die KTI spielt die Unabhängigkeit insbesondere bei der Begutachtung der einzelnen Fördergesuche eine wichtige Rolle. Diesbezüglich hat die KTI ähnliche Bedürfnisse wie eine Gerichtsbehörde oder eine Behörde der Wirtschaftsaufsicht (z.B. EBK)</p>

Sieht man vom hoheitlichen Charakter der Hauptaufgaben der Zusicherung von Bundesbeiträgen (vgl. oben Ziffer 3.2.1.2) und einiger Nebenaufgaben ab, so *passt die KTI sehr gut in den Aufgabentypus der Dienstleistungen mit Monopolcharakter*. Im schematischen Vergleich finden sich sogar mehr vollumfänglich zutreffende Charakteristika als beim schematischen Vergleich mit dem Aufgabentypus der Ministerialaufgaben (vgl. oben Ziffer 3.2.2.2). Ähnlich sieht es aus, wenn man die KTI von ihrem Aufgabenspektrum her mit einigen der als charakteristisch bezeichneten Verwaltungseinheiten (Ziffer 3.2.4.1) vergleicht. Das IGE und Skygudie erbringen nicht nur Dienstleistungen, sondern nehmen auch hoheitliche Funktionen wahr. Dies trifft insbesondere (und von der Kernaufgabe her betrachtet ebenso stark wie bei der KTI) für das IGE als Registerbehörde zu.

Betrachtet man bei der KTI nur die Kernaufgaben einer Förderagentur, ändert sich diese Beurteilung noch verstärkt zu Gunsten einer Einordnung im Aufgabentypus Dienstleistungen mit Monopolcharakter (vgl. oben Ziffer 3.2.2.2).

3.2.5 Dienstleistungen am Markt

3.2.5.1 Beschreibung des Modells⁹⁴

Bei Dienstleistungen, die am Markt erbracht werden, kann die Nähe zum Bund zu Marktverzerrungen und zu einer Benachteiligung der übrigen Wettbewerbsteilnehmer führen. Mit der Auslagerung von Einheiten, die solche Dienstleistungen erbringen, wird diese Gefahr verringert. Auch die übrigen Kriterien legen eine Auslagerung nahe: Die Qualität und Quantität des Leistungsangebots wird im Wesentlichen durch den Markt bestimmt; damit fällt der politische Steuerungsbedarf niedrig aus. Die Dienstleistungen am Markt haben keinen hoheitlichen Charakter und werden weitgehend im Wettbewerb und gegen die Entrichtung eines Marktpreises erbracht. Das Auftreten im Wettbewerb wird durch die Schaffung einer eigenständigen Einheit erleichtert (Visibilität). Die Möglichkeit zum Eingehen von Kooperationen mit anderen Marktteilnehmern erfordert letztlich oft eine eigene Rechtsfähigkeit, allenfalls sogar eine Rechtsform des Zivilrechts.

Im Corporate-Governance-Bericht werden die charakteristischen Eigenschaften der Dienstleistungen am Markt wie folgt zusammenfassend dargestellt.⁹⁵

Gegenstand	Dienstleistungen im (teilweise regulierten) Wettbewerb.
Hoheitlichkeit	Nicht hoheitliche Leistungen.
Politischer Steuerungsbedarf	Niedrig; das Gesetz garantiert einen Mindestversorgungsgrad (Grundversorgungsauftrag, Konzessionen usw.); darüber hinaus richten sich die Leistungen nach dem Markt.
Marktfähigkeit	Mehrheitlich marktfähige und preisfinanzierte Leistungen.
Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf	Gering; die Aufgabenerfüllung bedingt zumindest teilweise spezifische Ressourcen (Personalbereich, Informatik, Immobilien, Infrastruktur) und kaum verwaltungsinterne Koordination und Vernetzung; hingegen ist ein eigenständiges Auftreten (Visibilität) des Aufgabenträgers aus Marketing-Gründen von Vorteil.
Besonderheiten	Die Schaffung von gleich langen Spiessen der Wettbewerbsteilnehmer ist wichtig.

Als Beispiele für Verwaltungseinheiten bzw. Institutionen, die schwerwichtig Dienstleistungen am Markt erbringen, werden die Post, die Swisscom, die SBB und die RUAG genannt.⁹⁶

⁹⁴ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8264.

⁹⁵ Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8264.

3.2.5.2 Beurteilung hinsichtlich der KTI

Ein schematischer Vergleich der Aufgaben der KTI mit den Kriterien, welche den Aufgabentypus der Dienstleistungen mit Monopolcharakter charakterisieren, fällt wie folgt aus:

Charakteristika der Dienstleistungen am Markt	Charakteristika der KTI im Vergleich
Gegenstand Dienstleistungen im (teilweise regulierten) Wettbewerb.	Trifft nicht zu: Die KTI erbringt einerseits hoheitliche Leistungen und andererseits Leistungen in einem Bereich, in dem kein Markt herrscht (vgl. oben Ziffer 3.2.1.3).
Hoheitlichkeit Nicht hoheitliche Leistungen.	Trifft nicht zu: Die KTI erbringt im Kerngeschäft – und damit mehrheitlich – hoheitliche Leistungen, im Bereich der Kernaufgaben (z.B. Start-up) aber auch nicht hoheitliche Dienstleistungen.
Politischer Steuerungsbedarf Niedrig; das Gesetz garantiert einen Mindestversorgungsgrad (Grundversorgungsauftrag, Konzessionen usw.); darüber hinaus richten sich die Leistungen nach dem Markt.	Trifft teilweise zu: Politischer Steuerungsbedarf besteht bei der KTI primär nur wegen der ausschliesslichen Finanzierung der Förderung mit staatlichen Mitteln. Darüber hinaus soll die KTI als Förderagentur möglichst frei und unabhängig handeln können. Allerdings richten sich die Leistungen der KTI nicht nach dem Markt.
Marktfähigkeit Mehrheitlich marktfähige und preisfinanzierte Leistungen.	Trifft nicht zu: Die KTI erbringt weitestgehend nur Leistungen, für die kein Markt besteht (vgl. auch Ziffer 3.2.1.3). Zudem sind die Leistungen der KTI nicht preisfinanziert, sondern werden aus Steuermitteln bezahlt.
Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf Gering; die Aufgabenerfüllung bedingt zumindest teilweise spezifische Ressourcen (Personalbereich, Informatik, Immobilien, Infrastruktur) und kaum verwaltungsinterne Koordination und Vernetzung; hingegen ist ein eigenständiges Auftreten (Visibilität) des Aufgabenträgers aus Marketing-Gründen von Vorteil.	Trifft vollumfänglich zu: Synergiepotenzial mit anderen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung besteht kaum (bzw. nur im Bereich der inneren Dienstleistungen). Der Koordinationsbedarf mit anderen Verwaltungsabteilungen der Bundesverwaltung ist gering. Die Koordination zum Bereich Grundlagenforschung kann auch direkt mit dem SNF und den Hochschulen erfolgen. Die KTI benötigt sowohl gegenüber den Wirtschaftspartnern wie auch im internationalen Kontext einen starken Auftritt mit einer wahrnehmbaren eigenen „Identität“ (Visibilität).
Besonderheiten Die Schaffung von gleich langen Spiessen der Wettbewerbsteilnehmer ist wichtig.	Trifft nicht zu: Diese Frage stellt sich für die KTI angesichts ihres Monopolcharakters nicht.

⁹⁶ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8264.

Gesamthaft kann festgehalten werden, dass die KTI von ihren Aufgaben her *klar nicht* dem Aufgabentypus *der Dienstleistungen am Markt* zugeordnet werden kann.

3.3 Exkurs: Der 5. und 6. Kreis – Erfüllungsprivatisierung und Subventionierung?

Im Rahmen der Vorarbeiten zum Corporate-Governance-Bericht wurde angeregt, das Vier-Kreise-Modell durch einen fünften Kreis zu erweitern.⁹⁷ Darin wären rein private Unternehmungen einzuordnen, die zwar öffentliche Aufgaben wahrnehmen, an welchen der Bund jedoch finanziell nicht beteiligt ist. Die Unternehmungen erhalten für allfällige gemeinwirtschaftliche Leistungen Abgeltungen des Bundes. In einem weiteren, sechsten Kreis könnten Private angesiedelt werden, welche in einem Subventionsverhältnis zum Bund (Finanzhilfen) stehen und im öffentlichen Interesse liegende Tätigkeiten ausüben, ohne eine öffentliche Aufgabe im engeren Sinne wahrzunehmen.⁹⁸

Aus der Sicht der Aufgabentypologie des Corporate-Governance-Berichts würde der *fünfte Kreis* wohl in erheblichem Masse mit dem *Aufgabentypus der Dienstleistungen am Markt* korrespondieren. Da dieser Aufgabentyp nicht mit den Aufgaben der KTI korreliert, kann auf weitergehende Betrachtungen in dieser Richtung verzichtet werden.

Demgegenüber eröffnet der Gedankengang in Richtung eines *sechsten Kreises* wohl einen *neuen, fünften Aufgabentypus*. Ausgehend vom Modell des Gewährleistungsstaates⁹⁹ soll der Staat nur dort selber tätig werden, wo die Staatsziele bzw. die durch die politisch zuständigen Behörden gesetzten staatlichen Zielsetzungen ohne staatliche Tätigkeit nicht erfüllt werden können. Die „mildeste“ Form der Staatstätigkeit stellt somit die finanzielle Unterstützung von Institutionen dar, welche Zielsetzungen verfolgen, die mit jenen des Staats gleichgerichtet sind. Aus dieser Sicht ist ein Modell der Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung denkbar, in welchem die Funktion der Förderagenturen von entsprechenden privatrechtlichen Institutionen im

⁹⁷ Vgl. *Finger/Lienhard*, S. 15, mit Hinweis auf *Lienhard*, Grundlagen, S. 71 f.

⁹⁸ Vgl. *Lienhard*, Grundlagen, S. 72.

Rahmen ihrer originären Zielsetzungen wahrgenommen werden, der Bund diese aber in ihrer eigenen Aufgabenwahrnehmung finanziell unterstützt und damit eine Verstärkung des durch die private Initiative ohnehin zu erwartenden Effekts bewirkt. Das deutsche Modell (vgl. Ziffer 2.4.2.4) entspricht weitestgehend diesem Ansatz.

Ein solches Modell der Aufgabenwahrnehmung entpuppt sich bei genauerer Betrachtung im Bereich der aFuE-Förderung allerdings nur als innere Differenzierung des Aufgabentypus der Ministerialverwaltung: Die Funktion der Förderagentur wird dezentralisiert und an private Träger delegiert; diese fördern mit eigenen Mitteln und mit Geldern aus Bundesbeiträgen sowie mittels Dienstleistungen die FuE-Projekte.¹⁰⁰ Die Alimentation der Institutionen mit Bundesbeiträgen muss demgegenüber weiterhin durch eine Bundesstelle erfolgen; diese Aufgabe hat klar hoheitlichen Charakter und stellt eine Ministerialaufgabe dar.

Der Exkurs führt nicht zu neuen Erkenntnissen hinsichtlich der Zuweisung der Aufgaben der KTI zu einem der vier Aufgabentypen des Corporate-Governance-Berichts des Bundesrates. Er führt alleine auch nicht zu neuen Erkenntnissen hinsichtlich der Frage, ob die KTI aus der Zentralverwaltung auszulagern ist. Der Exkurs zeigt aber – ähnlich wie die in Ziffer 3.2.2.2 vorgenommene Differenzierung – auf, dass die Frage einer Auslagerung anders beurteilt werden muss, wenn die Beurteilung nicht vom bestehenden Aufgabenkatalog der KTI als Gesamtes ausgeht, sondern von der Möglichkeit der Aufteilung der bestehenden Aufgaben im Bereich der Förderung von Technologie und Innovation auf verschiedene Träger.¹⁰¹ Weitere Abklärungen in diese Richtung entsprechen aber einerseits nicht dem Gutachterauftrag (vgl. Ziffer 1.2) und würden andererseits den Rahmen der vorliegenden Studie sprengen. Geprüft werden müsste u.a., ob es in der Schweiz überhaupt genügend potenzielle Trägerorganisationen gäbe und ob sich eine Dezentralisierung aus betriebswirtschaftlicher Sicht überhaupt lohnen würde.

⁹⁹ Vgl. zum Gewährleistungsstaat *Schedler*, Systemanforderungen; *ders.*, Gewährleistungsstaat; *Lienhard*, Grundlagen, S. 51 f.; *Proeller*, S. 10 ff.

¹⁰⁰ Das Modell zeigt Parallelen zu der mit NFA im Bereich der Verbundaufgaben einzuführenden Steuerung mit Programmvereinbarungen und Globalbudgets. Auch dort wird die Subventionierung der einzelnen konkreten Projekte (durch Aufgabenübertragung an die Kantone) dezentralisiert.

¹⁰¹ Auf diese Möglichkeit weist auch *König*, S. 27 hin.

3.4 Zwischenergebnis

Der Vergleich der Aufgaben der KTI mit den Aufgabentypen des Corporate-Governance-Berichts (oben Ziffer 3.2) zeigt zusammengefasst folgendes Ergebnis:

- Der Aufgabenkatalog der KTI weist eine hohe Übereinstimmung mit den Aufgabentypen der *Ministerialverwaltung* und der *Dienstleistungen mit Monopolcharakter* auf.
- *Erstaunlich viele Charakteristika* des Aufgabentypus der *Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht* treffen auch auf die KTI zu.
- Der Aufgabenkatalog der KTI weist wenig bis *keine Übereinstimmung mit dem Aufgabentyp der Dienstleistungen am Markt* auf.

Eine erste Beurteilung der KTI auf der Grundlage des Aufgabentypus ergibt somit keine klare Zuordnung. Lediglich der Aufgabentypus der Dienstleistungen am Markt scheidet aus. Ebenfalls nicht weiter zu betrachten ist der Spezialtypus der internen Dienstleistungen, da die KTI keine eigentlichen Querschnittsaufgaben erfüllt.

Zieht man zusätzlich die zusammenfassenden Empfehlungen des Bundesrates betreffend Auslagerung (vgl. oben Ziffer 3.2.1.1) bei, so ergibt sich folgendes:

Kriterium der Empfehlungen	Beurteilung der KTI
<ul style="list-style-type: none"> • Zur Auslagerung eignen sich <i>Dienstleistungen mit Monopolcharakter</i>, Aufgaben der <i>Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht</i> sowie Dienstleistungen am Markt. • Demgegenüber fehlt den <i>Ministerialaufgaben</i> die Auslagerungseignung. Sie sind innerhalb der zentralen Bundesverwaltung zu erfüllen, können aber, wo Effizienz und Effektivität der Aufgabenerfüllung dies erfordern, nach dem Modell FLAG geführt werden. 	<p>Dieses Kriterium führt nicht zu einer klaren Entscheidung:</p> <p>Die KTI erbringt einerseits hoheitliche Leistungen und andererseits Leistungen in einem Bereich, in dem kein Markt herrscht (vgl. oben Ziffer 3.2.1.3). Zudem treffen auffällig viele Charakteristika des Aufgabentypus der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht auch auf die KTI zu.</p> <p>Bei einer ausschliesslich rechtlichen Betrachtungsweise muss die KTI klar dem Typus der Ministerialverwaltung zugeordnet werden. Dies würde gegen eine Auslagerung sprechen. Betrachtet man die KTI eher aus einer betriebswirtschaftlichen Sicht oder aus der Sicht der Wahrnehmung der Kundinnen und Kunden, so ergibt sich das Bild einer Dienstleistungsunternehmung des Bundes mit Monopolcharakter.</p>

Kriterium der Empfehlungen	Beurteilung der KTI
<p>Die <i>Trennung zwischen Einheiten, die Ministerialaufgaben wahrnehmen, und solchen, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen</i>, muss vom Vorhandensein aufgabenspezifischer Besonderheiten abhängig sein: Die Qualifikation einer Einheit als solche, die „Dienstleistungen mit Monopolcharakter“ erbringt, ist nur dann gerechtfertigt, wenn aufgrund ihrer spezifischen Bedürfnisse (z.B. Ressourcen oder Visibilität) mit einer Auslagerung eine effektivere und effizientere Aufgabenerfüllung zu erwarten ist. Andernfalls handelt es sich um Ministerialaufgaben, die innerhalb der zentralen Bundesverwaltung zu erfüllen sind.</p>	<p>Sieht man von der Zusicherung von Beiträgen ab, nimmt die KTI Aufgaben wahr, die ausserhalb des gewöhnlichen Aufgabenspektrums der traditionellen öffentlichen Verwaltung liegen (Begutachtung von wissenschaftlichen Projekten, Coaching, Labelling, etc.).</p> <p>Die KTI ist bei ihrer Tätigkeit zudem (national und international) auf einen teilweise selbständigen Auftritt und eine eigenständige Wahrnehmung (Visibilität) angewiesen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Begriff „KTI“ für die Förderagentur einen hohen Bekanntheitsgrad hat, also heute selber ein „Label“ darstellt.</p>
<p>Einheiten mit Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht sind weitgehend unabhängig und werden im Vollzug – obwohl hoheitlich tätig und durch Gebühren finanziert – kaum politisch gesteuert. Die Zuordnung zum Aufgabentypen „Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht“ sollte nur mit Zurückhaltung und ausschliesslich an Einheiten erfolgen, bei welchen die politische Unabhängigkeit durch den Gesetzgeber ausdrücklich gewünscht wird.</p>	<p>Von der Kernaufgabe her stellt die KTI keine Einheit mit Aufgaben der Wirtschafts- oder Sicherheitsaufsicht dar. Hinsichtlich des Bedürfnisses nach Auslagerung teilt sie mit diesen aber folgende Kriterien:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unabhängigkeitserfordernis: Die KTI bedarf im Bereich der Beurteilung von einzelnen Förderungsgesuchen einer hohen Unabhängigkeit von Politik und Wirtschaft. • Die KTI weist – abgesehen von der Globalzuweisung von Budgetmitteln – einen kleinen politischen Steuerungsbedarf aus.

Alleine auf der Grundlage des Corporate-Governance-Berichts des Bundesrates lässt sich somit die Entscheidung, ob die KTI ausgelagert werden soll oder nicht, nicht fällen.¹⁰² Zur Beantwortung der Gutachterfragen muss mithin *eine erweiterte Beurteilung unter Beizug weiterer Kriterien* vorgenommen werden.

¹⁰² Zu einer insgesamt ähnlichen Beurteilung kommt im übrigen Vizedirektor Beat Hotz-Hart in einem internen Arbeitspapier, das den Gutachtern anlässlich eines Interviews überlassen wurde.

4 POSITIONIERUNG ANHAND VON ERFOLGSFAKTOREN

4.1 Die kritischen Erfolgsfaktoren als massgebliche Kriterien

4.1.1 Einleitung

In jüngerer Zeit wurde verschiedentlich versucht, Kriterien für die Auslagerung von öffentlichen Aufgaben zu definieren. Bislang wurden diese primär aus einer betriebswirtschaftlichen Optik definiert.¹⁰³ Teilweise wird nunmehr ein interdisziplinärer Ansatz verfolgt.¹⁰⁴ Mitunter besteht wenig Transparenz über das Zustandekommen des Kriterienkatalogs.¹⁰⁵ Isabella Proeller entwickelte einen heuristischen Ansatz auf der Grundlage einer Prozessanalyse, allerdings fokussiert auf die Frage der Auslagerung im Bereich hoheitlicher Aufgaben.¹⁰⁶ Da keine der bisher entwickelten Methoden bzw. vorliegenden Kriterienkataloge vollumfänglich zu befriedigen vermag, wird nachfolgend anhand einer eigenständigen Methode vorgegangen.

Die Methode untersucht die *Sensibilität der Positionierung bzw. Organisationsform hinsichtlich der kritischen Erfolgsfaktoren* der KTI. Untersucht wird somit, welche Organisationsform für die erfolgreiche Aufgabenerfüllung durch die KTI die besseren Rahmenbedingungen bietet. Die Gliederung der Kriterien wird deshalb nachfolgend auf der Grundlage der drei Elemente des „klassischen“ Qualitätsmanagements¹⁰⁷ vorgenommen: Struktur, Prozess, Ergebnis. Damit soll auch eine mehrdimensionale Betrachtung gewährleistet werden.

Die Ermittlung der kritischen Erfolgsfaktoren erfolgte einerseits auf der Grundlage theoretischer Überlegungen der Gutachter und andererseits – insbesondere auf dem Hintergrund der Innovationspolitik – anhand von Einschätzungen anlässlich des Gespräches vom 24. November 2006 mit den Herren Prof. Dr. Beat Hotz-Hart (Vizedirektor), Andreas Reuter und Dr. Manfred Grunt vom BBT.

¹⁰³ Vgl. z.B. König, S. 28 ff.

¹⁰⁴ Vgl. Lienhard/Ladner/Balsiger/Buchser/Wichtermann, S. 9 ff.; Lienhard/Steiner/Lutz, S. 12 (bei einer allerdings leicht anderen Aufgabenstellung).

¹⁰⁵ Vgl. Poledna, S. 15 ff.

¹⁰⁶ Vgl. Proeller, insbesondere S. 4 ff.

¹⁰⁷ Vgl. dazu Stabstelle Verwaltungsreform, S. 30 ff.; Kaminske/Brauer, S. 61 f.

Die Bestimmung der Erfolgsfaktoren einer staatlichen Tätigkeit setzt grundsätzlich voraus, dass die Wirkungsweisen der Tätigkeit bekannt sind. Diesbezüglich stösst man bei der FuE-Förderung – und damit bei der Tätigkeit der KTI – auf bestimmte Probleme. Im Rahmen empirischer Forschung konnte zwar belegt werden, dass die Tätigkeit der KTI als Förderagentur die Innovation tatsächlich in signifikanter Weise fördert und dass sich die Tätigkeit der KTI auch positiv auf den Arbeitsmarkt auswirkt.¹⁰⁸ Dennoch ist es bisher weder der Innovationsforschung noch der Evaluationsforschung gelungen, für die Innovationsförderung eigentliche Wirkungsmodelle zu ermitteln und darzustellen.¹⁰⁹ Immerhin konnten in Untersuchungen bestimmte Wirkungsweisen der FuE-Förderung durch die KTI und sogar Erfolgsfaktoren festgemacht werden.¹¹⁰ Diese werden nachfolgend ebenfalls berücksichtigt. Weiter ist bekannt, wo die KTI im Gefüge zwischen Grundlagenforschung und Marktreife mit ihrer Tätigkeit angreift (vgl. Abbildung 4). Es lässt sich folglich bis zu einem gewissen Grad abschätzen, welche Wirkungen die Intervention der KTI auslöst.

Abbildung 4: Stellung der KTI in der FuE-Förderungskette¹¹¹



¹⁰⁸ Vgl. Arvanitis/Sydow/Wörter, S. 17.

¹⁰⁹ Vgl. Good, S. 147 f.

¹¹⁰ Vgl. z.B. Good, S. 91 ff., 147 ff. Hotz-Hart/Dümmeler/Good/Grunt/Reuter-Hofer/Schmucki, S. 114 ff.

¹¹¹ Vom BBT zur Verfügung gestellt.

4.1.2 Strukturbezogene Kriterien

Bezogen auf die Struktur (Input) bestehen folgende kritische Erfolgsfaktoren:

- *Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung in der Entscheidung über Projekte bzw. konkrete Fördermassnahmen im Einzelfall:* Für den Erfolg der KTI wesentlich scheint der „Bottom-up“-Ansatz der Förderung. Diese Konzeption bedingt, dass die Projekte, für die Förderbeiträge beantragt sind, ausschliesslich aus einer fachlichen bzw. wissenschaftlichen Optik beurteilt werden. Dies bedingt hinsichtlich der Einzelfallentscheidung eine hohe Unabhängigkeit der KTI von Politik und Verwaltung. Ein hohes Mass an Unabhängigkeit und Unparteilichkeit ist zudem auch deshalb erforderlich, damit eine Gleichbehandlung aller Antragstellenden und damit die Wettbewerbsneutralität gewährleistet ist.
- *Unabhängigkeit in der Wahrnehmung von Wirtschaft und Forschung als Element der Akzeptanz der KTI:* Die KTI muss von ihrer Funktion her zwischen Hochschulen und Wirtschaft Brücken schlagen können (vgl. Abbildung 4). Dies ist angesichts des oft bestehenden Interessenkonflikts zwischen Hochschule und Wirtschaftspartner¹¹² ein anforderungsreiches Unterfangen. Damit dieses gelingt, muss die KTI eine neutrale Stellung einnehmen und von den beiden Projektpartnern auch als „neutral“ wahrgenommen werden. Wichtig für die Innovationsförderung scheint ganz allgemein die Vernetzung bzw. die Fähigkeit zum Aufbau von Netzwerken zu sein.¹¹³ Ein wesentliches Element für das Gelingen des Aufbaus eines Netzwerkes ist das Schaffen von Vertrauen.¹¹⁴ Hinsichtlich des Aufbaus und der Moderation von Netzwerken ist deshalb eine neutrale Stellung von grosser Bedeutung.¹¹⁵ Ein wesentliches Element für eine hohe Akzeptanz bei allen Beteiligten und in der Öffentlichkeit ist dabei, dass die Entscheidungen der KTI wissenschaftlich und fachlich breit abgestützt sind (fachliche Legitimation).

¹¹² Vgl. Good, S. 129 ff., 152; Hotz-Hart/Dümmler/Good/Grunt/Reuter-Hofer/Schmucki, S. 126.

¹¹³ Vgl. Good, S. 147; Aderhold, S. 60 f.

¹¹⁴ Vgl. Baitsch/Müller, S. 95.; Bachmann, S. 110 ff.

¹¹⁵ Vgl. Wetzel/Aderhold/Baitsch, S. 31; Baitsch/Müller, S. V.

- *Eigenständiger Auftritt:* Die KTI benötigt zur effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgabe einen eigenständigen, erkennbaren Auftritt (Visibilität)¹¹⁶. Es wird teilweise sogar gefordert, dass die KTI verstärkt in der Öffentlichkeit auftreten und für ihre Aktivitäten werben soll.¹¹⁷
- *Möglichkeit der kurzfristigen Rekrutierung von unabhängigen Expertinnen und Experten:* Beim bestehenden Arbeitsmodell ist die KTI darauf angewiesen, möglichst kurzfristig die geeigneten Expertinnen und Experten zur Begutachtung von Projekten rekrutieren zu können.¹¹⁸
- *Möglichkeit der Finanzierung:* Die KTI wird heute ausschliesslich aus allgemeinen Steuermitteln finanziert. Dementsprechend ist sie darauf angewiesen, auf die Allokation von Bundesmitteln Einfluss nehmen zu können. Diese Interessenwahrung findet insbesondere im Rahmen der verwaltungsinternen Vorarbeiten zu der mehrjährigen Botschaft des Bundesrates über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie statt. Eine andere Möglichkeit der Finanzierung ist die Generierung von privaten Beiträgen (Sponsoring).
- *Gute Vernetzung:* Zur Ausübung ihrer Funktionen muss auch die KTI selber strukturell gut vernetzt sein. Die erforderliche Vernetzung hat drei Dimensionen: Vernetzung mit den Hochschulen, Vernetzung mit der Wirtschaft sowie internationale Vernetzung. Von zunehmender Bedeutung ist die Vernetzung mit den Hochschulen, weil diese dazu beiträgt, grundlegende Innovationen bzw. Innovationstrends frühzeitig zu erkennen.¹¹⁹

4.1.3 Prozessbezogene Kriterien

Bezogen auf die Prozesse („Throughput“) besteht ein kritischer Erfolgsfaktor:

¹¹⁶ Vgl. dazu im Allgemeinen *Hotz-Hart/Dümmler/Good/Grunt/Reuter-Hofer/Schmucki*, S. 136.

¹¹⁷ Vgl. SWTR, S. 20.

¹¹⁸ Der SWTR schlägt sogar vor, künftig die Projekte auch noch extern evaluieren zu lassen, vgl. SWTR, S. 20; vgl. zur Problematik auch *König*, S. 28.

¹¹⁹ Vgl. SWTR, S. 19.

- *Rasches und einfaches Verfahren:* Die Raschheit des Verfahrens ist ein wesentliches Element der Handlungsweise der KTI (vgl. oben Ziffer 2.2.2) und wird international als Erfolgsfaktor der KTI anerkannt.¹²⁰
- *Effiziente interne Prozesse und Abläufe:* Voraussetzung für rasche Verfahren sind effiziente interne Prozesse und Abläufe.¹²¹

4.1.4 Ergebnisbezogene Kriterien

In der Literatur werden als (notwendige, aber nicht hinreichende) Erfolgsfaktoren für KTI-Projekte die gute Zusammenarbeit zwischen den Projektpartnern, das Interesse und Engagement seitens des Wirtschaftspartners sowie klare Zielsetzungen, eine gründliche Projektplanung und eine straffe Projektleitung genannt.¹²² Bezogen auf die Ergebnisse (Output) können – bezogen auf die Aufgabe der KTI als Förderagentur – folgende kritische Erfolgsfaktoren genannt werden:

- *Fähigkeit zur Vernetzung:* Notwendige Bedingung für das Zustandekommen eines aFuE-Projekts ist, dass Hochschule und Wirtschaftspartner zusammenkommen und zur Zusammenarbeit angeregt werden können. Die Förderagentur muss somit fähig sein, zu vernetzen und (neue) Kooperationen anzuregen bzw. am Leben zu halten. Letztlich hängt die Erfüllung dieses Kriteriums von den entsprechenden Fähigkeiten des eingesetzten Personals ab.
- *Unterstützung des Projektmanagements:* Hinsichtlich der Erfordernis der gründlichen „Projektplanung und einer straffen Projektleitung“¹²³ kann die KTI nur durch aktive Unterstützung im Bereich des Projektmanagements (z.B. im Rahmen eines Projektcoachings) einwirken. Letztlich hängt auch die Erfüllung dieses Kriteriums von den Fähigkeiten des eingesetzten Personals (Beratungsqualität) ab.

¹²⁰ Vgl. SWTR, S. 18.

¹²¹ Solche bestehen nach Auffassung von Experten heute bei der KTI, vgl. SWTR, S. 18.

¹²² Vgl. Good, S. 96.

¹²³ Vgl. Good, S. 96.

4.2 Organisatorische Grundmodelle

4.2.1 Grundmodell „Zentralverwaltung“

4.2.1.1 Charakterisierung des Grundmodells

Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a bis d RVOV) zeichnen sich dadurch aus, dass sie vollständig in die hierarchische Ordnung der Zentralverwaltung eingebettet sind. Grundtypus der Verwaltungseinheit der Bundesverwaltung, welche Verwaltungsgeschäfte besorgt, ist das *Bundesamt* (vgl. Art. 43 Abs. 1 RVOG). Die Ämter sind den Departementen direkt unterstellt (Art. 7 Abs. 2 RVOV). Die Finanzierung solcher Verwaltungseinheiten erfolgt über Mittel des ordentlichen Finanzhaushaltes und wird in der Regel über den Voranschlag gesteuert. Die Anstellung des Personals erfolgt öffentlich-rechtlich.

Die KTI als Abteilung im BBT mit zugewiesener Verwaltungskommission (Status quo) entspricht heute diesem Grundmodell. Es wird auf Ziffer 2.3 verwiesen.

4.2.1.2 Keine Abteilung in einem Bundesamt mit dem Modell FLAG

Der Bundesrat kann geeignete Verwaltungseinheiten mit Leistungsauftrag und Globalbudget als so genannte FLAG-Verwaltungseinheiten führen (Art. 44 Abs. 1 RVOG). Im Leistungsauftrag sind die Leistungen der FLAG-Verwaltungseinheit nach Produktgruppen gegliedert (Art. 44 Abs. 2 RVOG), und es werden Zielvorgaben gemacht.

Für die Ausgestaltung als FLAG-Verwaltungseinheit werden heute strategische Eignungskriterien vorgegeben.¹²⁴ Mit der Einführung von FLAG muss zwingend ein Mehrwert für den Bund verbunden sein. Für die Eignungsabklärung hat die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) einen Fragenkatalog entwickelt.¹²⁵ Die Beurteilung der KTI anhand dieses Eignungskatalogs fällt wie folgt aus:

¹²⁴ Vgl. *Leuenberger*, S. 30; vgl. auch <http://www.flag.admin.ch/d/leitfaden_d/eignungsabklaerung/FLAG_Eignungskriterien.doc>.

¹²⁵ http://www.flag.admin.ch/d/leitfaden_d/eignungsabklaerung/FLAG_Eignungskriterien.doc

Merkmal	Begründung	Beurteilung der KTI
Knappe Mittel effizient einsetzen	FLAG (Umstellungsprozess und Instrumentarium) führt systematisch zu einer Definition und Priorisierung der Leistungen, einer klaren Ressourcenallokation und allenfalls zu einer Verzichtplanung.	Rund 60 % der finanziellen Ressourcen der KTI werden direkt als Förderbeiträge eingesetzt. Der Ansatz „bottom-up“ als zwingender Erfolgsfaktor in Verbindung mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Antragstellenden erschwert eine Priorisierung von Leistungen im Sinne von FLAG in einem wesentlichen Bereich der KTI-Tätigkeit. ¹²⁶
Hoher Anteil an betrieblichen und repetitiven Aufgaben	Durch die mit FLAG vorgesehene Überprüfung der Leistungserstellungsprozesse sowie die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung können Effizienzsteigerungspotentiale erkannt und umgesetzt werden.	Die Tätigkeiten der KTI lassen sich zwar fast durchwegs standardisieren (Förderbeiträge, Coaching, Labelling, etc.), grundsätzlich bedarf aber jeder Fall einer eigenständigen Bearbeitung, was sich u.a. im Beizug jeweils anderer Expertinnen und Experten zeigt.
Möglichkeit zur Erbringung von kommerziellen Leistungen	Die Zusatzeinnahmen liefern einen Deckungsbeitrag an die für die Grundleistungen notwendigen Kapazitäts- und Leistungsbereitstellungskosten.	Die KTI erbringt ausschliesslich hoheitliche Leistungen und Monopoldienstleistungen.
Querschnittsleistungen (ohne Steuerungsleistungen)	Die Kosten und Art der Leistungen der Querschnittsämter (ohne Steuerungsleistungen) können periodisch mit Drittanbietern verglichen werden (z.B. Benchmark); dadurch lassen sich Rationalisierungspotentiale rascher erkennen und umsetzen.	Die KTI ist kein Querschnittsamt.
Klarer Zusammenhang zwischen Leistungen und Kunden	FLAG führt durch die Anwendung von Leistungs- und Wirkungsmodellen zu einer bedarfsorientierten Ausrichtung der Leistungsangebote auf Kunden und Zielgruppen; die periodisch durchgeführten Wirkungsmessungen bringen allenfalls Anpassungen der Dienstleistungspalette und tragen damit zu Effektivitätssteigerungen bei.	Wie oben ausgeführt (Ziffer 4.1.1) ist es bisher nicht gelungen, für die Innovationsförderung – und damit für die Tätigkeit von Förderagenturen - Wirkungsmodelle zu erstellen.
Wirkungsorientierte Steuerung der Subventionsausgaben nach den Regeln des neuen Finanzausgleichs	Wenn neben den Subventions- auch die Funktionsausgaben outputorientiert gesteuert werden, dann führt das zu einer einheitlichen Steuerungsphilosophie in der Verwaltungseinheit und reduziert den Führungsaufwand.	Die KTI sichert projektbezogene Einzelsubventionen und nicht Globalbeiträge mit Programmvereinbarungen aus.

Bereits auf der Grundlage dieser summarischen Abklärung zeigt sich, dass die KTI als FLAG-Verwaltungseinheit wenig geeignet wäre. Für den Bund würde durch die Ausgestaltung der KTI als FLAG-

Verwaltungseinheit voraussichtlich kein Mehrwert entstehen. Weiter ist zu bedenken, dass bei der Ausgestaltung der KTI als FLAG-Verwaltungseinheit das BBT als Amt nicht mehr durchwegs nach einheitlichen Kriterien geführt würde.

Im Ergebnis kann deshalb nach der hier vertretenen Auffassung auf weitere Abklärungen hinsichtlich der Ausgestaltung der KTI als FLAG-Verwaltungseinheit verzichtet werden.

4.2.2 Grundmodell „Auslagerung“

4.2.2.1 Charakterisierung des Grundmodells

Das Grundmodell der Auslagerung, von dem hier ausgegangen wird, zeichnet sich dadurch aus, dass die Erfüllung von Aufgaben des Bundes im Sinne von Artikel 178 Absatz 3 BV an Dritte – konkret an juristische Personen des öffentlichen Rechts oder an natürliche oder juristische Personen des Privatrechts – übertragen werden. Soweit dabei privatrechtliche Organisationsformen verwendet werden, handelt sich um eine so genannte Organisationsprivatisierung, bei der Aufgabenübertragung auf Private um Erfüllungsprivatisierung.¹²⁷ Vom Wortlaut von Art. 178 Abs. 3 BV nicht erfasst wird die Aufgabenübertragung an Verwaltungsträger ausserhalb der Zentralverwaltung, die noch zur Bundesverwaltung zählen. In der Terminologie des Corporate-Governance-Berichtes ist vereinfachend von *Dezentralisierung* bzw. *Teilprivatisierung* die Rede.¹²⁸ Die Aufgabe bleibt dabei jedenfalls eine öffentliche Aufgabe des Bundes.

Bei der *Dezentralisierung* wird nach dem Bericht die Aufgabenerfüllung an selbständige Anstalten und Betriebe der dezentralen Bundesverwal-

¹²⁶ Dies im Unterschied zu Bundesämtern, bei denen Subventionen im Ansatz „top-down“ priorisiert werden können (vgl. auch Art. 13 SuG) und die deshalb ohne weiteres FLAG-tauglich sein können.

¹²⁷ Vgl. *Lienhard*, Grundlagen, S. 56; *Zimmerli/Lienhard*, S. 170 f.

¹²⁸ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBl 2006 8245 f.; im Bericht (BBl 2006 8245) werden folgende definitorische Festlegungen gemacht: „Bei einer *Privatisierung* – wie es der Name bereits sagt – muss zwingend die vollständige Übertragung einer Aufgabe, eines Vermögens usw. vom Staat an Private erfolgen. Veränderungen innerhalb der öffentlichen Hand, beispielsweise die Übertragung der Aufgabenerfüllung von der zentralen Bundesverwaltung an eine öffentlich-rechtliche Anstalt, werden demgegenüber als *Dezentralisierung* bezeichnet. Der Begriff der *Auslagerung* schliesslich umfasst als Sammelbegriff sowohl die Privatisierung als auch die Dezentralisierung.“ Der Corporate-Governance-Bericht folgt somit einer rein wirtschaftlichen Betrachtungsweise (Eigentümersicht).

tung (Art. 6 Abs. 1 Bst. f RVOV i.V.m. Art. 6 Abs. 3 RVOV) übertragen.¹²⁹ Diese haben in der Regel eigene Rechtspersönlichkeit und eigene Organe und bilden in der Finanzverwaltung des Bundes immer einen eigenen Rechnungskreis (Art. 8 Abs. 3 RVOV).

Bei der *Teilprivatisierung* ist der neue Träger der Aufgabenerfüllung eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts ausserhalb der Bundesverwaltung im engeren Sinn. Als eigenständiges Rechtssubjekt ist damit der Träger in organisatorischer und finanzieller Hinsicht selbständig und autonom.

4.2.2.2 Subvariante 1: Öffentlich-rechtliche Anstalt

Die Subvariante 1 stellt eine Form der *Dezentralisierung* dar. Der Bundesrat hat im Corporate-Governance-Bericht festgehalten, dass künftig Auslagerungen bzw. Dezentralisierungen grundsätzlich in der Rechtsform der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit erfolgen sollen.¹³⁰ Gleichzeitig werden verschiedene Vorgaben hinsichtlich der Organisation solcher Anstalten gemacht.¹³¹ Beispiele für solche Anstalten sind das Institut für Geistiges Eigentum (IGE) und das Schweizerische Heilmittelinstitut (swissmedic).

Bei einer Auslagerung der KTI in der Form einer Dezentralisierung müsste das Standardmodell der öffentlich-rechtlichen Anstalt gewählt werden, da keine funktionale, wirtschaftliche oder politische Gründe für die Ausgestaltung in einer anderen Rechtsform des öffentlichen Rechts des Bundes (z.B. spezialgesetzliche Aktiengesellschaft) ersichtlich sind.¹³²

4.2.2.3 Subvariante 2: Privatrechtliche Stiftung

Die Subvariante 2 stellt eine Form der *Teilprivatisierung* dar. Das schweizerische Privatrecht stellt im Personenrecht (Verein, Stiftung)¹³³ und im Obligationenrecht (Handelsgesellschaft und Genossenschaft,

¹²⁹ Der *Begriff der Dezentralisierung* im Corporate-Governance-Bericht (BBI 2006 8244) ist somit enger als der Begriff der dezentralen Bundesverwaltung nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben e und f RVOV und umfasst die Behördenkommissionen nicht.

¹³⁰ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, Leitsatz 1, BBI 2006 8269.

¹³¹ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, Leitsätze 2 bis 12, BBI 2006 8270 ff.

¹³² Vgl. Corporate-Governance-Bericht, Leitsatz 1, BBI 2006 8269.

¹³³ Vgl. *Hausheer/Aebi-Müller*, §§ 18 und 19; *Meyer-Hayoz/Forstmoser*, §20.

insbesondere Aktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung und Genossenschaft)¹³⁴ eine ganze Reihe möglicher Rechts- bzw. Organisationsformen für kommerzielle und gemeinnützige Aktivitäten zur Verfügung. Hinsichtlich der Rechtsformen besteht von Bundesrecht wegen ein *numerus clausus* in dem Sinne, dass nur die im ZGB und OR vorgesehenen Rechtsformen zulässig sind.

Die Gesellschaftsformen des Privatrechts unterstützen in unterschiedlicher Weise die *Partizipation von Beteiligten*. Auf der einen Seite der Skala stehen Verein und Genossenschaft, welche als Körperschaften grundsätzlich von der Gleichwertigkeit der Mitglieder ausgehen (vgl. für die Genossenschaft Art. 854 OR), was sich beispielsweise in der grundsätzlich gleichen Stimmkraft der Mitglieder zeigt (Art. 67 Abs. 1 ZGB; Art. 885 OR). Verein wie Genossenschaft lassen – je nach Ausgestaltung der Statuten – eine erhebliche Einflussnahme der Mitglieder auf die Geschäftsführung bzw. die Aktivitäten der Körperschaft zu. Auf der anderen Seite der Skala steht die Stiftung, die als verselbständigtes Vermögen mit Zweckbindung bezeichnet werden kann und weder eine persönliche noch finanzielle Beteiligung von Einzelnen ermöglicht. Eine Art Mittelposition nimmt die Aktiengesellschaft als Körperschaft in der Form der Kapitalgesellschaft¹³⁵ ein. Partizipationsorientierte Gesellschaftsformen bergen unter Umständen die Gefahr in sich, dass durch das stark direkt-demokratische Element abrupte Wechsel in der faktischen Ausrichtung und hinsichtlich Aktivitäten der juristischen Person möglich sind. Wenn es darum geht, die *beständige Weiterverfolgung einer Idee* über längere Zeit – mit einer gewissen Autonomie selbst von gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen – weiterzuverfolgen, dann bietet sich dazu die *Stiftung an*.¹³⁶

Zur Sicherung der Nachhaltigkeit der Aufgabenerfüllung durch die KTI und zur Gewährleistung der Unabhängigkeit drängte sich bei einer Teilprivatisierung die Rechtsform der Stiftung auf. Von der Rechtsform einer Stiftung (Analogie zum SNF) gehen im Übrigen auch die überwie-

¹³⁴ Vgl. *Meyer-Hayoz/Forstmoser*, §§ 16, 18, 19.

¹³⁵ Vgl. *von Büren/Stoffel/Weber*, Rz. 5 ff.

¹³⁶ Zu den Charakteristika der Rechtsform der Stiftung vgl. *Hausheer/Aebi-Müller*, S. 312 ff.; vgl. auch BDO Visura, S. 15 f. und Anhang 2; *Kofmel*, S. 10 steht anderen privatrechtlichen Rechtsformen eher skeptisch gegenüber.

sene Motion Noser¹³⁷ sowie ein überwiesenes Postulat der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats¹³⁸ aus.

Teilprivatisierte Aufgabenerfüllungen durch privatrechtliche Stiftungen finden sich beispielsweise beim Schweizerischen Nationalfonds (SNF), bei der Beratungsstelle für Unfallverhütung (BfU) oder bei der Gesundheitsförderung Schweiz.

4.2.2.4 Keine Zusammenlegung von KTI und SNF

Im Rahmen der Diskussion um die Positionierung bzw. die Organisationsform der KTI wurde wiederholt angeregt, die KTI mit dem SNF zusammenzulegen.

Der SNF und die KTI unterscheiden sich hinsichtlich Zweck, Auftrag, Art der Aufgabenerfüllung und Wirkungsweise in grundsätzlicher Weise, obwohl sie sich aus einer gesamtheitlichen Sicht der Forschungs- und Innovationsförderung ergänzen (vgl. auch Abbildung 5):¹³⁹

- *SNF*:¹⁴⁰ Instrument der Bildungspolitik (Hauptziel: Wissensvorsprung); Grundlagenforschung; Programmansatz (top-down); auf Nachhaltigkeit ausgerichtet (Zeitfaktor bis zum Projektabschluss eher unwichtig); Programme; Zusammenarbeit primär mit (öffentlichen) Hochschulen und Forschungsstätten.
- *KTI*:¹⁴¹ Instrument der Wirtschaftspolitik (Hauptziel: Schaffung von Arbeitsplätzen und von Nachwuchs für die Wirtschaft); anwendungsorientierte Forschung; Ansatz einer persuasiven Politik („bottom-up“); Einzelprojekte; Zusammenarbeit mit Hochschulen und Wirtschaft (Vernetzungs- bzw. Brückenfunktion).

Die Aufgabenstellung und die Wirkungsweise von SNF und KTI sind so unterschiedlich, dass auch bei einer vollständigen Integration der KTI in den SNF diese innerhalb des SNF in organisatorischer und personeller Sicht als weitgehend selbständige Abteilung weitergeführt werden

¹³⁷ Vgl. 04.3688 Motion Noser Ruedi, Angepasste Organisation für die KTI, vom Nationalrat am 18. März 2005, vom Ständerat am 27. September 2005 angenommen.

¹³⁸ 03.3186 Postulat WBK-NR, vom Nationalrat am 5. Mai 2003 angenommen.

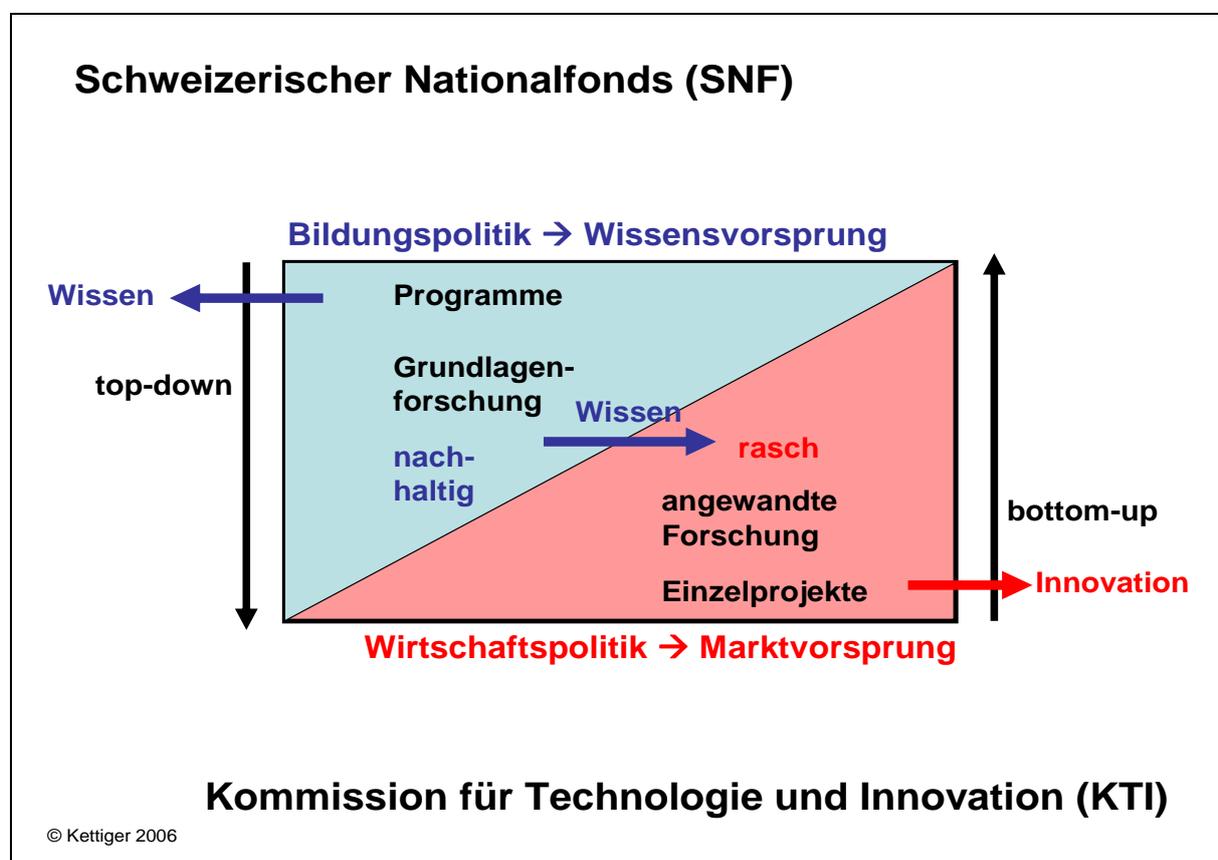
¹³⁹ Vgl. Broschüre Investitionen, S. 10.

¹⁴⁰ Vgl. auch Botschaft BFT, BBl 2369; Broschüre Innovation, S. 6.

¹⁴¹ Vgl. auch Botschaft BFT, BBl 2369; Broschüre Innovation, S. 7.

müsste. Da potenzielle Interessenkonflikte hinsichtlich der Grundlagenforschung und deren möglichst raschen Umsetzung in der Wirtschaft (verbunden meist mit einer „Monopolisierung“ durch einen Anbieter) bestehen und da sich heikle Fragen des Schutzes von Immaterialgütern stellen, müssten aus Geheimhaltungs- und Datenschutzgründen auch gewisse interne „Informations-Firewalls“ geschaffen werden (z.B. getrennte Informatiksysteme bzw. Datenbanken, getrennte Archivräume, etc.). Ein möglicher Effizienzgewinn durch Synergiebildung besteht deshalb nach der hier vertretenen Auffassung nicht. Eine Integration der KTI in den SNF lässt damit keine Vorteile erwarten.

Abbildung 5: Stellung von SNF und KTI in der Forschungsförderung



Vielmehr könnte sich eine solche Integration für die aFuE-Förderung als nachteilig erweisen. Wie bereits erwähnt (vgl. oben Ziffer 4.1.2) besteht ein wesentlicher Erfolgsfaktor der Innovationsförderung darin, dass es der KTI gelingt, Brücken zwischen Hochschulen und Wirtschaftspartnern zu schlagen (vgl. auch die Stellung der KTI in der FuE-Förderungskette, Abbildung 4). Mit der Integration in den SNF und dem damit verbundenen Näherücken zu Wissenschaft und Forschung könnte aber die KTI

ihre Akzeptanz bei den Wirtschaftspartnern ganz oder teilweise einbüßen.

Letztlich muss darauf hingewiesen werden, dass die Herauslösung der KTI aus der Bundesverwaltung (u.a. mit Auflösung der bestehenden öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnisse) und die Integration in den SNF (u.a. mit Änderung des Stiftungszwecks, zusätzlicher Dotation des Stiftungsvermögens aus der Bundeskasse, interne Neuorganisation des SNF) mit erheblichen Kosten verbunden wäre. Diese Transformationskosten könnten mit grösster Wahrscheinlichkeit auch langfristig durch allfällige betriebliche Einsparungen nicht wettgemacht werden.

*Von einer Integration der KTI in den SNF ist deshalb abzusehen. Mit dieser Beurteilung stehen die Gutachter nicht alleine da; andere bestehende Untersuchungen raten ebenfalls, von der Integration der KTI in den SNF abzusehen.*¹⁴²

4.3 Vergleich der Grundmodelle anhand der Kriterien

Vergleicht man die beiden Grundmodelle "Zentralverwaltung" und "Auslagerung" (Ziffer 4.2.1 und Ziffer 4.2.2) anhand der spezifischen struktur-, prozess- und ergebnisbezogenen Kriterien (Ziffer 4.1.2 bis 4.1.4), gelangt man zuzufolgender Beurteilung:

¹⁴² Vgl. z.B. SWTR, S. 5, 11, und 20; indirekt auch BDO Visura, S. 17.

Kriterium	Grundmodell „Zentralverwaltung“	Grundmodell „Auslagerung“
<p>Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung in der Entscheidung über Projekte bzw. konkrete Fördermassnahmen im Einzelfall</p>	<p>Das Handeln von Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung erfolgt grundsätzlich auch im Einzelfall <i>weisungsgebunden</i> (Art. 7 Abs. 1 RVOV). Die übergeordneten Verwaltungseinheiten können im Einzelfall auch den Entscheid an sich ziehen (Art. 47 Abs. 4 RVOG). Für Beiträge über 1 Mio. Franken sind das EVD bzw. der Bundesrat zuständig (Art. 8 VBGVKA). Damit ist die Unabhängigkeit der KTI heute stark eingeschränkt.</p> <p>Die Bundesgesetzgebung kann allerdings in Abweichung von Artikel 7 Absatz 2 RVOV vorsehen, dass eine Verwaltungseinheit <i>unabhängig</i> – d.h. weisungsungebunden – entscheiden darf. Ein Beispiel stellt die Regulationsbehörde der Post (PostReg) dar (Art. 41 Abs. 1 VPG)¹⁴³.</p> <p>Bei der Ausgestaltung als Behördenkommission würde die Unabhängigkeit der Entscheidung ohnehin gewährt.</p>	<p>Nach Artikel 8 RVOV sind Stellen der dezentralen Bundesverwaltung – also auch selbständige Anstalten und Betriebe (Art. 6 Abs. 1 Bst. f RVOV) in ihrer Aufgabenerfüllung <i>weisungsungebunden</i>.</p> <p>Sowohl öffentlich-rechtliche Anstalten wie auch Stiftungen, denen Bundesaufgaben übertragen sind, entscheiden in der vorherrschenden Praxis unabhängig, d.h. sie unterstehen keiner Weisungsbefugnis des Bundesrates oder der Verwaltung.</p>
<p>Unabhängigkeit in der Wahrnehmung von Wirtschaft und Forschung als Element der Akzeptanz der KTI</p>	<p>Die KTI weist als Teil der Bundesverwaltung im BBT weder eine sichtbare Nähe zur ETH noch zu den kantonalen Universitäten und Fachhochschulen auf. Für die Fachhochschulen könnte die Tatsache, dass das BBT gleichzeitig Aufsichtsbehörde des Bundes und Förderagentur ist, allenfalls irritierend wirken. Da die KTI nicht im <i>seco</i> angesiedelt ist, besteht auch nicht der „Verdacht der Wirtschaftsnähe“</p> <p>In der Zentralverwaltung liegt die Entscheidungsbefugnis bei der Führungsspitze (Amtsleiter/in, Departementschef/in, Bundesrat). Die für eine breite Akzeptanz erforderliche breite wissenschaftliche und technologische Abstützung fehlt.</p>	<p>Eine selbständige Anstalt des Bundes würde als FuE-Förderagentur als äusserst neutral und unabhängig wahrgenommen.</p> <p>Eine mit Bundesaufgaben betraute Stiftung kann hinsichtlich ihrer Neutralität unterschiedlich wahrgenommen werden. Massgeblich sind ihre Selbstpositionierung und die Zusammensetzung des Stiftungsrates.</p> <p>Bei einer Anstalt liegt die Entscheidungsbefugnis bei der Direktorin bzw. beim Direktor; bei einer Stiftung bei der Geschäftsleitung oder beim Stiftungsrat. Die für eine breite Akzeptanz erforderliche breite wissenschaftliche und technologische Abstützung fehlt.</p>

¹⁴³ Vgl. auch <<http://www.postreg.admin.ch/postreg/index.html?lang=de>>.

Kriterium	Grundmodell „Zentralverwaltung“	Grundmodell „Auslagerung“
Eigenständiger Auftritt	Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung müssen grundsätzlich den einheitlichen Auftritt der Bundesverwaltung verwenden (Logo, Gestaltung Briefpapier, etc). Allerdings kann der Bundesrat Ausnahmen gewähren.	Verwaltungseinheiten der dezentralen Bundesverwaltung sind grundsätzlich frei in der Verwendung eigener Logos. Sie können nach aussen selbständiger auftreten.
Möglichkeiten der kurzfristigen Rekrutierung von unabhängigen Expertinnen und Experten	Die Möglichkeit, kurzfristig Expertinnen und Experten zu rekrutieren ist grundsätzlich nicht abhängig von der Positionierung der KTI. Angesichts der zunehmenden Erweiterung der Palette der Fachbereiche, in denen aFuE-Förderung stattfindet (Gesundheitswesen, öff. Verwaltung etc.) wächst die Möglichkeit der KTI als Verwaltungseinheit der Zentralverwaltung, auf entsprechende neutrale Expertinnen und Experten nötigenfalls kurzfristig auch verwaltungsintern zurückgreifen zu können. ¹⁴⁴	Die Möglichkeit, kurzfristig Expertinnen und Experten zu rekrutieren ist grundsätzlich nicht abhängig von der Positionierung der KTI.
Möglichkeiten der Finanzierung	Als integrierter Teil der zentralen Bundesverwaltung, d.h. des BBT ist die KTI in der Lage, frühzeitig und wirksam auf die Ausarbeitung von Finanzierungsvorlagen im Bereich der FuE Einfluss zu nehmen. Sponsoring erfolgt in der Regel für konkrete Projekte und nicht für die Fördertätigkeit an sich. Diesbezüglich spielt die Positionierung keine Rolle.	Dezentrale Verwaltungseinheiten sind nur beschränkt in der Lage, auf die Ausarbeitung von Finanzierungsvorlagen im Bereich der FuE Einfluss zu nehmen. Sponsoring erfolgt in der Regel für konkrete Projekte und nicht für die Fördertätigkeit an sich. Diesbezüglich spielt die Positionierung keine Rolle.

¹⁴⁴ Zu denken ist etwa an Fachpersonen im Gesundheitswesen und in der Lebensmitteltechnologie (BAG), im Veterinärwesen (BVET), im Bereich Geomatik (swisstopo), im Bereich Geologie (swisstopo), im Bereich Umweltwissenschaften (BAFU), im Bereich Meteorologie und Klimatologie (MeteoSchweiz), im Bereich Messtechnik (metas) oder im Bereich e-Commerce/e-Government (BK).

Kriterium	Grundmodell „Zentralverwaltung“	Grundmodell „Auslagerung“
Gute Vernetzung	<p>Eine gute strukturelle Vernetzung ist differenziert zu beurteilen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Vernetzung zur ETH und zu den Universitäten wird durch die Positionierung grundsätzlich nicht beeinflusst. Zu den Fachhochschulen bestehen aufgrund der weiteren Aufgaben des BBT allerdings bereits gute direkte Kontakte. • Die Möglichkeit der Vernetzung zur Wirtschaft besteht unabhängig davon, ob eine Stelle innerhalb oder ausserhalb der Verwaltung angesiedelt ist. • Die Möglichkeit der internationalen Vernetzung (insb. zur EU) ist für eine Stelle in der Zentralverwaltung sehr gut, da auch offizielle Kanäle und die diplomatischen Dienste in Anspruch genommen werden können. 	<p>Eine gute strukturelle Vernetzung ist differenziert zu beurteilen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Vernetzung zur ETH und zu den Universitäten wird durch die Positionierung grundsätzlich nicht beeinflusst. • Die Möglichkeit der Vernetzung zur Wirtschaft besteht unabhängig davon, ob eine Stelle innerhalb oder ausserhalb der Verwaltung angesiedelt ist. • Die Möglichkeit der internationalen Vernetzung (insb. zur EU) ist für eine Stelle ausserhalb der Zentralverwaltung auf informelle Kontakte beschränkt, da die offiziellen Kanäle und die diplomatischen Dienste der Zentralverwaltung vorbehalten sind
Fähigkeit zur Vernetzung (Brückenfunktion)	<p>Die Fähigkeit, Vernetzungen anzuregen und Brücken zwischen Hochschulen und Unternehmen zu schlagen, ist abhängig von den strukturellen Beziehungen, den persönlichen Beziehungen der Mitarbeitenden und von der Akzeptanz der Institution. Letztere wurde mit dem Neutralitätsaspekt bereits berücksichtigt. Die strukturellen Beziehungen wurden mit der Vernetzung bereits berücksichtigt. Persönliche Beziehungen sind unabhängig von der Positionierung einer Organisation.</p> <p>Ein weiterer Faktor, der die Vernetzungsfähigkeit unterstützt, ist Kontinuität.</p>	<p>Die Fähigkeit, Vernetzungen anzuregen und Brücken zwischen Hochschulen und Unternehmen zu schlagen, ist abhängig von den strukturellen Beziehungen, den persönlichen Beziehungen der Mitarbeitenden und von der Akzeptanz der Institution. Letztere wurde mit dem Neutralitätsaspekt bereits berücksichtigt. Die strukturellen Beziehungen wurden mit der Vernetzung bereits berücksichtigt. Persönliche Beziehungen sind unabhängig von der Positionierung einer Organisation.</p> <p>Bei einer Veränderung der Positionierung und der Organisationsform der KTI könnte allenfalls die Kontinuität leiden.</p>
Rasches und einfaches Verfahren	Die Verfahrensgeschwindigkeit ist eine Funktion der internen Organisation und der verfügbaren Ressourcen.	Die Verfahrensgeschwindigkeit ist eine Funktion der internen Organisation und der verfügbaren Ressourcen.

Kriterium	Grundmodell „Zentralverwaltung“	Grundmodell „Auslagerung“
Unterstützung des Projektmanagements	Die Qualität der Unterstützung des Projektmanagements in FuE-Projekten ist ausschliesslich von der Qualität der eingesetzten Beraterinnen und Berater abhängig.	Die Qualität der Unterstützung des Projektmanagements in FuE-Projekten ist ausschliesslich von der Qualität der eingesetzten Beraterinnen und Berater abhängig.



4.4 Zwischenergebnis

Aus der vorstehenden Beurteilung (Ziffer 4.3) ergibt sich, dass die KTI hinsichtlich des Erfolgs bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine relativ *geringe Relevanz bezüglich der Frage aufweist, ob die Erfüllung inner- oder ausserhalb der Zentralverwaltung erfolgt*. Für die erfolgreiche Aufgabenerfüllung durch die KTI sind insofern deren Positionierung sowie deren grundsätzliche rechtliche Ausgestaltung von untergeordneter Bedeutung. Wesentlich für die gute Aufgabenerfüllung ist allerdings die Detailausgestaltung von Recht und Organisation. Letzteres trifft insbesondere auf die Frage der Unabhängigkeit beim Entscheid im Einzelfall, auf die Legitimierung der Entscheide und auf die Möglichkeit des eigenständigen Auftritts mit einem eigenen Erscheinungsbild zu.

Der einzige signifikante Unterschied in der Beurteilung besteht hinsichtlich der Möglichkeit der Einflussnahme auf die Finanzierung durch den Bund. Hier besteht bei einer Positionierung als Bundesamt (bzw. Verwaltungseinheit in einem Bundesamt) im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten von Finanzierungsvorlagen ein klarer Vorteil. Insbesondere bei der Auslagerung der Aufgabe der FuE-Förderagentur an eine privatrechtliche Stiftung besehen für die Förderagentur nur noch sehr eingeschränkte Möglichkeiten, auf den verwaltungsinternen Allokationsprozess Einfluss zu nehmen. Angesichts der Tatsache, dass eine wesentliche Aufgabe in der Zusicherung von Förderbeiträgen besteht und dass diese gesamte Beitragszusicherung aus Geldern der Bundeskasse gespiesen wird, muss diesem Aspekt die nötige Beachtung geschenkt werden.

Insgesamt führt auch die erweiterte Beurteilung anhand von Erfolgsfaktoren zu keinem eindeutigen Entscheid, ob die Aufgaben der KTI ausgelagert werden sollen oder nicht. Gleichzeitig wird ersichtlich, dass beide zur Wahl stehenden Grundmodelle hinsichtlich des Erfordernisses der breiten fachlichen Abstützung der Entscheide suboptimal sind.

5 POSITIONIERUNG AUS KOSTENSICHT

5.1 Grundsätzliches zu den Kosten von Auslagerungen

Geht man die Frage, ob ausgelagert werden soll oder nicht, aus der Kostenperspektive an, geht es primär darum, abzuschätzen, welche der möglichen und zulässigen Lösungen am wirtschaftlichsten erscheint. Dabei müssen zwei Arten von Kosten berücksichtigt werden:¹⁴⁵

- Produktions- bzw. Beschaffungskosten sowie Finanzierungskosten, die betrieblich direkt mit der Rechts- und Organisationsform zusammenhängen;
- Transaktionskosten.

Bei den *Produktions- bzw. Beschaffungskosten* sowie *Finanzierungskosten* können Kostendifferenzen zwischen der Leistungserbringung innerhalb und ausserhalb der Zentralverwaltung unter anderem aufgrund unterschiedlicher Preise für Vorprodukte und Dienstleistungen entstehen.¹⁴⁶ Kosten für die Infrastruktur und für Leistungen der Führungsunterstützung können dabei insbesondere auch von der kritischen Grösse der Verwaltungseinheit und von deren Möglichkeit, Leistungen gemeinsam mit anderen einzukaufen, abhängen.

Wenn eine Leistung über eine organisatorisch bzw. technisch trennbare Schnittstelle übertragen wird, findet eine Transaktion statt. Dadurch entstehen so genannte *Transaktionskosten*, die in der Lehre wie folgt beschrieben werden:¹⁴⁷

- *Anbahnungskosten*: Kosten der Suche und Evaluation möglicher Anbieter.
- *Vereinbarungskosten*: Kosten, die bestimmt werden durch die Intensität und zeitliche Dauer von Verhandlungen, Vertragsformulierung und Einigung.
- *Abwicklungs- und Kontrollkosten*: Kosten der Steuerung der Leistungsabwicklung und der Sicherstellung der Durchführung und Einhaltung von Vorgaben.

¹⁴⁵ Vgl. Lienhard/Steiner/Ladner/Wichtermann/Balsiger Betts/Buchser, S. 14 f.

¹⁴⁶ Vgl. Lienhard/Steiner/Ladner/Wichtermann/Balsiger Betts/Buchser, S. 14 f.

¹⁴⁷ Vgl. z.B. Lienhard/Steiner/Ladner/Wichtermann/Balsiger Betts/Buchser, S. 15; Erat/Schläfli, S. 83.

- *Anpassungskosten*: Kosten für die Änderung der Vorgaben und deren Durchsetzung.

Geht es – wie im vorliegenden Fall – um die Frage der Auslagerung von hoheitlichen Leistungen oder von Dienstleistungen mit Monopolcharakter, so findet sich oft kein Anbieter am Markt. Die öffentliche Hand muss deshalb den Anbieter im Zuge der Auslagerung erst selber schaffen. Dadurch entstehen zusätzliche Kosten, die als *Errichtungskosten* – wenn eine bestehende Verwaltungseinheit integral ausgegliedert wird auch als *Transformationskosten* – bezeichnet werden können.¹⁴⁸ Die Kosten sind vergleichbar mit jenen für den Aufbau einer neuen Unternehmung in der Privatwirtschaft. Sie können etwa in den Kosten für die Grundausstattung (Informatik, Möblierung, etc.), für den Transfer oder die Neuanstellung von Personal oder für das Marketing und die Öffentlichkeitsarbeit (Logo, Beschriftungen, Broschüren, etc.) bestehen.

5.2 Vergleich der Grundmodelle anhand der Kosten

5.2.1 Einleitung

Ausgehend von den Erkenntnissen über die möglichen Kosten einer Auslagerung (Ziffer 5.1), wird nachfolgend die mögliche Auslagerung der KTI (im Sinne des Grundmodells Ziffer 4.2.2) hinsichtlich der Mehrkosten gegenüber dem Grundmodell „Zentralverwaltung“ (vgl. Ziffer 4.2.1) untersucht. Die Untersuchung beschränkt sich auf eine rein qualitative Analyse.

5.2.2 Produktions- bzw. Beschaffungskosten

Der qualitative Vergleich zwischen dem Grundmodell „Zentralverwaltung“ und dem Grundmodell „Auslagerung“ hinsichtlich der Produktions- und Beschaffungskosten fällt wie folgt aus:

¹⁴⁸ Die Tatsache, dass diese zusätzlichen Kosten entstehen können, ist in den genannten Fällen von Auslagerungen dem Auslagerungsprozess inhärent und grundsätzlich evident, trotzdem findet sie in der Lehre sowie in Auslagerungsstudien bisher keine Erwähnung.

Kostenart	Grundmodell „Zentralverwaltung“	Grundmodell „Auslagerung“
Lohnkosten	Die Kosten für die Löhne werden vom Bundespersonalrecht bestimmt. Die Lohnstruktur für das Bundespersonal ist im Vergleich in der Regel etwas höher als bei vergleichbaren Funktionen in der Privatwirtschaft.	Die Kosten für die Löhne bei der Subvariante öffentlich-rechtliche Anstalt sind davon abhängig, ob die entsprechende Gesetzgebung das Bundespersonalrecht als anwendbar erklärt oder nicht. ¹⁴⁹ Die Lohnkosten bei der Subvariante 2 Stiftung richten sich nach dem Arbeitsmarkt. Wenn der Träger der Aufgaben das Personal privatrechtlich anstellen kann, sind etwas niedrigere Lohnkosten zu erwarten.
Raumkosten	Die Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung müssen ihre Räume über das zentrale Immobilienmanagement des Bundes beschaffen (vgl. Art. 4 i.V.m. Art. 7 und 8 VILB). Aufgrund der Marktmacht der BLO bzw. des BBL ist zu erwarten, dass Räume kostengünstig (ggf. unter den ortsüblichen Mietkosten) genutzt werden können. Zudem ist das zentrale Liegenschaftsmanagement als solches wegen der niedrigen zu erwartenden Grenzkosten pro Leistung eher kostengünstig. Verwaltungseinheiten des Bundes sind befugt, die ihnen zugewiesenen Räume, die nicht selbst genutzt werden, an Dritte zu vermieten (Art. 9 Abs. 4 VILB).	Organisationseinheiten nach dem Grundmodell „Auslagerung“ müssen ihre Räume grundsätzlich am freien Liegenschaftsmarkt besorgen. Die BLO dürfen ihnen Räume des Bundes zur Verfügung stellen, allerdings zu kostendeckenden (d.h. marktähnlichen) Preisen. Die Raumbeschaffung ist eine Aufgabe, die von ausgelagerten Einheiten grundsätzlich selbst besorgt werden muss.
Informatik und Telekommunikation	Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung können Dienstleistungen in den Bereichen Telekommunikation, Informatikausbildung, operative Sicherheit, Internet und SAP kostengünstig beim zentralen Leistungserbringer des Bundes, dem BIT beziehen (vgl. Art. 7 BinfV). Es steht ihnen aber auch frei, die Dienstleistungen am freien Markt zu beschaffen (Art. 7 BinfV).	Im Falle von ausgelagerten Bundesaufgaben können die Träger ebenfalls Leistungen des BIT beziehen (Art. 2 Abs. 2 Bst. c und d BinfV).

¹⁴⁹ Der Corporate-Governance-Bericht äussert sich nicht zur Frage des Status des Personals von selbständigen Anstalten.

Kostenart	Grundmodell „Zentralverwaltung“	Grundmodell „Auslagerung“
Beschaffung von Material und Dienstleistungen	<p>Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung müssen Güter und Dienstleistungen in folgenden Bereichen über die zentrale Beschaffungsstelle des BBL beschaffen: Mobiliar, Haushalt, Publikationen, Drucksachen, Bürobedarf und Büromatik sowie Informatik- und Telekommunikationsmittel (Art. 18 und 19 VILB). Sie können zudem ihre Massenversände, das Transportwesen sowie den Kurierdienst in Bern durch das BBL besorgen lassen.</p> <p>Es muss davon ausgegangen werden, dass die Massenbeschaffungen aufgrund der Marktmacht der zentralen Beschaffungsstelle sehr kostengünstig ist.</p>	<p>Im Falle von ausgelagerten Bundesaufgaben müssen die Träger selbst für die Beschaffung besorgt sein (e contrario Art. 18 Abs. 2 VILB). Bei kleinen Organisationseinheiten mit geringem Beschaffungsbedarf fallen somit die Beschaffungskosten vergleichsweise hoch aus.</p>
Führungsunterstützung	<p>Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung können innerhalb des Departementes bzw. Amtes ihre Dienste für Führungsunterstützung (Personalmanagement, Rechtsdienste, etc.) poolen. Dadurch können die personellen Ressourcen optimal genutzt und die Grenzkosten pro Leistungseinheit gesenkt werden.</p>	<p>Im Falle von ausgelagerten Bundesaufgaben müssen die Träger eigene Dienste für die Führungsunterstützung aufbauen und betreiben. Da Teilzeitstellen nicht mit beliebig niedrigen Beschäftigungsgraden möglich sind, können kleine Organisationseinheiten ihre Dienste nicht optimal auslasten.</p>

Die qualitative Abschätzung deutet darauf hin, dass die Erfüllung der heutigen Aufgaben der KTI durch eine Verwaltungseinheit der Zentralverwaltung kostengünstiger erbracht werden kann als durch einen dezentralen Träger. *Der KTI fehlt nach Einschätzung der Gutachter die kritische Grösse für eine effiziente Selbständigkeit.*

5.2.3 Transaktionskosten

Wenn Bundesaufgaben ausgelagert werden, fallen auch Transaktionskosten an. Unabhängig von der Wahl der Subvariante muss das BBT bzw. das GS EVD eine Dienststelle haben, welche sich mit der Steuerung der ausgelagerten Leistungen befasst. Gleichzeitig verbleiben dem BBT auch Teile der Politikvorbereitung im Bereich von Innovation und

Technologie, die heute durch die KTI als Abteilung des BBT besorgt werden. Für das *Transaktionsmanagement* muss insgesamt wohl mindestens eine zusätzliche Stelle (wissenschaftliches Personal) berechnet werden, die keine produktive Mehrleistung erbringt. Die Schnittstelle der Trägerorganisation zur Zentralverwaltung bindet zudem auch bei ersterer Ressourcen. Die Einschätzung entspricht der allgemeinen Erfahrung, dass im Fall der Leistungserstellung durch die Zentralverwaltung die Transaktionskosten geringer sind als bei einer Auslagerung.¹⁵⁰

5.2.4 Errichtungskosten

Die KTI erfüllt ausschliesslich hoheitliche Aufgaben und Dienstleistungsaufgaben mit Monopolcharakter (vgl. oben Ziffer 3.2.1.2 und 3.2.1.3). Für die Erfüllung dieser Leistungen besteht heute kein erkennbarer Anbietermarkt. Zudem soll nach den Leitsätzen des Corporate-Governance-Berichts die Auslagerung grundsätzlich an eine selbständige Anstalt erfolgen.¹⁵¹ Da keine der bestehenden Anstalten des Bundes zur Übernahme der Aufgaben der KTI geeignet erscheint, müsste eine entsprechende Anstalt zuerst geschaffen werden. Auch bei der Wahl einer anderen Rechtsform müsste ein neuer Träger errichtet werden, um die zahlreichen Auflagen des Bundesrates an die Organisation und Steuerung zu erfüllen.¹⁵²

Sowohl die Errichtung und der Aufbau einer neuen selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt wie auch die Errichtung einer privatrechtlichen Stiftung sind mit Kosten verbunden. Zu erwähnen ist etwa die *Kapitalausstattung*. Selbständige Anstalten des Bundes sollen mit dem betriebsnotwendigen Kapital ausgestattet sein; dieses wird ihnen vom Bund unverzinslich zur Verfügung gestellt.¹⁵³

5.3 Zwischenergebnis

Bereits der qualitative Vergleich der Grundmodelle anhand der Kosten (Ziffer 5.2) zeigt deutlich auf, dass die Auslagerung der KTI mit Transaktions- und Errichtungskosten sowie mit erhöhten Produktions- und

¹⁵⁰ Vgl. Lienhard/Steiner/Ladner/Wichtermann/Balsiger Betts/Buchser, S. 15 f.

¹⁵¹ Vgl. Corporate-Governance-Bericht, Leitsatz 1, BBI 2006 8269.

¹⁵² Vgl. Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8269 ff.

Beschaffungskosten verbunden wäre. Bei einer Auslagerung der KTI muss somit *insgesamt mit Mehrkosten* gerechnet werden.

Diesen Mehrkosten steht *kein erkennbarer Mehrnutzen* gegenüber:

- *Effektivität:* Von einer Auslagerung kann keine erhöhte Wirkung der Tätigkeit der KTI erwartet werden. Dies zeigt sich u.a. bei der Beurteilung der Positionierung anhand von Erfolgsfaktoren. Die Wahl der Organisationsform erweist sich für den Erfolg der KTI als weitgehend irrelevant.
- *Effizienz:* Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass die Aufgaben der KTI bei einer Auslagerung kostengünstiger erledigt werden könnten. Die Möglichkeit einer effizienten Geschäftsabwicklung ist bei den Tätigkeiten der KTI nicht an die Organisationsform gebunden (vgl. zur Frage der raschen Verfahren etwa auch Ziffer 4.3).

Aus der Kostensicht erscheint eine Auslagerung insgesamt als eher nicht empfehlenswert.

6 GEEIGNETES MODELL

6.1 Folgerungen aus den gewonnenen Erkenntnissen

Die bisherige Untersuchung führt zusammengefasst zu folgenden Ergebnissen:

- *Positionierung auf der Grundlage des Corporate-Governance-Berichts (Ziffer 3):* Der Aufgabenkatalog der KTI weist eine hohe Übereinstimmung mit den Aufgabentypen der Ministerialverwaltung und der Dienstleistungen mit Monopolcharakter auf. Die beiden anderen Aufgabentypen fallen für die weiteren Betrachtungen weg. Zu beachten ist, dass die KTI bei der Zusicherung von Förderbeiträgen eine hoheitliche Aufgabe wahrnimmt.
- *Positionierung anhand von Erfolgsfaktoren (Ziffer 4):* Die KTI weist hinsichtlich des Erfolgs bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine relativ geringe Relevanz bezüglich der Frage auf, ob die Erfüllung inner- oder ausserhalb der Zentralverwaltung erfolgt. Für die erfolgreiche Aufgabenerfüllung durch die KTI sind insofern deren Positionierung sowie deren grundsätzliche rechtliche Ausgestaltung von untergeordneter Bedeutung. Wesentlich für die gute Aufgabenerfüllung ist allerdings die Detailausgestaltung von Recht und Organisation.
- *Positionierung aus Kostensicht (Ziffer 5):* Bei einer Auslagerung muss somit insgesamt mit Mehrkosten gerechnet werden. Diesen Mehrkosten steht kein erkennbarer Mehrnutzen gegenüber. Aus der Kostensicht erscheint eine Auslagerung insgesamt als eher nicht empfehlenswert.

Insgesamt sprechen die Resultate der Untersuchungen *eher gegen eine Auslagerung im engeren Sinn*. Jedenfalls kann festgehalten werden, dass von einer Auslagerung kein Gewinn an Nutzen zu erwarten ist. Der Corporate-Governance-Bericht lässt eine gewisse Zurückhaltung gegenüber Auslagerungsentscheiden spüren; im Zweifelsfalle und insbesondere dann, wenn kein erkennbarer Nutzen zu erwarten ist, soll von einer Auslagerung abgesehen werden.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Vgl. z.B. Corporate-Governance-Bericht, BBl 2006 8262 und 8265.

Gesamthaft betrachtet ist auch an dieser Stelle nochmals festzuhalten, dass die Aufgaben der KTI grundsätzlich einen wesentlichen Teil der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik des Bundes darstellen.¹⁵⁵ Die Erfüllung dieser Aufgabe sollte aufgrund der Tatsache, dass sie ausschliesslich aus Steuergeldern finanziert wird, nach der hier vertretenen Auffassung trotz des „Bottom-up“-Ansatzes einer gewissen politischen Steuerung durch den Bundesrat und die Bundesverwaltung nicht vollständig entzogen werden.¹⁵⁶ So gesehen sprechen *einige Gründe für eine Positionierung der KTI in der Nähe der Zentralverwaltung*.¹⁵⁷

Allerdings vermag weder der Grundtypus des Bundesamtes (bzw. die heutige Ausgestaltung als Abteilung in einem Bundesamt) noch dessen Ergänzung mit einer Verwaltungskommission noch dessen Ausgestaltung als FLAG-Amt (vgl. insbesondere auch Ziffer 4.2.1.2) dem Anforderungsprofil der KTI vollumfänglich zu entsprechen. Die Untersuchungen zeigen wiederholt auf, dass die Erfüllung der Aufgaben der KTI als Verwaltungseinheit der Zentralverwaltung gegenüber der Aufgabenerfüllung durch eine verselbständigte Einheit der dezentralen Verwaltung die Bedürfnisse der KTI in verschiedenen Bereichen nicht optimal zu erfüllen vermag:

- *Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung in der Entscheidung über Projekte bzw. konkrete Fördermassnahmen im Einzelfall:* Für den Erfolg der KTI wesentlich scheint der Ansatz der Förderung „bottom-up“. Diese Konzeption bedingt, dass die Projekte, für die Förderbeiträge beantragt sind, ausschliesslich aus einer fachlichen bzw. wissenschaftlichen Optik beurteilt werden. Dies bedingt hinsichtlich der Einzelfallentscheidung eine hohe Unabhängigkeit der KTI von Politik und Verwaltung. Ein hohes Mass an Unabhängigkeit und Unparteilichkeit ist zudem auch deshalb erforderlich, damit eine Gleichbehandlung aller Antragstellenden und damit die Wettbewerbsneutralität gewährleistet ist (vgl. dazu auch nachfolgend Ziffer 6.2).
- *Legitimation der Entscheide:* Der Entscheid durch ein aus Fachpersonen zusammengesetztes Kollegialgremium hat eine höhere fachliche

¹⁵⁵ Vgl. Lienhard, Gutachten, S. 10; BDO Visura, S. 17.

¹⁵⁶ In diesem Sinne auch BDO Visura, S. 17.

¹⁵⁷ Zu diesem Ergebnis kommt im Übrigen auch ein internationales Expertenkomitee, vgl. SWTR, S. 18.

Legitimation und damit eine höhere Akzeptanz (vgl. auch nachfolgend Ziffer 6.2).

- *Eigenständiger Auftritt*: Die KTI benötigt zur effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgabe einen eigenständigen, erkennbaren Auftritt (Visibilität). Es wird teilweise sogar gefordert, dass die KTI verstärkt in der Öffentlichkeit auftreten und für ihre Aktivitäten werben soll.¹⁵⁸

Damit muss neben einer Optimierung der KTI im Rahmen der heutigen Organisation als Abteilung in einem Bundesamt (vgl. nachfolgend Ziffer 6.3) zusätzlich geprüft werden, ob die KTI inskünftig zweckmässigerweise in einer anderen nach dem Corporate-Governance-Bericht zulässigen, zentralverwaltungsnahen Organisationsform, z.B. als Behördenkommission (vgl. nachfolgend Ziffer 6.4) auszugestalten wäre.

6.2 Zur Bedeutung der Legitimation von Einzelfall-Entscheidungen

Zu den kritischen Erfolgsfaktoren der KTI als Förderagentur für Innovation gehört die *Unabhängigkeit bei der Fällung von Einzelfallentscheidungen* (vgl. oben Ziffer 4.1.2). Diese Unabhängigkeit ist wesentlich für die Frage der Legitimation der Entscheidungen und damit für deren Akzeptanz. Die Brückenfunktion der KTI zwischen Wissenschaft und Wirtschaft erfordert angesichts der latenten Interessenkonflikte zwischen Hochschule und Wirtschaftspartner¹⁵⁹ eine hohe Akzeptanz nach beiden Seiten. Auch wenn gemäss den Angaben des BBT bisher keine erwähnenswerten Probleme mit der Akzeptanz der Einzelfallentscheidungen der KTI aufgetaucht sind, muss diesem strategischen Erfolgsfaktor nach Auffassung der Gutachter im Sinne von „Good Governance“ und angesichts der zunehmenden Mediatisierung der Gesellschaft einerseits und einem härter werdenden Verteilungskampf um staatliche Gelder andererseits besondere Beachtung geschenkt werden.

Stellt man auf die Wirkungsweisen der Förderung durch die KTI einerseits und auf die Erkenntnisse von gerichtlicher Verfahrensforschung¹⁶⁰ andererseits ab, so darf davon ausgegangen werden, dass die Legitima-

¹⁵⁸ Vgl. SWTR, S. 20.

¹⁵⁹ Vgl. Good, S. 129 ff., 152; Hotz-Hart/Dümmler/Good/Grunt/Reuter-Hofer/Schmucki, S. 126.

tion der Einzelfallentscheidungen über Fördergesuche vor allem von folgenden Faktoren geprägt wird:

- *Institutionelle Unabhängigkeit*: Die Akzeptanz von Einzelfallentscheidungen ist umso höher, als aufgrund der organisatorischen Ausgestaltung angenommen werden darf, dass die Entscheidungen frei von Beeinflussung durch sachfremde Faktoren erfolgt ist. Diese Annahme wird durch organisatorische Massnahmen gestärkt, welche die Unabhängigkeit der Entscheidungsträger stärkt. Dazu gehören auch Massnahmen, die den Machtmissbrauch Einzelner einschränken.
- *Fachliche Abstützung*: Ein wesentliches Element für eine hohe Akzeptanz bei allen Beteiligten und in der Öffentlichkeit ist, dass die Entscheidungen der KTI wissenschaftlich und fachlich breit abgestützt sind (fachliche Legitimation). Dazu gehört u.a. auch, dass ein gewisser Pluralismus der fachlichen Argumentation gewährleistet ist.
- *Ausgewogenheit*: Gerade angesichts des bestehenden latenten Interessenkonfliktes zwischen Wissenschaft und Wirtschaft ist es von Bedeutung, dass das Verfahren und die Ausgestaltung der Entscheidungsgewähr dafür bieten, dass wissenschaftliche und wirtschaftliche Aspekte gleichberechtigt berücksichtigt werden.
- *Verlässlichkeit (Konstanz und Kohärenz)*: Die Akzeptanz von Einzelfallentscheidungen steigt, wenn beobachtet werden kann, dass sich mit dem Zeitablauf eine nachvollziehbare, konstante Praxis herausbildet. Im Falle der Förderung der aFuE ist es zudem auch aus verfassungsrechtlicher Sicht besonders wichtig, dass die Gleichbehandlung aller Antragstellenden und damit die Wettbewerbsneutralität gewährleistet ist.

Die Zusicherung von Bundesbeiträgen im Bereich der Förderung von aFuE-Projekten zeichnet sich weiter im Vergleich zur Zusicherung anderer Bundesbeiträge durch folgende Besonderheiten aus:

- *Weites Ermessen*: Die Kriterien zur Förderung von FuE-Projekten lassen sich kaum regulatorisch erfassen. Konditionale Rechtsnormen (wenn ..., dann ...) und damit eine Beitragspraxis in einem engen Rechtsrahmen vermögen der Förderung von innovativen FuE-

¹⁶⁰ Vgl. z.B. die beiden in *Epp*, S. 31 ff. vorgestellten Konzepte.

Projekten nicht gerecht zu werden. Die Entscheidung über Fördergesuche erfolgt somit in einem äusserst weiten Ermessensrahmen.

- *Interdisziplinarität:* Innovative Entwicklungen spielen sich oft an der Grenze der jeweils anerkannten wissenschaftlichen Disziplinen bzw. – in der industriellen Umsetzung – an der Grenze der bekannten Branchen ab. Sachgerechte Entscheidungen über Fördergesuche erfordern deshalb ein hohes Mass an Interdisziplinarität.
- *Politikbereichsübergreifende Entscheidungen:* Von ihren gesetzlichen Grundlagen her sind die Entscheide über Fördergesuche zwar der Wirtschaftspolitik zuzurechnen, in ihrer Auswirkung betreffen sie allerdings angesichts der Tatsache, dass es primär um das Gehalt von Forschenden geht, ebenso sehr die Forschungspolitik. Die Entscheidungen sind somit sektorübergreifend.
- *Erhebliche Auswirkungen für die Gesuchstellenden:* Die Entscheidungen über die Fördergesuche dürften in der Regel alleinentscheidend dafür sein, ob ein Projekt durchgeführt wird oder nicht, da es nicht um irgendwelche marginalen Zuschüsse, sondern um projektentscheidende Anteile der Finanzierung geht. Die Ablehnung eines Fördergesuchs kann somit vor allen für den Wirtschaftspartner entscheidende ökonomische Konsequenzen haben.

Die sich hier insgesamt und kumuliert stellenden Anforderungen an den Entscheidungsträger können in aller Regel nur mittels einer kollektiven Entscheidung, in der Regel durch eine Kollegialbehörde, erfüllt werden. Mittels kollegialer Beratung kann den Anforderungen weitestgehend Rechnung getragen werden.¹⁶¹ Nach der hier vertretenen Auffassung kann die Legitimation der Einzelfallentscheide der KTI wesentlich gesteigert werden, wenn diese durch eine Kollegialbehörde gefällt werden.

¹⁶¹ Vgl. dazu z.B. *Kiener*, S. 338 f.; dort wird – im Hinblick auf Kollegialgerichte – u.a. folgendes ausgeführt: „Im kollegialen Diskurs können subjektive Richtigkeitsüberzeugungen hinterfragt und sachfremde Festlegungen aufgedeckt werden. Individuelle Besonderheiten bei der Wahrnehmung und Würdigung des Sachverhalts werden ausgeglichen und korrigiert, persönlichkeitsgebundene und deshalb nicht aufgebbare Anschauungen durch die Vervielfachung der Wertungen harmonisiert. Je schwerwiegender ein Verfahren in die Rechtsstellung Einzelner eingreift und je grösser die Entscheidungsfreiräume sind, umso eher soll deshalb – gerade auch zur Sicherstellung eines unabhängigen Entscheids – ein Kollegialgericht entscheiden.“

6.3 Optimierung des heutigen Organisationsmodells

Die Erfüllung der Aufgaben der KTI durch eine Verwaltungseinheit der Zentralverwaltung (konkret eine Abteilung in einem Bundesamt) bringt hinsichtlich der optimalen Aufgabenerfüllung gewisse Nachteile mit sich (vgl. oben Ziffer 6.1). Diese können teilweise optimiert werden. Zudem geben auch andere organisatorische Gegebenheiten Anlass für eine Optimierung.

Die *Unabhängigkeit der KTI* bezüglich Einzelfallentscheidungen könnte mit folgenden Massnahmen optimiert werden:

- *Abschliessende Zuständigkeit der Abteilung:* Durch (bundesrätliche) Verordnung kann die Zuständigkeit für die Entscheide über Fördergesuche abschliessend an die Leitung der Abteilung übertragen werden. Dadurch wird eine Trennung zwischen der strategischen (Innovationspolitik) und der operativen (Einzelfallentscheide) Ebene herbeigeführt. Solche Zuständigkeitsdelegationen findet man auch andernorts in der Bundesverwaltung, beispielsweise bei der Schweizerischen Akkreditierungsstelle im seco (vgl. Art. 14 Abs. 1 AkkBV) oder bei der Eidgenössischen Vermessungsdirektion im Bundesamt für Landstopografie (vgl. Art. 27 und 40 VAV).
- *System von Referent/in und Ko-Referent/in:* Die Einzelfallentscheidungen der KTI stützen sich heute trotz des informell etablierten Systems von Referent/in und Koreferent/in oft nur auf die Beurteilung durch eine einzelne, externe Fachperson, die als Expertin bzw. Experte beauftragt wird. Diese Fachperson besitzt damit faktisch eine ausserordentlich grosse Entscheidungskompetenz und stellt ein Risiko dar, einerseits hinsichtlich einer fachlichen Fehlbeurteilung und andererseits hinsichtlich Beeinflussungsversuchen. Die Legitimation der Entscheidungen kann dadurch erhöht werden, dass jedes Gesuch zwingend durch zwei Expertinnen bzw. Experten unabhängig voneinander begutachtet wird. Das System von Referent/in und Koreferent/in ist formell zu verankern.

Die KTI besteht auch heute noch aus einer Verwaltungskommission (vgl. Ziffer 2.3.1). Faktisch hat diese Kommission keine Bedeutung mehr. Die Mitglieder der Kommission haben keine anderen Aufgaben und keine

andere Stellung mehr als die ausschliesslich vertraglich gebundenen Expertinnen und Experten. In der heutigen Form ist die ausserparlamentarische Kommission somit obsolet und sollte aufgehoben werden – dies durchaus im Einklang mit dem Querschnittsprojekt 9 der Bundesverwaltungsreform „Überprüfung der ausserparlamentarischen Kommissionen“.

6.4 Behördenkommission als neues Organisationsmodell

6.4.1 Grundlagen

Für die Erfüllung besonderer Verwaltungsaufgaben werden Behördenkommissionen eingesetzt (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. e RVOV).¹⁶² Es handelt sich um ausserparlamentarische Kommissionen (Art. 2 Abs. 1 Kommissionenverordnung). Behördenkommissionen sind mit Entscheidungsbeugnissen ausgestattet. Sie bedürfen einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage (Art. 5 Abs. 3 Kommissionenverordnung). Den Behördenkommissionen sind Verwaltungseinheiten in der Form von Sekretariaten unterstellt, welche die fachliche Vorbereitung und die administrative Abwicklung der Kommissionsgeschäfte besorgen. Die Behördenkommissionen sind dem Departement mit dem engsten Sachbezug zugeordnet und hinsichtlich der Verwaltung der Ressourcen den Ämtern der zentralen Bundesverwaltung gleichgestellt (Art. 7 RVOG). Beispiele für Behördenkommissionen sind die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) und die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK).

6.4.2 Beurteilung in Bezug auf die KTI

Die Untersuchungen zeigen wiederholt auf, dass die Erfüllung der Aufgaben der KTI als Verwaltungseinheit der Zentralverwaltung gegenüber der Aufgabenerfüllung durch eine verselbständigte Einheit der dezentralen Verwaltung die Bedürfnisse der KTI in verschiedenen Bereichen nicht optimal zu erfüllen vermag (vgl. auch Ziffer 6.1). Dies betrifft insbesondere die Fragen der Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung in der Entscheidung über Projekte bzw. konkrete Fördermassnahmen im Einzelfall, der Legitimation der Entscheide sowie des eigenständigen Auftretens in der Öffentlichkeit. Der SWTR hält zudem in seiner Evaluation fest, dass bei der heutigen Aufbauorganisation der KTI eine starke, nach

ausser sichtbare wissenschaftlich-technologische Leitung fehle, und bemängelt gleichzeitig die Wahl und Zusammensetzung der ausserparlamentarischen Kommission.¹⁶³

Bei der Detailorganisation der KTI sollte diesen Mängeln nach Möglichkeit Rechnung getragen werden. Angesichts der Tatsache, dass die KTI bereits heute als *ausserparlamentarische Kommission* ausgestaltet ist, bietet sich als die *Behördenkommission* an. Die Ausgestaltung von Einheiten der Bundesverwaltung als Behördenkommission soll auch nach dem Corporate-Government-Bericht weiterhin zulässig sein:¹⁶⁴

Diese gehören der dezentralen Verwaltung an, sind den zuständigen Departementen nur administrativ zugeordnet und verfügen damit über eine gewisse Autonomie. Im Gegensatz zu den verselbständigten Einheiten des Bundes sind sie jedoch weder rechts- noch handlungsfähig. Sie sind denn auch nicht Organisationen und Unternehmen im hier diskutierten Sinn. Die Organisationsform der Behördenkommission soll für jene Einheiten vorgesehen werden, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben über ein gewisses Mass an Unabhängigkeit von der Politik bedürfen, deren rechtliche Verselbständigung jedoch weder als einzelne Einheiten (z.B. wegen fehlender Grösse) noch im Verbund mit andern Einheiten (z.B. wegen unerwünschter Interdependenzen oder fehlendem Synergiepotenzial) angezeigt ist.

Der Bundesrat hat im November 2006 eine Vorlage in ein Vernehmlassungsverfahren geschickt, mit der das RVOG geändert und die ausserparlamentarischen Kommissionen auf Gesetzesstufe klar geregelt werden soll.¹⁶⁵ Ausserparlamentarische Kommissionen – somit auch Behördenkommissionen – sollen künftig nur noch dann eingesetzt werden, wenn die Erfüllung der Bundesaufgabe (a) besonderes Fachwissen erfordert, das in der Bundesverwaltung nicht vorhanden ist, (b) den frühzeitigen Einbezug der Kantone oder weiter Kreise verlangt und ein Vernehmlassungsverfahren dafür nicht genügt, oder (c) durch eine nicht weisungsgebundene Einheit der dezentralen Bundesverwaltung erfolgen soll.¹⁶⁶ Die Voraussetzungen a und c sind im Hinblick der

¹⁶² Dazu ausführlich Sägesser, Rz. 69 zu Artikel 2 und Rz. 20 ff. zu Artikel 57 RVOG.

¹⁶³ Vgl. SWTR, S. 20.

¹⁶⁴ Corporate-Governance-Bericht, BBI 2006 8268 f.

¹⁶⁵ Siehe Vernehmlassungsentwurf RVOG; Erläuterungen RVOG.

¹⁶⁶ Vernehmlassungsentwurf RVOG, Artikel 57b (neu) RVOG.

Ausgestaltung der KTI als Behördenkommission gegeben. Die vorgesehene Änderung des RVOG würde damit der Umgestaltung der KTI nicht im Wege stehen.

Eine Ausgestaltung der KTI als Behördenkommission könnte folgende Eckwerte aufweisen:

- Die Behördenkommission ist dem EVD zugeordnet.
- Die Behördenkommission besteht aus 15 bis 25 vom Bundesrat *gewählten Mitgliedern* (Fachpersonen aus Wissenschaft und Wirtschaft).
- Die Hauptaufgabe der Kommission besteht im *Entscheid über Fördergesuche*. Zusätzlich werden der Kommission die Aufgaben eines „*Innovations- und Technologierates*“ sowie *Führungsaufgaben* gegenüber ihrem Sekretariat zugewiesen.
- Die Führung der Kommission obliegt einem *Präsidium*, bestehend aus der Präsidentin bzw. dem Präsidenten und zwei Vizepräsidentinnen bzw. -präsidenten. Dabei könnte das Präsidium der KTI von Amtes wegen mit der Funktion der im BBT für die Innovationspolitik verantwortlichen Person verbunden werden.
- Die Kommission entscheidet über die Gewährung von Förderbeiträgen abschliessend, bis 1 Million Franken als Spruchbehörde mit drei Kommissionsmitgliedern, von 1 Million bis 3 Millionen Franken als Spruchbehörde mit fünf Kommissionsmitgliedern, über 3 Millionen Franken im Plenum. Die genauen Modalitäten des Verfahrens müssen noch diskutiert werden; um die Raschheit der Entscheide zu wahren, wären in unbestrittenen Fällen auch Zirkulationsbeschlüsse denkbar.¹⁶⁷
- Die bisherige Abteilung „Innovationsförderung KTI“ im BBT wird dem Kommissionspräsidium als *Sekretariat* der Kommission unterstellt. In betrieblicher Hinsicht besteht für das Sekretariat die Möglichkeit, dieses ebenfalls vollständig von der Zentralverwaltung zu lösen oder an die Bundesverwaltung anzugliedern, z.B. dadurch, dass die Verwal-

¹⁶⁷ Dies ist bei unbestrittenen Entscheiden künftig beim Bundesgericht von Gesetzes wegen der Regelfall, vgl. Artikel 58 Absatz 2 BGG.

tungseinheit dem BBT administrativ zugeordnet und physisch (d.h. örtlich und hinsichtlich Infrastruktur) im BBT integriert bleibt.

- Der heute bestehende *Pool von Expertinnen und Experten* wird beibehalten. Die fachliche Begutachtung der Fördergesuche zuhanden der Kommission sowie das Projektcoaching erfolgt weiterhin durch externe Fachpersonen im Mandatsverhältnis.
- In Fachbereichen, in welchen die Bundesverwaltung über Expertenwissen verfügt, wird dieses vermehrt auch für die Arbeit der KTI fruchtbar gemacht (Synergiegewinn und Kosteneinsparungen).

Mit einer derartigen organisatorischen Positionierung und Ausgestaltung der KTI können folgende Optimierungen erreicht werden:

- Die KTI erhält die notwendige Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung sowie von der Wirtschaft hinsichtlich der Einzelfallentscheidungen.
- Die Entscheidungen über Förderungsgesuche sind breit abgestützt (Legitimierung).
- Die KTI kann als Behördenkommission eigenständig auftreten (Visibilität) und erhält damit auch aus der Aussensicht einerseits einen noch neutraleren und andererseits einen gewichtigeren Status (letzteres auch im internationalen Verkehr).
- Die Führungsstruktur und Transparenz der KTI werden im Sinne der Anregungen des SWTR¹⁶⁸ optimiert, ohne dadurch die straffe Personalstruktur und die Effizienz der Tätigkeit zu beeinträchtigen. Insbesondere kann auch eine nach aussen sichtbare wissenschaftlich-technologische Führung der KTI bestehend aus anerkannten Fachpersonen geschaffen werden.
- Trotz ihrer relativen Selbständigkeit bleibt die KTI ein Organ des Bundes und ist damit relativ eng an die Zentralverwaltung angebunden. Dies ermöglicht es, alle heute bestehenden Vorteile einer Verwaltungsabteilung in der Zentralverwaltung beizubehalten. Von Bedeutung ist dabei insbesondere die Möglichkeit der direkten Einflussnahme auf innovationspolitische Vorlagen des Bundesrates.

¹⁶⁸ Vgl. SWTR, S. 18 und 20.

Die Umwandlung der KTI in eine Behördenkommission setzt die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage voraus (Art. 5 Abs. 3 Kommissionsverordnung). In dieser müsste ausdrücklich festgehalten werden, dass die KTI nicht weisungsgebunden handelt. Die Errichtungskosten bestehen weitgehend nur in den Kosten des notwendigen Gesetzgebungsverfahrens und fallen verwaltungsseitig primär als kalkulatorische Kosten (zeitlicher Aufwand von Bundespersonal) an. Transaktionskosten entstehen für die KTI keine bzw. keine neuen. Die Betriebskosten werden allerdings im Bereich der Entschädigung für die Kommissionsarbeit höher ausfallen, da die Kommission einerseits vergrößert wird und da das Präsidium künftig für seine Führungsarbeit anders bzw. höher entschädigt werden müsste. Letzterem könnte mit der Personalunion des KTI-Präsidiums und der im BBT für die Innovationspolitik verantwortlichen Person begegnet werden.

6.5 Modellvergleich

6.5.1 Vergleich der Modelle

Nachfolgend werden folgende Organisationsmodelle anhand der kritischen Erfolgsfaktoren der KTI (vgl. Ziffer 4.1) sowie aufgrund der Kosten (vgl. Ziffer 5.1) vergleichend dargestellt:

- *Modell „Status quo“*: Dieses Organisationsmodell entspricht der heutigen Organisation der KTI (vgl. Ziffer 2.3).
- *Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“*: Dieses Modell geht ebenfalls davon aus, dass die KITI eine Abteilung des BBT bleibt. Gleichzeitig beruht das Modell aber auf den in Ziffer 6.3 vorgeschlagenen Optimierungen, d.h. einer Zuweisung der Entscheidzuständigkeit an die Leitung der Abteilung, ein Begutachtungssystem mit Referent/in und Ko-Referent/in sowie der Aufhebung der heutigen Verwaltungskommission.

Modell „Behördenkommission“: Dieses Modell entspricht der in Ziffer 6.4.2 skizzierten Organisation.

Kritischer Erfolgsfaktor	Modell „Status quo“	Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“	Modell „Behördenkommission“
Unabhängigkeit von Politik und Verwaltung in der Entscheidung über Projekte bzw. konkrete Fördermassnahmen im Einzelfall	Die KTI ist heute in keiner Weise unabhängig von Politik und Verwaltung. Die Entscheidungskompetenzen für die Gewährung von Förderbeiträgen folgen den Hierarchiestufen der Bundesverwaltung. Es hat zwar offensichtlich noch keine Fälle politischer Einflussnahme gegeben, solche wären aber rechtlich (meist legal) möglich.	Durch die Delegation der Entscheidungskompetenz an die Leitung der Abteilung wird eine gewisse Unabhängigkeit von Politik und Verwaltungsspitze erreicht. Diese findet ihre Grenze darin, dass eine Abteilung in einem Bundesamt in einem beschränkten Ausmass immer weisungsgebunden bleibt, sofern die abschliessende Delegation der Entscheidungskompetenz nicht durch Gesetz erfolgt. ¹⁶⁹	Eine Behördenkommission entscheidet im Einzelfall vollständig unabhängig von Politik und Verwaltung. Die Ausgestaltung als Kollegialbehörde gewährleistet zusätzliche Unabhängigkeit intra organem. ¹⁷⁰
Unabhängigkeit in der Wahrnehmung von Wirtschaft und Forschung als Element der Akzeptanz der KTI	Sowohl Wirtschaft wie Forschung scheinen die KTI heute zwar als unabhängig zu akzeptieren; dieser Zustand ist aber institutionell nicht abgesichert. Die Intransparenz bei der Bestellung der Kommission ¹⁷¹ und der Auswahl der Expertinnen und Experten stellt eine latente Gefährdung der Akzeptanz als unabhängiges Organ dar. Zudem bildet die Abhängigkeit von einzelnen externen Expertinnen und Experten ein Einfallstor für Beeinflussungsversuche. Die fachliche Legitimation ist angesichts der Abstützung alleine auf die Bewertung einer externen Fachperson nicht gewährleistet.	Mit der Delegation der Entscheidungskompetenz an die Abteilung können der Schein der Unabhängigkeit und damit die Akzeptanz gegenüber dem Modell „Status quo“ erhöht werden. Mit dem System mit Referent/in und Ko-Referent/in wird die fachliche Legitimation erhöht	Behördenkommissionen geniessen im Allgemeinen hinsichtlich ihrer Unabhängigkeit auch in der Branche einen guten Ruf und hohe Akzeptanz (vgl. z.B. EBK bei den Banken). Der Einfluss der externen Expertinnen und Experten wird durch den Entscheid einer Kollegialbehörde (Mehraugenprinzip) zumindest so relativiert, dass Missbräuche sehr schwierig werden. Die Entscheidung durch eine Kollegialbehörde basierend auf einer Begutachtung durch eine externe Fachperson (i.d.R. Acht-Augen-Prinzip) führt zu einer hohen fachlichen Legitimation.

¹⁶⁹ Artikel 47 Absatz 2 RVOG lässt sich nur durch eine abweichende Rechtsnorm in einem Bundesgesetz derogieren.

¹⁷⁰ Vgl. *Kiener*, S. 338.

¹⁷¹ Vgl. *SWTR*, S. 18 und 20.

Kritischer Erfolgsfaktor	Modell „Status quo“	Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“	Modell „Behördenkommission“
Eigenständiger Auftritt	Der eigenständige Auftritt der ist durch die Vorschriften des Bundes i.S. Corporate Identity eingeschränkt.	Der eigenständige Auftritt der ist durch die Vorschriften des Bundes i.S. Corporate Identity eingeschränkt.	Da Behördenkommissionen formell als der dezentralen Bundesverwaltung zugehörig betrachtet werden, ist ein relativ eigenständiger Auftritt gewährleistet.
Möglichkeiten der kurzfristigen Rekrutierung von unabhängigen Expertinnen und Experten	Die Möglichkeit, kurzfristig Expertinnen und Experten zu rekrutieren ist grundsätzlich nicht abhängig von der Organisationsform der KTI.	Die Möglichkeit, kurzfristig Expertinnen und Experten zu rekrutieren ist grundsätzlich nicht abhängig von der Organisationsform der KTI.	Die Möglichkeit, kurzfristig Expertinnen und Experten zu rekrutieren ist grundsätzlich nicht abhängig von der Organisationsform der KTI. Die längerfristig fachlich höhere Akzeptanz der Behördenkommission könnte einen zusätzlichen Anreiz schaffen, für die KTI tätig zu sein (berufliches Renommee)
Möglichkeiten der Finanzierung	Als vollständig integrierter Teil der zentralen Bundesverwaltung, d.h. des BBT ist die KTI in der Lage, frühzeitig und wirksam auf die Ausarbeitung von Finanzierungsvorlagen im Bereich der FuE Einfluss zu nehmen. Sponsoring erfolgt in der Regel für konkrete Projekte und nicht für die Fördertätigkeit an sich. Diesbezüglich spielt die Positionierung keine Rolle.	Als vollständig integrierter Teil der zentralen Bundesverwaltung, d.h. des BBT ist die KTI in der Lage, frühzeitig und wirksam auf die Ausarbeitung von Finanzierungsvorlagen im Bereich der FuE Einfluss zu nehmen. Sponsoring erfolgt in der Regel für konkrete Projekte und nicht für die Fördertätigkeit an sich. Diesbezüglich spielt die Positionierung keine Rolle.	Auch als Behördenkommission ist die KTI in der Lage, direkt über das GS EVD frühzeitig und wirksam auf die Ausarbeitung von Finanzierungsvorlagen im Bereich der FuE Einfluss zu nehmen. Sponsoring erfolgt in der Regel für konkrete Projekte und nicht für die Fördertätigkeit an sich. Diesbezüglich spielt die Positionierung keine Rolle.

Kritischer Erfolgsfaktor	Modell „Status quo“	Modell „Verwaltungs-abteilung optimiert“	Modell „Behörden-kommission“
Gute Vernetzung und Fähigkeit zur Vernetzung	<p>Eine gute strukturelle Vernetzung ist differenziert zu beurteilen:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Die Vernetzung zur ETH und zu den Universitäten wird durch die Organisationsform grundsätzlich nicht beeinflusst. Zu den Fachhochschulen bestehen aufgrund der weiteren Aufgaben des BBT allerdings bereits gute, direkte Kontakte. •Die Möglichkeit der Vernetzung zur Wirtschaft besteht unabhängig davon, ob eine Stelle innerhalb oder ausserhalb der Verwaltung angesiedelt ist. •Die Möglichkeit der internationalen Vernetzung (insb. zur EU) ist für eine Stelle in der Zentralverwaltung sehr gut, da auch offizielle Kanäle und die diplomatischen Dienste in Anspruch genommen werden können. 	<p>Eine gute strukturelle Vernetzung ist differenziert zu beurteilen:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Die Vernetzung zur ETH und zu den Universitäten wird durch die Organisationsform grundsätzlich nicht beeinflusst. Zu den Fachhochschulen bestehen aufgrund der weiteren Aufgaben des BBT allerdings bereits gute, direkte Kontakte. •Die Möglichkeit der Vernetzung zur Wirtschaft besteht unabhängig davon, ob eine Stelle innerhalb oder ausserhalb der Verwaltung angesiedelt ist. •Die Möglichkeit der internationalen Vernetzung (insb. zur EU) ist für eine Stelle in der Zentralverwaltung sehr gut, da auch offizielle Kanäle und die diplomatischen Dienste in Anspruch genommen werden können. 	<p>Eine gute strukturelle Vernetzung ist differenziert zu beurteilen:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Die Vernetzung zur ETH und zu den Universitäten wird durch die Organisationsform grundsätzlich nicht beeinflusst. Die Behördenkommission kann allerdings die Beziehungen des BBT zu den Fachhochschulen nicht mehr gleich nutzen. •Die Möglichkeit der Vernetzung zur Wirtschaft besteht unabhängig davon, ob eine Stelle innerhalb oder ausserhalb der Verwaltung angesiedelt ist. •Die Möglichkeit der internationalen Vernetzung (insb. zur EU) ist für eine Stelle in der Nähe der Zentralverwaltung sehr gut, da auch offizielle Kanäle und die diplomatischen Dienste in Anspruch genommen werden können. Als Behördenkommission profitiert die KTI zudem im Ansehen von ihrem Status.
Rasches und einfaches Verfahren	Ein rasches und einfaches Verfahren kann unabhängig von der Organisationsform gewährt werden.	Ein rasches und einfaches Verfahren kann unabhängig von der Organisationsform gewährt werden.	<p>Ein rasches und einfaches Verfahren kann unabhängig von der Organisationsform gewährt werden.</p> <p>Mit der Möglichkeit von Zirkulationsbeschlüssen in kleinen Spruchkörpern ist eine Behördenkommission ebenso handlungsfähig wie eine hierarchisch strukturierte Verwaltung.</p>

Kritischer Erfolgsfaktor	Modell „Status quo“	Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“	Modell „Behördenkommission“
Unterstützung des Projektmanagements	Die Qualität der Unterstützung des Projektmanagements in FuE-Projekten ist ausschliesslich von der Qualität der eingesetzten Beraterinnen und Berater abhängig.	Die Qualität der Unterstützung des Projektmanagements in FuE-Projekten ist ausschliesslich von der Qualität der eingesetzten Beraterinnen und Berater abhängig.	Die Qualität der Unterstützung des Projektmanagements in FuE-Projekten ist ausschliesslich von der Qualität der eingesetzten Beraterinnen und Berater abhängig.

Insgesamt muss dem Modell „Behördenkommission“ aus der Sicht der kritischen Erfolgsfaktoren der Vorzug gegeben werden. Vergleichsweise am schlechtesten schneidet beim Vergleich das Modell „Status quo“ ab.

Kostenfaktor	Modell „Status quo“	Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“	Modell „Behördenkommission“
Lohnkosten	Die Höhe der Lohnkosten wird durch das Bundespersonalrecht bestimmt.	Die Höhe der Lohnkosten wird durch das Bundespersonalrecht bestimmt.	Die Höhe der Lohnkosten wird durch das Bundespersonalrecht bestimmt.
Raumkosten	Die Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung müssen ihre Räume über das zentrale Immobilienmanagement des Bundes beschaffen (vgl. Art. 4 i.V.m. Art. 7 und 8 VILB). Aufgrund der Marktmacht der BLO bzw. des BBL ist zu erwarten, dass Räume kostengünstig (ggf. unter den ortsüblichen Mietkosten) genutzt werden können. Zudem ist das zentrale Liegenschaftsmanagement als solches wegen der niedrigen zu erwartenden Grenzkosten pro Leistung eher kostengünstig.	Die Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung müssen ihre Räume über das zentrale Immobilienmanagement des Bundes beschaffen (vgl. Art. 4 i.V.m. Art. 7 und 8 VILB). Aufgrund der Marktmacht der BLO bzw. des BBL ist zu erwarten, dass Räume kostengünstig (ggf. unter den ortsüblichen Mietkosten) genutzt werden können. Zudem ist das zentrale Liegenschaftsmanagement als solches wegen der niedrigen zu erwartenden Grenzkosten pro Leistung eher kostengünstig.	Behördenkommissionen können ebenfalls vom zentralen Immobilienmanagement des Bundes profitieren. Diesbezüglich sind sie Bundesämtern gleichgestellt.

Kostenfaktor	Modell „Status quo“	Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“	Modell „Behördenkommission“
Informatik und Telekommunikation	Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung können Dienstleistungen in den Bereichen Telekommunikation, Informatikausbildung, operative Sicherheit, Internet und SAP kostengünstig beim zentralen Leistungserbringer des Bundes, dem BIT beziehen (vgl. Art. 7 BinfV). Es steht ihnen aber auch frei, die Dienstleistungen am freien Markt zu beschaffen (Art. 7 BinfV).	Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung können Dienstleistungen in den Bereichen Telekommunikation, Informatikausbildung, operative Sicherheit, Internet und SAP kostengünstig beim zentralen Leistungserbringer des Bundes, dem BIT beziehen (vgl. Art. 7 BinfV). Es steht ihnen aber auch frei, die Dienstleistungen am freien Markt zu beschaffen (Art. 7 BinfV).	Im Falle von dezentralisierten Bundesaufgaben können die Träger, insbesondere auch Behördenkommissionen, ebenfalls Leistungen des BIT beziehen (Art. 2 Abs. 2 Bst. c und d BinfV).
Beschaffung von Material und Dienstleistungen	Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung müssen Güter und Dienstleistungen in folgenden Bereichen über die zentrale Beschaffungsstelle des BBL beschaffen: Mobiliar, Haushalt, Publikationen, Drucksachen, Bürobedarf und Büromatik sowie Informatik- und Telekommunikationsmittel (Art. 18 und 19 VILB). Sie können zudem ihre Massenversände, das Transportwesen sowie den Kurierdienst in Bern durch das BBL besorgen lassen	Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung müssen Güter und Dienstleistungen in folgenden Bereichen über die zentrale Beschaffungsstelle des BBL beschaffen: Mobiliar, Haushalt, Publikationen, Drucksachen, Bürobedarf und Büromatik sowie Informatik- und Telekommunikationsmittel (Art. 18 und 19 VILB). Sie können zudem ihre Massenversände, das Transportwesen sowie den Kurierdienst in Bern durch das BBL besorgen lassen	Behördenkommissionen sind bezüglich der Beschaffung von Material und Dienstleistungen den Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung gleichgestellt (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. c VILB).
Führungsunterstützung	Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung können innerhalb des Departementes bzw. Amtes ihre Dienste für Führungsunterstützung (Personalmanagement, Rechtsdienste, etc.) poolen. Dadurch können die personellen Ressourcen optimal genutzt und die Grenzkosten pro Leistungseinheit gesenkt werden.	Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung können innerhalb des Departementes bzw. Amtes ihre Dienste für Führungsunterstützung (Personalmanagement, Rechtsdienste, etc.) poolen. Dadurch können die personellen Ressourcen optimal genutzt und die Grenzkosten pro Leistungseinheit gesenkt werden.	Wenn die Behördenkommission ihre gesamten Führungsunterstützung alleine aufbauen und betreiben muss, ist dies aufgrund der suboptimalen Grösse teurer als für eine Organisationseinheit der Zentralverwaltung. Grundsätzlich sollte es aber möglich sein, Teile dieser Arbeiten (Personal, Rechnungsführung) im Sinne von Randnutzung von Verwaltungskapazitäten durch die Zentralverwaltung (GS EVD, BBT) besorgen zu lassen.

Kostenfaktor	Modell „Status quo“	Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“	Modell „Behördenkommission“
Transaktionskosten	<p>Fallen bei der Aufgabenerfüllung innerhalb einer Verwaltungseinheit keine an.</p> <p>Relativ hoch sind die Transaktionskosten allerdings infolge der Auslagerung der Begutachtung der Gesuche auf externe Fachpersonen („Expertenmanagement“).</p>	<p>Fallen bei der Aufgabenerfüllung innerhalb einer Verwaltungseinheit keine an.</p> <p>Relativ hoch sind die Transaktionskosten allerdings infolge der Auslagerung der Begutachtung der Gesuche auf externe Fachpersonen („Expertenmanagement“). Diese sind beim System mit Referent/in und Ko-Referent/in höher als beim Modell „Status quo“ und auch höher als bei der Behördenkommission.</p>	<p>Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass bei einer „Auslagerung“ der Tätigkeit der KTI an eine Behördenkommission Transaktionskosten entstehen. Bei deren Berechnung müsste allerdings berücksichtigt werden, dass einerseits eine Steuerung der Tätigkeit der Behördenkommission durch die Zentralverwaltung gerade eben nicht gewollt ist (Unabhängigkeit) und dass andererseits auch beim Verbleiben der KTI in der Zentralverwaltung auf Stufe GS EVD gewisse Kosten für die Aufsicht und Steuerung anfallen.</p>
Errichtungskosten	Keine (da Status quo)	Es fallen nur die Kosten für die Anpassung der Gesetzgebung (voraussichtlich Stufe Bundesrätliche Verordnung) an.	<p>Die Errichtungskosten bestehen weitgehend nur in den Kosten des notwendigen Gesetzgebungsverfahrens und fallen verwaltungsseitig primär als kalkulatorische Kosten (zeitlicher Aufwand von Bundespersonal) an.</p> <p>Wenn eine räumliche Anlehnung an das BBT abgelehnt wird, kommen Umzugskosten dazu.</p>

Bei einer Betrachtung aus Kostensicht ist eine Behördenkommission im Betrieb in Folge leicht höherer Kosten für die Führungsunterstützung und infolge (allerdings niedriger) Transaktionskosten leicht teurer als das Modell „Status quo“. Zudem fallen einmalige Errichtungskosten (Gesetzgebungsverfahren und Umzug) an.

Im Vergleich zum Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“ ist der Kostenunterschied kleiner, da dieses Modell höhere Transaktionskosten im Bereich „Expertenmanagement“ aufweisen wird. Dafür fallen die Sitzungsgelder der Verwaltungskommission weg.

6.5.2 *Ergebnis*

Ein qualitativer Vergleich der drei Organisationsmodelle ergibt hinsichtlich der kritischen Erfolgsfaktoren einen klaren Vorzug für das Modell „Behördenkommission“. Bei der Belassung der KTI in der Zentralverwaltung sollte zumindest das Modell „Verwaltungsabteilung optimiert“ gewählt werden.

Ein qualitativer Vergleich der Kosten führt nicht zu signifikanten Aussagen. Aufgrund des vorstehenden Kostenvergleichs ist davon auszugehen, dass der Betrieb einer Behördenkommission auch im kostenoptimalen Fall leicht höhere Kosten verursachen wird als das Modell „Status quo“. Klare Aussagen könnte hier nur eine quantitative Analyse auf der Grundlage detailliert ausgearbeiteter Organisationsmodelle bringen.

7 FOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

7.1 Antwort auf die Fragestellung

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen können die zur Prüfung unterbreiteten Varianten der organisatorischen Ausgestaltung wie folgt beurteilt werden:

- a. *KTI als Abteilung des BBT (Status quo)*: Die organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der KTI als Abteilung im BBT entspricht unter Berücksichtigung aller Aspekte insgesamt am ehesten dem Grundmodell (Verbleiben in der Zentralverwaltung, vgl. Ziffer 6.1). Die heutige Ausgestaltung als Abteilung in der Zentralverwaltung mit beigeordneter Verwaltungskommission ist jedoch aus der Sicht der erfolgreichen Aufgabenerfüllung suboptimal. Bei einem Verbleiben der KTI in der Zentralverwaltung sollten deshalb unbedingt Optimierungen (vgl. Ziffer 6.3) in Angriff genommen werden.
- b. *Auslagerung der KTI in eine dem SNF ähnliche Organisation*: Diese organisatorische Positionierung und Ausgestaltung entspricht nicht dem bevorzugten Grundmodell (Verbleiben in der Zentralverwaltung, vgl. Ziffer 6.1). Von einer Auslagerung wird grundsätzlich abgeraten. Falls die KTI ausgelagert werden sollte, müsste zudem aufgrund der Vorgaben des Corporate-Governance-Berichts¹⁷² die neue Standardform der selbständigen Anstalt gewählt werden.
- c. *Integration der KTI in den SNF*: Die Integration der KTI in den SNF stellt eine Auslagerung dar und ist bereits aus diesen Gründen abzulehnen. Zudem bestehen aufgrund der Verschiedenartigkeit der Aufgaben weitere Gründe, die gegen eine derartige Integration sprechen (vgl. Ziffer 4.2.2.4). Von einer Integration der KTI in den SNF ist deshalb abzusehen. Mit dieser Beurteilung stehen die Gutachter nicht alleine da; andere bestehende Untersuchungen raten ebenfalls, von der Integration der KTI in den SNF abzusehen.¹⁷³

¹⁷² Vgl. Corporate-Governance-Bericht, Leitsatz 1, BBI 2006 8269.

¹⁷³ Vgl. z.B. SWTR, S. 5, 11, und 20; indirekt auch BDO Visura, S. 17.

7.2 Empfehlungen

Es wird empfohlen, die KTI künftig als *Behördenkommission* mit den in Ziffer 6.4 beschriebenen Eckpunkten auszugestalten.

Die Umwandlung der KTI in eine Behördenkommission bedarf einer rechtlichen Grundlage in einem Bundesgesetz. Angesichts der Tatsache, dass sich aus rechtsstaatlichen Gründen ohnehin eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen für die Tätigkeit der KTI aufdrängt,¹⁷⁴ müsste nach der hier vertretenen Auffassung in Erwägung gezogen werden, die strategische Ausrichtung der Innovationsförderung der Schweiz, die Aufgaben, die Positionierung und die Organisation der KTI sowie das Verfahren bezüglich der Fördergesuche wenn nicht durch eine *Teilrevision des Bundesgesetzes über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung (BGVKA)* in einem neuen *Bundesgesetz über die Innovationsförderung und den Technologietransfer* zu regeln.¹⁷⁵

Für den Fall, dass sich die zuständigen Bundesorgane für ein Belassen der KTI als Abteilung im BBT entscheiden, wird empfohlen, mindestens eine Optimierung der Organisation in der in Ziffer 6.3 skizzierten Weise vorzunehmen. Zudem müsste ein „Expertenmanagement“ aufgebaut und eingeführt werden, das einerseits den raschen und fachlich optimalen Einsatz der benötigten externen Begutachterinnen und Begutachter ermöglicht und andererseits gleichzeitig Sicherungen vor unerlaubter oder unerwünschter externer Beeinflussung enthält.

¹⁷⁴ Vgl. Lienhard, Gutachten, S. 26.

¹⁷⁵ Vgl. Lienhard, Gutachten, S. 26; ein solches wurde vom Bundesrat in der Botschaft BFT bekanntlich auch in Aussicht gestellt, BBl 2003 2494.

ANHANG

Materialien, Berichte und Literatur

Verwaltungsdokumente

- 04.3688 Motion Noser Ruedi, Angepasste Organisation für die KTI.
- 05.3539 Interpellation Schneider Johann N., Gleichstellung universitärer und privater Forschung.
- Bericht des Bundesrates vom 13. September 2006 zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht), BBI 2006 8233.
- Botschaft des Bundesrates vom 29. November 2002 über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004 – 2007, BBI 2003 2363 (zit. Botschaft BFT).
- Erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung vom 6. September 2006 zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates (Bericht EFV), <<http://www.efv.admin.ch/d/news/index.php>>.
- Erläuterungen zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Neuordnung der ausserparlamentarischen Kommissionen); Vernehmlassungsvorlage (zit. Erläuterungen RVOG)
- Evaluation des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) und der Kommission für Technologie und Innovation (KTI); Bericht des Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierates vom 30. Mai 2002 an den Bundesrat (zit. SWTR).
- Hotz-Hart, Beat/Grunt, Manfred/Reuter-Hofer, Andreas*: Innovationspolitische Gesetzesgrundlagen und Strategien im Ländervergleich – Optionen unter Berücksichtigung der KTI; BBT; Bern 2005.
- Investitionen in den Denkplatz Schweiz. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Politik der Förderung von Bildung, Forschung und Technologie während der Jahre 2004 – 2007 im Überblick; Broschüre des Eidgenössischen Departements des Innern und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, Bern 2002 (zit. Broschüre Investitionen).
- Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Neuordnung der ausserparlamentarischen Kommissionen); Vernehmlassungsentwurf vom November 2006 (zit. Vernehmlassungsentwurf RVOG).
- Schweizerische Bundeskanzlei: Liste der aufzuhebenden oder zusammenzuführenden ausserparlamentarischen Kommissionen vom 29. November 2006 (zit. Liste Kommissionen).

Gutachten und Referate

- Finger, Matthias/Lienhard, Andreas*: Eigenerpolitik des Bundes, Bericht des Bundesrates (Entwurf vom 15. Dezember 2005), Stellungnahme im Auftrag der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV), Februar 2006 (unveröffentlicht).
- Hotz-Hart, Beat/Berwert, Adrian/Good, Barbara/Reuter-Hofer, Andreas*: Innovationssystem Finnland – Was kann die Schweiz lernen?; Schweizerische Akademie der Technischen Wissenschaften, Bericht SATW Nr. 37; Zürich 2004.
- Kofmel, Peter*: Umsetzung Motion Noser; Bericht vom 4. November 2005 zu Händen Dr. Johannes Kaufmann, Bundesamt für Berufsbildung und Technologie.
- König, Ulrich*: Neue Organisationsform und rechtliche Abstützung der KTI: Diplomarbeit an der Berner Fachhochschule im Rahmen des Nachdiplomstudiums Public Management; Bern 2006.
- Lienhard, Andreas/Ladner, Andreas/Steiner, Reto/Balsiger Betts, Andreas/Buchser, Michael/Wichtermann, Jürg*: Auslagerung der Aufgabenerfüllung im Kanton Luzern, Interdisziplinäre Grundlagenstudie, KPM-Schriftenreihe Nr. 1, Bern 2003.
- Lienhard, Andreas/Ritz, Adrian*: Prozesse und Inhalte der Steuerung mit Leistungsaufträgen, Grundlagen der Kontraktsteuerung am Beispiel der Swissmedic (Schweizerisches Heilmittelinstitut), KPM-Schriftenreihe Nr. 9, Bern 2006.
- Lienhard, Andreas/Steiner, Reto/Lutz, Jürg*: Schweizerisches Institut für Berufspädagogik (SIBP): Rechtliche und betriebswirtschaftliche Abklärung betreffend die Integration in eine bestehende Hochschule verbunden mit der Ausgliederung aus dem Kreis 1 der Verwaltungsführung in den Kreis 2 oder 3, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT), April 2004 (unveröffentlicht).
- Lienhard, Andreas*: Rechtliche Abstützung der Fördermassnahmen des Bundes im Bereich von Technologie und Innovation; Rechtsgutachten vom 25. Juni 2003 im Auftrag des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) (zit. Gutachten).
- Neue Finanzierungsmodelle für die KTI; Bericht der BDO Visura Unternehmensberatung und Informatik vom 7. November 2005 zuhanden der KTI (zit. BDO Visura).

Literatur

- Aderhold, Jens*: Form und Funktion sozialer Netzwerke in Wirtschaft und Gesellschaft; Wiesbaden 2004.
- Arvanitis, Spyros/Sydow, Nora/Wörter, Martin*: Is There Any Impact of University-Industry Knowledge Transfer on the Performance of Private Enterprises? – An Empirical Analysis Based on Swiss Firm Data; KOF Arbeitspapier Nr. 117; Zürich 2005.
- Autio, Erkki*: How Finland managed to increase its R&D spending to 3% of GDP, in: EASAC: Towards 3% attainment of the Barcelona target; report, April 2004, S. 3 ff.
- Bachmann, Reinhard*: Die Koordination und Steuerung interorganisationaler Netzwerkbeziehungen über Vertrauen und Macht, in: Sydow, Jörg/Windeler: Steuerung von Netzwerken; Wiesbaden 2000, S. 107 ff.
- Baitsch, Christof/Müller, Bernhard*: Moderation in regionalen Netzwerken; München 2001.
- Epp, Astrid*: Divergierende Konzepte von „Verfahrensgerechtigkeit“. Eine Kritik der Procedural Justice Forschung; WZB Discussion Paper; Berlin 1998.
- Erat, Andreas/Schläfli, Jürg*: Managementinstrument Outsourcing erfolgreich einsetzen, in: Teufel, Stephanie: Managementmethoden für ICT-Unternehmen; Zürich, 2004, S. 77 ff.
- Fleiner, Thomas/Basta Fleiner, Lidija R.*: Allgemeine Staatslehre; Berlin 2004.
- Good, Barbara*: Technologie zwischen Markt und Staat; Die Kommission für Technologie und Innovation und die Wirksamkeit ihrer Förderung; Zürich/Chur 2006.
- Häfelin, Ulrich/Haller, Walter*: Schweizerisches Bundesstaatsrecht; 6. Aufl.; Zürich 2005.
- Häfelin, Ulrich/Müller, Georg/Uhlmann, Felix*: Allgemeines Verwaltungsrecht; 5. Aufl.; Zürich 2006.
- Hausheer, Heinz/Aebi-Müller, Regina E.*: Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; Bern 2005.
- Hotz-Hart, Beat/Dümmler, Patrick/Good, Barbara/Grunt, Manfred/Reuter-Hofer, Andreas*: Exzellent anders! Die Schweiz als Innovationshost; Zürich/Chur 2006.
- Kaminske, Gerd F./Brauer, Jörg-Peter*: Qualitätsmanagement von A bis Z; 3. Aufl.; München/Wien 1999.
- Kiener, Regina*: Richterliche Unabhängigkeit; Bern 2001.

- Leuenberger, Doris*: FLAG für die Bundesverwaltung – eine Standortbestimmung, in: Lienhard, Andreas et al. (Hrsg.): 10 Jahre New Public Management in der Schweiz; Bern 2005, S. 25 ff.
- Lienhard, Andreas*: Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz – Analyse, Anforderungen, Impulse, Habilitationsschrift, Bern 2005 (zit. Grundlagen).
- Lindberg, Uno*: Reflections on R&D in Finland and Sweden, in: EASAC: Towards 3% attainment of the Barcelona target; report, April 2004, S. 27 ff.
- Meyer-Hayoz, Arthur/Forstmoser, Peter*: Schweizerisches Gesellschaftsrecht; 10. Aufl.; Bern 2007.
- OSEO*: 2005/2006 Activité et perspectives de développement; Broschüre, (zit. Broschüre OSEO) <<http://www.oseo.fr/content/download/69397/778056/file/BrochureOSEOActivite20062006.pdf>>.
- Poledna, Tomas*: Öffentliche Aufgaben und Kriterien für die Wahl der Organisation, in: Schaffhauser, René/Poledna, Tomas (Hrsg.): Auslagerung und Privatisierung von staatlichen und kommunalen Einheiten: Rechtsformen und ihre Folgen; Schriftenreihe des Instituts für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Band 9; St. Gallen 2002.
- Proeller, Isabella*: Auslagerung in der öffentlichen Verwaltung. Interdisziplinäre Entwicklung einer Entscheidungsheuristik; Bern/Stuttgart/Wien 2002.
- Sägesser, Thomas*: Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG vom 21. März 1997; Stämpflis Handkommentare SHK; Bern 2007.
- Schedler, Kuno*: Netzwerkmanagement im modernen Gewährleistungsstaat, in: Thom, Norbert/Zaugg, Robert J. (Hrsg.): Excellence durch Personal- und Organisationskompetenz, Bern/Stuttgart/Wien 2001, S. 360 ff. (zit. Gewährleistungsstaat).
- Schedler, Kuno*: Systemanforderungen des NPM an Staat und Recht, in: Mastronardi, Philippe/Schedler, Kuno: New Public Management in Staat und Recht. Ein Diskurs; Bern/Stuttgart/Wien 1998 (2. Aufl. 2004), S. 3 ff. (zit. Systemanforderungen).
- Stabsstelle Verwaltungsreform im Innenministerium Baden-Württemberg* (Hrsg.): Qualitätsmanagement und lernende Organisation in der Landesverwaltung Baden-Württemberg; Stuttgart 1999.
- Tschannen, Pierre/Zimmerli, Ulrich*: Allgemeines Verwaltungsrecht; 2. Aufl.; Bern 2005.
- Tschannen, Pierre*: Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft; Bern 2004.

Von Büren, Roland/Stoffel, Walter A./Weber, Rolf H.: Grundriss des Aktienrechts; Zürich/Basel/Genf 2005.

Wetzel, Ralf/Aderhold, Jens/Baitsch, Christof: Netzwerksteuerung zwischen Management und Moderation: Zur Bearbeitung und Handhabung von Moderationskonzepten bei der Steuerung von Unternehmensnetzwerken; Gruppendynamik, 32. Jahrgang, Heft 1 2001, S. 21 ff.

Zimmerli, Ulrich/Lienhard, Andreas: Privatisierung und parlamentarische Oberaufsicht, in: Wiegand, Wolfgang (Hrsg.): Rechtliche Probleme der Privatisierung; BTJP 1997; Bern 1998, S. 167 ff.

Websites

<http://cordis.europa.eu/innovation/de/home.html>

<http://www.bbt.admin.ch/>

<http://www.era-sme.net/public/Partner/>

http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37417_1_1_1_1_37417,00.html

<http://www.taftie.org/Members/Members/Chair.html>

<http://www.tekes.fi/eng/tekes/>

Diese sowie die in den Fussnoten zitierten Webadressen beziehen sich jeweils auf den Inhalt am 9. Dezember 2006.

Erlasse des Bundes

---	Verordnung vom 3. Juni 1996 über ausserparlamentarische Kommissionen sowie Leitungsorgane und Vertretungen des Bundes (Kommissionenverordnung), SR 172.31
AkkBV	Verordnung vom 17. Juni 1996 über das schweizerische Akkreditierungssystem und die Bezeichnung von Prüf-, Konformitätsbewertungs-, Anmelde- und Zulassungsstellen (Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung); SR 946.512
BGG	Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz), SR 173.110 (in Kraft ab 01.01.2007)
BGVKA	Bundesgesetz vom 30. September 1954 über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung, SR 823.31
BinfV	Verordnung vom 26. September 2003 über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung (Bundesinformatikverordnung); SR 172.010.58
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999
OR	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht), SR 220
OV-EVD	Organisationsverordnung vom 14. Juni 1999 für das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement
ParlG	Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz), SR 171.11.
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997, SR 172.010
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998, SR 172.010.1
SuG	Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz), SR 616.1
UFG	Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz), SR 414.20
VAV	Verordnung vom 18. November 1992 über die amtliche Vermessung, SR 211.432.2
VBFTI	Verordnung vom 17. Dezember 1982 über Bundesbeiträge zur Förderung von Technologie und Innovation, SR 823.312
VBGVKA	Vollziehungsverordnung vom 12. März 1956 zum Bundesgesetz vom 30. September 1954 über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung, SR 823.311
VILB	Verordnung vom 14. Dezember 1998 über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes; SR 172.010.21
VPG	Postverordnung vom 26. November 2003; SR 783.01
VwVG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren, SR 172.021
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, SR 210

Andere Abkürzungen

aFuE	anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAVET	Bundesamt für Veterinärwesen
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
BfU	Beratungsstelle für Unfallverhütung
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BLO	Bau- und Liegenschaftsorgane des Bundes
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FuE	Forschung und Entwicklung
GS	Generalsekretariat
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KTI	Kommission für Technologie und Innovation
metas	Bundesamt für Metrologie
MeteoSchweiz	Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
SBF	Staatssekretariat für Bildung und Forschung
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SNF	Schweizerischer Nationalfonds
swisstopo	Bundesamt für Landestopografie
SWTR	Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat
Tekes	Finnisch Funding Agency for Technology and Innovation

Sitzungsplan 2006 der KTI

KTI/CTI

DIE FÖRDERAGENTUR FÜR INNOVATION

Daten 2007

Monat	Life Sciences	Enabling Sciences	Mikro- und Nanotechnologien	Ingenieurwissenschaften
Januar			DO, 25.01.2007	DO, 25.01.2007
Februar	DO, 01.02.2007	DO, 08.02.2007		
März	DO, 15.03.2007	DO, 22.03.2007	DO, 08.03.2007	DO, 08.03.2007
April	DO, 19.04.2007	DO, 26.04.2007	DO, 05.04.2007	DO, 05.04.2007
Mai	DO, 24.05.2007	DO, 31.05.2007	DO, 03.05.2007	DO, 03.05.2007
Juni	DO, 28.06.2007		DO, 07.06.2007	DO, 07.06.2007
Juli		DO, 05.07.2007		
August	DO, 16.08.2007	DO, 16.08.2007	DO, 09.08.2007	DO, 09.08.2007
September	DO, 13.09.2007	DO, 20.09.2007	DO, 06.09.2007	DO, 06.09.2007
Oktober	DO, 18.10.2007	DO, 25.10.2007	DO, 04.10.2007	DO, 04.10.2007
November	DO, 15.11.2007	DO, 22.11.2007	DO, 01.11.2007	DO, 01.11.2007
Dezember	DO, 13.12.2007	DO, 13.12.2007	DO, 06.12.2007	DO, 06.12.2007

Fördergesuche sind spätestens 10 Arbeitstage vor den jeweiligen Sitzungen elektronisch an die KTI zu senden. info@kti-cti.ch

Eine Behandlung der Gesuche an der nächstfolgenden Sitzung kann nicht garantiert werden.