

Bericht des Rechnungshofes

**Nationalstiftung für Forschung,
Technologie und Entwicklung**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	462
Abkürzungsverzeichnis _____	463

BMF
BMVIT
BMWFV**Wirkungsbereich der Bundesministerien für**
Finanzen
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung

KURZFASSUNG _____	466
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	475
Stellung der Nationalstiftung innerhalb der Forschungs- förderungslandschaft _____	475
Ziele und Aufgaben der Nationalstiftung _____	476
Organisation der Nationalstiftung _____	478
Fördermittelherkunft _____	482
Fördermittelverwendung _____	484
Steuerung und Wirkungskontrolle _____	510
Internes Kontrollsystem _____	515
Schlussempfehlungen _____	519
ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Stiftung _____	523

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds	_ 477
Tabelle 2:	Mittelzuwendungen und Erträge der Nationalstiftung	_____ 483
Abbildung 1:	Prozess der Fördermittelvergabe	_____ 490
Tabelle 3:	Abweichungen der Fördermittelvergaben der Nationalstiftung gegenüber den zugrunde liegenden Empfehlungen des RFTE; jeweils als Summe der Beträge von 2008 bis 2013	_____ 493
Tabelle 4:	Übersicht über die vergebenen Fördermittel	_____ 499
Abbildung 2:	Vergebene Fördermittel 2008 bis 2013	_____ 500
Tabelle 5:	Neu abgeschlossene Förderungsvereinbarungen	____ 501
Tabelle 6:	Verwaltungskosten Nationalstiftung	_____ 505
Tabelle 7:	Veranlagungsdaten der Nationalstiftung	_____ 507

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASA	Austria Space Agency
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
AWS	Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft m.b.H.
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIT	Büro für internationale Forschungs- und Technologiekoope- ration
BMBWK	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CDG	Christian Doppler Gesellschaft
ERP-Fonds	European Recovery Program (Europäisches Wiederaufbau-Pro- gramm)
EUR	Euro
EURIBOR	Referenzzinssatz für Termingelder und kurzfristige Kredite
f.	folgende
F&E	Forschung und Entwicklung
FFF	Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft m.b.H.
FTE-G	FTE-Nationalstiftungsgesetz
FTFG	Forschungs- und Technologieförderungsgesetz
FTI	Forschung, Technologie und Innovation
FWF	Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
IKS-APP	Computergestützte Applikation für Internes Kontrollsystem
LBG	Ludwig Boltzmann Gesellschaft
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Nr.	Nummer

Abkürzungen



OeNB	Oesterreichische Nationalbank
ÖAW	Österreichische Akademie der Wissenschaften
rd.	rund
RFTE	Rat für Forschung und Technologieentwicklung
RH	Rechnungshof
TIG	Technologie Impulse Gesellschaft zur Planung und Entwicklung von Technologiezentren GmbH
TZ	Textzahl(en)
v.a.	vor allem
VCI	Venture Capital Initiative
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

**Nationalstiftung für Forschung, Technologie und
Entwicklung**

Die Zielsetzung einer nachhaltigen und budgetunabhängigen Finanzierung von Forschungsvorhaben erreichte die Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung nur eingeschränkt, weil die ursprünglich angestrebte Höhe der der Nationalstiftung zufließenden Mittel (rd. 125 Mio. EUR jährlich) nur in den Jahren 2004 bis 2006 erzielt wurde. In den Folgejahren bis 2013 blieben diese Mittelzuwendungen deutlich hinter den Erwartungen zurück und schwankten – bedingt durch das Konzept einer Förderung von Forschungsvorhaben aus Zinserträgen – zudem stark. Die Zielsetzung, mit der Stiftung möglichst geringe Verwaltungs- und Abwicklungskosten zu generieren, wurde erreicht.

Empfänger der Stiftungsmittel sollten ausschließlich vom Bund getragene Förderungseinrichtungen sein. Hinsichtlich der Deutung dieser gesetzlichen Bestimmung bestand ein Interpretationsspielraum.

In der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung gab es keine laufende Kontrolle der durch ihre Fördermittel erzielten Wirkungen (Wirkungsmonitoring).

Organisationsanweisungen und -regelungen zum Internen Kontrollsystem fehlten nahezu gänzlich.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der rechtlichen Bedingungen und Aufgaben der Nationalstiftung, der Fördermittelvergabe im Hinblick auf den Stiftungszweck und der finanziellen Ausstattung in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen der Nationalstiftung sowie des Kontrollsystems. (TZ 1)

Stellung der Nationalstiftung innerhalb der Forschungsförderungslandschaft

Die wesentliche Aufgabe der Nationalstiftung war es, Fördermittel, die aus Zinserträgen der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) und des ERP-Fonds stammen, für die Finanzierung langfristig verwertbarer Forschungsvorhaben (Forschungsprogramme, -projekte und Kooperationsstrukturen) zur Verfügung zu stellen. (TZ 2)

Mit der Gründung der Nationalstiftung sollte ab dem Jahr 2004 eine – von den übrigen aus Bundesmitteln zur Verfügung gestellten Fördermitteln unabhängige – Finanzierungsquelle zur nachhaltigen Dotierung von neuartigen Forschungsvorhaben geschaffen werden. Die Nationalstiftung sollte lediglich als Finanzierungsinstrument dienen und ausdrücklich keine neuen Verwaltungs- und Abwicklungsstrukturen schaffen. Wie vom FTE-Nationalstiftungsgesetz (FTE-G) vorgesehen, nutzte die Nationalstiftung bereits bestehende Instrumente und Einrichtungen für die Entscheidungsfindung und Abwicklung der Förderungsfälle. (TZ 2, 3)

Die Dotierung der Nationalstiftung erfolgte durch Zinserträge aus Kapitalstöcken des ERP-Fonds und des sogenannten Jubiläumsfonds der OeNB. Die erwarteten Erträge sollten sich auf rd. 125 Mio. EUR jährlich belaufen. Die Zielsetzung einer nachhaltigen – budgetunabhängigen – Finanzierung von Forschungsvorhaben wurde nur eingeschränkt erreicht. Dies insbesondere deswegen, weil die angestrebte Höhe der Mittelzuwendungen an die Nationalstiftung nur in den ersten drei Jahren (2004 bis 2006) nach Gründung verwirklicht worden war. In den Folgejahren bis 2013 blieben die Mittelzuwendungen jedoch deutlich hinter den Erwartungen zurück und unterlagen zudem auch starken Schwankungen. Diese Schwankungen waren durch das im FTE-G vorgesehene Konzept einer Förderung von Forschungsvorhaben aus Zinserträgen, deren Höhe in aller Regel marktabhängigen Schwankungen unterliegt, bedingt. Eine für die Durchführung von Forschungsvorhaben notwendige längerfristige finanzielle Perspektive konnte in Folge dieser volatilen finanziellen

Mittel der Nationalstiftung nicht im erwarteten Ausmaß sichergestellt werden. (TZ 3)

Die bei der Verabschiedung des FTE-G gesetzten Annahmen erwiesen sich hinsichtlich der erwarteten Zinserträge im Nachhinein als zu optimistisch. Die Zielsetzung, mit der Stiftung möglichst geringe Verwaltungs- und Abwicklungskosten zu generieren, konnte erreicht werden. Kostenanteile, die aufgrund der Bestimmung des FTE-G dem ERP-Fonds zur Last fielen, wurden jedoch nicht hinreichend transparent ausgewiesen. Das Ziel einer sichtbaren Positionierung und Internationalisierung österreichischer Forschungsexzellenz war mangels eines aussagekräftigen Wirkungsmonitorings nicht überprüfbar. (TZ 3, 27)

Organisation der Nationalstiftung

Die Organe der Nationalstiftung waren der Stiftungsrat und der Stiftungsvorstand. Zentrale Aufgabe des Stiftungsrates war – unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) – die Beschlussfassung über die Vergabe der Fördermittel. Der Stiftungsvorstand verwaltete die Nationalstiftung, vertrat sie nach außen und sorgte für die Erfüllung des Stiftungszwecks im Sinne der Beschlüsse des Stiftungsrates. (TZ 4)

Der Vorsitzende des Stiftungsrates konnte sich zur administrativen Aufgabenerfüllung der Geschäftsstelle des RFTE bedienen. Davon machte der Stiftungsrat nicht Gebrauch, sondern unterhielt eine eigene Geschäftsstelle, die sich jedoch mit jener des RFTE abstimmte. (TZ 5)

Der Stiftungsrat hatte bei der Vergabe der Fördermittel an die Förderungseinrichtungen die Empfehlungen des RFTE zu berücksichtigen. Der RFTE übermittelte hierzu der Nationalstiftung jährlich von ihm als förderungsrelevant angesehene strategische Themenschwerpunkte bzw. beurteilte die bei der Nationalstiftung in der Folge eingereichten Forschungsvorhaben hinsichtlich deren Förderbarkeit und sprach konkrete Förderungsempfehlungen einschließlich der Förderungshöhe aus. Einzelne Schwerpunkte (z.B. Exzellenz in der Grundlagenforschung) waren nur sehr allgemein gehalten und damit nur von geringer praktischer Relevanz. (TZ 6)

Der Zeitraum zwischen der Übermittlung neuer Schwerpunkte an den Stiftungsrat (üblicherweise im Juni eines Kalenderjahres) und der Einreichfrist für die Förderung von Programmen bis Septem-

ber desselben Jahres war zu kurz bemessen, um den Förderungseinrichtungen eine ausreichende Vorbereitungszeit für die Vorlage entsprechender Forschungsvorhaben zu ermöglichen. (TZ 6)

Die Begründungen für die Empfehlungen des RFTE hinsichtlich der zu fördernden Programme sowie der Höhe der Fördermittel waren nicht ausführlich dokumentiert und damit nur eingeschränkt transparent und nachvollziehbar. Die vom RFTE empfohlenen Forschungsschwerpunkte waren inhaltlich zur Gänze aus übergeordneten Strategiepapieren ableitbar und entsprachen insofern der Vorgabe des FTE-G. (TZ 6)

Fördermittelherkunft

Die wichtigsten Finanzierungsquellen der Nationalstiftung – die Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds – wiesen starke Schwankungen auf und lagen im überprüften Zeitraum jährlich insgesamt zwischen knapp 31 Mio. EUR (2009) und 96 Mio. EUR (2013). Die Zinserträge und sonstigen betrieblichen Erträge der Nationalstiftung betragen jährlich insgesamt bis zu rd. 5,15 Mio. EUR und wiesen mit höchstens rd. 9,8 % der gesamten Erträge (2012) für die Ertragslage der Nationalstiftung nur eine untergeordnete Bedeutung auf. (TZ 8)

Fördermittelverwendung

Die Fördermittel der Nationalstiftung waren – um keine eigene Prüf- und Vergabeorganisation aufbauen zu müssen – nicht direkt an die Letztbegünstigten¹, sondern ausschließlich an „vom Bund getragene Förderungseinrichtungen“ auszuschütten, die im Rahmen ihrer Förderungsrichtlinien diese Mittel an einzelne Letztbegünstigte (Forscher und Forschungsorganisationen) weiterzugeben hatten. Damit sollten keine eigenen Prüf- und Vergabemechanismen bei der Nationalstiftung aufgebaut werden müssen. (TZ 9)

Dies bedeutete insbesondere, dass die letztbegünstigten Förderwerber ihre Projekte in einem kompetitiven Verfahren einreichen und diese nach einer unabhängigen fachkundigen Prüfung durch die Förderungseinrichtungen einem entsprechenden objektivierten Vergabemodus unterworfen werden sollten. (TZ 9)

¹ Letztbegünstigte sind die Förderungsnehmer der Förderungseinrichtungen.

Diese Voraussetzungen waren bei einigen geförderten Forschungsvorhaben insbesondere bei der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) nicht gegeben. Dies insbesondere deshalb, weil in diesen Fällen die Inanspruchnahme von Förderungen nur Einrichtungen und Instituten der ÖAW offenstand und keinem externen Wettbewerb unterlag. Hinsichtlich der gesetzlichen Voraussetzungen für Förderungsempfänger bestand ein Interpretationsspielraum. (TZ 9)

Die Leitprinzipien bzw. Förderungsgrundsätze der Nationalstiftung definierten u.a. die Grundsätze für die Gewährung von Förderungen. Einzelne dieser Leitprinzipien bzw. Förderungsgrundsätze waren zu allgemein gehalten (z.B. gesellschaftspolitische Relevanz, Qualität). (TZ 10)

Die Organisation der Fördermittelvergabe durch die Nationalstiftung war grundsätzlich zweckmäßig. Das Zustandekommen der Entscheidungen des Stiftungsrates über die Vergabe der Fördermittel war in den Sitzungsprotokollen des Stiftungsrates nicht dokumentiert. (TZ 11, 12)

Die Nationalstiftung ging seit 2008 wiederholt insbesondere von ihrem Leitprinzip der Vollständigkeit und Ausfinanzierung ab. Somit mussten die Projekte teilweise auch aus Bundesmitteln finanziert werden. (TZ 11)

Das Antragsverfahren zur Erlangung von Fördermitteln war stark formalisiert. Eine direkte Kontaktaufnahme zwischen Fördererwerber und RFTE war nicht vorgesehen. Dadurch konnten offene Fragen nicht im direkten Weg abgeklärt werden. Bei der Fördermittelvergabe schloss sich die Nationalstiftung überwiegend den Empfehlungen des RFTE an. (TZ 13, 14)

Die Verträge der Nationalstiftung mit den Förderungseinrichtungen sahen zum Teil missverständliche oder unzureichende Bestimmungen hinsichtlich der Veranlagung der Fördermittel, Verwaltungskosten und Wirkungskontrolle vor. Bei vor 2012 mit der ÖAW abgeschlossenen Verträgen bestanden Mängel in der Formulierung hinsichtlich des Nachweises der Fördermittel, der Berichtspflicht und der Rückforderung nicht widmungsgemäß verwendeter Förderungen. (TZ 15, 16)

Unvereinbarkeitsregelungen

Die Geschäftsordnung für den Stiftungsvorstand ordnete (seit Oktober 2012) zur Vermeidung von Interessenkollisionen gegenüber einem Leistungsempfänger eine Vorlagepflicht getroffener Vereinbarungen an den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter sowie das Verstreichen einer bestimmten Frist vor Vertragsabschluss an. Somit waren in der Zeit vor Oktober 2012 Interessenkollisionen aus der Doppelfunktion der Geschäftsführer der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft m.b.H. (AWS) nicht ausgeschlossen gewesen. (TZ 17)

Die Geschäftsordnung des RFTE sah eine – auf die insbesondere beratende Aufgabe des RFTE nicht zweifelsfrei abgestimmte – Regelung hinsichtlich des Verhaltens seiner Mitglieder bei der Willensbildung von Ratsbeschlüssen im Falle von potenziellen Interessenkollisionen vor. Die Geschäftsordnung des Stiftungsrates enthielt keine Regelungen bezüglich allfälliger Interessenkollisionen von Mitgliedern des Stiftungsrates. (TZ 18)

Vergebene Fördermittel

Den größten Anteil der Fördermittel erhielten im Zeitraum von 2008 bis 2013 die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) mit insgesamt rd. 149,77 Mio. EUR bzw. rd. 36,4 % und der Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF) mit insgesamt rd. 105,86 Mio. EUR bzw. rd. 25,8 %. Der geringste Fördermittelanteil entfiel auf die Christian Doppler Forschungsgesellschaft (CDG) und die Ludwig Boltzmann Gesellschaft (LBG) mit rd. 31,18 Mio. EUR und rd. 30,02 Mio. EUR bzw. mit rd. 7,6 % und rd. 7,3 %. Die Höhe der jährlich insgesamt vergebenen Fördermittel sowie deren starke Schwankungen waren durch die Abhängigkeit von den Zinserträgen der von der OeNB und dem ERP-Fonds veranlagten Mittel, welche ihrerseits von der Entwicklung der Kapitalmärkte abhingen, bedingt. Dies erschwerte die finanzielle Planung bei den begünstigten Förderungseinrichtungen. (TZ 19)

Die Darstellung der vorfinanzierten Verwaltungskosten bei der Venture Capital Initiative (VCI) der AWS als nicht rückzahlbarer Zuschuss war durch die zugrunde liegende Zusatzvereinbarung nicht gedeckt. (TZ 20)

Der Stiftungsvorstand der Nationalstiftung sagte in einer Finanzierungsvereinbarung Mittel in Höhe von rd. 846.000 EUR zu, ohne dass dafür ein dokumentierter Beschluss des Stiftungsrates vorlag. Eine mündliche Befassung des Stiftungsrates war ebenfalls nicht dokumentiert. Die Finanzierungsverträge wurden für beide Vertragspartner durch Vertreter der begünstigten AWS unterfertigt. (TZ 21)

Verwaltungskosten

Die unmittelbar bei der Nationalstiftung angefallenen Verwaltungskosten waren mit insgesamt rd. 15.900 EUR bis rd. 67.400 EUR und die Anlagenabschreibungen mit bis zu rd. 6.100 EUR bezogen auf das Förderungsvolumen gering. Jene Kosten, die gemäß FTE-G durch den ERP-Fonds zu tragen waren, wies die Nationalstiftung bisher nicht aus, wodurch kein vollständiger Überblick bzw. keine ausreichende Transparenz über die Verwaltungskosten gegeben war. (TZ 22)

Veranlagung der Stiftungsmittel

Die für Förderungszwecke vorgesehenen Finanzmittel veranlagte die Nationalstiftung gemäß den jeweils geltenden Veranlagungsstandards der AWS. Die Veranlagungsvolumina stiegen von rd. 93,9 Mio. EUR im Jahr 2008 – mit Ausnahme des Jahres 2009 – auf rd. 133,6 Mio. EUR im Jahr 2013. Die dabei erzielte Durchschnittsverzinsung lag in Bezug auf den 1-Monats-EURIBOR in den Jahren 2008 bis 2013 durchwegs über diesem Referenzwert. Bei der gewählten Referenzgröße des 1-Monats-EURIBOR handelte es sich um einen Vergleichswert für kurzfristige Veranlagungen, dessen Fristigkeit nicht der durchschnittlichen Restlaufzeit des Großteils des Portfolios entsprach. Die Veranlagungen erfolgten risikoavers und waren vom Grundsatz der Risikominimierung getragen. (TZ 23)

Die Nationalstiftung erstellte erst ab Ende 2012 Performanceberichte und verwendete Benchmarks; damit verzichtete sie jahrelang auf ein wichtiges Steuerungs- und Kontrollinstrument. (TZ 24)

Steuerung und Wirkungskontrolle

In der Nationalstiftung bestand keine laufende Kontrolle über die durch die Fördermittel erzielten Wirkungen (Wirkungsmonitoring). (TZ 27)

Die Mittelverwendungsberichte waren unübersichtlich aufgebaut und beinhalteten keine Gesamtübersicht über die Summe der verwendeten Mittel. (TZ 29)

Die Nationalstiftung dokumentierte nicht verbrauchte Fördermittel nach deren neuerlicher Vergabe bzw. Umwidmung in den Mittelverwendungsberichten nur unvollständig. (TZ 30)

Die Ausführungen des Lageberichts betreffend die Erfüllung des Stiftungszweckes waren wenig aussagekräftig. (TZ 31)

Im überprüften Zeitraum wurden die Jahresabschlüsse stets vom selben Wirtschaftsprüfer geprüft, so dass das Risiko qualitätsmindernder Routinen bestand. (TZ 32)

In den Protokollen der Sitzungen des Stiftungsrates fehlte die Dokumentation des Entscheidungsfindungsprozesses der Fördermittelvergabe. Die Protokolle des Stiftungsrates waren jedoch – abgesehen von der fehlenden Dokumentation des Entscheidungsfindungsprozesses bezüglich der Fördermittelvergaben – zur Überblicksinformation zweckmäßig gestaltet. (TZ 33)

Die „Standards der Geschäftsstelle der Nationalstiftung FTE“, die die Nationalstiftung erst ab 2011 erstellte, definierten Verantwortlichkeiten für die Erstellung von Berichten. Vertretungsregelungen bei Verhinderung des Verantwortlichen waren jedoch nicht vorhanden. (TZ 34)

Internes Kontrollsystem

Die Einrichtung einer Internen Revision für die Nationalstiftung erfolgte mit jahrelanger Verspätung. Dadurch bestand für interne Geschäftsfälle im Zeitraum von 2004 bis 2007 ein erhebliches Kontrolldefizit. (TZ 36)

Die Nationalstiftung maß dem Internen Kontrollsystem (IKS) aufgrund des nahezu gänzlichen Fehlens entsprechender Organisationsanweisungen und -regelungen nicht die Bedeutung bei, welche im Zusammenhang mit der betragsmäßig bedeutsamen Finanzgebarung der Nationalstiftung erforderlich gewesen wäre. Eine umfassende Risikoanalyse der einzelnen Organisationseinheiten erfolgte nicht. Die fehlende Dokumentation der durchgeführten Prüfungshandlungen unterband deren Nachvollziehbarkeit. (TZ 37)

Das IKS-Handbuch der AWS beinhaltete die notwendigen Elemente eines funktionsfähigen IKS. (TZ 38)

Kenndaten der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung

Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz über die Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (FTE-G), BGBl. I Nr. 133/2003 i.d.g.F.

Bundesgesetz zur Förderung der Forschung und Technologieentwicklung (Forschungs- und Technologieförderungsgesetz – FTFG), BGBl. Nr. 434/1982 i.d.g.F.

Mittelzuwendungen an die und Erträge der Nationalstiftung (2008 bis 2013)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2008 bis 2013	Anteil am Gesamtbetrag
	in Mio. EUR							in %
Zuwendungen OeNB	50,00	20,88	75,00	48,38	33,28	75,00	302,54	72,8
Zuwendungen ERP-Fonds	27,50	10,00	10,00	10,00	14,00	21,00	92,50	22,2
Zinsen, sonstige betriebliche Erträge	5,15	2,35	2,04	2,62	5,13	2,60	19,89	4,8
Sachleistungen durch ERP-Fonds	0,22	0,14	0,12	0,16	0,16	0,15	0,95	0,2
Summe	82,87	33,37	87,16	61,16	52,57	98,75	415,88	100,0

Vergebene Fördermittel¹

FFG	36,00	14,00	22,90	27,50	19,37	30,00	149,77	36,4
FWF	24,90	10,00	15,37	19,40	13,00	23,19	105,86	25,8
ÖAW	11,00	5,00	8,80	13,80	8,00	9,50	56,10	13,6
CDG	6,00	4,58	4,60	4,50	4,50	7,00	31,18	7,6
LBG	2,50	3,00	8,00	4,80	4,10	7,62	30,02	7,3
AWS	–	–	15,30	5,05	2,45	15,50	38,30	9,3
Summe vergebene Fördermittel	80,40	36,58	74,97	75,05	51,42	92,81	411,23	100,0

Kosten der Nationalstiftung²

	in 1.000 EUR							in %
Verwaltungskosten Nationalstiftung (Geschäftsstelle) ³	67,4	18,4	19,4	16,4	15,9	17,4	154,9	13,8
Anlagenabschreibungen	6,1	3,7	1,9	0,7	0,1	–	12,5	1,1
Sachleistungen durch ERP-Fonds	217,3	140,7	120,3	163,6	159,9	153,3	955,1	85,1
Verwaltungskosten Nationalstiftung	290,8	162,8	141,6	180,7	175,9	170,7	1.122,5	100,0

	in Mio. EUR					
durchschnittliches Veranlagungsvolumen	93,86	79,06	95,01	112,76	111,27	133,58

¹ FFG: Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH; FWF: Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung; ÖAW: Österreichische Akademie der Wissenschaften; CDG: Christian Doppler Forschungsgesellschaft; LBG: Ludwig Boltzmann Gesellschaft GmbH; AWS: Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mbH

² Bei den „Verwaltungskosten Nationalstiftung“ und bei den „Abschreibungen“ handelt es sich um Aufwendungen gemäß der Gewinn- und Verlustrechnung; „Sachleistungen durch ERP-Fonds“ sind Werte gemäß Kostenrechnung des ERP-Fonds.

³ 2008: Betrag enthält Kosten für eine Evaluierung der Nationalstiftung (rd. 47.500 EUR)

Quelle: Nationalstiftung; Rundungsdifferenzen

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

1 Der RH überprüfte von Oktober bis November 2013 die Gebarung der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (Nationalstiftung) und jene des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) hinsichtlich dessen Aufgaben betreffend die Nationalstiftung. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2008 bis 2013.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der rechtlichen Bedingungen und Aufgaben der Nationalstiftung, der Fördermittelvergabe im Hinblick auf den Stiftungszweck und der finanziellen Ausstattung in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen der Nationalstiftung sowie des Kontrollsystems.

Zu dem im Juni 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Nationalstiftung und der RFTE im Juni 2014 sowie das BMWFW, das BMVIT und das BMF im September 2014 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen an die Nationalstiftung sowie an die drei genannten Bundesministerien im November 2014.

**Stellung der
Nationalstiftung
innerhalb der
Forschungsförde-
rungslandschaft**

2 (1) Die wesentliche Aufgabe der Nationalstiftung war es, Fördermittel, die aus Zinserträgen der OeNB und des ERP-Fonds stammen, für die Finanzierung langfristig verwertbarer Forschungsvorhaben (Forschungsprogramme, –projekte und Kooperationsstrukturen) zur Verfügung zu stellen.

(2) Die Einrichtung der Nationalstiftung war Teilergebnis der – seit den 1960er Jahren – umfassendsten Umstellung der Forschungsförderungsorganisation im Jahr 2004.

Dabei änderten sich die Organisationsstrukturen der beiden 1967 gegründeten und überwiegend von der öffentlichen Hand finanzierten Forschungsförderungsfonds – Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF) und Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF) – grundlegend.

Der FFF wurde mit drei bis dahin eigenständigen Förderungsinstitutionen des Bundes² zu einer neuen Förderungseinrichtung, der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG), vereinigt, der FWF in seinem Bestand zwar nicht berührt, jedoch organisatorisch umgeformt. Zudem wurden beide Förderungseinrichtungen auch räumlich zusammengeführt. Hinsichtlich der den Fonds zugewiesenen

² Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF), Technologieimpulse Gesellschaft zur Planung und Entwicklung von Technologiezentren GesmbH (TIG), Austrian Space Agency (ASA) und das Büro für internationale Forschungs- und Technologiekooperation (BIT).

Stellung der Nationalstiftung innerhalb der Forschungsförderungslandschaft

Aufgaben – der FWF förderte insbesondere Projekte der Grundlagenforschung, der FFF solche der angewandten, wirtschaftsnahen Forschung – trat keine wesentliche Änderung ein.

Flankierende Maßnahmen innerhalb dieser umfassenden Reform waren ferner die – auch rechtliche – Verselbständigung des RFTE, dessen Hauptaufgaben die Beratung der Bundesregierung und die Ausarbeitung von Strategien und Vorschlägen in diesen Fragen waren.

(3) Mit der Nationalstiftung sollte eine zusätzliche – von den übrigen aus Bundesmitteln zur Verfügung gestellten Fördermitteln unabhängige – Quelle zur Finanzierung von Forschungsvorhaben geschaffen werden.

Gleichzeitig wurde die Nationalstiftung mit den vorstehend genannten Förderungseinrichtungen auf mehrfache Weise verzahnt: sie sollte die Programme von FWF und FFG teilweise finanzieren und war mit dem RFTE über die Zusammensetzung des Stiftungsrates bzw. über dessen (beratenden) Einfluss auf die Fördermittelvergabe der Nationalstiftung verbunden.

(4) Zentrale Aufgabe der Nationalstiftung war es, die von der OeNB und dem ERP-Fonds bereitgestellten Mittel zu bündeln und für die Förderung von Forschungsvorhaben zur Verfügung zu stellen. Diese Mittel stellten eine wichtige Finanzierungsquelle für Forschungsvorhaben dar.

Ziele und Aufgaben der Nationalstiftung

3.1 (1) Die Nationalstiftung wurde sondergesetzlich mit dem FTE-G eingerichtet. Dessen Bestimmungen traten mit 31. Dezember 2003 in Kraft³. Die im FTE-G enthaltenen Ziele der Nationalstiftung waren allgemein gehalten. Das Stiftungskapital betrug 1 Mio. EUR.

(2) Die von der Nationalstiftung zur Verfügung gestellten Fördermittel sollten insbesondere der nachhaltigen Finanzierung langfristig verwertbarer Forschungsvorhaben dienen. Damit sollte nach dem Willen des Gesetzgebers die Nationalstiftung – unabhängig von den jährlich über den Bundeshaushalt zur Verfügung gestellten Mitteln – zu einer sichtbaren Positionierung und Internationalisierung österreichischer Forschungsexzellenz beitragen.

(3) Die Nationalstiftung sollte lediglich als Finanzierungsinstrument dienen und mit dieser ausdrücklich keine neuen Verwaltungs- und

³ FTE-G im Rahmen des Wachstums- und Standortgesetzes 2003, BGBl. I Nr. 133/2003; § 4 Abs. 5 (der die Ermächtigung der Nationalbank zur Widmung des entsprechenden Kapitalstocks ermächtigt) trat bereits mit 1. Dezember 2003 in Kraft.

Abwicklungsstrukturen geschaffen, sondern vielmehr bereits bestehende Instrumente und Einrichtungen für die Entscheidungsfindung und Abwicklung der Förderungsfälle genutzt werden. Das FTE-G sah daher vor, dass die Aufgaben des Stiftungsvorstands durch die Geschäftsführer der AWS wahrzunehmen waren bzw. das für die Verwaltung der Nationalstiftung erforderliche Personal vom ERP-Fonds auf dessen Kosten zur Verfügung zu stellen war (TZ 22).

(4) Die Dotierung der Nationalstiftung erfolgte durch Zinserträge aus gewidmeten Kapitalstöcken des ERP-Fonds und des sogenannten Jubiläumsfonds der OeNB (TZ 7). Die laut den erläuternden Bemerkungen zum FTE-G erwarteten Erträge beliefen sich auf rd. 125 Mio. EUR jährlich. Das gewählte Finanzierungsmodell erachtete der Gesetzgeber als für die Forschungsfinanzierung vorteilhaft, weil die vormalig direkten Ausschüttungen der OeNB von deren Gewinn abhängig gewesen waren und damit stark geschwankt hatten.

Die nachfolgende Tabelle 1 zeigt die Mittelzuwendungen seitens der OeNB und des ERP-Fonds seit der Gründung der Nationalstiftung.

Tabelle 1: Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds			
Jahre	Beträge		
	Zuwendung OeNB	Zuwendung ERP-Fonds	Summe Zuwendungen¹
	in Mio. EUR		
2004	75,00	50,00	125,00
2005	75,00	50,00	125,00
2006	75,00	50,00	125,00
2007	50,00	43,50	93,50
2008	50,00	27,50	77,50
2009	20,88	10,00	30,88
2010	75,00	10,00	85,00
2011	48,38	10,00	58,38
2012	33,28	14,00	47,28
2013	75,00	21,00	96,00
Summe	577,54	286,00	863,54

¹ Zusätzlich erzielte die Nationalstiftung noch Erträge aus Zinsen sowie aus Rückflüssen von nicht verbrauchten Fördermitteln (TZ 8). Die von der Nationalstiftung vergebenen Fördermittel werden in Tabelle 4 (TZ 19) dargestellt. Diese weichen von den oben angeführten Mittelzuflüssen ab und sind einerseits auf zeitliche Verschiebungen bei der Fördermittelvergabe, andererseits auf weitere Erträge der Nationalstiftung (bspw. Zinserträge) zurückzuführen.

Quelle: Nationalstiftung; Rundungsdifferenzen

Ziele und Aufgaben der Nationalstiftung

3.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Zielsetzung einer nachhaltigen – budgetunabhängigen – Finanzierung von Forschungsvorhaben nur eingeschränkt erreicht wurde. Dies insbesondere deswegen, weil die angestrebte Höhe der Mittelzuwendungen an die Nationalstiftung nur in den ersten drei Jahren (2004 bis 2006) nach Gründung verwirklicht worden war. In den Folgejahren bis 2013 blieben die Mittelzuwendungen jedoch deutlich hinter den Erwartungen zurück und unterlagen zudem auch starken Schwankungen. Diese Schwankungen waren durch das im FTE-G vorgesehene Konzept einer Förderung von Forschungsvorhaben aus Zinserträgen, deren Höhe in aller Regel marktabhängigen Schwankungen unterliegt, bedingt.

Der RH wies darauf hin, dass sich die bei der Verabschiedung des FTE-G gesetzten Annahmen hinsichtlich der erwarteten Zinserträge im Nachhinein als zu optimistisch erwiesen. Eine für die Durchführung von Forschungsvorhaben notwendige längerfristige finanzielle Perspektive konnte in Folge dieser volatilen finanziellen Mittel der Nationalstiftung nicht im erwarteten Ausmaß sichergestellt werden.

Die Zielsetzung, mit der Nationalstiftung möglichst geringe Verwaltungs- und Abwicklungskosten zu generieren, wurde nach Ansicht des RH erreicht (TZ 22); Kostenanteile, die aufgrund der Bestimmung des FTE-G dem ERP-Fonds zur Last fielen, wurden jedoch nicht hinreichend transparent ausgewiesen (TZ 22).

Der RH bemängelte, dass aufgrund einer fehlenden Wirkungskontrolle (TZ 27) die Erreichung des nur allgemein gehaltenen Ziels einer sichtbaren Positionierung und Internationalisierung österreichischer Forschungsexzellenz nicht überprüfbar war. Der RH verwies auf seine unter TZ 27 gegebene Empfehlung zur Einrichtung eines aussagekräftigen Wirkungsmonitorings.

Organisation der Nationalstiftung

Organe und deren Aufgaben

4 (1) Die Organe der Nationalstiftung waren der Stiftungsrat und der Stiftungsvorstand.

(2) Der Stiftungsrat setzte sich aus sieben Mitgliedern zusammen, wovon vier die mit Forschungsagenden befassten Bundesministerien sowie einen die OeNB jeweils auf die Dauer von fünf Jahren bestellten⁴. Mit beratender Stimme gehörten dem Stiftungsrat weiters der Vorsitzende des RFTE und dessen Stellvertreter an. Der Stiftungsrat

⁴ Mitglieder entsandten das damalige BMBWK (nunmehr BMWFW), das BMF, das BMVIT, das damalige BMWA (nunmehr BMWFW) und die OeNB.

beschloss in Übereinstimmung mit dem FTE-G eine Geschäftsordnung; Sitzungen fanden zumindest einmal in jedem Kalendervierteljahr statt.

(3) Zentrale Aufgabe des Stiftungsrates war – unter Berücksichtigung der Empfehlungen des RFTE – die Beschlussfassung über die Vergabe⁵ der Fördermittel (TZ 12, 14). Ferner überprüfte der Stiftungsrat die Umsetzung seiner Beschlüsse und überwachte die Tätigkeit des Stiftungsvorstands. Bestimmte Angelegenheiten, wie etwa die Festlegung allgemeiner Grundsätze der Veranlagung des Stiftungsvermögens, bedurften der Genehmigung des Stiftungsrates.

(4) Der Stiftungsvorstand bestand aus zwei Mitgliedern. Dessen Aufgaben nahmen die beiden Geschäftsführer der AWS wahr.

(5) Der Stiftungsvorstand verwaltete die Nationalstiftung, vertrat sie nach außen und sorgte für die Erfüllung des Stiftungszwecks im Sinne der Beschlüsse des Stiftungsrates. Über die entsprechende Mittelverwendung berichtete er einmal jährlich dem Stiftungsrat (TZ 28, 29, 30).

- 5.1** Gemäß FTE-G hatte der Vorsitzende des Stiftungsrates die Sitzungen unter Einbindung der anderen Mitglieder vorzubereiten; dazu konnte er sich der Geschäftsstelle des RFTE bedienen. Davon machte der Stiftungsrat nicht Gebrauch, sondern unterhielt eine eigene Geschäftsstelle, die sich jedoch mit jener des RFTE abstimmte.
- 5.2** Der RH empfahl der Nationalstiftung, zumindest jene Tätigkeiten an die Geschäftsstelle des RFTE zu übertragen, die in unmittelbarem inhaltlichen Zusammenhang mit den Empfehlungen des RFTE hinsichtlich der Fördermittelvergabe stehen; dazu zählte etwa die Überprüfung der formalen Voraussetzungen der Einreichungen der Förderungseinrichtungen; dadurch wäre die formale Überprüfung und die inhaltliche Beurteilung der Anträge beim RFTE konzentriert.
- 5.3** *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung werde sie mit dem RFTE Gespräche hinsichtlich der Übertragung von im unmittelbaren inhaltlichen Zusammenhang mit den Empfehlungen des RFTE stehenden Aufgaben aufnehmen.*

⁵ Der Begriff „Vergabe“ ist nicht im Sinne des Bundesvergabegesetzes zu verstehen.

Organisation der Nationalstiftung

Mitwirkung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung bei der Fördermittelvergabe

6.1 Der Stiftungsrat hatte bei der Vergabe der Fördermittel die Empfehlungen des RFTE zu berücksichtigen. Diese sollten auf einer mittelfristigen österreichischen Strategie für den Bereich Forschung und Technologieentwicklung gründen.

Der RFTE nahm diese Verpflichtung in zweifacher Weise wahr:

- Zum einen übermittelte er der Nationalstiftung auf deren Ersuchen hin jährlich von ihm als förderungsrelevant angesehene strategische Themenschwerpunkte;
- zum anderen beurteilte er die bei der Nationalstiftung in der Folge eingereichten Forschungsvorhaben der Förderungseinrichtungen auf deren Förderbarkeit in Bezug auf und in Übereinstimmung mit den empfohlenen Schwerpunktsetzungen und den Leitprinzipien der Nationalstiftung. Aufgrund dessen sprach er konkrete Empfehlungen hinsichtlich der zu fördernden Forschungsvorhaben und der Förderungshöhe je Förderungseinrichtung aus. Diese Empfehlungen waren in den Sitzungsprotokollen des RFTE bzw. in den Empfehlungsschreiben des RFTE an den Stiftungsrat nicht ausführlich begründet.

Der RFTE übermittelte die strategischen Themenschwerpunkte üblicherweise im Juni eines Kalenderjahres, die Förderungseinrichtungen hatten bis September desselben Jahres ihre Forschungsvorhaben einzureichen.

6.2 (1) Der RH stellte fest, dass die vom RFTE empfohlenen Forschungsschwerpunkte inhaltlich zur Gänze aus übergeordneten Strategiepapieren ableitbar waren und insofern der Vorgabe des FTE-G entsprechen.⁶

(2) Nach Auffassung des RH waren bestimmte Schwerpunkte (z.B. Exzellenz in der Grundlagenforschung) nur sehr allgemein und in einzelnen Fällen im Sinne von Prinzipien gehalten, so dass sie aufgrund dessen für eine eingrenzende Beurteilung der eingereichten Forschungsvorhaben nur von geringer praktischer Relevanz waren.

Der RH empfahl dem RFTE, die empfohlenen Schwerpunktthemen enger und genauer zu fassen, um einen konkreteren Maßstab für die Auswahl

⁶ z.B. fand sich der Schwerpunkt Forschungsinfrastruktur in der Strategie 2020 des RFTE (S. 55 bis 58) bzw. in der FTI-Strategie (S. 23) oder der Schwerpunkt Geistiger Eigentumsschutz in der FTI-Strategie des RFTE (S. 29) oder der Schwerpunkt Kooperative high-risk-Initiativen in der Strategie 2020 des RFT (S. 25 f., Leitlinie 2 und 3) und der FTI-Strategie (S. 29)

der zu fördernden Forschungsvorhaben zu gewinnen. Darüber hinaus sollte der RFTE die (neuen) Schwerpunkte in einer kurzen, den Fokus des Themas klar beschreibenden Erklärung empfehlen.

(3) Ferner erachtete der RH den zeitlichen Abstand zwischen der Übermittlung der Schwerpunkte an den Stiftungsrat und der Einreichfrist für die Förderung von Forschungsvorhaben insbesondere bei Bekanntgabe neuer förderungswürdiger Schwerpunktthemen als zu gering, um den Förderungseinrichtungen eine ausreichende Vorbereitungszeit für die Vorlage entsprechender Forschungsvorhaben zu ermöglichen.

Der RH empfahl dem RFTE, dem Stiftungsrat neue Schwerpunktsetzungen bereits zu einem früheren Zeitpunkt zu übermitteln.

(4) Der RH vermerkte kritisch, dass die Begründungen für die Empfehlungen des RFTE hinsichtlich der zu fördernden Forschungsvorhaben sowie der Höhe der Fördermittel nicht ausführlich dokumentiert und damit nur eingeschränkt transparent und nachvollziehbar waren. Dies war nach Auffassung des RH aber allein schon deshalb erforderlich, weil die Nationalstiftung ihre nachfolgende Entscheidung über die Vergabe der Fördermittel in kritischer Auseinandersetzung mit den Empfehlungen des RFTE zu treffen hatte (TZ 11) und dies ohne hinreichend begründete Entscheidungsgrundlage nur eingeschränkt möglich war.

Der RH empfahl daher dem RFTE, jedenfalls seine leitenden Überlegungen im Zusammenhang mit seinen Empfehlungen zur Förderbarkeit der eingereichten Forschungsvorhaben sowie bei Festlegung der jeweiligen Förderungshöhe zumindest in geraffter Form in den Beschlussprotokollen wiederzugeben und der Nationalstiftung zu übermitteln.

6.3 (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung stelle die Exzellenz in der Grundlagenforschung ein aussagekräftiges Kriterium für die Auswahl von geförderten Projekten, Programmen und Forschungsvorhaben dar und müsse weiter ein handlungsleitendes Kriterium bleiben.*

(2) *Laut Stellungnahme des RFTE werde die Empfehlung des RH, die Schwerpunktthemen enger und genauer zu definieren, aufgegriffen. Die Themen sollen dabei inhaltlich erläutert, der Fokus insbesondere auf strukturelle Schwerpunkte gelegt werden. Ferner würden künftig neue Schwerpunktthemen bereits zu einem früheren Zeitpunkt dem Stiftungsrat der Nationalstiftung zugeleitet werden.*

Ebenso prüfe der RFTE, in welcher Form die – den Empfehlungen an die Nationalstiftung zugrunde liegenden – leitenden Überlegungen klarer dokumentiert werden könnten; dies werde insbesondere durch

eine stärkere Referenzierung der spezifischen Punkte der Strategiepapiere erfolgen.

- 6.4 Der RH entgegnete der Nationalstiftung, dass er die Exzellenz in der Grundlagenforschung zwar als allgemeines Ziel für geeignet erachtete, nicht aber als Beurteilungsmaßstab für einzelne Projekte, Programme und Forschungsvorhaben. Er verblieb daher bei seiner Auffassung, dass es für die konkrete Beurteilung wissenschaftlicher Exzellenz weiterer operationalisierter Kriterien bedarf.

Fördermittelherkunft

Gesetzliche Bestimmungen zur Fördermittelaufbringung

- 7 (1) Die Dotierung der Nationalstiftung erfolgte ausschließlich aus Zinserträgen gewidmeter Kapitalstöcke der OeNB und des ERP-Fonds. Die im FTE-G verankerte Möglichkeit, die Nationalstiftung zusätzlich aus dem jährlichen Bundesfinanzgesetz zu finanzieren, wurde nicht realisiert. Die Annahme von Spenden und sonstigen Zuwendungen war zwar zulässig, blieb jedoch mangels entsprechender Mittelzuwendungen ohne praktische Relevanz.

(2) Die Mittelzuwendungen der OeNB gründeten auf der Ermächtigung des FTE-G, bestimmte Rücklagen und freie Reserven der OeNB in Höhe von 1,5 Mrd. EUR aufzulösen, im Rahmen des sogenannten Jubiläumsfonds einem gesonderten Rechnungskreis zuzuführen und aus den Erträgen (bis zu) 75 Mio. EUR jährlich an die Nationalstiftung auszuschütten.

(3) Zweite finanzielle Hauptquelle der Nationalstiftung waren die Zuwendungen aus Zinserträgen des ERP-Fonds auf Basis des ERP-Fonds-Gesetzes.

Mittelzuwendungen und Erträge

- 8.1 Zusätzlich zu den Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds verfügte die Nationalstiftung über Zinserträge sowie in geringerem Umfang über Rückflüsse von nicht verbrauchten Fördermitteln. Die Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Mittelzuwendungen und Erträge der Nationalstiftung von 2008 bis 2013.

Tabelle 2: Mittelzuwendungen und Erträge der Nationalstiftung

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2008 bis 2013	Anteil am Gesamtbetrag in %
	in Mio. EUR							
Zuwendung OeNB	50,00	20,88	75,00	48,38	33,28	75,00	302,54	73,8
Zuwendung ERP-Fonds	27,50	10,00	10,00	10,00	14,00	21,00	92,50	22,2
Zinsen und ähnliche Erträge	5,15	2,35	1,62	2,62	2,74	2,60	17,08	4,1
Sonstige betriebliche Erträge ¹	–	–	0,42	–	2,39	–	2,81	0,7
Summe Erträge	82,65	33,23	87,04	61,00	52,41	98,60	414,93	99,8
Sachleistungen durch ERP-Fonds ²	0,22	0,14	0,12	0,16	0,16	0,15	0,95	0,2
Summe	82,87	33,37	87,16	61,16	52,57	98,75	415,88	100,0

¹ beinhalten rückgeforderte bzw. nicht verbrauchte Fördermittel

² Gemäß FTE-G ist das zur Verwaltung der Stiftung erforderliche Personal vom ERP-Fonds auf dessen Kosten zur Verfügung zu stellen. Die hier angeführten Sachleistungen entsprechen den dafür angefallenen Personal- und Sachkosten (TZ 22).

Quellen: Jahresabschlüsse der Nationalstiftung; Rundungsdifferenzen

Die wichtigsten Finanzierungsquellen der Nationalstiftung – die Mittelzuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds – wiesen starke Schwankungen auf und lagen im überprüften Zeitraum jährlich insgesamt zwischen knapp 31 Mio. EUR (2009) und 96 Mio. EUR (2013). Die Zinserträge und sonstigen betrieblichen Erträge der Nationalstiftung betragen jährlich insgesamt bis zu rd. 5,15 Mio. EUR und wiesen mit höchstens rd. 9,8 % der gesamten Erträge (2012) für die Ertragslage der Nationalstiftung nur eine untergeordnete Bedeutung auf. Die unregelmäßige Höhe der Mittelzuwendungen von OeNB und ERP-Fonds hatten zur Folge, dass auch die Fördermittelvergaben der Nationalstiftung an die Förderungseinrichtungen starken Schwankungen unterlagen.

8.2 Der RH wies erneut auf die systembedingt starken Schwankungen der Zuwendungen der OeNB und des ERP-Fonds hin, die sich in weiterer Folge in den Fördermittelvergaben der Nationalstiftung fortsetzten (TZ 3, 19).

Fördermittelverwendung

Förderungs-
einrichtungen

9.1 (1) Die Fördermittel der Nationalstiftung waren – nach Maßgabe der Beschlüsse des Stiftungsrates – nicht direkt an die Letztbegünstigten⁷, sondern ausschließlich an „vom Bund getragene Förderungseinrichtungen“ auszuschütten, die im Rahmen ihrer Förderungsrichtlinien diese Mittel an einzelne Letztbegünstigte weiterzugeben hatten.

Zufolge der Gesetzesmaterialien kamen als mögliche begünstigte Förderungseinrichtungen insbesondere der FWF, die FFG, die AWS, die ÖAW, die LBG sowie andere Förderungsvereine in Betracht.

Der Stiftungsrat legte in seinen Leitprinzipien als Förderungseinrichtungen neben den Vorgenannten auch die CDG fest. Somit definierte die Nationalstiftung insgesamt sechs Förderungseinrichtungen als mögliche Empfänger der Fördermittel.

(2) Bezüglich der ÖAW als begünstigte Förderungseinrichtung hatte der RH bereits in der Vergangenheit (Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Reihe Bund 2013/1, TZ 10) Bedenken geäußert, ob eine Mittelverwendung für die direkte Finanzierung eigener Forschungseinrichtungen – demnach von Projekten, hinsichtlich derer die ÖAW nicht als Förderungseinrichtung tätig ist – auch der Absicht des Gesetzgebers entspräche.

(3) Zum möglichen Umfang des Begriffsteils „vom Bund getragen“ machten die Gesetzesmaterialien keine Angaben.

9.2 (1) Nach der Absicht des FTE-G sollten lediglich Förderungseinrichtungen Empfänger der Stiftungsmittel sein, um keine eigenen Prüf- und Vergabemechanismen bei der Nationalstiftung aufbauen zu müssen. Dies bedeutete nach Auffassung des RH insbesondere, dass Förderungswerber in einem kompetitiven Verfahren ihre Projekte bei den Förderungseinrichtungen einreichen und bei diesen die Projekte einem entsprechend objektivierten Vergabemodus unterworfen werden sollten.

Diese Voraussetzungen waren nach Ansicht des RH bei ÖAW-internen Forschungsvorhaben wie bspw. „Mittelfristiges Forschungsprogramm der ÖAW“⁸, „Demografisches Programm“⁹, „Gregor Mendel Institut: molekulare Epigenetik, Entwicklungsgenetik und Geno-

⁷ Letztbegünstigte sind die Förderungsnehmer der Förderungseinrichtungen AWS, CDG, FFG, FWF, LBG und ÖAW, denen die Fördermittel für Forschungsprojekte letztlich zukommen.

⁸ 2008: 11 Mio. EUR

⁹ 2009: 1,581 Mio. EUR

mik der Pflanzen“¹⁰, „Gesundheit oder Krankheit im Alter“¹¹, „Krise und Transformation“¹² und „IMBA: Competence Center for Disease Modeling“¹³ nicht gegeben. Dies insbesondere deshalb, weil in diesen Fällen die Inanspruchnahme von Förderungen nur Einrichtungen und Instituten der ÖAW offenstand und keinem externen Wettbewerb unterlag.

Im Falle der ÖAW sollte die Nationalstiftung daher im Einzelfall prüfen, für welche Programme der ÖAW die Fördermittel der Nationalstiftung gesetzeskonform eingesetzt werden dürfen. Nach Ansicht des RH kommen nach dem Wortlaut des FTE-G nur solche in Betracht, bei denen die ÖAW als Forschungsförderungseinrichtung Mittel im Rahmen von Förderungsrichtlinien an Förderungswerber weitergibt (z.B. bei den im Auftrag des damaligen BMWF, nunmehr BMWFW, verwalteten Forschungs- und Stipendienprogrammen), nicht aber solche, die im Rahmen ihrer eigenen Forschungseinrichtungen betrieben und aus Fördermitteln der Nationalstiftung direkt finanziert werden.¹⁴

(2) Es bestand nach Ansicht des RH ein Interpretationsspielraum, ob die gesetzlich geforderte Trägerschaft des Bundes im Sinne einer finanziellen und/oder organisatorischen Beherrschung durch den Bund oder als Abgrenzung zu einer Trägerschaft eines Landes zu deuten war. Im ersteren Fall könnten die CDG und die LBG nicht als begünstigte Förderungseinrichtung gelten.

Der RH empfahl dem BMF und dem BMWFW, auf eine Präzisierung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmung hinzuwirken, um zu klären, welche Förderungseinrichtungen als Fördermittelempfänger der Nationalstiftung in Betracht kommen; dabei wäre insbesondere von Relevanz, welche Kriterien für eine Qualifikation im Sinne einer Trägerschaft des Bundes maßgeblich sein sollen.

- 9.3** (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung seien die antragsberechtigten Förderungseinrichtungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt klar geregelt, bei einer künftigen Novellierung könne allerdings eine gesetzliche Klarstellung erfolgen.*

¹⁰ 2009: 3,419 Mio. EUR

¹¹ 2010: 7,5 Mio. EUR

¹² 2010: 1,3 Mio. EUR

¹³ 2011: 10,3 Mio. EUR

¹⁴ vgl. auch Reihe Bund 2013/1, TZ 10.2

(2) Das BMF, das BMWFW und das BMVIT führten dazu in ihren Stellungnahmen im Wesentlichen übereinstimmend aus, dass die antragsberechtigten Förderungseinrichtungen ausreichend definiert seien, eine weitere Klarstellung aber bei einer künftigen Novellierung erfolgen könne bzw. eine solche geprüft werde.

- 9.4** Der RH wies gegenüber der Nationalstiftung, dem BMF, dem BMWFW und dem BMVIT bekräftigend darauf hin, dass zur Zeit der Gebärungsüberprüfung mögliche Förderungsempfänger nur demonstrativ in den Gesetzesmaterialien genannt wurden und somit eine Ausweitung des Kreises von Antragsberechtigten nicht ausgeschlossen werden konnte. Für eine hinreichende Beurteilung des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen für allenfalls neu einzubeziehende Förderungseinrichtungen erachtete der RH allerdings eine klare Definition des angesprochenen Trägerschaftsbegriffs für zweckmäßig.

Vergabe der Fördermittel

Leitprinzipien des Stiftungsrates

- 10.1** Der Stiftungsrat hatte 2006 im Zusammenhang mit der Fördermittelvergabe bestimmte Leitprinzipien formuliert, die 2009 überarbeitet worden waren. Gemäß dieser Leitprinzipien sollte die Nationalstiftung strategisch und gesellschaftspolitisch relevante FTI-Initiativen und Vorhaben fördern, nicht aber Institutionen und Einzelprojekte, die durch andere Finanzierungsquellen dotiert wurden. Allfällige dritte Finanzierungsquellen hatten die Förderungseinrichtungen in den Förderungsanträgen auszuweisen.

Die Leitprinzipien definierten u.a. die Grundsätze für die Gewährung von Förderungen. Dazu zählten

- die Qualität, d.h. die hohen Anforderungen an die Qualität der Forschung,
- das Risiko, d.h. die Bevorzugung riskanter Forschungsvorhaben, die die Grenzen des technologisch Machbaren verschieben und
- die Nachhaltigkeit, d.h. nachhaltiges Engagement in der Forschung durch den Aufbau mittel- und langfristiger Forschungs- und Entwicklungskapazitäten.

Kriterien für die Fördermittelvergabe waren

- die Interdisziplinarität, d.h. die Bevorzugung solcher Maßnahmen, die einen multi- und/oder interdisziplinären Ansatz verfolgen,
- ein Controlling, d.h. eine objektive und transparente Abwicklung durch die Förderungseinrichtungen innerhalb der von ihnen aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Forschungsvorhaben,
- ein Gesamtkonzept, d.h. ein nachvollziehbares Konzept, das einen Kosten-, Zeit- und Finanzierungsplan sowie Aussagen zu Input-Additionalität (hoher F&E-Kapazitätswachstum) und Output-Additionalität (hoher Produktivitätswachstum) enthält sowie
- Vollständigkeit und Ausfinanzierung, d.h. das Forschungsvorhaben muss mit den aus der Nationalstiftung zur Verfügung gestellten Mitteln durchführbar und über die gesamte (geplante) Laufzeit ausfinanziert sein.

10.2 Der RH erachtete einzelne der Leitprinzipien bzw. Förderungsgrundsätze als zu allgemein gehalten (z.B. gesellschaftspolitische Relevanz, Qualität) und empfahl der Nationalstiftung, diese präziser auszugestalten und im Sinne einer besseren Praxisnähe durch operationale Kriterien zu ergänzen. Diese sollten so gewählt werden, dass sie auch und insbesondere für eine künftige Wirkungskontrolle der eingesetzten Fördermittel geeignet sind (TZ 27).

10.3 (1) Die Nationalstiftung sagte eine entsprechende Überarbeitung der Leitprinzipien zu.

(2) Das BMVIT wies darauf hin, dass die aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme auch den Kontrollmechanismen der jeweils zuständigen Förderstellen und Ressorts unterlägen.

10.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass Kontrollmechanismen auf der Ebene der aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme ein Wirkungsmonitoring auf der Ebene der Nationalstiftung – zumal vor dem Hintergrund ihrer Leitprinzipien und Kriterien der Fördermittelvergabe – nicht ersetzen können.

11.1 (1) Der Stiftungsrat hatte gemäß FTE-G seine Förderungsentscheidungen unter Berücksichtigung der Empfehlungen des RFTE zu treffen (TZ 12, 14). Wie die Entscheidungen des Stiftungsrates über die Vergabe der Fördermittel zustande kamen, war in den Sitzungsproto-

kollen des Stiftungsrates nicht dokumentiert. Eine nachfolgende formelle und begründete Information des RFTE erfolgte nicht.

(2) Die Nationalstiftung ging seit 2008 wiederholt insbesondere von ihrem Leitprinzip der Vollständigkeit und Ausfinanzierung ab. Somit mussten die Projekte teilweise auch aus Bundesmitteln finanziert werden.

Im Einzelnen empfahl der RFTE und beschloss der Stiftungsrat der Nationalstiftung im Jahr 2008 die Förderung von Forschungsvorhaben, die nicht den Leitprinzipien der Nationalstiftung entsprachen¹⁵:

- Die Finanzierung des Mittelfristigen Forschungsprogramms 2007–2011 der ÖAW. Die Finanzierung erfolgte als einjährige Teilfinanzierung im Jahr 2008 aus den Budgetmitteln des damaligen BMWF (seit März 2014 BMWFW), aus Offensivmitteln der Bundesregierung und aus Fördermitteln der Nationalstiftung. Dadurch wurde das Leitprinzip der Vollständigkeit und Ausfinanzierung verletzt.
- Mehrere geförderte Forschungsprogramme (bspw. Programmlinie Forschungs-Headquarter der FFG, Weltraumforschung der ÖAW) waren nicht aus Mitteln der Nationalstiftung ausfinanziert.

11.2 (1) Der RH kritisierte, dass eine nachvollziehbar und begründete Entscheidungsfindung im Stiftungsrat aus den Sitzungsprotokollen nicht ersichtlich war. Die gesetzlich erforderliche Berücksichtigung der Empfehlungen des RFTE setzte jedoch nach Ansicht des RH eine kritische Auseinandersetzung mit diesen Empfehlungen sowie den Argumenten des RFTE voraus (TZ 6).

(2) Der RH kritisierte, dass die Nationalstiftung wiederholt von ihrem Leitprinzip der Vollständigkeit und Ausfinanzierung abging. Er verwies auf seine Ausführungen unter TZ 10 hinsichtlich der Notwendigkeit einer Präzisierung der Stiftungsgrundsätze.

(3) Der RH empfahl der Nationalstiftung, die Dokumentation der Entscheidungsfindung auch und insbesondere in Auseinandersetzung mit den Argumenten des RFTE zu verbessern und darin jedenfalls die leitenden Erwägungsgründe transparent und nachvollziehbar darzulegen. Ferner wäre – auch wenn der Vorsitzende des RFTE und dessen Stellvertreter Mitglieder des Stiftungsrates mit beratender Stimme waren – eine entsprechende Rückkoppelung an den RFTE hinsichtlich dessen Empfehlungen wünschenswert, um diesen über erfolgte Entschei-

¹⁵ Der RH überprüfte sämtliche im überprüften Zeitraum bei der Nationalstiftung eingereichten Forschungsvorhaben.

dungen und deren Gründe zu informieren und damit die Basis für dessen künftige Empfehlungen zu verbreitern.

(4) Der RH empfahl daher der Nationalstiftung, künftig ihre Leitprinzipien insbesondere hinsichtlich der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben auf sämtliche Fördermittelvergaben anzuwenden.

- 11.3** (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung werde sie die Dokumentation ihrer Entscheidungsfindung optimieren sowie eine stärkere Kooperation zwischen Entscheidungs- und Beratungsgremium zur Vorbereitung künftiger Mittelvergaben umsetzen.*

Ihre Leitprinzipien hinsichtlich der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben wende sie auf sämtliche Fördermittelvergaben an. Da die Nationalstiftung in den letzten Jahren zunehmend mit sinkenden Stiftungsmitteln konfrontiert gewesen sei, sei es zur Ausfinanzierung der beschlossenen Vorhaben und Projekte notwendig gewesen, teilweise auch Bundesmittel bzw. sonstige von den Begünstigten aufzubringende Mittel einzusetzen. Der Grundsatz der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben bleibe davon unberührt.

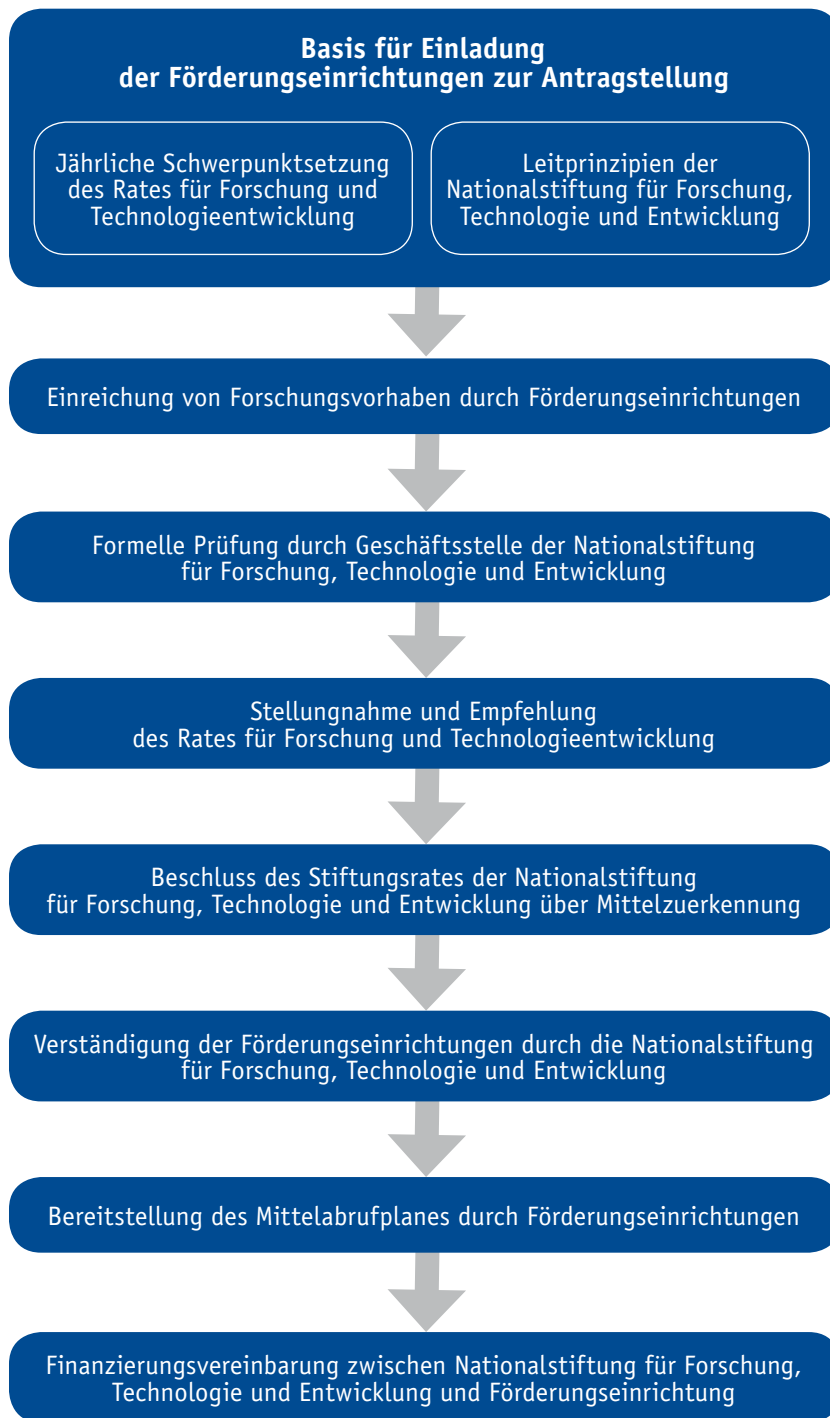
(2) *Das BMVIT teilte mit, dass – sofern nicht bereits entsprechende Schritte eingeleitet worden seien – der Vertreter des BMVIT im Stiftungsrat darauf hinwirken werde, die aufgezeigten Mängel zu beseitigen. Dies betreffe insbesondere Verbesserungen der Dokumentation und des Berichtswesens.*

- 11.4** Der RH entgegnete der Nationalstiftung, dass gerade durch das Erfordernis der Heranziehung von Bundes- und sonstigen Mitteln zur Ausfinanzierung der beschlossenen Vorhaben und Projekte aufgrund sinkender Stiftungsmittel der Grundsatz der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben verletzt wurde und verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Ablauf der
Fördermittelvergabe

- 12.1** (1) Die nachfolgende Abbildung 1 stellt überblicksmäßig den Förderungsprozess der Nationalstiftung dar.

Abbildung 1: Prozess der Fördermittelvergabe



Quelle: RH

(2) Die eingelangten Anträge der Förderungseinrichtungen wurden von der Geschäftsstelle der Nationalstiftung anhand einer Checkliste insbesondere auf Vollständigkeit, fristgerechte Einreichung und ihre Übereinstimmung mit den formellen Vorgaben der Nationalstiftung überprüft. Eine inhaltliche Bewertung nahm die Geschäftsstelle nicht vor.

(3) Die inhaltliche Überprüfung der eingelangten Anträge erfolgte durch den RFTE. Dieser wurde vom Vorsitzenden des Stiftungsrates der Nationalstiftung eingeladen, zu den Anträgen eine Stellungnahme abzugeben und Empfehlungen zur Fördermittelvergabe an den Stiftungsrat der Nationalstiftung zu erarbeiten.

Überstieg die Summe der bei der Nationalstiftung eingereichten Anträge das voraussichtlich zur Verfügung stehende Finanzierungsvolumen deutlich, war eine Priorisierung der Forschungsvorhaben durch den RFTE vorzunehmen. Grundlage der Fördermittelvergaben waren die aufgrund einer vorsichtigen Abschätzung der OeNB und des ERP-Fonds voraussichtlich zur Verfügung stehenden Mittel für das folgende Jahr. Ständen letztlich mehr Mittel zur Verfügung, konnten diese in weiteren Tranchen vergeben werden wie bspw. zuletzt in den Jahren 2012 und 2013.

(4) Bei der Beschlussfassung über die Vergabe der Fördermittel folgte der Stiftungsrat der Nationalstiftung in der Regel den Empfehlungen des RFTE (TZ 14).

Nach erfolgter Beschlussfassung über die Vergabe der Fördermittel durch den Stiftungsrat verständigte die Geschäftsstelle der Nationalstiftung die Förderungseinrichtungen schriftlich mittels Finanzierungszusage von der Fördermittelvergabe und forderte einen Mittelabrufplan ein, der sich am Liquiditätserfordernis zu orientieren hatte.

Schließlich schloss die Nationalstiftung mit den Förderungseinrichtungen Finanzierungsvereinbarungen. Diese beinhalteten insbesondere Regelungen zur Ausschüttung der Fördermittel, zum Mittelabruf, zu den Verpflichtungen der Förderungseinrichtungen sowie Bestimmungen zur Zurückhaltung, zur Rückforderung, zum Widerruf und zur Einstellung der Fördermittel.

Fördermittelverwendung

- 12.2** Der RH beurteilte die Organisation der Fördermittelvergabe durch die Nationalstiftung als grundsätzlich zweckmäßig, verwies aber auf mangelhafte Begründungen des RFTE und des Stiftungsrates (TZ 6, 11).
- Transparenz der Fördermittelvergabe
- 13.1** Das Antragsverfahren war stark formalisiert.¹⁶ Eine direkte Kontaktaufnahme zwischen Förderungseinrichtungen und RFTE war nicht vorgesehen. Dadurch konnten offene Fragen nicht im direkten Weg abgeklärt werden.
- 13.2** Der RH kritisierte, dass keine direkte Kontaktaufnahme zwischen Förderungseinrichtungen und RFTE vorgesehen war und empfahl der Nationalstiftung und dem RFTE, insbesondere bei neuen Forschungsprogrammen deren Präsentation durch die Förderungseinrichtungen auf Verlangen des RFTE zu ermöglichen. Dies würde die Beurteilungsgrundlagen des RFTE verbessern und zu einer Steigerung der Transparenz beitragen.
- 13.3** (1) Die Nationalstiftung teilte mit, dass sie der Präsentation neuer Forschungsprogramme positiv gegenüberstehe. Bereits in der Vergangenheit hätten einige Förderungseinrichtungen auf Einladung der Nationalstiftung ihre aus Stiftungsmitteln geförderten Projekte vorgestellt.
- (2) Der RFTE teilte mit, dass es jedenfalls eine Verbesserung der bestehenden Praxis sei, wenn neue Forschungsprogramme durch die einreichenden Förderungseinrichtungen vorgestellt und deren Bezug zu den Zielsetzungen der Nationalstiftung dem RFTE damit näher erläutert würden.
- Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Rates für Forschung und Technologieentwicklung
- 14.1** Der Stiftungsrat hielt sich bei der Fördermittelvergabe im überprüften Zeitraum (2008 bis 2013) weitestgehend an die Empfehlungen des RFTE. Die größten Unterschiede bestanden im Jahr 2010, in dem die Nationalstiftung in Summe rd. 11,10 Mio. EUR¹⁷ mehr Fördermittel vergab als Empfehlungen des RFTE vorlagen. Dies war u.a. darauf zurückzuführen, dass 2010 letztlich mehr Fördermittel verfügbar waren als zum Zeitpunkt der Empfehlungen des RFTE angenommen worden war.

In der Tabelle 3 sind die in den Jahren 2008 bis 2013 durch den RFTE insgesamt empfohlenen Förderungen und die durch die Nationalstif-

¹⁶ Beispielsweise war der Umfang der Begründung mit 2000 Zeichen beschränkt.

¹⁷ zuzüglich einer Wiedervergabe von nicht verbrauchten Mitteln des FWF von rd. 365.000 EUR

tung insgesamt vergebenen Fördermittel je Förderungseinrichtung gegenübergestellt.

Tabelle 3: Abweichungen der Fördermittelvergaben der Nationalstiftung gegenüber den zugrunde liegenden Empfehlungen des RFTE; jeweils als Summe der Beträge von 2008 bis 2013

Förderungseinrichtung	Empfehlungen	Fördermittelvergabe	Abweichungen	Abweichungen der Empfehlungen
	in 1.000. EUR			in %
FFG	140.100	149.774	9.674 ¹	+ 6,9
FWF	102.990	105.855	2.865 ¹	+ 2,8
ÖAW	56.800	56.100	- 700	- 1,2
CDG	30.600	31.180	580	+ 1,9
LBG	30.020	30.020	-	-
AWS	35.700	38.302	2.602	+ 7,3
Summe	396.210	411.231	15.021	+ 3,8

¹ Die Abweichungen beinhalten Mittel, die an die Nationalstiftung zurückgeflossen sind und erneut für Förderungen vergeben wurden (FFG: 2,374 Mio. EUR; FWF: 365.000 EUR). Die verbleibenden Abweichungen bei der FFG und beim FWF ergaben sich überwiegend dadurch, dass die tatsächliche Höhe der verfügbaren Fördermittel zum Zeitpunkt der RFTE-Empfehlungen für das Jahr 2010 noch nicht bekannt war.

Quellen: RFTE, Nationalstiftung; Rundungsdifferenzen

Die Abweichungen der durch die Nationalstiftung vergebenen Fördermittel zu den durch den RFTE empfohlenen Fördermitteln je Förderungseinrichtung lagen von 2008 bis 2013 insgesamt zwischen rd. - 1,2 % und rd. + 7,3 %.

14.2 Der RH wies darauf hin, dass sich die Nationalstiftung überwiegend den Empfehlungen des RFTE anschloss.

Förderungsverträge

15.1 Die Nationalstiftung schloss mit den Förderungseinrichtungen Förderungsverträge ab. Seit 2012 waren diese inhaltlich identisch ausgestaltet; davor wichen die Verträge mit der ÖAW von jenen mit den übrigen Förderungseinrichtungen ab:

- Es hatte etwa die Bestimmung bestanden, dass der rechnerische Nachweis der Verwendung der Fördermittel durch die Jahresbilanz der ÖAW erfüllt sei, die vertraglich geregelte Berichtspflicht hinsichtlich der Fördermittelverwendung gegenüber der Nationalstiftung mit der Wissensbilanz.

- Zudem bestanden keine Regelungen betreffend die Zurückhaltung bzw. Rückforderung von Fördermitteln durch die Nationalstiftung als Fördermittelgeber.
 - Seit 2012 beinhalteten die mit der ÖAW abgeschlossenen Förderungsverträge gegenüber jenen mit den sonstigen Förderungseinrichtungen keine Sonderregelungen mehr.
- 15.2** (1) Der RH kritisierte, dass der – in den Verträgen mit der ÖAW in der Zeit vor 2012 vereinbarte – rechnerische Nachweis der Verwendung der Fördermittel mit der geforderten Vorlage der Jahresbilanz ebenso wenig gesichert war wie eine Erfüllung der Berichtspflicht mit der Vorlage der Wissensbilanz der ÖAW.
- (2) Ferner bemängelte der RH in den Verträgen mit der ÖAW vor 2012 das Fehlen von Regelungen hinsichtlich einer möglichen Zurückhaltung oder Rückforderung nicht widmungsgemäß verwendeter Förderungen.
- 16.1** Die zur Zeit der Gebarungüberprüfung von der Nationalstiftung verwendeten Vertragsmuster verpflichteten die begünstigten Förderungseinrichtungen,
- die nicht sofort von ihnen weitergebenen Mittel bestmöglich zinsbringend zu veranlagern und
 - anfallende Verwaltungskosten möglichst niedrig festzusetzen.
 - Eine Darstellung der Veröffentlichungen aus geförderten Forschungsvorhaben war ebenso wenig vorgesehen wie eine Verpflichtung, allfällige Evaluierungsergebnisse geförderter Forschungsvorhaben an die Nationalstiftung weiterzuleiten.
- 16.2** (1) Der RH bemängelte die Bestimmung einer bestmöglichen zinsbringenden Veranlagung insofern als missverständlich, als diese – vom Wortlaut ausgehend – die Erzielung einer möglichst hohen Rendite bei entsprechendem Risiko fordern würde. Er empfahl der Nationalstiftung, die Formulierung um einen ausdrücklichen Hinweis auf eine risikoaverse Veranlagungsvariante zu ergänzen.
- (2) Der RH kritisierte ferner die vertragliche Regelung hinsichtlich der Verwaltungskosten, weil keine vertragliche Verpflichtung bestand, Verwaltungskosten jedenfalls auszuweisen und keinerlei Vorgaben hinsichtlich einer angemessenen Höhe bestanden.

Der RH empfahl der Nationalstiftung daher, die anteiligen Verwaltungskosten, sofern diese im Ansatz gebracht wurden, der Höhe nach zu begrenzen (bspw. durch einen Prozentsatz der zuerkannten Fördermittel).

(3) Ferner empfahl der RH der Nationalstiftung, in den Förderungsverträgen – mit Blick auf eine verbesserte Wirkungskontrolle der Förderungen – die Verpflichtung nach umgehender Vorlage von erfolgten Programmevaluierungen wie auch der Veröffentlichungen der durch die Förderung bewirkten Forschungsergebnisse vorzusehen. Diese Informationen sollten sodann in Bezug und Rückkoppelung zur Vergabeentscheidung seitens der Nationalstiftung auch dem RFTE zugänglich gemacht werden.

- 16.3** (1) *Hinsichtlich der Gestaltung der Förderungsverträge teilte die Nationalstiftung mit, dass sie die Empfehlungen des RH nach Aufnahme eines ausdrücklichen Hinweises auf eine risikoaverse Veranlagungsvariante der Fördermittel und nach einer verpflichtenden Vorlage von Evaluierungen von ihr geförderter Programme umsetzen werde.*

Ferner folge die Nationalstiftung der Empfehlung des RH nach einer Begrenzung der Verwaltungskosten grundsätzlich, die konkrete Ausgestaltung zur Einführung von Höchstsätzen werde aber – unter Abwägung der verschiedenen Programmstrukturen mit unterschiedlichen Verwaltungskosten – im Stiftungsrat noch diskutiert.

(2) *Das BMVIT wies darauf hin, dass die aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme auch den Kontrollmechanismen der jeweils zuständigen Förderstellen und Ressorts unterlägen.*

- 16.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass Kontrollmechanismen auf der Ebene der aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme ein Wirkungsmonitoring auf der Ebene der Nationalstiftung – zumal vor dem Hintergrund ihrer Leitprinzipien und Kriterien der Fördermittelvergabe – nicht ersetzen können.

Unvereinbarkeits-
regelungen

- 17.1** (1) Die Aufgaben des Stiftungsvorstands nahmen zur Nutzung von Synergieeffekten die beiden Geschäftsführer des AWS wahr. Laut den Gesetzesmaterialien kam dem Stiftungsvorstand bei der Vergabe der Fördermittel lediglich eine ausführende Funktion zu.

(2) Förderungsverträge zwischen der Nationalstiftung und den Förderungseinrichtungen schloss der Stiftungsvorstand auf Basis der Beschlüsse des Stiftungsrates ab. Die Geschäftsordnung für den Stif-

tungsvorstand – in ihrer Fassung vom Oktober 2012 – verfügte jedoch, dass zur Vermeidung von Interessenkollisionen gegenüber einer Förderungseinrichtung die abzuschließenden Vereinbarungen dem Vorsitzenden des Stiftungsrates und dessen Stellvertreter zur Stellungnahme vorzulegen waren; nach Verstreichen einer bestimmten Frist¹⁸ war der Stiftungsvorstand ermächtigt, die Vereinbarungen abzuschließen.

(3) Die im überprüften Zeitraum abgeschlossenen Förderungsverträge zwischen der Nationalstiftung und der AWS unterzeichneten die Geschäftsführer der AWS in ihrer Funktion als Stiftungsvorstand für die Nationalstiftung, auf Seiten der AWS hingegen zwei Prokuristen.

- 17.2** Der RH bemängelte, dass die Vorlagepflicht für Vereinbarungen zwischen der Nationalstiftung und den Förderungsempfängern erst zu einem sehr späten Zeitpunkt – im Oktober 2012 – in die Geschäftsordnung aufgenommen worden war. Somit waren in der Zeit vor Oktober 2012 Interessenkollisionen aus der Doppelfunktion der Geschäftsführer der AWS nicht ausgeschlossen gewesen und in zumindest einem Fall nach Ansicht des RH tatsächlich aufgetreten: In einem Förderungsvertrag zwischen der Nationalstiftung und der AWS war eine nachträgliche Änderung zum Nachteil der Nationalstiftung ohne dokumentierte Befassung des Stiftungsrates vorgenommen worden (TZ 21).

Der RH empfahl der Nationalstiftung, die Geschäftsordnung des Stiftungsvorstandes dahin abzuändern, dass die Verträge nicht schon nach Verstreichen einer bestimmten Frist abgeschlossen werden können, sondern vom Vorsitzenden der Nationalstiftung und dessen Stellvertreter in jedem Fall vor Abschluss aktiv zu genehmigen sind und dies zu dokumentieren ist.

- 17.3** *Die Nationalstiftung teilte dazu mit, dass sie die Empfehlung des RH umsetzen werde.*

- 18.1** (1) Der RFTE widmete sich gemäß seinem gesetzlichen Auftrag u.a. der Entwicklung und Verbesserung des Forschungs-, Technologie- und Innovationssystems (FTI-System). Mehrere der von der Bundesregierung bestellten Ratsmitglieder übten außerhalb der Ratsversammlung auch Tätigkeiten im Forschungssystem selbst aus (etwa in Organfunktionen bei Forschungsförderungseinrichtungen, als Leiter von Forschungseinrichtungen oder als Projektleiter).

¹⁸ Offenkundig war der Abschluss des Vertrags nach Verstreichen der Frist dann zulässig, wenn der Vorsitzende des Stiftungsrates und dessen Stellvertreter keine Willensäußerung zum vorgelegten Vertrag abgegeben hatten.

(2) Die Geschäftsordnung des RFTE sah eine Regelung hinsichtlich des Verhaltens seiner Mitglieder bei der Willensbildung von Ratsbeschlüssen im Falle von potenziellen Interessenkollisionen vor. Diese stellte auf ein Vorliegen von Befangenheitsgründen gemäß dem Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG) ab.

Die Geschäftsordnung des Stiftungsrates enthielt keine Regelungen bezüglich allfälliger Interessenkollisionen von Mitgliedern des Stiftungsrates.

(3) Sowohl nach Mitteilung des RFTE wie auch des Stiftungsrates bestanden solche Unvereinbarkeiten nicht bzw. nahmen die betreffenden Mitglieder nicht an der Entscheidungsfindung teil.

(4) Zur parallelen Tätigkeit von Ratsmitgliedern in Bereichen des Forschungssystems vermerkte der RFTE, dass nur fundierte Erfahrungen der Ratsmitglieder das Systemverständnis für künftige Empfehlungen ermöglichen würden und es im Sinne der weiteren Entwicklung des FTI-Systems daher durchaus erwünscht sei, wenn sich Ratsmitglieder mit ihren Erfahrungshintergründen einbrächten; dies freilich immer unter Berücksichtigung allfälliger Unvereinbarkeiten.

18.2 (1) Interessenkollisionen konnten nach Auffassung des RH – bezogen auf die Tätigkeit der Nationalstiftung – insbesondere dann entstehen, wenn Mitglieder des RFTE und des Stiftungsrates einerseits an der Entscheidung betreffend die Empfehlung zur Förderung bzw. Vergabe bestimmter Forschungsvorhaben und andererseits – tatsächlich oder potenziell – begünstigte Förderungseinrichtungen waren oder hätten sein können.

(2) Der RH bemängelte, dass die Bestimmungen zur Befangenheit eines Mitglieds in der Geschäftsordnung des RFTE sich auf Befangenheitsgründe gemäß AVG im Verwaltungsverfahren bezogen und nicht auf die ausschließlich beratende Funktion des RFTE abstellten. Der RH empfahl dem RFTE, in seiner Geschäftsordnung die Bestimmung zur Befangenheit seiner Mitglieder auch und insbesondere unter Berücksichtigung seiner vorwiegend beratenden Tätigkeit anzupassen. Der RH anerkannte jedoch die Zweckmäßigkeit einer gleichzeitigen Tätigkeit von Ratsmitgliedern im FTI-System.

Der RFTE kündigte gegenüber dem RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung an, in seiner Sitzung im Frühjahr 2014 einen Passus in die Geschäftsordnung aufzunehmen, der die potenziellen Interessenkonflikte von Ratsmitgliedern bei der Ausübung ihrer Aktivitäten im System neu gestaltet. Nach Mitteilung des RFTE wurde nunmehr eine

Änderung der Geschäftsordnung im Sinne der Empfehlung des RH beschlossen.

(3) Der RH bemängelte das Fehlen von Befangenheitsbestimmungen in der Geschäftsordnung des Stiftungsrates und empfahl der Nationalstiftung, in die Geschäftsordnung des Stiftungsrates eine Regelung aufzunehmen, gemäß derer sich Stiftungsratsmitglieder im Falle von möglichen Interessenkollisionen der Beteiligung an der Willensbildung und Beschlussfassung über die Vergabe von Fördermitteln zu enthalten haben.

18.3 (1) Die Nationalstiftung sagte eine Umsetzung der Empfehlung des RH zu.

(2) Laut Stellungnahme des RFTE sei eine Änderung der Bestimmung in der Geschäftsordnung betreffend die Befangenheit seiner Mitglieder vom RFTE bereits in seiner Sitzung vom 6. März 2014 beschlossen worden. Diese Bestimmung wende Befangenheitsgründe analog zu den üblichen gesetzlichen Bestimmungen an. Ein Mitglied der Ratsversammlung werde bei einem Zweifel an seiner vollen Unbefangenheit nicht an der Willensbildung des RFTE teilnehmen.

Vergebene
Fördermittel

Vergebene Förderungen nach Förderungseinrichtungen

19.1 Aus der Tabelle 4 sind die vergebenen Fördermittel getrennt nach Förderungseinrichtungen und Jahren ersichtlich.

Tabelle 4: Übersicht über die vergebenen Fördermittel								
Förderungseinrichtung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2008 bis 2013	Anteil an den vergebenen Mitteln
	in Mio. EUR							
FFG ¹	36,00	14,00	22,90	27,50	19,37	30,00	149,77	36,4
FWF ²	24,90	10,00	15,37	19,40	13,00	23,19	105,86	25,8
ÖAW	11,00	5,00	8,80	13,80	8,00	9,50	56,10	13,6
CDG	6,00	4,58	4,60	4,50	4,50	7,00	31,18	7,6
LBG	2,50	3,00	8,00	4,80	4,10	7,62	30,02	7,3
AWS ³	–	–	15,30	5,05	2,45	15,50	38,30	9,3
Summe	80,40	36,58	74,97	75,05	51,42	92,81	411,23	100,0

¹ beinhaltet eine Wiedervergabe von nicht verbrauchten Mitteln (2012: rd. 2.374.000 EUR)

² beinhaltet eine Wiedervergabe von nicht verbrauchten Mitteln (2010: rd. 365.000 EUR)

³ beinhaltet eine Vorfinanzierung von Verwaltungskosten (2011: rd. 52.000 EUR)

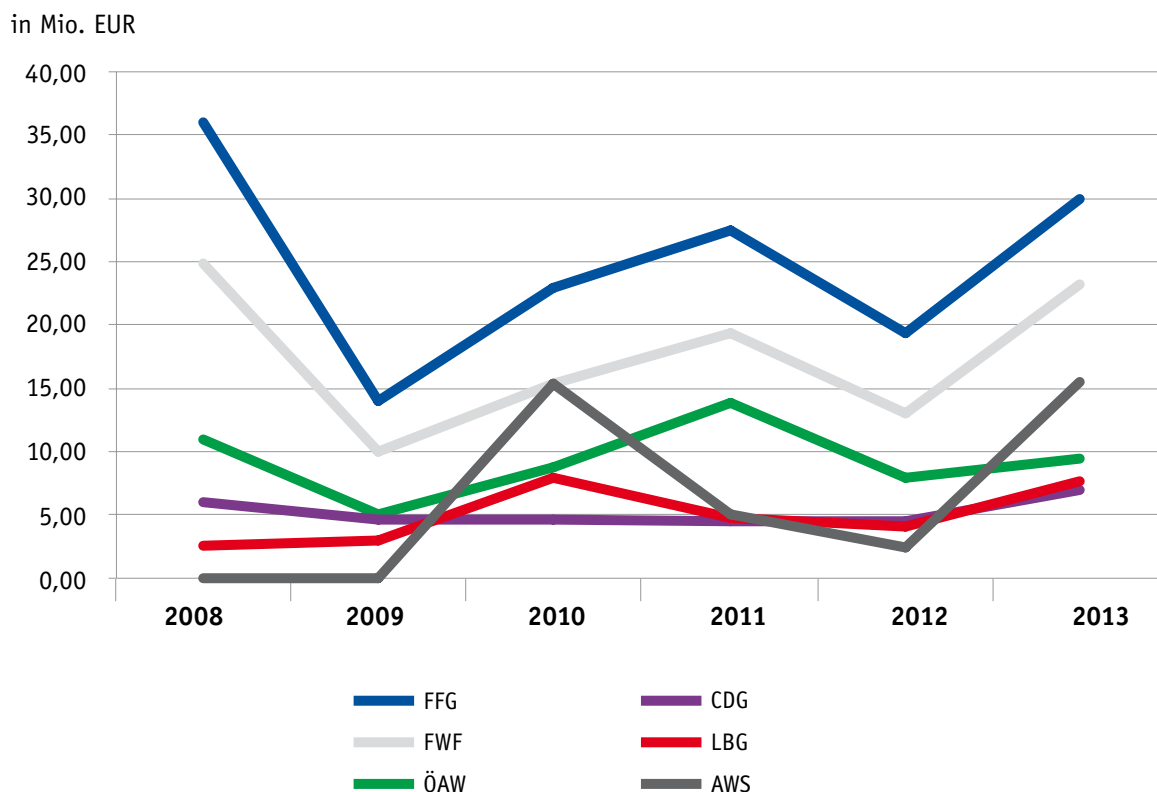
Quellen: Jahresabschlüsse der Nationalstiftung, Förderungsvereinbarungen; Rundungsdifferenzen

Der größte Anteil der Fördermittel ging im Zeitraum von 2008 bis 2013 an die FFG mit insgesamt rd. 149,77 Mio. EUR bzw. rd. 36,4 % und an den FWF mit insgesamt rd. 105,86 Mio. EUR bzw. rd. 25,8 %. Der geringste Fördermittelanteil entfiel auf die CDG und die LBG mit rd. 31,18 Mio. EUR und rd. 30,02 Mio. EUR bzw. mit rd. 7,6 % und rd. 7,3 %.

Die Höhe der jährlich insgesamt vergebenen Fördermittel sowie deren starke Schwankungen waren durch die Abhängigkeit von den Zinserträgen der von der OeNB und dem ERP-Fonds veranlagten Mittel, welche ihrerseits von der Entwicklung der Kapitalmärkte abhingen, bedingt. Die Abbildung 2 zeigt die starken Schwankungen der vergebenen Fördermittel von 2008 bis 2013:

Fördermittelverwendung

Abbildung 2: Vergabene Fördermittel 2008 bis 2013



Quellen: Nationalstiftung; RH

Ebenso wie die Höhe der insgesamt vergebenen Fördermittel variierte auch die Größenordnung der einzelnen Förderungsfälle sowie die Gesamtanzahl der jährlichen Förderungsfälle. Die Anzahl der neu abgeschlossenen Förderungsvereinbarungen lag im Bereich von fünf (2008) bis 23 (2013), die Förderungsvereinbarungen wiesen dabei Förderungsbeträge von 216.000 EUR (CDG, 2013) bis 36 Mio. EUR (FFG, 2008) auf. Die nachfolgende Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Anzahl der neu abgeschlossenen Förderungsvereinbarungen von 2008 bis 2013.

Tabelle 5: Neu abgeschlossene Förderungsvereinbarungen							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2008 bis 2013
	Anzahl ¹						
FFG	1	2	2	1	2	3	11
FWF	1	1	2	1	2	3	10
ÖAW	1	1	1	1	1	2	7
CDG	1	2	2	1	8	9	23
LBG	1	2	2	1	1	3	10
AWS	–	–	1	1	1	3	6
Summe	5	8	10	6	15	23	67

¹ Wenn mehrere Forschungsvorhaben in einer Förderungsvereinbarung zusammengefasst wurden, sind diese in der Tabelle 5 als eine Förderungsvereinbarung dargestellt.

Quellen: Nationalstiftung; RH

19.2 Der RH wies auf die – bedingt durch das Konzept einer Förderung von Forschungsvorhaben aus Zinserträgen – in ihrer Höhe stark schwankenden Fördermittelvergaben der Nationalstiftung hin, deren Ursache in den ungleichmäßigen Mittelzuwendungen seitens der OeNB und des ERP-Fonds lag (TZ 3, 8). Nach Ansicht des RH erschwerte dies die finanzielle Planung bei den begünstigten Förderungseinrichtungen.

Verwaltungskosten bei der Venture Capital Initiative der AWS

20.1 Für eine Pilotausschreibung zum Projekt „Venture Capital Initiative“ der AWS¹⁹ gewährte die Nationalstiftung Fördermittel von 15,30 Mio. EUR. Von diesem Betrag waren gemäß einem weiteren Beschluss des Stiftungsrates²⁰ 300.000 EUR als Verwaltungskosten für die Abwicklung des Projektes vorgesehen (Finanzierungsvereinbarung). Gemäß einem weiteren Beschluss des Stiftungsrates vereinbarte²¹ die Nationalstiftung mit der AWS, dass diese zusätzlich anfallende Verwaltungskosten grundsätzlich aus den Rückflüssen dieses Pilotprojektes abzudecken hätte, die Nationalstiftung jedoch diese weiteren Verwaltungskosten mit bis zu 52.000 EUR jährlich vorfinanzieren würde.

Aufgrund der in der Vereinbarung festgelegten Valorisierung rechnete die Nationalstiftung bis 2024 mit einer Vorfinanzierung von Verwaltungskosten für das Pilotprojekt von bis zu rd. 859.000 EUR, zusätz-

¹⁹ VCI 1

²⁰ 29. Sitzung am 15. Dezember 2009; Finanzierungsvereinbarung aus Jänner 2010

²¹ Zusatzvereinbarung vom Dezember 2010, ergänzt im Juni 2011 (Datum der Unterschriften) gemäß 35. Sitzung am 28. Juni 2011

lich zu den 300.000 EUR Verwaltungskosten gemäß der Finanzierungsvereinbarung zum Pilotprojekt.

In der – durch den Stiftungsrat beschlossenen – Zusatzvereinbarung wurde die Übernahme von zusätzlichen Verwaltungskosten ausdrücklich als Vorfinanzierung bezeichnet. Diese Vorfinanzierung war gemäß Zusatzvereinbarung aus den Rückflüssen abzudecken.²² Die Nationalstiftung behandelte den vorfinanzierten Betrag von 52.000 EUR für 2011 buchungstechnisch jedoch wie einen nicht rückzahlbaren Zuschuss, obwohl ein allfälliger Entfall der Rückzahlung in der Zusatzvereinbarung nicht ersichtlich war. Die Nationalstiftung begründete dies mit nicht gesicherten Rückflüssen aus der VCI.

- 20.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Darstellung der vorfinanzierten Verwaltungskosten als nicht rückzahlbarer Zuschuss durch die Zusatzvereinbarung nicht gedeckt war. Er empfahl der Nationalstiftung, abgeschlossene Vereinbarungen genau einzuhalten bzw. erforderliche Klarstellungen oder Abänderungen von Vereinbarungen durch den Stiftungsrat beschließen zu lassen und nachvollziehbar schriftlich zu dokumentieren.
- 20.3** (1) *Die Nationalstiftung nahm die Empfehlung des RH zustimmend zur Kenntnis. Die Zusatzvereinbarung sei auf Grundlage eines einstimmigen Beschlusses des Stiftungsrats bereits entsprechend abgeändert worden.*

(2) Laut Stellungnahme des BMVIT werde – sofern nicht bereits entsprechende Schritte eingeleitet worden seien – der Vertreter des BMVIT im Stiftungsrat darauf hinwirken, die aufgezeigten Mängel zu beseitigen. Dies betreffe insbesondere Verbesserungen der Dokumentation und des Berichtswesens.

- 21.1** (1) Die Nationalstiftung gewährte für die VCI der AWS im Jahr 2011 eine weitere Förderung über 5 Mio. EUR (VCI 2). Den dafür notwendigen Beschluss fasste der Stiftungsrat in seiner Sitzung im Dezember 2010, im Juli 2011 schloss die Nationalstiftung mit der AWS die entsprechende Finanzierungsvereinbarung über 5 Mio. EUR ab. In dieser Finanzierungsvereinbarung waren zusätzlich zu diesem Betrag weitere 150.000 EUR für Abwicklungskosten enthalten, für die jedoch kein dokumentierter Beschluss durch den Stiftungsrat vorlag.

²² Zitat aus der Zusatzvereinbarung: „Diese Vorfinanzierung wird von der AWS aus den ihr gebührenden Rückflüssen abgedeckt.“

(2) Wie beim Pilotprojekt zur VCI (TZ 20) waren auch beim Projekt VCI 2 zusätzliche Verwaltungskosten eingeplant und in der Finanzierungsvereinbarung enthalten. Diese errechnete die Nationalstiftung unter Berücksichtigung einer jährlichen Valorisierung mit insgesamt bis zu rd. 696.000 EUR bis 2025 zusätzlich zu den 150.000 EUR, die bereits für die Abwicklung des Projekts vorgesehen waren.

Über die zusätzlichen Verwaltungskosten in Höhe von rd. 696.000 EUR lag kein dokumentierter Beschluss des Stiftungsrates vor.

(3) Der Stiftungsvorstand, der die Finanzierungsvereinbarungen betreffend VCI für die Nationalstiftung unterfertigte, war personenidentisch mit der Geschäftsführung der AWS, die in diesem Fall Förderungsempfänger war. Für die AWS unterschrieben in diesem Fall zwei Prokuristen, so dass ausschließlich Vertreter der begünstigten AWS die Finanzierungsvereinbarung unterschrieben.

Die Geschäftsordnung des Stiftungsvorstandes sah für solche Fälle vor, dass die Vereinbarung vorab dem Vorsitzenden und dem stellvertretenden Vorsitzenden des Stiftungsrates vorzulegen sei. Nach Verstreichen einer Frist von 14 Tagen war der Stiftungsvorstand ermächtigt, die betreffende Vereinbarung abzuschließen. Eine Dokumentation, ob in diesem Fall die abzuschließende Finanzierungsvereinbarung zwischen der Nationalstiftung und der AWS vorab dem Vorsitzenden und dem stellvertretenden Vorsitzenden des Stiftungsrates vorgelegt wurde, lag nicht vor. Eine mündliche Befassung des Stiftungsrates war ebenfalls nicht dokumentiert.

21.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass weder ein dokumentierter Beschluss des Stiftungsrates über Mittelvergaben der Nationalstiftung von insgesamt rd. 846.000 EUR²³ vorlag, noch dokumentiert war, dass die zugrunde liegende Finanzierungsvereinbarung dem Vorsitzenden und dem stellvertretenden Vorsitzenden des Stiftungsrates vorgelegt wurde. Eine allfällige mündliche Befassung des Stiftungsrates, auf dessen Basis Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen wurden, erachtete der RH als nicht ausreichend. Er empfahl der Nationalstiftung, in Hinkunft alle Mittelvergaben ausnahmslos durch den Stiftungsrat zu beschließen und dies nachvollziehbar zu dokumentieren.

(2) Der RH wies weiters darauf hin, dass die Finanzierungsverträge in diesem Fall für beide Vertragspartner durch Vertreter der begünstigten AWS unterfertigt wurden. Die Vorgaben der Geschäftsordnung, wonach solche Vereinbarungen nach Vorlage und Verstreichen einer

²³ 150.000 EUR Verwaltungskosten und zusätzliche allfällige Verwaltungskosten bis zu rd. 696.000 EUR

Frist abgeschlossen werden können, erachtete der RH für nicht ausreichend (TZ 17). Er empfahl der Nationalstiftung, in Fällen, bei denen die AWS Begünstigte einer Förderung ist, die Befassung des Stiftungsrates nachvollziehbar zu dokumentieren.

21.3 (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung sei zwischen der begünstigten AWS und dem Vorsitzenden der Nationalstiftung die Vereinbarung getroffen worden, hinsichtlich der erforderlichen Verwaltungskosten für die Durchführung des Projektes VCI 2 in Anlehnung an VCI 1 die gleiche Vorgangsweise zu wählen. In weiterer Folge seien die fixen Verwaltungskosten von 150.000 EUR für die Abwicklung von VCI 2 in die Finanzierungsvereinbarung aufgenommen worden.*

Ebenso sei hinsichtlich der weiteren Verwaltungskosten für VCI 2 im 1. Halbjahr 2011 Einvernehmen dahingehend erzielt worden, in Anlehnung an die Zusatzvereinbarung vom 27. Juni 2011 zu VCI 1 vorzugehen.

(2) Laut Stellungnahme des BMVIT werde – sofern nicht bereits entsprechende Schritte eingeleitet worden seien – der Vertreter des BMVIT im Stiftungsrat darauf hinwirken, die aufgezeigten Mängel zu beseitigen. Dies betreffe insbesondere Verbesserungen der Dokumentation und des Berichtswesens.

21.4 Der RH stellte gegenüber der Nationalstiftung klar, dass bei der Gebärungsüberprüfung an Ort und Stelle sowohl über die angeführte Vereinbarung zwischen der begünstigten AWS und dem Vorsitzenden der Nationalstiftung als auch über das Einvernehmen aus dem 1. Halbjahr 2011 keine nachvollziehbare Dokumentation vorlag. Er hielt daher an seiner Empfehlung fest, alle Mittelvergaben ausnahmslos durch den Stiftungsrat zu beschließen und dies nachvollziehbar zu dokumentieren.

Verwaltungskosten

22.1 (1) Die nachfolgende Tabelle 6 zeigt die Verwaltungskosten der Nationalstiftung sowie Kosten, die aufgrund des FTE-G beim ERP-Fonds anfielen. Aufgrund der teilweise hohen Beträge der einzelnen Finanzierungsvereinbarungen (TZ 19) sowie der stark schwankenden Mittelzuwendungen und -vergaben (TZ 8, 19), verzichtete der RH auf die Darstellung der Verwaltungskosten als Anteil an den vergebenen Fördermitteln.

Tabelle 6: Verwaltungskosten Nationalstiftung

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2008 bis 2013	Veränderung von 2008 bis 2013
	in 1.000 EUR							
Vergütung Stiftungsrat	6,3	5,0	5,0	5,2	5,0	4,5	31,0	- 28,0
Vergütung Stiftungsvorstand	7,2	6,6	7,5	7,2	7,2	7,2	42,9	-
Sonstige Verwaltungskosten ¹	53,9	6,8	6,9	4,0	3,7	5,7	81,0	- 89,4
Verwaltungskosten Nationalstiftung² (Geschäftsstelle)	67,4	18,4	19,4	16,4	15,9	17,4	154,9	- 74,1
Anlagenabschreibungen	6,1	3,7	1,9	0,7	0,1	-	12,5	-
Sachleistungen durch ERP-Fonds ³	217,3	140,7	120,3	163,6	159,9	153,3	955,1	- 29,5
Summe Verwaltungskosten Nationalstiftung und ERP-Fonds⁴	290,8	162,8	141,6	180,7	175,9	170,7	1.122,5	- 41,3
zusätzlich: Kosten beim RFTE	8,1	8,1	8,1	8,1	8,1	8,1	48,8	-

¹ 2008: beinhaltet Kosten für eine Evaluierung der Nationalstiftung in Höhe von rd. 47.500 EUR.

² „Verwaltungskosten Nationalstiftung“ entsprechen der Position „sonstige betriebliche Aufwendungen“ in der Gewinn- und Verlustrechnung der Nationalstiftung.

³ Gemäß FTE-G ist das zur Verwaltung der Stiftung erforderliche Personal vom ERP-Fonds auf dessen Kosten zur Verfügung zu stellen. Die hier angeführten Sachleistungen entsprechen den dafür angefallenen Personal- und Sachkosten.

⁴ Bei den „Verwaltungskosten Nationalstiftung“ und bei den „Abschreibungen“ handelt es sich um Aufwendungen gemäß der Gewinn- und Verlustrechnung; „Sachleistungen durch ERP-Fonds“ sind Werte gemäß Kostenrechnung des ERP-Fonds.

Quellen: Jahresabschlüsse der Nationalstiftung, Kostenrechnungsauswertungen des ERP-Fonds, Schreiben des RFTE; Rundungsdifferenzen

(2) Gemäß FTE-G gebührte den Mitgliedern des Stiftungsrates eine Vergütung, deren Höhe vom Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft festzusetzen war. Dementsprechend wurde im Dezember 2004 die Vergütung für den Stiftungsrat mit 250 EUR je Mitglied und Sitzung festgelegt. Im Zeitraum 2008 bis 2013 betrug die Vergütung an die Stiftungsräte insgesamt 4.500 EUR bis 6.250 EUR jährlich.

(3) Dem Stiftungsvorstand gebührte gemäß FTE-G ebenfalls eine angemessene Vergütung, deren Höhe vom Stiftungsrat festzusetzen war. Der Stiftungsrat legte die Höhe dieser Vergütung mit Beschluss vom Oktober 2004 mit 300 EUR je Person und Monat fest. Im Zeitraum 2008

bis 2013 betrug die Vergütung an die Stiftungsvorstände insgesamt 6.600 EUR bis 7.500 EUR jährlich.²⁴

(4) Zusätzlich zu den Vergütungen für Stiftungsvorstand und Stiftungsrat fielen noch weitere Verwaltungskosten (bspw. für die Jahresabschlussprüfungen, Drucksorten, Internetgebühren oder Bankspesen) bei der Nationalstiftung an. Diese Verwaltungskosten lagen 2009 bis 2013 zwischen rd. 3.700 EUR und rd. 6.900 EUR. 2008 betrug die Verwaltungskosten rd. 53.900 EUR, darin waren jedoch Kosten für eine Evaluierung der Nationalstiftung in Höhe von rd. 47.500 EUR enthalten.

(5) Gemäß FTE-G war das zur Verwaltung der Nationalstiftung erforderliche Personal vom ERP-Fonds auf dessen Kosten zur Verfügung zu stellen. Der ERP-Fonds ermittelte diese Kosten anhand seiner Kostenrechnung mit rd. 120.000 EUR (2010) bis rd. 217.000 EUR (2008) jährlich. Diese Kosten beinhalteten neben Personalkosten auch Sachkosten, die unmittelbar bzw. mittelbar im Zusammenhang mit dem von der Nationalstiftung anteilig in Anspruch genommenen Personal des ERP-Fonds standen. Die Nationalstiftung wies diese Kosten nicht aus.

(6) Die Geschäftsstelle des RFTE setzte Personalressourcen im Zusammenhang mit den Empfehlungen an die Nationalstiftung ein. Diese quantifizierte der RFTE von 2008 bis 2013 mit durchschnittlich rd. 8.100 EUR jährlich.

22.2 Der RH stellte fest, dass die unmittelbar bei der Nationalstiftung angefallenen Verwaltungskosten mit insgesamt rd. 15.900 EUR bis rd. 67.400 EUR und die Anlagenabschreibungen mit bis zu rd. 6.100 EUR bezogen auf das Förderungsvolumen gering waren.

Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass jene Kosten, die gemäß FTE-G durch den ERP-Fonds zu tragen waren, bisher nicht ausgewiesen wurden, wodurch kein vollständiger Überblick bzw. keine ausreichende Transparenz über die Kosten der Nationalstiftung gegeben war. Er empfahl der Nationalstiftung, die insgesamt für ihre Aufgabenerfüllung anfallenden Kosten im Sinne einer verbesserten Transparenz bspw. im Anhang zum Jahresabschluss anzugeben.

22.3 *Die Nationalstiftung sagte zu, in Hinkunft sämtliche für die Aufgabenerfüllung der Nationalstiftung anfallenden Kosten im Anhang zum Jahresabschluss anzugeben.*

²⁴ Die Vergütung für einen Monat an einen Stiftungsrat im Jahr 2009 wurde erst im Folgejahr überwiesen. Weiters entfiel im Jahr 2009 aufgrund des Ausscheidens und der Nachbesetzung eines Stiftungsrates eine Monatsvergütung. Daher ergeben sich die Beträge von 6.600 EUR bzw. 7.500 EUR.

Veranlagung der
Stiftungsmittel

Regelungen und Kennzahlen zur Mittelveranlagung

23.1 Die Nationalstiftung bediente sich bei der Veranlagung der für Förderungszwecke vorgesehenen Finanzmittel der AWS der jeweils geltenden Veranlagungsstandards der AWS. Letztere galten gleichermaßen für Veranlagungen der AWS, des ERP-Fonds und der Nationalstiftung. Eine Anpassung dieser Veranlagungsstandards war während der Gebärungsüberprüfung in Ausarbeitung. Der Stiftungsrat beschloss diese Anpassung im Dezember 2013. Sämtliche Veranlagungen der Nationalstiftung führte die Abteilung Treasury der AWS durch.

Die nachfolgende Tabelle 7 zeigt die Höhe der Veranlagungsvolumina sowie die daraus jeweils erzielten durchschnittlichen Renditen in den einzelnen Jahren.

Tabelle 7: Veranlagungsdaten der Nationalstiftung						
Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Durchschnittliches Veranlagungsvolumen ¹	93,86	79,06	95,01	112,76	111,27	133,58
	in %					
erzielte Durchschnittsverzinsung	4,6	2,4	1,6	2,0	2,3	1,9
1-M-EURIBOR ²	4,3	0,9	0,6	1,2	0,3	0,1
3-M-EURIBOR ²	4,7	1,2	0,8	1,4	0,6	0,2
12-M-EURIBOR ²	4,8	1,6	1,4	2,0	1,1	0,5
	in Prozentpunkten					
Differenz zu 1-M-EURIBOR ³	0,3	1,5	1,0	0,8	2,0	1,8
Differenz zu 3-M-EURIBOR ³	- 0,1	1,2	0,8	0,6	1,7	1,7
Differenz zu 12-M-EURIBOR ³	- 0,2	0,8	0,2	0,0	1,2	1,4

¹ Das durchschnittliche Veranlagungsvolumen ergibt sich durch die jeweiligen Mittelbindungen für mehrjährige Forschungsvorhaben, bei denen Fördermittel erst in Folgejahren zur Auszahlung gelangen.

² Durchschnittlicher 1-M-EURIBOR bzw. 3-M-EURIBOR: bezeichnen die 1-Monats- bzw. 3-Monats-Interbankensätze; der EURIBOR ist ein Referenzzinssatz für Termingelder und kurzfristige Kredite in Euro im Interbankengeschäft.

³ erzielt Veranlagungsergebnis im 1-Monats-, 3-Monats- und 12-Monatsbereich

Quelle: Nationalstiftung, Prozentwerte kaufmännisch auf eine Kommastelle gerundet; Rundungsdifferenzen

Die Veranlagungsvolumina²⁵ stiegen von rd. 93,9 Mio. EUR im Jahr 2008 – mit Ausnahme des Jahres 2009, in dem der Veranlagungsstand rd. 79,1 Mio. EUR betrug – auf rd. 111,3 Mio. EUR im

²⁵ Das waren v.a. gebundene Mittel für mehrjährig vergebene Förderungen.

Jahr 2012 an. 2013 betrug das durchschnittliche Veranlagungsvolumen rd. 133,6 Mio. EUR. Nach Angaben der Nationalstiftung diente als Referenzwert für den Veranlagungserfolg der 1-Monats-EURIBOR. Die bei den Veranlagungen erzielte Durchschnittsverzinsung lag in Bezug auf den 1-Monats-EURIBOR in den Jahren 2008 bis 2013 durchwegs über diesem Referenzwert (Differenz zu 1-M-EURIBOR); bezogen auf den 3-Monats-EURIBOR und 12-Monats-EURIBOR lag die Durchschnittsverzinsung mit Ausnahme des Jahres 2008 ebenfalls über diesen Referenzwerten (Differenz zu 3-M-EURIBOR, Differenz zu 12-M-EURIBOR).

Gemäß Monatsbericht zum Jahresende 2012, der an den Stiftungsvorstand gerichtet war, setzten sich die Veranlagungen der Nationalstiftung zu rd. 99 % aus Termineinlagen mit einer durchschnittlichen Restlaufzeit von 1,3 Jahren zusammen. Zum Jahresende 2013 betrug die durchschnittliche Restlaufzeit der Termineinlagen 0,9 Jahre. Rund 1 % der Veranlagungen stellte die Veranlagung eines Teils des Stiftungskapitals in Höhe von 875.000 EUR in Form einer Anleihe dar. Die Veranlagungen erfolgten risikoavers und waren vom Grundsatz der Risikominimierung getragen (TZ 26).

- 23.2** Der RH stellte kritisch fest, dass es sich bei der gewählten Referenzgröße in Form des 1-Monats-EURIBOR um einen Vergleichswert für kurzfristige Veranlagungen handelte, dessen Fristigkeit nicht der durchschnittlichen Restlaufzeit des Großteils des Portfolios von 1,3 Jahren (2012) bzw. 0,9 Jahren (2013) entsprach.

Er empfahl der Nationalstiftung, eine jeweils dem Anlagevolumen, der Anlagestrategie und der Fristigkeit des Portfolios entsprechende Referenzgröße (Benchmark) – bspw. den 12-Monats-EURIBOR – zu wählen.

- 23.3** *Die Nationalstiftung sagte die Umsetzung der Verwendung eines an die Restlaufzeit angepassten Benchmarks zu.*

- 24.1** Die Nationalstiftung erstellte erst ab Ende 2012 Performanceberichte (diese enthielten Daten über die Zusammensetzung und Wertentwicklung des Veranlagungsportfolios sowie Benchmarks) an den Stiftungsvorstand und in weiterer Folge an den Stiftungsrat.

- 24.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Nationalstiftung erst ab Ende 2012 Performanceberichte erstellte und Benchmarks verwendete und daher jahrelang auf ein wichtiges Steuerungs- und Kontrollinstrument verzichtete.

Bestimmungen zum Veranlagungsrisiko

25.1 Zur Beurteilung der Bonitäten der einzelnen Banken, bei denen Veranlagungen durchgeführt wurden, bediente sich die Nationalstiftung zusätzlich zu den Agenturratings auch eines eigenen, bei der AWS verwendeten Ratingsystems. Die AWS verwendete dieses Instrument für die interne Einschätzung der Banken im Zuge des Liquiditätsmanagements und für die Bewertung der Banksicherheiten bei ERP-Krediten. Dieses System erlaubte mit Hilfe von Bilanzkennzahlen, Banken zu bewerten, bei denen kein Agenturrating existierte. Weiters existierten bei diesem System mehr Ratingklassen als bei den üblichen Ratings der Agenturen.

Die AWS legte in diesem zusätzlichen internen Rating hinsichtlich des Risikos strengere Maßstäbe als die Ratingagenturen an. Bei Vorliegen von bestehenden Agenturratings konnte das Ergebnis des Ratings der AWS somit nicht günstiger sein als das vorliegende Agenturrating, so dass das Instrument zur Beurteilung der jeweiligen Banken unter dem Aspekt der Sicherheit eine Ergänzung darstellte.

25.2 Der RH beurteilte die Verwendung eines zusätzlichen Ratingsystems, welches Agenturratings ergänzte, als zweckmäßig.

26.1 Zur Risikostreuung im Zusammenhang mit der Veranlagung der Finanzmittel regelten die Veranlagungsrichtlinien einerseits die jeweils zugelassene Bonität der Vertragspartner, die Streuung auf mehrere Vertragspartner²⁶ zur Minimierung der Marktrisiken sowie die jeweils einzuhaltenden unterschiedlichen Betragslimits im Einzelfall und Höchstgrenzen je Bank. Die Nationalstiftung durfte nur Veranlagungen bei Emittenten mit hoher Bonität (langfristiges Rating entsprechend jener der Republik Österreich) durchführen. Das Währungsrisiko war durch die zwingende Veranlagung in Euro ausgeschlossen.

Finanzinstrumente mit hohem Risikocharakter, wie bspw. Aktien, Fonds und Rohstoffe, wurden nach Angaben der Nationalstiftung nicht zur Veranlagung des Stiftungsvermögens eingesetzt.

Im Zeitraum von Juni 2004 bis September 2012 war der Abschluss von Terminkontrakten, die an ein Grundgeschäft zu koppeln waren, gemäß den zu diesem Zeitpunkt geltenden Veranlagungsgrundsätzen

²⁶ Beispielsweise verteilten sich die Veranlagungen zum Ende der Gebarungsüberprüfung auf acht unterschiedliche Kreditinstitute, bei denen zwischen 4 % und 20 % der veranlagten Mittel angelegt waren

noch möglich gewesen. Im überprüften Zeitraum wurden nach den Feststellungen des RH keine diesbezüglichen Geschäfte getätigt.

- 26.2** Nach Ansicht des RH stellten die aktuellen Veranlagungsgrundsätze der Nationalstiftung eine geeignete Basis zur Minimierung von Anlage-, Ausfall- und Kursrisiken dar.

Steuerung und Wirkungskontrolle

Wirkungsmonitoring

- 27.1** Während die eingesetzten Fördermittel in den Mittelverwendungsberichten dargestellt wurden (TZ 28, 29, 30), bestand in der Nationalstiftung keine laufende Kontrolle über die durch die Fördermittel erzielten Wirkungen (Wirkungsmonitoring).

- 27.2** Der RH kritisierte die fehlende Wirkungskontrolle über die eingesetzten Fördermittel. Er empfahl der Nationalstiftung unter Einbeziehung der Förderungseinrichtungen, ein aussagekräftiges Wirkungsmonitoring einzurichten.

- 27.3** *(1) Laut Stellungnahme der Nationalstiftung werde sie sich unter Einbeziehung des RFTE und der Begünstigten mit der Etablierung eines effizienten Monitoringsystems auseinandersetzen und geeignete Maßnahmen treffen.*

(2) Das BMVIT wies darauf hin, dass die aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme auch den Kontrollmechanismen der jeweils zuständigen Förderstellen und Ressorts unterlägen.

- 27.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass Kontrollmechanismen auf der Ebene der aus Mitteln der Nationalstiftung finanzierten Programme ein Wirkungsmonitoring auf der Ebene der Nationalstiftung – zumal vor dem Hintergrund ihrer Leitprinzipien und Kriterien der Fördermittelvergabe – nicht ersetzen können.

Berichtswesen

Mittelverwendungsbericht

- 28** Gemäß FTE-G berichtete der Stiftungsvorstand dem Stiftungsrat einmal jährlich²⁷ schriftlich über die dem Stiftungszweck entsprechende Mittelverwendung im abgelaufenen Geschäftsjahr. Ergänzend dazu berichtete der Stiftungsvorstand gemäß seiner Geschäftsordnung auf Verlangen des Stiftungsrates mündlich.

²⁷ bis zum 30. Juni des Folgejahres

29.1 Die Mittelverwendungsberichte waren unübersichtlich gegliedert und wiesen die Summe der verwendeten Mittel nicht aus. Daher waren die aggregierten Daten nur mit einem erheblichen Zeitaufwand nachvollziehbar und interpretierbar. Eine Zusammenfassung der von den Förderungseinrichtungen gemeldeten Daten – wie bspw. der tatsächlich an die Förderungseinrichtungen ausbezahlten Fördermittel sowie deren Verwaltungsaufwand – erfolgte nicht.

29.2 Der RH kritisierte, dass eine Verdichtung von förderungsrelevanten Daten sowie die Gesamtsicht über die Summe der eingesetzten Mittel im Mittelverwendungsbericht fehlte. Er empfahl der Nationalstiftung, den Mittelverwendungsbericht in einer einfach lesbaren, verständlichen und themenmäßig strukturierten Form abzufassen und die wesentlichen Ergebnisse in einer Gesamtsicht zusammenzufassen.

29.3 (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung werde sie der Empfehlung des RH hinsichtlich der künftigen Gestaltung der Mittelverwendungsberichte Rechnung tragen.*

(2) Laut Stellungnahme des BMVIT werde – sofern nicht bereits entsprechende Schritte eingeleitet worden seien – der Vertreter des BMVIT im Stiftungsrat darauf hinwirken, die aufgezeigten Mängel zu beseitigen. Dies betreffe insbesondere Verbesserungen der Dokumentation und des Berichtswesens.

30.1 Zusätzlich zu den in TZ 19 (Tabelle 4) dargestellten Fördermitteln von insgesamt rd. 411,23 Mio. EUR beschloss der Stiftungsrat der Nationalstiftung in mehreren Fällen, dass bereits an Förderungseinrichtungen ausbezahlte, aber für das jeweilige Forschungsvorhaben nicht verbrauchte Fördermittel für andere, dem Stiftungszweck entsprechende Forschungsvorhaben derselben Förderungseinrichtung verwendet werden durften (Umwidmungen). Diese Umwidmungen betragen von 2008 bis 2012 rd. 15,91 Mio. EUR.²⁸

Von diesen Umwidmungen in Höhe von insgesamt rd. 15,91 Mio. EUR von 2008 bis 2012 waren in den jeweiligen Mittelverwendungsberichten rd. 11,41 Mio. EUR nicht enthalten bzw. nicht nachvollziehbar dokumentiert. Weitere Förderungen in Höhe von rd. 2,74 Mio. EUR, die die Nationalstiftung aufgrund von zurückgeflossenen Fördermitteln²⁹ vergab – und damit insgesamt rd. 14,15 Mio. EUR – waren

²⁸ Die Zuordnung im überprüften Zeitraum (2008 bis 2013) erfolgte nach dem Datum derjenigen Sitzung des Stiftungsrates, in der die Förderung beschlossen wurde.

²⁹ Buchhalterisch wurden diese Mittel sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben verbucht.

in den jeweiligen Mittelverwendungsberichten nicht nachvollziehbar dokumentiert.³⁰

30.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Nationalstiftung nicht verbrauchte Fördermittel nach deren neuerlicher Vergabe bzw. Umwidmung in den Mittelverwendungsberichten nur unvollständig dokumentierte. Er empfahl daher der Nationalstiftung – im Sinne einer vollständigen Darstellung und schlüssigen Nachvollziehbarkeit von Fördermittelumwidmungen –, sämtliche Mittelvergaben in den Bericht aufzunehmen.

30.3 (1) *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung sei die Empfehlung des RH bereits im Mittelverwendungsbericht 2013 umgesetzt worden.*

(2) Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass – sofern nicht bereits entsprechende Schritte eingeleitet worden seien – der Vertreter des BMVIT im Stiftungsrat darauf hinwirken werde, die aufgezeigten Mängel zu beseitigen. Dies betreffe insbesondere Verbesserungen der Dokumentation und des Berichtswesens.

Lagebericht

31.1 Im Lagebericht gemäß FTE-G war auch auf die Erfüllung des Stiftungszweckes einzugehen. Die Lageberichte beschränkten sich hinsichtlich dessen jedoch lediglich auf eine allgemeine Darstellung bzw. Wiederholung des Stiftungszweckes. Weiters enthielt der Lagebericht allgemeine Aussagen über die Bedeutung eines verstärkten Mitteleinsatzes im Bereich Forschung und Entwicklung, eine Aufzählung der begünstigten Förderungseinrichtungen sowie eine Aufzählung der für die Fördermittelvergabe definierten Schwerpunkte. Die Erfüllung des Stiftungszweckes war – nach Ansicht der Nationalstiftung – durch das „exzellente Zusammenwirken“ von Stiftungsrat und RFTE gewährleistet.

Erläuterungen, bspw. in welcher Form die geförderten Forschungsvorhaben den angeführten Stiftungszweck erfüllten, waren im Lagebericht jedoch nicht enthalten.

31.2 Der RH kritisierte, dass die Ausführungen zur Erfüllung des Stiftungszweckes im Lagebericht wenig aussagekräftig waren und er empfahl der Nationalstiftung, bspw. unter Zuhilfenahme von Monitoringergeb-

³⁰ Der Mittelverwendungsbericht über das Jahr 2013 muss bis zum 30. Juni 2014 vorgelegt werden.

nissen (TZ 27) darzustellen, durch welche Effekte oder Maßnahmen der Stiftungszweck erfüllt worden war.

31.3 *Die Nationalstiftung sagte in ihrer Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung des RH hinsichtlich der Gestaltung des Lageberichtes zu.*

32.1 Gemäß FTE-G war vom Stiftungsvorstand ein Jahresabschluss in Form einer Jahresbilanz mit Gewinn- und Verlustrechnung samt Anhang und einem Lagebericht aufzustellen. Hierzu hatte sich der Stiftungsvorstand eines Wirtschaftsprüfers zu bedienen. Im überprüften Zeitraum wurden die Jahresabschlüsse stets vom selben Wirtschaftsprüfer geprüft.

32.2 Der RH empfahl der Nationalstiftung, den Wirtschaftsprüfer in regelmäßigen Zeitintervallen – bspw. alle fünf Jahre – zu wechseln, um Routinen vorzubeugen und die Qualität der Abschlussprüfungen nachhaltig sicherzustellen.

32.3 *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung sei die Empfehlung des RH bereits seit 2004 umgesetzt worden, indem für die Jahre 2004 bis 2007 und für die Jahre 2008 bis 2012 unterschiedliche Wirtschaftsprüfer beauftragt worden seien. Zudem sei für die Geschäftsjahre 2013 und 2014 abermals ein neuer Stiftungsprüfer bestellt worden.*

32.4 Der RH begrüßte, dass die Nationalstiftung in Umsetzung seiner Empfehlung für die Jahre 2013 und 2014 einen neuen Wirtschaftsprüfer bestellte.

33.1 Gemäß FTE-G war über die Sitzungen des Stiftungsrates ein Protokoll zu erstellen, welches an die Mitglieder desselben sowie an die im Stiftungsrat vertretenen Bundesministerien zu übermitteln war. Der Entscheidungsfindungsprozess der Fördermittelvergabe war in den Protokollen nicht dokumentiert. Die Protokolle gewährten jedoch einen Überblick über die erörterten Themen und die entsprechenden Beschlüsse (TZ 11).

33.2 Der RH stellte kritisch fest, dass – wie bereits unter TZ 11 dargelegt – ein wesentliches Inhaltselement der Protokolle des Stiftungsrates, nämlich die Dokumentation des Entscheidungsfindungsprozesses der Fördermittelvergabe, fehlte. Nach Ansicht des RH waren die Protokolle des Stiftungsrates – abgesehen von der fehlenden Dokumentation des Entscheidungsfindungsprozesses bezüglich der Fördermittelvergaben – jedoch zur Überblicksinformation zweckmäßig gestaltet.

Interne Regelungen zum Berichtswesen

34.1 Zusätzlich zu den gesetzlichen Regelungen zum Berichtswesen in der Nationalstiftung bestanden interne Standards, wie die „Standards der Geschäftsstelle der Nationalstiftung FTE“; diese hatten Dienstanweisungscharakter. Die Erstellung solcher Standards regte die Interne Revision im Jahr 2011 an. Gemäß diesen Standards erstellte die Nationalstiftung ab 2011 folgende weitere Berichte:

- Standardisierte monatliche Berichte an den Stiftungsvorstand (Veranlagung, Bewertung, Marktmeinung, Plandaten),
- Standardisierte Quartalsberichte an den Stiftungsvorstand und Stiftungsrat mit Entwicklung und Stand des Stiftungsvermögens,
- FTE-Daten für vierteljährlichen Risiko- und Liquiditätsbericht sowie
- Bonitätsanalyse der Kreditinstitute, mit denen ein Geschäftskontakt besteht.

Die „Standards der Geschäftsstelle der Nationalstiftung FTE“ definierten Verantwortlichkeiten für diese Berichte und deren Erstellung. Zusätzlich war die Abfassung dieser Berichte auch mit zeitlichen Vorgaben unterlegt; Vertretungsregelungen für die Erstellung der Berichte im Verhinderungsfall waren jedoch nicht vorgesehen.

34.2 Der RH kritisierte, dass die Nationalstiftung diese Standards erst ab 2011 erstellte. Weiters stellte er kritisch fest, dass entsprechende Vertretungsregelungen für die Erstellung der jeweiligen Berichte im Verhinderungsfall fehlten. Er empfahl der Nationalstiftung, zur Gewährleistung der Berichtskontinuität zusätzlich zu den definierten Verantwortlichkeiten auch eindeutige Vertretungsregelungen vorzusehen.

34.3 *Laut Stellungnahme der Nationalstiftung sei durch die Bestellung einer stellvertretenden Leiterin der Geschäftsstelle der Empfehlung des RH Rechnung getragen worden. Zudem befänden sich die Standards der Nationalstiftung betreffend das Berichtswesen bereits in Überarbeitung und würden um entsprechende Vertretungsregelungen ergänzt werden.*

Evaluierung der Nationalstiftung

35.1 Die Nationalstiftung beauftragte im April 2008 ihre Evaluierung durch ein Team von vier Evaluatoren. Der Endbericht dieser Evaluierung lag im September 2008 vor und identifizierte insbesondere folgende Schwachstellen und Verbesserungspotenziale:

- Die Vergabe eines zu hohen Anteils von Fördermitteln der Nationalstiftung für „konservative F&E-Projekte“ im Verhältnis zu der im Stiftungszweck vorgesehenen Förderung von „innovativen Forschungsinitiativen“,
- einen geringen Bekanntheitsgrad der Nationalstiftung,
- eine verbesserungsfähige Zusammenarbeit zwischen der Nationalstiftung und dem RFTE sowie
- stark sinkende Stiftungsmittel.

Der Stiftungsrat behandelte die in der Evaluierung angeführten Schwachstellen und Verbesserungspotenziale in seinen Sitzungen und beschloss Maßnahmen zu deren Behebung (z.B. Hinwendung zur verstärkten Förderung von innovativen Forschungsinitiativen, forcierte Internetpräsenz zur Steigerung des Bekanntheitsgrades, verstärkte Einbindung des RFTE in den Förderungsprozess).

35.2 Der RH wies darauf hin, dass die Nationalstiftung den stark sinkenden Stiftungsmitteln systembedingt (TZ 19) nicht entgegenwirken konnte (TZ 3).

Internes Kontrollsystem

Gesetzliche
Regelungen und
Interne Revision

36.1 Nach herrschender Lehre stellen sowohl das IKS als auch eine Interne Revision zwei wesentliche Säulen des Internen Überwachungssystems dar. Das Interne Überwachungssystem wird dabei systemisch betrachtet und als Teil der betrieblichen Kontrolllandschaft verstanden. Ergänzung findet ein Internes Überwachungssystem durch externe Kontrollen, bspw. durch Wirtschaftsprüfer, Rechnungskontrollbehörden oder Evaluatoren.

Zum IKS in der Nationalstiftung bestanden keine entsprechenden Regelungen im FTE-G. Gemäß FTE-G war jedoch durch den Stiftungsvorstand eine Interne Revision einzurichten. Dazu konnte er sich auch der Internen Revision des ERP-Fonds bedienen. Der Hintergrund dieser

Bestimmung lag darin, bestehende Strukturen zu nutzen und dadurch Kosten zu sparen.

Obwohl die Nationalstiftung bereits 2004 gegründet worden war, erfolgte die Befassung der Internen Revision des ERP-Fonds mit der Prüfung von Geschäftsfällen der Nationalstiftung erstmals Anfang 2009, ausgehend von der 26. außerordentlichen Sitzung des Stiftungsrates im April 2009. Ein Mitglied des Stiftungsrates regte an, künftig dem Beschluss des Jahresabschlusses einen Bericht der Internen Revision zugrunde zu legen, was von den übrigen Stiftungsräten einstimmig angenommen wurde. Daraufhin legte die Interne Revision einen kurzen Bericht ohne Kritikpunkte über die im Geschäftsjahr 2008 geprüften Geschäftsfälle.

Seither fanden regelmäßig Prüfungen der Internen Revision der AWS, welcher sich der Stiftungsvorstand bediente, auf Basis jährlicher Prüfungspläne statt. Die Prüfungen beinhalteten auch Nachverfolgungen von allfällig festgestellten Prüfmängeln. Kernthemen der Prüfungen bildeten bspw. die Veranlagungen, Unterschriftenregelungen, Arbeitsabläufe oder buchungstechnische Spezialfragen. Geschäftsfälle der Nationalstiftung vor 2008 prüfte die Interne Revision jedoch nicht.

36.2 Der RH kritisierte, dass die Einrichtung einer Internen Revision für die Nationalstiftung mit jahrelanger Verspätung erfolgte. Dadurch bestand für interne Geschäftsfälle und Vorgänge im Zeitraum von 2004 bis 2007 ein erhebliches Kontrolldefizit.

Interne Regelungen
zum Internen
Kontrollsystem

37.1 Die Standards der Geschäftsstelle der Nationalstiftung vermerkten unter Punkt 8 zum Bereich des IKS, dass für alle Arbeitsabläufe Kontrollen durch einen zweiten Mitarbeiter verpflichtend sind („Vier-Augen-Prinzip“). Ergänzende Regelungen, etwa über grundsätzliche Überlegungen zum Aufbau eines IKS-Systems, über die Zeiträume, in denen Prüfungshandlungen stattfinden oder über Fragen der Dokumentation der Prüftätigkeiten bestanden nicht. Ebenso fehlte als Basis von darauf aufbauenden IKS-Tätigkeiten eine umfassende Risikoanalyse der einzelnen Organisationseinheiten.

Eine Dokumentation der im Rahmen des IKS durchgeführten inhaltlichen Prüftätigkeiten fehlte. Weiters fehlten schriftliche Kompetenzregelungen betreffend das IKS. Auf diese Mängel hatte bereits ein Bericht der Internen Revision im Jahr 2011 hingewiesen. Ab 2012 entwickelte die AWS ihr IKS durch eine eigene computergestützte Anwendung weiter. Die Nationalstiftung verzichtete vorerst auf eine Anwendung dieses Kontrollinstruments.

37.2 Der RH kritisierte, dass die Nationalstiftung ihrem IKS trotz des Berichtes der Internen Revision aus dem Jahr 2011 und aufgrund des nahezu gänzlichen Fehlens entsprechender Organisationsanweisungen und -regelungen nicht die Bedeutung beimaß, welche im Zusammenhang mit der betragsmäßig bedeutsamen Finanzgebarung der Nationalstiftung erforderlich gewesen wäre. Nach Ansicht des RH unterband auch die fehlende Dokumentation der durchgeführten Prüfungshandlungen die Nachvollziehbarkeit.

Er empfahl der Nationalstiftung, die Standards der Geschäftsstelle im Bereich des IKS grundlegend zu überarbeiten und auszubauen. Dabei wären – basierend auf einer umfassenden Risikoanalyse sowie Kosten-Nutzen-Abwägungen – Prozesse und Instrumente zu definieren, die das Erreichen der Organisationsziele trotz interner (z.B. Korruptionsrisiko, Fehlallokationsrisiko) und externer Risiken (z.B. Ausfallsrisiko, Marktrisiko) sicherstellen. Weiters sollten in Zusammenarbeit mit der AWS das IKS-Instrumentarium (TZ 38) weiterentwickelt und sämtliche Tätigkeiten im Rahmen des IKS nachvollziehbar dokumentiert werden.

37.3 (1) Die Nationalstiftung teilte mit, dass – aufgrund der Inputs durch den Bericht des RH und auf Basis der jährlichen Revisionsberichte – das IKS der Nationalstiftung sukzessive weiterentwickelt werde. Daraus gewonnene Erkenntnisse würden in die Dokumentation zum IKS der Nationalstiftung einfließen. Zusätzlich würden bereits seit Frühjahr 2014 alle internen Kontrollen der Nationalstiftung in der IKS-App der AWS eingetragen.

(2) Das BMVIT wiederholte seine Stellungnahme zu Verbesserungen der Dokumentation und des Berichtswesen (siehe auch TZ 11, 20 und 29).

Internes Kontrollsystem der AWS

38.1 2012 entwickelte die AWS eine eigene computergestützte Anwendung für ihr Internes Kontrollsystem, die sogenannte IKS-APP. Zusätzlich aktualisierte und überarbeitete sie ihr IKS-Handbuch im Zusammenhang mit der IKS-APP und den daraus entstehenden Anforderungen.

Neben dem allgemeinen Zielkatalog des IKS in der AWS beinhaltete das IKS-Handbuch der AWS Funktionsdefinitionen (bspw. kontrollverantwortliche Personen, Administratoren, IKS-Beauftragte), Schnittstellendefinitionen, Prozessbeschreibungen und Kontrollszenarien, welche den Ablauf der IKS-Prozesse eindeutig regelten. Ebenfalls geregelt waren die Dokumentationsverpflichtungen durch die jeweiligen Kontrollverantwortlichen sowie die regelmäßige Kontrolle des IKS durch die Interne Revision. Ergänzend fanden sich im IKS-Handbuch der AWS Regelungen über den Einsatz und die Handhabung der IKS-APP.

Nach Auskunft der Nationalstiftung war geplant, in Hinkunft die IKS-APP der AWS ergänzend für interne Kontrollen auch in der Nationalstiftung zu nutzen.

- 38.2** Nach Ansicht des RH waren im IKS-Handbuch der AWS die notwendigen Elemente eines funktionsfähigen IKS enthalten. Er empfahl der Nationalstiftung unter Hinweis auf die unter TZ 37 abgegebenen Empfehlungen, die Adaptierung bzw. Nutzung des IKS-Systems der AWS innerhalb der Nationalstiftung zügig umzusetzen.
- 38.3** *(1) Laut Stellungnahme der Nationalstiftung werde – aufgrund der Inputs durch den Bericht des RH und auf Basis der jährlichen Revisionsberichte – das IKS der Nationalstiftung sukzessive weiterentwickelt. Daraus gewonnene Erkenntnisse würden in die Dokumentation zum IKS der Nationalstiftung einfließen. Zusätzlich würden bereits seit Frühjahr 2014 alle internen Kontrollen der Nationalstiftung in der IKS-App der AWS eingetragen.*

(2) Das BMVIT wiederholte seine Stellungnahme zu Verbesserungen der Dokumentation und des Berichtswesens (siehe auch TZ 11, 20, 29, 37).

Schlussempfehlungen

39 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF und BMWFW

(1) Zur Klärung der Frage, welche Förderungseinrichtungen als Fördermittelempfänger der Nationalstiftung in Betracht kommen, wäre auf eine Präzisierung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmung hinzuwirken; dabei wäre insbesondere von Relevanz, welche Kriterien für eine Qualifikation im Sinne einer Trägerschaft des Bundes maßgeblich sein sollen. (TZ 9)

Nationalstiftung und RFTE

(2) Insbesondere bei neuen Forschungsprogrammen sollte deren Präsentation durch die Förderungseinrichtungen auf Verlangen des RFTE ermöglicht werden. (TZ 13)

Nationalstiftung

(3) Die Leitprinzipien bzw. Förderungsgrundsätze der Nationalstiftung sollten präziser ausgestaltet und im Sinne einer besseren Praxistauglichkeit durch operationale Kriterien ergänzt werden. Letztere sollten so ausgestaltet werden, dass sie auch und insbesondere für eine künftige Wirkungskontrolle der eingesetzten Fördermittel geeignet sind. (TZ 10)

(4) Die Dokumentation der Entscheidungsfindung wäre auch und insbesondere in Auseinandersetzung mit den Argumenten des RFTE zu verbessern und darin jedenfalls die leitenden Erwägungsgründe transparent und nachvollziehbar darzulegen. Ferner wäre – auch wenn der Vorsitzende des RFTE und dessen Stellvertreter Mitglieder des Stiftungsrates waren – eine entsprechende Rückkoppelung an den RFTE hinsichtlich dessen Empfehlungen wünschenswert, um diesen über erfolgte Entscheidungen und deren Gründe zu informieren und damit die Basis für dessen künftige Empfehlungen zu verbreitern. (TZ 11)

(5) Es sollten zumindest jene Tätigkeiten an die Geschäftsstelle des RFTE übertragen werden, die in unmittelbarem inhaltlichen Zusammenhang mit den Empfehlungen des RFTE hinsichtlich der Fördermittelvergabe stehen. (TZ 5)

(6) Die Leitprinzipien sollten insbesondere hinsichtlich der Vollständigkeit und Ausfinanzierung von Forschungsvorhaben auf sämtliche Fördermittelvergaben angewendet werden. (TZ 11)

(7) Es sollten in den Förderungsverträgen die anteiligen Verwaltungskosten der Höhe nach begrenzt werden (bspw. durch einen Prozentsatz der zuerkannten Fördermittel). (TZ 16)

(8) Die Vertragsmuster der Förderungsverträge wären um einen ausdrücklichen Hinweis auf eine risikoaverse Veranlagungsvariante mit Bezug auf die – durch die begünstigten Förderungseinrichtungen – nicht sofort weitergegebenen, aber durch sie zu veranlagenden Fördermittel zu ergänzen. (TZ 16)

(9) In den Förderungsverträgen sollte – mit Blick auf eine verbesserte Wirkungskontrolle der Förderungen – die Verpflichtung nach umgehender Vorlage von erfolgten Programmevaluierungen wie auch der Veröffentlichungen der durch die Förderung bewirkten Forschungsergebnisse vorgesehen werden. Diese Informationen sollten sodann in Bezug und Rückkoppelung zur Vergabeentscheidung seitens der Nationalstiftung auch dem RFTE zugänglich gemacht werden. (TZ 16)

(10) Die Geschäftsordnung des Stiftungsvorstandes wäre dahin abzuändern, dass nicht schon nach Verstreichen einer bestimmten Frist die Verträge abgeschlossen werden können, sondern diese vom Vorsitzenden der Nationalstiftung und dessen Stellvertreter in jedem Fall vor Abschluss aktiv zu genehmigen sind und dies zu dokumentieren ist. (TZ 17)

(11) In die Geschäftsordnung des Stiftungsrates wäre eine Regelung für den Fall möglicher Interessenkollisionen seiner Mitglieder aufzunehmen, die deren Nichtbeteiligung an der Willensbildung und Beschlussfassung über die Vergabe von Fördermitteln sicherstellt. (TZ 18)

(12) Abgeschlossene Vereinbarungen wären genau einzuhalten bzw. erforderliche Klarstellungen oder Abänderungen von Vereinbarungen durch den Stiftungsrat zu beschließen und nachvollziehbar schriftlich zu dokumentieren. (TZ 20)

(13) Mittelvergaben wären ausnahmslos durch den Stiftungsrat zu beschließen und dies – insbesondere hinsichtlich der Befassung des Stiftungsrates in Fällen, bei denen die AWS Förderungsbegünstigte ist –, nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 21)

(14) Die für die Aufgabenerfüllung der Nationalstiftung anfallenden Kosten wären im Sinne einer verbesserten Transparenz bspw. im Anhang zum Jahresabschluss anzugeben. (TZ 22)

(15) Es wäre eine jeweils dem Anlagevolumen, der Anlagestrategie und der Fristigkeit des Portfolios entsprechende Referenzgröße (Benchmark) – bspw. der 12-Monats-EURIBOR – zu wählen. (TZ 23)

(16) Ein aussagekräftiges Wirkungsmonitoring wäre unter Einbeziehung der Förderungseinrichtungen einzurichten. (TZ 27)

(17) Der Mittelverwendungsbericht sollte in einer einfach lesbaren, verständlichen und themenmäßig strukturierten Form abgefasst und die wesentlichen Ergebnisse sollten in einer Gesamtsicht zusammengefasst werden. (TZ 29)

(18) In die Mittelverwendungsberichte wären – im Sinne einer vollständigen Darstellung und schlüssigen Nachvollziehbarkeit von Fördermittelumwidmungen – sämtliche Mittelvergaben aufzunehmen. (TZ 30)

(19) Es sollte im Lagebericht dargestellt werden, durch welche Effekte oder Maßnahmen der Stiftungszweck erfüllt worden war. (TZ 31)

(20) Wirtschaftsprüfer sollten in regelmäßigen Zeitintervallen – bspw. alle fünf Jahre – gewechselt werden, um Routinen vorzubeugen und die Qualität der Abschlussprüfungen nachhaltig sicherzustellen. (TZ 32)

(21) Im Berichtswesen sollten zur Gewährleistung der Berichtskontinuität zusätzlich zu den definierten Verantwortlichkeiten auch eindeutige Vertretungsregelungen vorgesehen werden. (TZ 34)

(22) Basierend auf einer umfassenden Risikoanalyse sowie Kosten-Nutzen-Abwägungen sollten Prozesse und Instrumente des IKS definiert werden, die das Erreichen der Organisationsziele trotz interner und externer Risiken sicherstellen. (TZ 37)

(23) Es sollte in Zusammenarbeit mit der AWS das IKS-Instrumentarium weiterentwickelt und sämtliche Tätigkeiten im Rahmen des IKS sollten nachvollziehbar dokumentiert werden. (TZ 37)

(24) Die Adaptierung bzw. Nutzung des IKS-Systems der AWS innerhalb der Nationalstiftung wäre zügig umzusetzen. (TZ 38)

Schlussempfehlungen

RFTE

(25) Die empfohlenen Schwerpunktthemen sollten enger und genauer gefasst werden, um einen konkreteren Maßstab für die Auswahl der zu fördernden Forschungsvorhaben zu gewinnen. Darüber hinaus sollten die (neuen) Schwerpunkte in einer kurzen, den Fokus des Themas klar beschreibenden Erklärung empfohlen werden. (TZ 6)

(26) Neue Schwerpunktsetzungen sollten dem Stiftungsrat bereits zu einem früheren Zeitpunkt übermittelt werden. (TZ 6)

(27) Es sollten die leitenden Überlegungen im Zusammenhang mit den Empfehlungen des RFTE zur Förderbarkeit der eingereichten Forschungsvorhaben sowie bei Festlegung der jeweiligen Förderungshöhe zumindest in geraffter Form in den Beschlussprotokollen wiedergegeben und der Nationalstiftung übermittelt werden. (TZ 6)

(28) In der Geschäftsordnung des RFTE sollte die Bestimmung betreffend die Befangenheit seiner Mitglieder unter Berücksichtigung seiner vorwiegend beratenden Tätigkeit angepasst werden. (TZ 18)

ANHANG

**Entscheidungsträger
der überprüften Stiftung**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung

Stiftungsrat

Vorsitzender

Dr. Silvia JANIK
(1. Jänner 2008 bis 31. Dezember 2008;
1. Jänner 2010 bis 31. Dezember 2010)

Dr. Michael LOSCH
(1. Jänner 2009 bis 31. Dezember 2009;
1. Jänner 2011 bis 31. Dezember 2011;
1. Jänner 2013 bis 31. Dezember 2013)

[Mag. Ilse HOHENEGGER](#)
(1. Jänner 2012 bis 31. Dezember 2012;
seit 1. Jänner 2014)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Dr. Michael LOSCH
(1. Jänner 2008 bis 31. Dezember 2008;
1. Jänner 2010 bis 31. Dezember 2010;
1. Jänner 2012 bis 31. Dezember 2012;
1. Jänner 2014 bis 29. Jänner 2014)

Dr. Silvia JANIK
(1. Jänner 2009 bis 31. Dezember 2009;
1. Jänner 2011 bis 1. März 2011)

[Mag. Ilse HOHENEGGER](#)
(2. März 2011 bis 31. Dezember 2011;
1. Jänner 2013 bis 31. Dezember 2013)

[Dr. Stefan RIEGLER](#)
(seit 30. Jänner 2014)

Stiftungsvorstand

Dr. Peter TAKACS
(30. März 2004 bis 25. Februar 2009)

Mag. Johann MOSER
(1. Oktober 2007 bis 30. September 2012)

Mag. Kurt LEUTGEB
(26. Februar 2009 bis 14. Juli 2009)

Dipl.-Ing. Bernhard SAGMEISTER
(seit 15. Juli 2009)

Mag. Edeltraud STIFTINGER
(seit 1. Oktober 2012)