

Mandatsvergaben, Geschäftsbeziehungen und Governance im Bereich „Start-up und Unternehmertum“

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat eine Prüfung bei der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) durchgeführt. Beurteilt wurden die Mandatsvergaben und die Geschäftsbeziehungen im Bereich „Start-up und Unternehmertum“ (im Folgenden „Förderbereich Start-up“), sowie die Governance der KTI.

Die KTI ist das Förderorgan des Bundes für die wissenschaftsbasierte Innovation in allen Disziplinen, die an den Hochschulforschungsstätten vertreten sind. Als Behördenkommission ist sie Teil der dezentralen Bundesverwaltung und hat die Kompetenz, in ihrem Aufgabenbereich weisungsungebundene Entscheide zu treffen. Die KTI führt eine Geschäftsstelle und ist administrativ dem Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zugeordnet. Die KTI hat den Auftrag, die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung sowie das Unternehmertum zu fördern. Durch Beratung, Netzwerke und finanzielle Mittel unterstützt sie die Entstehung wirtschaftlicher Leistung aus wissenschaftlicher Forschung. Die KTI ist in vier Förderbereiche, Innovationsprojekte, Start-up und Unternehmertum, Unterstützung des Wissens- und Technologietransfers und Swiss Competence Centers for Energy Research unterteilt, wobei der Bereich Innovationsprojekte der grösste ist. Diese Förderbereiche prägen in der Folge denn auch die Kernprozesse der KTI. Das Gesamtbudget der KTI beläuft sich 2014 auf rund 150 Mio. Franken, wobei daran der Förderbereich Start-up mit rund 12 Mio. Franken partizipiert. Die anderen Förderbereiche waren nicht Prüfungsgegenstand.

Die Überprüfung, ob bei den Mandaten die Vorgaben eingehalten werden, obliegt der Abteilung Start-up der Geschäftsstelle. Der Umgang mit Interessenkonflikten wird im Verhaltenskodex (Code of Conduct) geregelt, der vom Coach unterzeichnet werden muss. Die wirtschaftliche Unabhängigkeit wird mit der Unterzeichnung des Coaching-Vertrags bestätigt. Die Geschäftsstelle hat auch die Einhaltung der vertraglichen Meilensteine zu kontrollieren und geeignete Massnahmen beim Ausbleiben der eingeforderten sachdienlichen Unterlagen zu ergreifen. Zudem ist bei den als Coach mandatierten Personen die Einhaltung der entsprechenden Stundenobergrenzen durch institutionalisierte Kontrollen sicherzustellen. Die Vergabep Praxis von Aufträgen an die Coaches wurde anhand zweier konkreter Fälle vertieft geprüft:

█
In den Jahren 2002 - 2014 hat sich eine starke Kumulation von persönlichen Einsätzen der █ (Coach bis 2013, anschliessend Head Coach) █ (Regular Coach) sowie Aufträgen an ihre Firma ergeben. Mit den jährlichen Vertragsverlängerungen, die vom Präsidium mit überdurchschnittlichen Qualifikationen begründet wurden, fand faktisch kein Wettbewerb mehr statt. Die Bezüge kumulierten sich über die zwölf Jahre auf rund 3 Mio. Franken für die beiden Personen und ihrer Firma (an der auch Dritte beteiligt sind). Von der verlangten wirtschaftlichen Unabhängigkeit gegenüber dem KTI-Engagement konnte aus Sicht der KTI unter Berücksichtigung der Bundesvorgaben keine Rede mehr sein. Diese Fakten führten kürzlich zu einem Verzicht auf weitere Auftragsvergaben an █ Um die Übergabe der laufenden Coaching-Mandate ordnungsgemäss sicherstellen zu können, wurde die Vertragsauflösung mit █ auf Ende Mai 2014 terminiert. Eine erneute Beschäftigung von █ bei der KTI steht für die EFK

ausser Frage, wenn man das damit verbundene Reputationsrisiko betrachtet. [REDACTED] ist nach wie vor als Regular Coach für die KTI tätig, unterliegt aber nun einer intensiven Kontrolle bezüglich Einhaltung der bestehenden Vorgaben durch die Geschäftsstelle. In diesem Zusammenhang muss aus Sicht der EFK auch sichergestellt werden, dass bei der [REDACTED] keine wirtschaftliche Abhängigkeit vom Bund besteht, und dass die bestehenden gesetzlichen und regulatorischen Vorgaben für eine korrekte Vergabe von Coachingaufträgen konsequent und nachvollziehbar um- und durchgesetzt werden.

Geschäftsbeziehungen zu [REDACTED]

Bereits 2012 musste durch die KTI festgestellt werden, dass [REDACTED] Mehrfachmandate bei der KTI innehatte, die teilweise miteinander verflochten waren und nach wie vor sind. Insbesondere sind die Aktivitäten als Expert Coach und die Verbindungen mit [REDACTED] und [REDACTED] von Bedeutung. Die Fülle der von der KTI an [REDACTED] direkt und indirekt vergebenen Aufträge und das Tolerieren einer unkontrollierten Eigendynamik mit zusätzlichen finanziellen Folgen für die KTI (§ [REDACTED]) bis hin zur fehlenden Auskunft gegenüber der Geschäftsstelle über die Mittelverwendung entgegen dem Subventionsgesetz sind für die EFK nicht nachvollziehbar. Auch wenn [REDACTED] förderungstechnisch gute Noten von der KTI erhält, ist das weitgehend unkontrollierte Agieren nicht tragbar.

Die EFK empfiehlt die dringende Untersuchung der Vertragsverhältnisse, bei denen [REDACTED] involviert ist. Dabei ist auch die Einhaltung von Subventionsvoraussetzungen und -vorgaben zu berücksichtigen. Sollten angeforderte Unterlagen in diesem Zusammenhang weiterhin fehlen bzw. verweigert werden, entfällt die Grundlage für Zahlungen.

Die Hauptursache für die beiden aufgezeigten Fälle liegt aus Sicht EFK in der ungenügenden Zusammenarbeit zwischen Präsidium, Geschäftsstelle und durch die strukturell bedingte schwache Begleitung durch das GS-WBF. Diese Konstellation wird nachstehend näher betrachtet.

Bereits früher wurden durch die EFK Probleme mit der Governance in der KTI aufgezeigt. So ist die Geschäftsstelle der KTI für die Einhaltung der administrativen Rahmenbedingungen und normativen Grundlagen verantwortlich und muss diese durchsetzen. Anforderungen und begründete Entscheide der Geschäftsstelle stossen bei Kommission, Präsidium und Coaches nicht durchwegs auf Akzeptanz und werden als bürokratische Einmischung verstanden. Die vertretenen Sichtweisen „Recht- und Ordnungsmässigkeit“ (Subventionslogik) und „Unternehmertum“ (Förderlogik) sind offensichtlich schwer zu vereinen und führen zwangsläufig zu Konflikten, die zunehmend den Einbezug des Generalsekretariats (GS) WBF nötig machten. Die angesprochenen Probleme sowie die im Rahmen dieser Prüfung neu erkannten Konflikte basieren auf einer konzeptionellen Fehlentwicklung, die ihren Anfang in der Neugestaltung der KTI in 2011 haben. Sie sind vor allem darauf zurückzuführen, dass die funktionalen Abgrenzungen unklar sind und die Kommunikation zwischen Präsidium und Geschäftsstelle nicht richtig funktioniert. Dies hat damit zu tun, dass die gesetzlichen Grundlagen unpräzise formuliert sind, und dass die Aufgabenzuordnung unterschiedlich interpretiert wird. Hinzu kommen persönliche Differenzen zwischen dem Präsidenten der KTI und der Direktorin der Geschäftsstelle. Die EFK geht davon aus, dass sowohl das Präsidium wie auch die Geschäftsstelle inzwischen einen deutlichen Teil ihrer Arbeitszeit darauf verwenden, diese Kommunikationsprobleme zu bewältigen.

Ohne eine Gesamterneuerung der Strukturen lassen sich die aufgezeigten Probleme langfristig nicht lösen. Auch wenn ein Teil der Probleme auf persönliche Animositäten zurückzuführen ist, wird auch bei Neubesetzung der wichtigsten Schlüsselpersonen das Reibungspotenzial nicht kleiner. Aus diesem Grund wird man nicht darum herum kommen, die einzelnen Rollen und Gremien nochmals gründlich zu überdenken und die Verantwortlichkeiten klar abzugrenzen.

Die EFK unterstützt die Bestrebungen des WBF, aufgrund der Motion Gutzwiller, der KTI eine nachhaltige neue Struktur zu geben, womit viele der grundlegenden strukturellen Probleme in Angriff genommen werden könnten. Bei der Neudefinition und anschliessenden Umsetzung ist darauf zu achten, dass das Präsidium die Geschäftsstelle über Strukturen und Hierarchie führt, und nicht durch direkte Durchgriffe auf die Aktivitäten der Geschäftsstelle.

Die EFK hat Kenntnis vom Coaching-Konzept genommen, das gerade erarbeitet wird und empfiehlt der KTI, dieses im Hinblick auf Aktivitätsdauer, Engpass-Funktion der Head-Coaches und Amtszeitbegrenzung zu überarbeiten.

Primär müssen aber umgehend Lösungen bezüglich der aktuellen Konflikte gefunden werden. Dies schnellstmöglich für die Übergangszeit bis zur Einführung einer neuen KTI-Struktur. So wäre schon nur durch eine Änderung des Geschäftsreglements oder operationeller Massnahmen bezüglich der Rollen von Präsident, Präsidium und Direktorin der Geschäftsstelle eine Verbesserung möglich. Wenn keine pragmatische und in gegenseitigem Einvernehmen erarbeitete Lösung in Frage käme, wären wohl personelle Konsequenzen durch das WBF unabdingbar.