


Projektbericht  
Research Report  
November 2021

# Analyse österreichischer Förderinstitutionen

Jan Kluge  
Lorenz Wimmer

**Studie im Auftrag des**  
Bundesministeriums für Finanzen

 **Bundesministerium**  
Finanzen



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN  
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES  
Vienna



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN  
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES  
Vienna

---

**AutorInnen**

Jan Kluge, Lorenz Wimmer

**Titel**

Analyse österreichischer Förderinstitutionen

**Kontakt**

T +43 1 59991-225

E kluge@ihs.ac.at

**Institut für Höhere Studien – Institute for Advanced Studies (IHS)**

Josefstädter Straße 39, A-1080 Vienna

T +43 1 59991-0

F +43 1 59991-555

[www.ihs.ac.at](http://www.ihs.ac.at)

ZVR: 066207973

*Die Publikation wurde sorgfältig erstellt und kontrolliert. Dennoch erfolgen alle Inhalte ohne Gewähr. Jegliche Haftung der Mitwirkenden oder des IHS aus dem Inhalt dieses Werkes ist ausgeschlossen.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Hintergrund</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Ökonomische Aspekte von Förderpolitik</b>	<b>6</b>
2.1	Förderbegriff und Arten von Förderung	6
2.2	Ökonomische Voraussetzungen für Förderpolitik	9
2.2.1	<i>Informationsasymmetrie</i>	9
2.2.2	<i>Positive/negative externe Effekte</i>	10
2.2.3	<i>Öffentliche Güter</i>	11
2.2.4	<i>Skaleneffekte und unvollkommener Wettbewerb</i>	12
2.3	Fehlanreize und andere Probleme von Förderpolitik	12
2.3.1	<i>Mitnahmeeffekte</i>	12
2.3.2	<i>Substitutionseffekte</i>	13
2.3.3	<i>Selektionseffekte</i>	13
2.3.4	<i>(Unerwünschte) räumliche Wirkungen</i>	14
2.3.5	<i>Rent-seeking</i>	15
2.4	Empirische Erkenntnisse zur Effektivität von Förderpolitik	15
<b>3</b>	<b>Förderlandschaften</b>	<b>17</b>
3.1	Österreich	18
3.1.1	<i>Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS)</i>	20
3.1.2	<i>Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG)</i>	22
3.1.3	<i>COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG)</i>	23
3.1.4	<i>Österreichische Kontrollbank AG (OeKB) und untergeordnete Institutionen</i>	24
3.1.5	<i>Österreichische Hotel- und Tourismusbank (ÖHT)</i>	26
3.1.6	<i>Kommunal Kredit Public Consulting (KPC)</i>	26
3.1.7	<i>Weitere Förderinstitutionen auf Bundesebene</i>	27
3.2	Deutschland	28
3.2.1	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und untergeordnete Institutionen</i>	30
3.2.2	<i>Landesförderinstitute</i>	32
3.2.3	<i>Bürgschaftsbanken und Mittelständische Beteiligungsgesellschaften</i>	33
3.2.4	<i>Landwirtschaftliche Rentenbank</i>	33
3.2.5	<i>Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)</i>	34
3.2.6	<i>Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD)</i>	34
3.3	Exkurs: Europäische Ebene	35
3.3.1	<i>Europäische Investitionsbank (EIB)</i>	35
3.3.2	<i>Europäischer Investmentfonds (EIF)</i>	36
3.3.3	<i>Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD)</i>	36
3.3.4	<i>Weitere Fonds der EU</i>	37
<b>4</b>	<b>Analyserahmen</b>	<b>38</b>
4.1	Alter und Eigentümerstruktur	38

4.2	Mandat .....	40
4.3	Größe.....	41
4.4	Antizyklische Rolle und Aufgaben .....	42
4.5	Finanzierung .....	43
4.6	Kundinnen und Kunden .....	44
4.7	Geschäftsmodelle .....	44
4.8	Produkte und Dienstleistungen .....	46
4.9	Preisfindung und Subvention .....	46
4.10	Profitabilität und Qualität der Assets .....	47
4.11	Corporate Governance .....	49
4.12	Regulation und Aufsicht .....	50
4.13	Überwachung und Evaluation .....	52
5	Schlussfolgerungen und Empfehlungen .....	54
6	Literaturverzeichnis .....	61

# 1 Hintergrund

Förderinstitutionen sind wichtige Einrichtungen zur Unterstützung und Abwicklung staatlicher Förderpolitik. Ihr Aufgabengebiet reicht von Beratungsleistungen über die Vergabe von vergünstigten Krediten und Kreditgarantien, die Ausreichung von Subventionen, die Finanzierung öffentlicher Güter, F&E-Förderung bis hin zu Exportförderung und Beteiligungen an privaten Unternehmen. Durch ihre Rolle als Intermediäre zwischen dem Staat als Fördergeber und den Unternehmen als Förderinteressenten machen sie eine Vielzahl von Projekten möglich, für die allein durch marktliche Finanzierungsformen keine ausreichenden Mittel aufgebracht werden könnten.

Ein effizientes und von den Adressaten einfach zu durchschauendes System von Förderinstitutionen erscheint daher mindestens genauso wichtig, wie die Ausgestaltung der zugrundeliegenden Förderpolitik. Das österreichische System erscheint jedoch auf den ersten Blick eher komplex. Es scheint durch die Vielzahl an Spielern Überlappungen in den Aufgabenbereichen zu geben, die dem generellen Ziel effizienter Förderung entgegenstehen. In anderen Ländern, z. B. in Deutschland, scheint das System deutlich zentraler auf eine einzige staatliche Institution ausgerichtet zu sein. Gerade der internationale Vergleich wirft die Frage auf, inwieweit die von Förderinstitutionen wahrgenommenen Tätigkeiten überhaupt öffentliche Aufgaben sein sollten, welche Elemente sie beinhalten sollten und wie die optimale Mischung aus öffentlicher und privater Trägerschaft aussehen sollte.

Die vorliegende Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS) soll das System der Förderinstitutionen in Österreich in den Blick nehmen und Handlungsempfehlungen ableiten. Da selbst die effizienteste Förderinstitution nur so gut sein kann wie die zugrundeliegende staatliche Förderpolitik, mit deren Umsetzung und Abwicklung sie beauftragt ist, soll der folgende Abschnitt 2 zunächst die allgemeinen ökonomischen Aspekte von Förderpolitik darstellen. Hier soll herausgearbeitet werden, unter welchen Bedingungen Förderung überhaupt wirksam und effizient sein kann und inwieweit ein gelungenes Förderabwicklungssystem dazu einen Beitrag leistet. In Abschnitt 3 soll dann zunächst das aktuelle System der Förderinstitutionen in Österreich abgegrenzt und dargestellt werden. Anhand geeigneter Parameter soll es anschließend mit den Systemen in anderen Ländern verglichen werden; ein Schwerpunkt soll dabei auf dem deutschen System und der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) liegen, da es sich zum Teil deutlich vom österreichischen unterscheidet und daher in mehrfacher Hinsicht für einen Vergleich besonders interessant ist. Abschnitt 4 wird dann aus den Erkenntnissen der vorgelagerten Abschnitte und auf der Grundlage eines Surveys der Weltbank einen Analyserahmen konstruieren, der Kriterien und Indikatoren enthalten soll, entlang derer sich gut funktionierende und effiziente Förderinstitutionssysteme beschreiben lassen. Abschnitt 5 wird diesen Analyserahmen dann auf das österreichische System anwenden und daraus Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen ableiten.

## 2 Ökonomische Aspekte von Förderpolitik

Die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung gehört zu den Kernaufgaben eines Staates. Eine auf bestimmte Branchen, Regionen oder Aktivitäten ausgerichtete Förderpolitik kann dabei unter Umständen ein wichtiges Instrument sein. Auch aus politökonomischer Sicht ist Förderpolitik ein interessanter Gegenstand: Da amtierende Regierungen in der Regel davon ausgehen, dass ihre Wiederwahl entscheidend davon abhängt, wie gut sich die heimische Volkswirtschaft in der abgelaufenen Wahlperiode entwickelt hat, neigen sie vor allem in Wahljahren dazu, mehr Geld dafür auszugeben, wenn sie erwarten, dass bestimmte Eingriffe in das Marktgeschehen wichtige makroökonomische Indikatoren – allen voran die Arbeitslosenquote – günstig beeinflussen können (siehe z. B. Veiga & Chappell (2002)). Obwohl in der Literatur eher daran gezweifelt wird, dass bessere ökonomische Kennzahlen auch tatsächlich direkt durch die Wähler honoriert werden (siehe z. B. Brender & Drazen (2008), die für geübte Demokratien sogar eher gegenteilige Effekte finden), reservieren Regierungen dennoch erhebliche Budgetpositionen für Maßnahmen, die das Wirtschaftswachstum direkt oder indirekt ankurbeln sollen.

Solche Fördermaßnahmen können von sehr unterschiedlicher Gestalt sein; sowohl hinsichtlich der Begünstigten als auch im Hinblick auf die Art der Implementierung. Nicht alle von ihnen sind für die vorliegende Studie relevant, da die Ausreichung der Mittel nicht immer über Förderbanken oder ähnliche Institutionen geschieht. Im Folgenden soll der ökonomische Förderbegriff, der in dieser Studie verwendet werden soll, kurz klargestellt werden. Im Weiteren sollen dann die ökonomischen Aspekte von Förderpolitik herausgearbeitet werden.

### 2.1 Förderbegriff und Arten von Förderung

Ein einheitlicher Förderbegriff existiert nicht. Vielmehr legen Staaten in Haushaltsgesetzen oder ähnlichen Regelwerken fest, wann eine staatliche Ausgabe als Förderung zu begreifen ist, und welche Voraussetzungen und Folgen solche Ausgaben haben. In Österreich definiert § 30 Abs. 5 Bundeshaushaltsgesetz (BHG) eine Förderung als den „[...] Aufwand für zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- oder Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen [...], die der Bund einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser erbrachten oder beabsichtigten Leistung, an der ein erhebliches, vom Bund wahrzunehmendes öffentliches Interesse besteht, gewährt“. Wirtschaftswachstum per se ist also nicht der alleinige Grund für Fördermaßnahmen; vielmehr kann das „öffentliche Interesse“ ganz unterschiedlich begründet sein.

Der aktuelle Förderungsbericht der Bundesregierung für das Jahr 2019 (BMF, 2020) weist ein Fördervolumen in Höhe von insgesamt 6,4 Milliarden Euro aus; fast die Hälfte davon entfiel auf die Bereiche Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (28 %) sowie Arbeit (18 %). Insgesamt gab der Bund rund 8 % des Gesamtbudgets für Fördermittel im Sinne des BHG aus.

Andere Länder definieren Förderung auf andere Weise, sodass internationale Vergleiche nur schwer möglich sind. Für europäische Vergleiche wird in der Regel die Systematik des

Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG) herangezogen. Zwar gibt es auch dort keine eigene Position für Förderaktivitäten; häufig werden aber „Subventionen“, „Vermögenstransfers“ und „sonstige laufende Transfers“ zusammengefasst und als Fördervolumen interpretiert (vgl. z. B. BMF (2020) oder Fiskalrat (2018)). Nach dieser Definition hätte der Umfang an Fördermitteln im Jahr 2019 rund 10,8 Milliarden Euro betragen. Dieser Betrag ist deutlich höher als nach dem BHG; das liegt vor allem daran, dass die österreichischen Zahlungen in das EU-Budget gemäß BHG keine Förderung darstellen, nach ESVG aber „laufende Transfers“ sind.

Per BHG-Definition ebenfalls nicht zu den Förderungen zählt außerdem der Bereich der Haftungen, den das BHG in § 82 regelt. Im Jahr 2019 betrug die Haftungssumme des Bundes insgesamt fast 98 Milliarden Euro (vgl. Budgetdienst (2021)); ein großer Teil davon betraf die Ausfuhrförderung und den Infrastrukturbereich (ÖBB und ASFINAG). Haftungen im Rahmen von Wirtschaftsförderung machten dagegen einen eher kleinen Anteil aus. Zahlungen vonseiten einer Förderinstitution werden bei Haftungen erst fällig, wenn die zugrundeliegende Forderung der Privatbank ausfallen sollte.

In Bezug auf den Förderbegriff hat das Recht der Europäischen Union noch einen anderen Zugang. Da staatliche Förderung im Normalfall einen Einfluss auf die Marktpreise hat und damit die Funktionsweise des europäischen Binnenmarkts beeinflusst (siehe auch Abschnitt 2.2), definiert Art. 107 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (kurz: AEUV) *„staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“* als grundsätzlich *„mit dem Binnenmarkt unvereinbar“*. Da ein solcher Eingriff in den Wettbewerb durch fast jede Fördermaßnahme erfolgen würde, definieren die Absätze 2 und 3 dann aber Ausnahmen, z. B. Katastrophenhilfe, Unterstützung für bestimmte Regionen (z. B. Ostdeutschland oder die überseeischen Gebiete Frankreichs) oder Förderungen zur *„Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“* (Art. 107 Abs. 3b AEUV). Besonders die strukturpolitischen Förderinstrumente der europäischen Common Provisions Regulation (CPR) und der Europäische Fonds für ländliche Entwicklung (ELER) spielen hierbei eine große Rolle. Allein aus dem ELER sind in der laufenden Programmperiode 2021-2027 rund 4,1 Milliarden Euro für Österreich vorgesehen.<sup>1</sup>

Der Begriff *„Beihilfen gleich welcher Art“* lässt die konkrete Ausgestaltung einer Fördermaßnahme offen. Sie kann sehr unterschiedliche Formen annehmen. Üblicherweise können sechs Arten unterschieden werden (siehe z. B. WKO<sup>2</sup>):

1. Zuschüsse: Sie werden meist für einmalige Investitions- oder ähnliche Projekte ohne konkrete Gegenleistung und ohne Anspruch auf Rückzahlung direkt an Unternehmen ausgezahlt. Hierin ist die klassische Subvention zu sehen.

---

<sup>1</sup> <https://www.oerok.gv.at/eu-fonds-2021-2027/eu-fonds-in-oesterreich>

<sup>2</sup> <https://www.wko.at/service/unternehmensfuehrung-finanzierung-foerderungen/Foerderarten.html>

2. Steuervorteile: An die Stelle einer einmaligen, direkten Geldzuwendung kann auch ein Steuervorteil (also ein Einnahmeverzicht der öffentlichen Hand) treten. Diese Art der Förderung wird auch als indirekt bezeichnet (BMF, 2020). Steuervorteile werden meist fortlaufend für bestimmte Branchen oder Aktivitäten gewährt; die im konkreten Fall realisierte Förderhöhe hängt dann von der jeweiligen Bemessungsgrundlage ab.

3. Geförderte Kredite: Indem der Staat günstigere Kredite anbietet als private Kreditinstitute, kann er eine Reduzierung der Fremdkapitalkosten der FördernehmerInnen erwirken und damit die Investitionstätigkeit der jeweiligen Begünstigten erhöhen.

4. Garantien: Statt selbst als Kreditgeber aufzutreten, kann der Staat auch Haftungsgarantien für privatwirtschaftliche Kredite übernehmen. Durch die ausfallsichere Rückhaftung können private Kreditinstitute bessere Konditionen anbieten. Für die FördernehmerInnen ist die Wirkung der beiden Maßnahmen (d. h. geförderter öffentlicher Kredit vs. öffentlich besicherter privater Kredit) im Wesentlichen dieselbe.

5. Beteiligungen: Statt wie in 3. und 4. den Zugang zu Fremdkapital zu vereinfachen, kann der Staat sich auch direkt an Unternehmen beteiligen und damit als Risikokapitalgeber auftreten.

6. Beratungsleistungen: Gründungs-, Unternehmens- und Steuerberatung können durch staatliche Stellen oder Intermediäre in öffentlicher Trägerschaft kostengünstig angeboten werden. Zum Teil können solche Kosten, die bei privaten BeratungsdienstleisterInnen anfallen, auch durch den Staat getragen werden (z. B. in Form von Steuervorteilen).

Verlassen wir den juristischen Rahmen und bewegen uns auf die deutlich abstraktere, ökonomische Ebene, dann vereinfacht sich der Förderbegriff erheblich. Ähnlich wie im unionsrechtlichen Kontext, in dem schlicht von „Beihilfen gleich welcher Art“ gesprochen wird, spielt hier die konkrete Ausgestaltung einer Förderung (z. B. als Zuschuss, Steuervorteil, Kredit, Garantie oder Beteiligung etc.) kaum eine Rolle. Förderung meint schlicht den Transfer von Mitteln aus dem Staatshaushalt an ein Unternehmen (oder einen Haushalt). Daher kann eine Förderung aus analytischer Sicht lediglich als eine Steuer mit umgekehrtem Vorzeichen behandelt werden. Wie bei einer Steuer ist lediglich entscheidend, ob die Förderung je Einheit oder als Fixbetrag gewährt wird: Eine Förderung je Einheit senkt die Grenzkosten der Produktion und würde daher zu einer Ausweitung der Produktion führen. Ein Fixkostenzuschuss würde das Optimierungskalkül des Unternehmens dagegen nicht verändern, würde aber den Gewinn günstig beeinflussen und dadurch womöglich zukünftige Investitionen o. Ä. erleichtern (oder eine mögliche Schließung des Unternehmens abwenden). In beiden Fällen verbessert eine Förderung also die Wettbewerbssituation des begünstigten Unternehmens im Vergleich zu seinen nicht geförderten Konkurrenten.



## 2.2 Ökonomische Voraussetzungen für Förderpolitik

Die ökonomische (und – soweit es die Vorgaben der EU betrifft – auch juristische) Voraussetzung für eine staatliche Förderung ist stets eine Art von Marktversagen. In einem idealtypischen Markt, in dem Angebot und Nachfrage im Gleichgewicht sind, würde durch eine Förderung keine Erhöhung der Gesamtwohlfahrt erzeugt, sondern lediglich Preisverzerrungen und damit eine suboptimale Verschiebung der Faktorallokation bewirkt. Die Förderung würde folglich – selbst bei besten Absichten der öffentlichen Hand – eine Verschwendung von Steuergeld bedeuten. Auch weist z. B. die WTO (2006) darauf hin, dass die Gewährung von Vorteilen für bestimmte Branchen oder Unternehmen vielfach geeignet ist, die Welthandelspreise zu verzerren. Durch heimische Förderpolitik können Staaten sich Vorteile im Welthandel verschaffen, da die künstliche Verbilligung der heimischen Produktion genauso wirken würde wie eine künstliche Verteuerung der Importe mithilfe von Einfuhrzöllen. Während die EU-Mitgliedstaaten also zwar voneinander keine Zölle verlangen und nach außen nur eine gemeinsame Handelspolitik betreiben dürfen, könnten sie durch individuelle Wirtschaftsförderung innerhalb ihrer jeweiligen Wirtschaftsräume dennoch den Welthandel zu ihren Gunsten beeinflussen. Da das ineffizient wäre, gilt das strenge Beihilferecht der EU.

Damit Förderung also überhaupt einen ökonomischen Nutzen haben kann, muss ein Markt von seinem idealtypischen Zustand abweichen, also ein Marktversagen aufweisen. Ein solches lässt sich begründen, wenn zum Beispiel eines der folgenden Merkmale erfüllt ist (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):

### 2.2.1 Informationsasymmetrie

Die hier gemeinten Informationsasymmetrien treten vor allem in Kapitalmärkten auf (siehe im Folgenden vor allem Grossman (1990)): Potentielle KreditnehmerInnen haben – besonders in sehr jungen Branchen – eine bessere Kenntnis über die Erfolgsaussichten ihrer Projekte als die jeweilige Bank. Aufgrund der hohen Unsicherheiten und der damit verbundenen Ausfallrisiken muss die Bank auf vergleichsweise restriktive Konditionen bestehen. Diejenigen KreditnehmerInnen, deren Projekte aber *tatsächlich* nur wenig riskant sind, werden bei diesen Konditionen keinen Kreditvertrag unterschreiben; nur die *tatsächlich* riskanten Projekte bleiben im Markt. Da die „guten“ KreditnehmerInnen ihr tatsächlich niedriges Risiko aufgrund der Informationsasymmetrie nicht glaubwürdig signalisieren können, werden die guten Projekte durch die eher dubiosen Projekte verdrängt. Dieses Phänomen ist eine Folge der Informationsasymmetrie und wird als „*adverse Selektion*“ bezeichnet.

In der Literatur (vgl. z. B. auch Haucap & Schwalbe (2011)) wird klassischerweise argumentiert, dass der Staat leicht Abhilfe schaffen kann, indem er die Kreditvergabe in diesen Situationen fördert. Dadurch werden zwar immer noch die schlechten Risiken mitbedient; sie erhalten nun sogar noch günstigere Kredite. Aufgrund des künstlich reduzierten Zinssatzes erhalten nun aber auch die guten Projekte attraktive Kreditangebote, sodass auch ihre Projekte finanziert werden. Da die vielversprechenden Projekte nun zustande kommen, steigt der zu erwartende Anteil

erfolgreicher Projekte im Vergleich zur Situation ohne Förderung, in der nur die schlechten Projekte Kredite bekamen.

Grossman (1990) betont, dass der Staat hier eine Wohlfahrtssteigerung realisieren kann, obwohl er die jeweiligen Erfolgsaussichten wohl in der Regel sogar noch schlechter einschätzen kann als spezialisierte Banken. Auch legt er Wert darauf, dass die Kreditförderung „vorsichtig“ (S. 115) erfolgen muss, und auch nur dann, wenn „gefühl“ (S. 114) überhaupt gute KreditnehmerInnen im Markt existieren, die ausschließlich aufgrund des Marktversagens nicht zum Zuge kommen.

Es erscheint offensichtlich, dass Förderinstitutionen in dieser Problemlage eine wichtige Rolle spielen können, da sie insbesondere bei öffentlicher Trägerschaft Risiken eingehen können, die private Banken gegenüber ihren Stakeholdern nicht rechtfertigen können. Dennoch sind sie nahe genug am privaten Kapitalmarkt um Risiken möglicherweise besser marktüblich bepreisen zu können als z. B. Ministerien. Nicht zuletzt wären präzise Marktinformationen auch wichtig, um einschätzen zu können, wie weit die staatliche Stützung des Zinssatzes gehen sollte. Haucap & Schwalbe (2011) weisen in diesem Zusammenhang außerdem darauf hin, dass – noch bevor Kredite künstlich verbilligt werden – Maßnahmen erwogen werden sollten, die das Problem der Informationsasymmetrie im konkreten Fall reduzieren helfen. Auch hier können Förderinstitutionen eine Rolle spielen.

### 2.2.2 Positive/negative externe Effekte

Externe Effekte treten immer dann auf, wenn durch das Handeln zweier AkteurInnen Effekte auf unbeteiligte Dritte ausgeübt werden, die nicht in den Marktpreisen berücksichtigt sind. Meistens werden *negative* externe Effekte diskutiert, also Schädigungen Dritter durch das wirtschaftliche Agieren Anderer. Obwohl sich theoretisch argumentieren lässt, dass die MarktteilnehmerInnen unter bestimmten Bedingungen auch bei vorliegenden Externalitäten durch Verhandlungen zu einem effizienten Marktergebnis finden können (Coase, 1960), so ist in der Praxis doch oft ein staatliches Eingreifen gerechtfertigt; insbesondere dann, wenn Transaktionskosten das Zustandekommen einer effizienten Verhandlungslösung verteuern und damit verhindern würden.

Auch wenn das Vorliegen von negativen Externalitäten wohl einen staatlichen Eingriff rechtfertigen könnte, z. B. indem er den Verursacher durch Zuschüsse dazu motiviert, das sozial unerwünschte aber für ihn selbst legale und völlig rationale Verhalten abzustellen (vgl. z. B. Haucap & Schwalbe (2011)), so sind vor dem Hintergrund von Förderpolitik wohl doch *positive* externe Effekte der interessantere Fall. Dabei wird von einem gesellschaftlich wünschenswerten Gut zu wenig produziert, da die positiven Effekte auf Dritte für die Produzenten selbst keine Rendite bringen. Oft zitierte Beispiele sind vor allem Bildung und Forschungsaktivitäten. Das klassische Argument lautet, dass der Staat diese Aktivitäten fördern sollte, damit sie in dem Ausmaß produziert werden, das für die Gesellschaft optimal wäre.

Auch hier gibt es jedoch AutorInnen, die eher skeptisch sind. Hall (2006) bringt beispielsweise im Zusammenhang mit Bildungsförderung die klassischen Argumente vor, die sich auch auf viele andere Bereiche anwenden lassen würden: Erstens hat der Staat zu wenig Wissen über die sozial

wünschenswerte Outputmenge. Zweitens kann er nicht beobachten, welche Projekte oder Individuen besonders förderwürdig sind (siehe hier auch wieder Abschnitt 2.2.1 zu Informationsasymmetrien). Drittens sind die Entscheidungen des Staates nicht nur durch Effizienzstreben motiviert, sondern sie sind auch politisch. Und schließlich, viertens, müssen die Fördermittel durch Einsparungen oder Besteuerung an anderer Stelle finanziert werden, sodass neue Verzerrungen in anderen Märkten entstehen. Hall (2006) spekuliert, dass die ineffiziente Marktlösung wohl immer noch effizienter wäre, als die durch den Staat erzeugte.

Diese Argumente sind vermutlich eher extrem; andere WissenschaftlerInnen finden durchaus, dass staatliche Eingriffe bei Externalitäten – gerade im Bildungswesen – gerechtfertigt sind (auch aus Gründen, die nicht in erster Linie ökonomisch sind; vgl. z. B. Marginson (2011)). Zumindest lässt sich aber wohl schlussfolgern, dass der staatliche Eingriff vorsichtig und gut informiert erfolgen muss. Wieder kommt den mit der Abwicklung der Förderung betrauten Institutionen also eine hohe Bedeutung zu. Gerade wenn es z. B. um Wissenschaftsförderung geht, kann es sinnvoll sein, spezialisierte Fördereinrichtungen zu etablieren, deren EntscheiderInnen selbst dem Wissenschaftsbetrieb angehören und daher die aussichtsreichsten und innovativsten Projekte am besten identifizieren können. Für die gesellschaftliche Internalisierung der erhaltenen Forschungsergebnisse wird dann aber wieder der Staat benötigt. Ob sie sich in wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit ummünzen lassen, hängt davon ab, wie gut er ein Technologietransfersystem organisieren und es mit flankierenden Fördermaßnahmen und industriepolitischen Überlegungen verknüpfen kann. Idealerweise würde das durch staatliche Förderung entstandene Wissen zu einer Art öffentlichem Gut.

### 2.2.3 Öffentliche Güter

Öffentliche Güter stellen einen Sonderfall von positiven Externalitäten dar. Es handelt sich dabei um Güter, die von allen genutzt werden können (nicht-Ausschließbarkeit des Konsums) und deren individueller Nutzen nicht davon abhängt, wie viele KonsumentInnen sie gleichzeitig nutzen (nicht-Rivalität des Konsums). Ein solches Gut kann nicht unter Marktbedingungen hergestellt werden, da die Herstellungskosten nicht durch Nutzungsentgelte o. Ä. eingebracht werden können. Daher stellt sie in der Regel der Staat bereit. Aufgrund der Vielzahl positiver Effekte für die Gesellschaft ist beispielsweise der tertiäre Bildungssektor ein klassisches öffentliches Gut (vgl. z. B. wieder Marginson (2011)).

In gewisser Weise kann es sich bei dieser staatlichen Bereitstellung schon um Förderpolitik handeln, da Unternehmen Vorteile zur Verfügung gestellt werden, die sie für ihre Produktion nutzen (z. B. ein großer Pool gut ausgebildeter Arbeitskräfte, öffentliche Sicherheit, Infrastruktur usw.), ohne dafür (direkt) zu zahlen. Haucap & Schwalbe (2011) argumentieren jedoch, dass die tatsächlichen Eigenschaften öffentlicher Güter in der Praxis oft nicht sofort eine staatliche Produktion rechtfertigen würden; vielmehr könnte Förderpolitik darin bestehen, die private Produktion bei der Bereitstellung dieser Güter zu unterstützen und auf diese Weise eine effizientere Marktlösung herzustellen als durch eine rein staatliche Bereitstellung.

Förderinstitutionen sind bei der Finanzierung öffentlicher Güter i.d.R. umfangreich beteiligt, indem sie Kommunen und kommunalen Unternehmen günstige Kredite, z. B. für Infrastrukturprojekte, gewähren. Auch bei komplizierteren *principal-agent*-Beziehungen, wie z. B. bei *public-private-partnership*-Projekten können sie eine wichtige Rolle spielen, um die Interessen der öffentlichen Hand (also des *principals*) zu schützen (vgl. z. B. Puwein & Weingärtler (2008)).

#### 2.2.4 Skaleneffekte und unvollkommener Wettbewerb

(Positive) Skaleneffekte liegen dann vor, wenn hohe Fixkosten dazu führen, dass die Stückkosten bei einer Ausweitung der Produktion sinken. Folglich können größere Unternehmen effizienter produzieren; im Extremfall bildet sich ein Monopol heraus. Das Marktversagen bei einem Monopol besteht darin, dass es durch eine Verknappung der Outputmenge einen Preis setzen kann, der oberhalb seiner Grenzkosten liegt.

Förderpolitik wäre in einem solchen Fall nicht die erste Idee; auch wenn seit Robinson (1969) viele Autoren theoretisch gezeigt haben, dass eine Subventionierung der Monopolpreise (finanziert z. B. über eine Pauschalbesteuerung des Monopolisten selbst) die effiziente Marktlösung wiederherstellen würde, da nun die gesamtwirtschaftlich optimale Outputmenge produziert würde. In der Praxis würden aber wohl eher klassische Regulierungsmaßnahmen zum Einsatz kommen, um die Marktmacht des Monopolisten zu beschneiden.

Förderpolitik kann aber eine gute Idee sein, um potentielle WettbewerberInnen zu einem Markteintritt zu verhelfen, indem der Staat ihre Fixkosten, die der Kern des Problems sind, übernimmt (vgl. z. B. Grossman (1990)). Das klassische Beispiel für ein solcherart in den Markt „gedrücktes“ Unternehmen ist sicherlich Airbus. Verschiedene Förderinstitutionen (z. B. EIB und KfW) waren und sind an diesem Unterfangen beteiligt, sowohl in Form von direkten Beteiligungen als auch im Bereich der Absatzfinanzierung.

### 2.3 Fehlanreize und andere Probleme von Förderpolitik

Selbst wenn Förderung ökonomisch und juristisch gerechtfertigt ist, können Situationen entstehen, in denen eine Förderung ihr Ziel nicht erreicht bzw. wenig effizient ist. Verschiedene Probleme sind dabei denkbar; die meisten von ihnen werden auf die eine oder andere Weise bei fast jeder Fördermaßnahme auftreten (wieder ohne Anspruch auf Vollständigkeit):

#### 2.3.1 Mitnahmeeffekte

Mitnahmeeffekte entstehen dann, wenn die beabsichtigte Maßnahme (z. B. eine Investition oder eine Ausweitung der Produktion) auch ohne die Förderung durchgeführt worden wäre. Rückblickend könnte man zwar schließen, dass der Förderzweck erreicht wurde; tatsächlich wurden die ausgereichten Fördermittel aber zumindest teilweise verschwendet und von den Unternehmen einkassiert (sog. „*windfall profits*“).

Mitnahmeeffekte zu verringern, kann eine Aufgabe von Förderinstitutionen sein, wenn die Ausgestaltung der Abwicklung in ihren Händen liegt. Arguedas & van Soest (2009) schlagen beispielsweise vor, Förderprogramme so zu gestalten, dass Unternehmen zwischen niedrigen und hohen Subventionen wählen können, dafür dann aber auch niedrigere und höhere Steuersätze zahlen müssen. Nur diejenigen Firmen, die erwarten, stark von einer Förderung zu profitieren, werden sich unter diesen Umständen für eine Förderung entscheiden. Förderinstitutionen könnten bei der Gestaltung solcher anreizkompatibler Menüs eine entscheidende Rolle spielen.

### 2.3.2 Substitutionseffekte

Substitutionseffekte entstehen durch die preisverzerrenden Wirkungen, die Fördermaßnahmen meist entfalten. Indem bestimmte Produktionsfaktoren künstlich verbilligt werden, ändern Unternehmen ihre Produktionspläne und Haushalte ihre Konsummuster. Insofern kann im Extremfall der gesamte positive Effekt in einem Sektor durch negative Effekte in anderen Sektoren gekennzeichnet sein. In einigen Bereichen, z. B. bei staatlichen Lohnzuschüssen, bei öffentlicher F&E-Förderung oder in der Entwicklungshilfe, wird oft die Verdrängung privater Anstrengungen vermutet. Auch bloße Vorzieheffekte (d. h. intertemporale Substitutionseffekte) können vorkommen; z. B. wenn das baldige Auslaufen eines Förderprogramms die sofortige Durchführung einer Investition begründet, die lediglich eine für einen späteren Zeitpunkt ohnehin geplante Investition substituiert.

Bei der institutionellen Gestaltung und Abwicklung der Förderung kann versucht werden, auf Mechanismen zu setzen, die nicht in die Preisbildung eingreifen, also z. B. pauschale Einmalbeträge, die das Gewinn- bzw. Nutzenmaximierungskalkül der Unternehmen bzw. der Haushalte nicht verändern. Auch in den Bedingungen der Förderprogramme können Substitutionseffekte teilweise ausgeschlossen werden. Auch Kofinanzierungsregelungen können das Phänomen zumindest verringern helfen.

### 2.3.3 Selektionseffekte

Aufgrund vorliegender Marktfehler (insb. Informationsasymmetrie) ist die Auswahl der Unternehmen, die eine Förderung erhalten sollen, grundsätzlich problematisch. Die bereits in Abschnitt 2.2.1 angesprochene *adverse Selektion* (d. h. die „schlechten“ Risiken verdrängen die „guten“) und gegebenenfalls auch *moral hazard* (d. h. die EmpfängerInnen von Fördermitteln verhalten sich riskanter als gesellschaftlich erwünscht) sind jedenfalls zu erwarten. Dazu kommen noch andere bekannte, teilweise überlappende Phänomene, wie z. B. der *“flypaper effect“*, der vor allem aus der Regionalförderung bekannt ist: Gemeinden oder Regionen (aber theoretisch auch Unternehmen) geben Geld, das sie in Form von Fördermitteln bekommen haben, deutlich freimütiger aus als solches, das sie selbst erwirtschaften oder von anderen Verwendungen hätten abziehen müssen (vgl. z. B. Hines & Thaler (1995)). Die Mittel laufen daher Gefahr, ebenso ineffizient eingesetzt zu werden wie beim alljährlichen „Dezemberfieber“, bei dem lediglich das Aufbrauchen von Budgets im Vordergrund steht.

Vor allem dann, wenn Fördermaßnahmen im Nachhinein evaluiert werden sollen, ist es zudem kritisch, dass sich Unternehmen i.d.R. selbst um eine Förderung bemühen müssen („*self selection*“) und dass diese Bemühungen nur erfolgreich sein werden, wenn das Unternehmen die im Förderprogramm vorgesehenen Kriterien erfüllt. Das führt dazu, dass sich die geförderten Unternehmen schon vor der Antragstellung systematisch von den ungeforderten unterscheiden haben. Entsprechend sind ex-post Vergleiche zur Erfolgsmessung der Fördermaßnahme wenig aussagekräftig. Den Förderinstitutionen kommt jedenfalls die Aufgabe zu, schon bei der Formulierung des Förderprogramms darauf zu achten, dass sich am Ende tatsächlich diejenigen Unternehmen in die Fördermaßnahme selektieren, die die FördergeberInnen dafür vorgesehen hatten. Besonders die administrative Abwicklung sollte das Problem der *self selection* nicht noch verstärken, indem Hürden aufgelegt werden, die eigentlich förderwürdige Projekte ausschließen oder entmutigen würden.

### 2.3.4 (Unerwünschte) räumliche Wirkungen

Viele Förderprogramme sind nicht auf spezifische Sektoren oder Aktivitäten ausgerichtet, sondern sie versuchen, bestimmte Regionen zu unterstützen. Besonders die zahlreichen regional- und strukturpolitischen Förderinstrumente der EU (siehe Abschnitt 3.3.4) stellen dafür beträchtliche Mittel bereit. Das Beihilferecht enthält für diese Art der Regionalförderung eine pauschale Erlaubnis.

Auch durch diese Art der Förderung kann es wieder zu ineffizienten Verzerrungen kommen. Die Fördermittel, die den ärmeren Regionen zukommen, müssen in den reicheren Regionen erwirtschaftet und in den EU-Haushalt abgeführt worden sein, obwohl sie in der heimischen Wirtschaft möglicherweise produktiver hätten eingesetzt werden können. Diese Art von Umverteilung ist also möglicherweise ineffizient, ist aber in diesem Kontext (zumindest verteilungspolitisch) erwünscht.

Es sind jedoch auch unerwünschte räumliche Wirkungen denkbar. Zum Beispiel können bei den begünstigten Unternehmen Mitnahmeeffekte auftreten, da die Zuordnung der Regionen zu Fördergebieten nur einigermaßen pauschal erfolgen kann und nicht alle der Unternehmen Unterstützung benötigen würden. Durch Vorleistungsverflechtungen kann darüber hinaus ein erheblicher Teil der Fördermittel in reichere Regionen zurückfließen; solche Effekte sind zum Beispiel in der Entwicklungshilfe bekannt. In solchen Fällen wird der ursprüngliche Förderzweck nicht erreicht.

Förderinstitutionen sind in vielen Fällen national organisiert; oft sind sie jedoch auch regional untergliedert oder Regionen betreiben eigene Förderinstitutionen. Sie spielen zum Beispiel eine wichtige Rolle, wenn sie für die Abwicklung der staatlichen Kofinanzierung der EU-Regionalförderprogramme verantwortlich sind, da sie in der Regel zu den regionalen Bedingungen und Marktentwicklungen ausreichend Informationen haben, um diejenigen Unternehmen zu identifizieren, die keiner Förderung bedürfen, obwohl sie geografisch innerhalb von Fördergebieten liegen.

### 2.3.5 Rent-seeking

Überall dort, wo sich politische Parteien auch über Spenden von privaten Unternehmen oder Personen finanzieren, steht grundsätzlich der Verdacht im Raum, dass finanziellen Zuwendungen zukünftige Vorteile in Form von Steuervorteilen o. Ä. entgegenstehen könnten. Da diese Zusammenhänge oft im Verborgenen stattfinden dürften, lässt sich dieses Phänomen nur in wenigen Fällen tatsächlich empirisch belegen (vgl. Liebman & Reynolds (2006)).

Förderpolitik ist vor diesem Hintergrund stets kritisch zu betrachten, da sie das Hauptinstrument ist, mit dem eine Regierung ausgewählten Unternehmen oder Personenkreisen Vorteile gewähren kann. Während also bei Vorliegen eines Marktversagens durchaus gute Argumente für eine staatliche Förderpolitik sprechen können (siehe Abschnitt 2.2), so ist doch bei der Abwicklung und bei der Auswahl der konkret zu fördernden Projekte eine gewisse Staatsferne wünschenswert. Compliance ist jedenfalls eine wichtige Aufgabe, die Förderinstitutionen zufällt, da alle Formen von Lobbyismus bis hin zu Korruption darauf abzielen können, eine bestimmte Art von Förderpolitik zu erreichen, die dann mit hoher Wahrscheinlichkeit vom gesellschaftlichen Optimum abweichen würde.

## 2.4 Empirische Erkenntnisse zur Effektivität von Förderpolitik

Die oben dargestellten Probleme und Fehlanreize machen eine empirische Erfolgsmessung von Förderpolitik besonders schwierig: Mitnahmeeffekte suggerieren Erfolge, die nicht kausal durch die Förderung bedingt wurden, sondern die auch ohne sie eingetreten wären. Substitutionseffekte schaffen Nachteile in anderen Sektoren, die in empirischen Untersuchungen möglicherweise nicht enthalten sind. Selektionseffekte führen dazu, dass sich die EmpfängerInnen von Fördergeldern schon vor der Antragstellung systematisch von denjenigen unterscheiden haben, die keine Förderung erhalten sollten. Dazu kommen die vielfachen Transaktionen zwischen Regionen, Ländern, Sektoren und Personen, die eine Identifikation der Fördereffekte am Ende schwierig oder gar unmöglich machen. Oft fehlt auch schlicht ein kausales Untersuchungsdesign. Hinzu kommt, dass diejenigen Studien mit höherer Wahrscheinlichkeit veröffentlicht werden, die tatsächlich positive Effekte finden, während andere womöglich gar nicht erst zur Veröffentlichung eingereicht werden („*publication bias*“). Außerdem sind die untersuchten Unternehmen, Sektoren oder Länder sehr heterogen, sodass die Ergebnisse nur schwer miteinander vergleichbar sind.

Entsprechend sind die Ergebnisse in der Literatur sehr durchwachsen. Smith (2020) findet zum Beispiel, dass Unternehmen in den USA, die zu einem bestimmten Zeitpunkt F&E-Förderung erhielten, über Jahre hinweg tatsächlich mehr neue Produkte auf den Markt brachten, als solche, die keine Förderung erhielten. Bronzini & Piselli (2016) finden für ein regionales Forschungsförderprogramm in Italien positive Effekte auf die Patentanmeldungen; insbesondere aber für kleinere Unternehmen. Hünermund & Czarnitzki (2019) untersuchen F&E-Förderung im Rahmen der *European Joint Programming Initiative*. Sie finden im Durchschnitt keinen Effekt auf das Firmenwachstum, können aber immerhin für die am besten evaluierten Projekte positive Wirkungen feststellen.

Die Antwort auf die Frage, ob und wann F&E-Förderung effektiv ist, hängt vor allem davon ab, ob sie lediglich private Forschungsausgaben ersetzt, oder ob das Programm tatsächlich zusätzliche Aktivität anreizt. Mit dieser Frage befasst sich daher ein großer Teil der Literatur. Dimos & Pugh (2016) analysieren beispielsweise 52 Studien zum Thema F&E-Förderung und berücksichtigen dabei *publication bias* und Heterogenität. Sie gelangen zu dem Schluss, dass öffentliche F&E-Forschung zwar immerhin keine privaten Forschungsanstrengungen verdrängt; sie finden umgekehrt aber auch nur einen sehr kleinen Effekt auf die F&E-Intensität der geförderten Unternehmen. Gemischte Effekte finden auch Castellacci & Lie (2015) in einer Metastudie über 34 Artikel zum Thema der steuerlichen Anrechenbarkeit von F&E-Ausgaben. Sie interpretieren ihre Ergebnisse dahingehend, dass die Effekte zwar positiv sein können, aber stark von verschiedenen Firmencharakteristika und auch von der konkreten Ausgestaltung des Steuersystems abhängen. Immerhin die kleineren und eher low-tech Unternehmen scheinen ihre F&E-Ausgaben durch Förderung aber tatsächlich zu erhöhen.

Die Ergebnisse unterscheiden sich aber stark nach Ländern. Daher sprechen Studien, die verschiedene Länder als Untersuchungsgegenstand haben, selten dieselbe Sprache. Szücs (2020) findet beispielsweise für Italien, dass F&E-Förderung vor allem bei kleineren Unternehmen wirkungsvoll ist und zu „*crowding in*“ Effekten führt. González & Pazó (2008) kommen für spanische Industrieunternehmen zu ähnlichen Ergebnissen; auch hier forschen vor allem die kleineren Unternehmen durch die Förderung mehr. Görg & Strobl (2007) finden für Irland, dass weniger die Größe der Unternehmen, sondern vielmehr die Höhe der Förderung für die Wirkung entscheidend ist: Kleine Subventionen erhöhen die F&E-Ausgaben tatsächlich, während große Zuschüsse eher mitgenommen werden.

Der eher ernüchternde Befund von García-Quevedo (2004), dass sich nicht einmal systematisch bestimmen lässt, unter welchen Bedingungen Studien zu positiven oder negativen Ergebnissen gelangen, scheint im Bereich der F&E-Förderung also weiterhin Gültigkeit zu haben.

Neben F&E-Förderung ist die Regionalförderung der EU ein häufig untersuchtes Themengebiet. Auch hier sind die Effekte aber alles andere als eindeutig. Becker et al. (2018) finden zum Beispiel, dass schon die Zuordnung einer Region zu einem Ziel-1-Fördergebiet (bzw. ab 2007: Ziel „Konvergenz“) einen messbaren positiven Effekt auf das Wirtschaftswachstum hat. Regionen, die diesen Status im Laufe der Zeit verlieren, büßen die ursprünglich positiven Effekte aber schnell wieder ein. Dall’erba & Le Gallo (2008) folgern sogar, dass zwar ökonomische Konvergenz in der EU stattfindet, dass die Förderprogramme darauf aber keinerlei Einfluss haben. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Untersuchungen, die natürliche Experimente in bestimmten Ländern ausnutzen und/oder Kausalanalysen durchführen. Criscuolo et al. (2019) untersuchen zum Beispiel die Regionalförderung der EU im Vereinigten Königreich und finden, dass sich die Beschäftigungssituation in Gebieten signifikant verbessert, wenn sie als Fördergebiete ausgewiesen werden und die dort ansässigen Unternehmen EU-Mittel erhalten können. Der Effekt ist aber vor allem bei kleineren Unternehmen zu beobachten; bei größeren scheint es sich eher um Mitnahmeeffekte zu handeln. Über die Beschäftigungseffekte hinaus konnten aber keine Produktivitätseffekte gemessen werden. Für italienische Regionen finden



Cerqua & Pellegrini (2014), dass Investitionsbeihilfen sowohl die Investitionen als auch die Umsätze der geförderten Unternehmen signifikant steigern; interessanterweise schließen sie sogar aus, dass es sich dabei um intertemporale Substitutionseffekte (also Vorzieheffekte) handeln kann. Produktivitätseffekte werden aber auch hier nicht gemessen. Bakucs et al. (2018) finden für ungarische Regionen praktisch gar keine ökonomischen Effekte von Regionalförderung. Mack et al. (2020) finden ähnlich pessimistische Effekte für Unternehmensgründungen in Rumänien; erst bei einem deutlich überdurchschnittlichen Fördervolumen je EinwohnerIn lässt sich hier überhaupt ein Effekt beobachten.

Wenn sich aus der empirischen Literatur überhaupt eine Schlussfolgerung zur Frage der Effektivität von Förderpolitik ziehen lässt, dann wohl die, dass positive Effekte fast nie großflächig oder im Durchschnitt zu beobachten sind, sondern immer nur für bestimmte Gruppen von Unternehmen oder Regionen. Die Heterogenität der möglichen Förderwirkungen ex ante abzuschätzen und die Programme dann entschlossen darauf zu trimmen, erscheint jedenfalls geeigneter als das Gießkannenprinzip. Um Lerneffekte zu ermöglichen, sollte jedes Förderprogramm von Anfang an so geplant werden, dass es ex post mithilfe von Kausalanalysen evaluiert werden kann.

### 3 Förderlandschaften

Nachdem die ökonomischen Aspekte von Förderpolitik erläutert wurden, soll nun von diesem Kapitel an der Fokus auf die Institutionen gelegt werden, die mit der eigentlichen Abwicklung von Förderpolitik betraut sind. Genauso wie beim Förderbegriff (siehe Abschnitt 2.1), existiert jedoch auch beim Begriff der Förderinstitution keine einheitliche Definition. Aus diesem Grund sollen hinsichtlich der Beschreibung existierender Förderinstitutionen in Österreich in der vorliegenden Studie nur ausgewählte Institutionen auf Bundesebene herangezogen werden. Dass eine strikte Abgrenzung von relevanten Förderinstitutionen anhand einer der vielen existierenden Definitionen im Rahmen dieser Studie nicht zielführend wäre, lässt sich besonders gut durch die folgenden Beispiele erläutern: So definiert die Weltbank (2012) eine Förderbank als *„eine Bank oder ein Finanzinstitut mit mindestens 30 % staatlichem Eigenkapital und einem expliziten Auftrag, sozioökonomische Ziele in einer Region, einem Sektor, oder einzelnen Marktsegment zu fördern.“*<sup>3</sup> Eine der wichtigsten österreichischen Förderinstitutionen, die Österreichische Kontrollbank AG (OeKB), würde aber außerhalb dieser Begriffsabgrenzung liegen, da die staatliche Eigenkapitalquote bei 0 % liegt (OeKB, 2020a). Würde man die wesentlich breitere Definition der „Finanzinstitution der öffentlichen Hand“ (DB Research, 2016, S. 2) heranziehen, so würde auch dieser Begriff die OeKB nicht miteinbeziehen, da die öffentliche Hand keine Eigentümerin der OeKB ist. Auch die sehr breite Definition der Vereinten Nationen (2005), laut der es sich bei Förderinstitutionen um *„Finanzinstitute, die mittels langfristiger Finanzierungen und der Ermöglichung von Projekten mit positiven externen Effekten zur Förderung von wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung, sowie lokaler Integration beitragen“*

---

<sup>3</sup> Übersetzung aus dem Englischen übernommen von DB Research (2016, S. 2)

handelt, wäre nicht zielführend. So würden die ausgelagerten Förderinstitutionen der österreichischen Bundesministerien, die keine unwesentliche Rolle in der österreichischen Förderlandschaft spielen, aus der Analyse fallen, da diese nicht zwingend unter den Begriff einer Finanzinstitution fallen; besonders dann, wenn nur (Beratungs-)Dienstleistungen angeboten werden. Der Begriff „Förderbank“ ist generell problematisch, da es sich bei vielen Förderinstitutionen rechtlich gesehen nicht um Banken handelt. Im internationalen Vergleich existiert eine Vielzahl an länderspezifischen Eigenheiten, die historisch gewachsen sind (DB Research, 2016). Die wichtigste und größte Förderinstitution Europas – die deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) – verfügt beispielsweise über keine Banklizenz und unterliegt einem eigens geschaffenen „KfW-Gesetz“ (KfW, 2015).

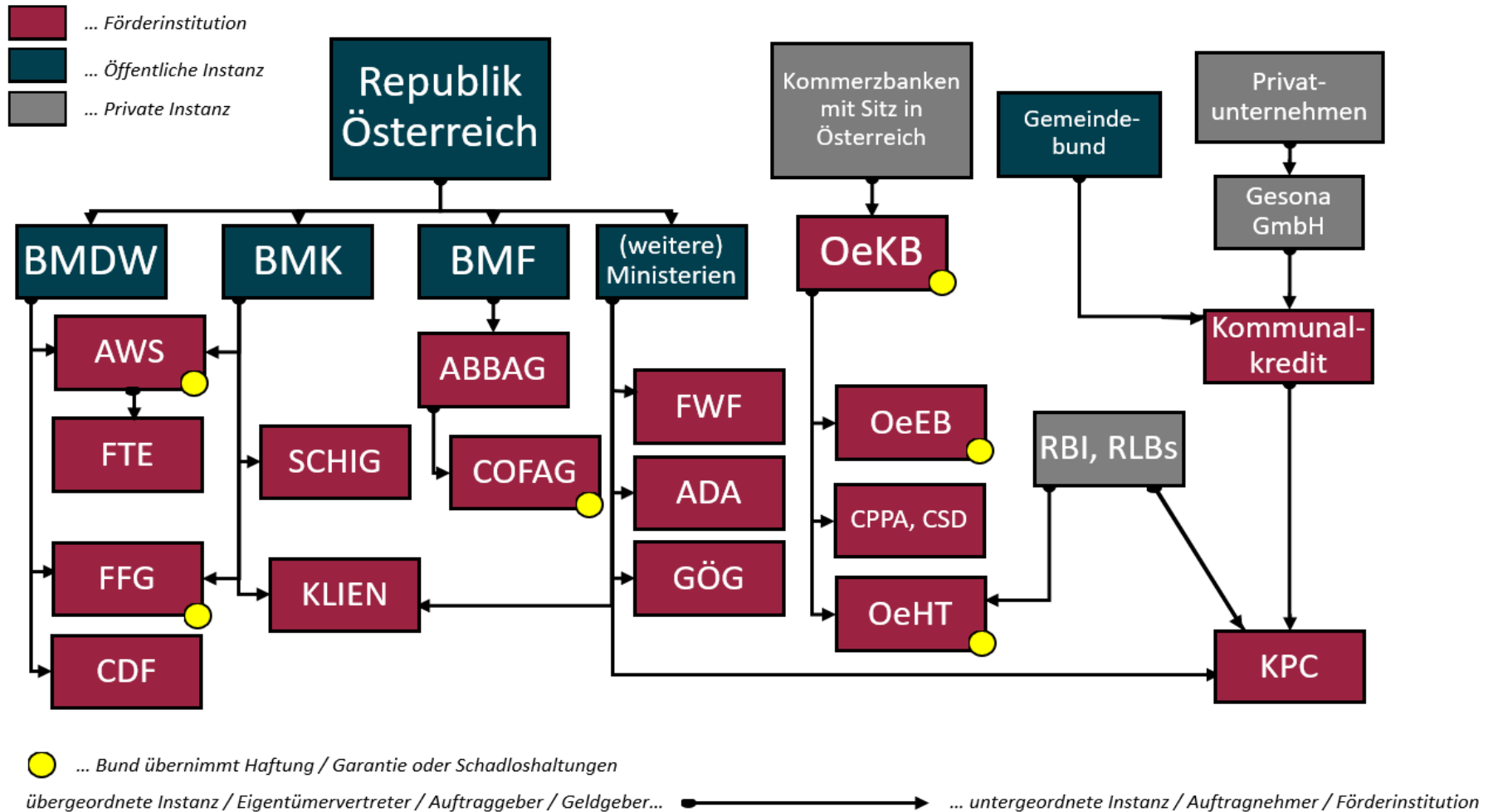
Der folgende Abschnitt 3.1 beschreibt die österreichische Förderlandschaft; Abschnitt 3.2 beschreibt die deutsche Förderlandschaft, insbesondere die KfW. Abschnitt 3.3 beinhaltet einen Exkurs über die wichtigsten Akteure auf europäischer Ebene. Die Beschreibung der Förderlandschaften bezieht sich auf Stand Mitte September 2020.

### 3.1 Österreich

Die Analyse der vorliegenden Studie des Status Quo in Österreich umfasst folgende Förderinstitutionen auf Bundesebene: Die Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS), die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG), die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG), die Kommunalkredit Public Consulting GmbH (KPC), die OeKB und deren untergeordnete Institutionen. Zusätzlich zu diesen, sollen auch weitere ausgewählte (ausgegliederte) Förderinstitutionen betrachtet werden.

Die in den folgenden Abschnitten beschriebenen Förderinstitutionen sind in Abbildung 1 in Form eines Organigramms abgebildet. Die wichtigsten übergeordneten Hierarchieebenen sind auf der einen Seite die Republik Österreich und die österreichischen Bundesministerien, auf der anderen Seite die größten österreichischen Kommerzbanken. Der Gemeindebund und die hier dargestellten Privatunternehmen haben eine untergeordnete Rolle inne, besonders weil die KPC im Vergleich zu den restlichen Akteuren ein eher kleiner Player ist. Schon die Organigrammstruktur alleine beschreibt gut, wie komplex sich die Lage in Österreich gestaltet. So nimmt die im Organigramm übergeordnete Instanz oft die Funktion der Eigentümervertreterin und/oder Auftraggeberin und/oder Aufseherin wahr. Es existieren zudem zahlreiche Querverbindungen zwischen den dargestellten Einheiten, welche sich nur schwer verbildlichen lassen, ohne die Übersicht zu verlieren. Diese Querverbindungen bestehen besonders zwischen der AWS und den Förderinstitutionen. Auch zwischen BMF und den Förderinstitutionen bestehen zahlreiche Verbindungen, die sich nicht sinnvoll verbildlichen lassen. Das BMF spielt insofern eine wichtige Rolle, als es fast in jedem Gesetzestext zu den jeweiligen Förderinstitutionen (meist in der Vollzugsklausel) zumindest einmal, an anderen Stellen auch öfter, erwähnt wird. Die genauen Sachverhalte sind den Abschnitten 0 bis 3.1.7 zu entnehmen; das Organigramm stellt also nur eine grobe Übersicht über die verschiedenen Hierarchieebenen dar.

Abbildung 1: Organigramm ausgewählter Förderinstitutionen in Österreich auf Bundesebene



Quelle: IHS 2020. Anm.: Die vorliegende Abbildung stellt eine starke Vereinfachung komplexer Sachverhalte dar und ist in jedem Fall nur gemeinsam mit dem dazugehörigen Erklärungstext zu präsentieren.

Neben Akteuren der öffentlichen Hand existieren verschiedene private Akteure, welche als EigentümerInnen von Förderinstitutionen fungieren. Wie im Organigramm dargestellt, übernimmt der/die BundesministerIn für Finanzen bei einzelnen Förderinstitutionen die Haftungen/Garantien und Schadloshaltungen. Dabei beschränkt sich diese jedoch nicht nur auf Institutionen, die der öffentlichen Hand untergeordnet sind – auch andere Förderinstitutionen nutzen diese. In diesem Fall haben die entsprechenden Ministerien und/oder der Bund bestimmte Mitspracherechte und fungieren als Auftraggeber.

An dieser Stelle soll noch einmal angemerkt werden, dass die Länderebene nicht Teil der Analyse der vorliegenden Studie ist und deswegen auch nicht im Organigramm dargestellt wird. Die 0,22%ige Eigentümerschaft des Österreichischen Gemeindebundes an der Kommunalkredit stellt ein historisches Relikt dar und wird hier nur der Vollständigkeit halber verbildlicht. Die folgenden Abschnitte beschreiben die oben erwähnten österreichischen Förderinstitutionen.

### 3.1.1 Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS)

Als Förderbank des Bundes hat die AWS die Vergabe und Abwicklung der Wirtschaftsförderung des Bundes für Unternehmen zur Aufgabe (AWS, 2020a). Ähnlich wie die deutsche KfW, wurde auch die AWS durch ein Sondergesetz gegründet (RIS, 2002a). Obwohl der Begriff „Förderbank“ im Gesetzestext vorkommt, scheint die AWS nicht in der Datenbank der zugelassenen Kreditinstitute in Österreich auf (FMA, 2020a). Die Vorgänger der AWS waren die Finanzierungsgarantie-GmbH und die bereits 1954 gegründete BÜRGENS Förderungsbank GmbH, die mit dem Erlass des AWS-Gesetzes Ende 2001 zu einer Institution verschmolzen wurden. Laut einer 2017 veröffentlichten Evaluation wurden die Ziele dieser Strukturreform „[...] teilweise erreicht“ (Bührer, et al., 2017, S. 1), die AWS arbeitet nach Ansicht des Forscherteams vom Fraunhofer ISI und der KMU Forschung Austria „[...] hochprofessionell und effizient“ (Bührer, et al., 2017, S. 2).

Die Vergabe und Abwicklung von Förderungen und Finanzierungen, die Innovationsvermittlung, die Innovationsberatung, die Abwicklung von Beihilfen, die Besorgung der Aufgaben des ERP-Fonds<sup>4</sup>, die Erbringung von Beratungsleistungen und die Beteiligung an kleinen und mittleren Unternehmen gehören zu den Hauptaufgaben der AWS (AWS, 2020b). Für die Erfüllung dieser Aufgaben stehen der AWS verschiedene Instrumente zur Verfügung:

- **Garantien** sollen die Finanzierungskosten von Unternehmen bei der Gründung und bei bedeutenden Wachstumsschritten senken (AWS, 2019). Diese werden in der Regel über die Hausbank der ServicenehmerInnen der AWS abgewickelt; die Schadloshaltung liegt beim Bundesministerium für Finanzen (BMF) (Bührer, et al., 2017, S. 65, 91).
- **ERP-Kredite** sollen Planungssicherheit für Unternehmen durch niedrige Zinssätze, kombiniert mit verschiedenen Laufzeitmodellen, schaffen. Mit der Bundesregierung werden hierfür jährlich ERP-Jahresprogramme beschlossen, die wiederum auf die Mehrjahresprogramme

---

<sup>4</sup> Beim ERP-Fonds handelt es sich um Geldmittel, die Österreich im Rahmen des Marshall-Plans nach dem zweiten Weltkrieg erhalten hat (Bührer, et al., 2017, S. 46; RIS, 1962).

(siehe unten) der AWS abgestimmt sind (AWS, 2019). Auch die Kredite werden in der Regel über die Hausbank abgewickelt (Bührer, et al., 2017, S. 65).

- **Zuschüsse und Prämien** sollen Forschung und Entwicklung in den Bereichen Umwelt, Nachhaltigkeit, Energieeffizienz und arbeitsplatzschaffende und -sichernde Vorhaben fördern (AWS, 2019).
- **Beteiligungen** über den AWS Mittelstandsfonds, den AWS Gründerfonds, die AWS Venture-Capital-Initiative und den AWS Business Angel Fonds sollen Eigenkapital für ausgewählte Unternehmen zur Verfügung stellen und diese dadurch in verschiedenen Entwicklungsschritten unterstützen (AWS, 2019).
- **Service & Beratung** soll Expertise und Know-How in den Unternehmen fördern und stärken. Dabei handelt es sich im Gegensatz zu den obigen vier Instrumenten um das einzige nicht-monetäre Förderinstrument der AWS (AWS, 2019).

Mit 100 % ist die Republik Österreich die alleinige Eigentümerin der AWS. Als Eigentümerversorger und Auftraggeber der AWS fungieren zu jeweils 50 % das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW) und das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) (AWS, 2020b). Die beiden Ministerien bestellen die Geschäftsführung der AWS, bestehend aus zwei Personen. Das KMU Förderungsgesetz (RIS, 1996a), das ERP-Fonds-Gesetz (RIS, 1962) und das Garantiesgesetz (RIS, 1977) bilden die wichtigsten rechtlichen Grundlagen für die Arbeit der AWS (Bührer, et al., 2017, S. 50). Neben dem BMDW und dem BMK spielt auch das BMF eine wichtige Rolle, da dieses unter anderem die Schadloshaltung der durch die AWS übernommenen Garantien übernimmt (RIS, 1977). Diese drei Ministerien sind bei den meisten Förderentscheidungen zumindest formal beteiligt, oft muss das BMF der Verwendung von Mitteln erneut zustimmen, obwohl diese aus dem Haushalt eines anderen Ministeriums kommen. Die Evaluation aus dem Jahr 2017 zeigt, dass es keine einheitliche Arbeitsteilung zwischen der AWS und den zuständigen Ministerien gibt. Eine Befragung unter MitarbeiterInnen ergab jedoch, dass die zuständigen Ministerien eher für die übergeordneten Strategien verantwortlich sind und die AWS die Umsetzung dieser übernimmt. Die AWS entwickelt sogenannte Mehrjahresprogramme, die von den zuständigen Ministerien abgenommen und genehmigt werden müssen. Die Steuerung erfolgt außerdem über Eigentümerstrategien und Richtlinien. Darüber hinaus bestehen zwischen der AWS und den Ministerien mehrere sogenannte Ausführungsverträge, die alle jene Sachverhalte regeln, die nicht in Gesetzen, Verordnungen und dergleichen (widerspruchsfrei) geregelt sind (Bührer, et al., 2017, S. 63, 87-100). Das Evaluationsteam vom Fraunhofer ISI und der KMU Forschung Austria kommt zum Schluss, dass sich die Aufteilung der Zuständigkeiten und der Verantwortungsbereiche zwischen den Ministerien äußerst komplex gestaltet und ein relativ geringer Grad an Koordination herrscht. Darüber hinaus merken die EvaluatorenInnen an, dass die AWS selbst viel Einfluss hinsichtlich Strategieentwicklung hat (Bührer, et al., 2017, S. 63, 87-100).

### 3.1.2 Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG)

Bei der FFG handelt es sich um die nationale Förderinstitution für die unternehmensnahe Forschung und Entwicklung in Österreich. Ziele der Förderinstitutionen sind die Absicherung von Arbeitsplätzen und Wohlstand sowie die Absicherung des Forschungs- und Innovationsstandorts Österreich. Die FFG entstand mit dem FFG-Gesetz (RIS, 2004) im September 2004 durch die Zusammenlegung von vier Vorgängerinstitutionen: dem Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft, der Technologieimpulse Gesellschaft zur Planung von Technologiezentren GmbH, der Österreichischen Gesellschaft für Weltraumfragen und des Büros für internationale Forschungs- und Technologiekooperation (Bührer, et al., 2017, S. 21). Die FFG wurde im Rahmen der gleichen oben erwähnten Studie gemeinsam mit der AWS evaluiert. Die ForscherInnen kommen analog zur AWS auch bei der FFG hinsichtlich der Fusion und der Strukturreform zum Schluss, dass die Ziele dieser „[...] teilweise erreicht“ wurden und die Institution „... hochprofessionell und effizient“ arbeitet (Bührer, et al., 2017, S. 2)

Laut eigener Beschreibung gehört die „[...] Förderung von Forschung, Technologie, Entwicklung, Innovation und Digitalisierung zum Nutzen Österreichs“ zu den zentralen Aufgaben der FFG. Dafür ist die FFG berechtigt, jegliche Maßnahmen und Tätigkeiten, die der Förderung dieser Felder dienen, durchzuführen. Darunter fallen beispielsweise Förderung von Vorhaben juristischer Personen, die Förderung der Kooperation von Wissenschaft und Wirtschaft, die Vertretung österreichischer Interessen in den relevanten Themenfeldern gegenüber internationalen Institutionen und die Unterstützung des Bundes bei Beratungsleistungen (FFG, 2020a). Für die Erreichung ihrer Aufgaben stehen der FFG verschiedene Instrumente zur Verfügung:

- Direkte **Zuschüsse** als bedeutendstes Förderinstrument.
- **Darlehen** und **Haftungen** (Bührer, et al., 2017, S. 20).
- **Services** und **Dienstleistungen**, darunter z. B. eine Jobbörse, Rechtsberatung, Schulungen und Trainings (FFG, 2020d).

Die Eigentums- und Auftragsstrukturen gestalten sich bei der FFG gleich wie bei der AWS. Mit 100 % ist die Republik Österreich die alleinige Eigentümerin. Als Eigentümervertreter und Auftraggeber der FFG fungieren zu jeweils 50 % das BMDW und BMK (FFG, 2020a), welche gemeinsam die aus zwei Personen bestehende Geschäftsführung bestellen. Die wichtigsten gesetzlichen Grundlagen für die FFG bilden das FFG-Gesetz (RIS, 2004) und das Forschungs- und Technologieförderungsgesetz (RIS, 1982). Zurückgehend auf die komplexe Struktur der Vorgängerinstitutionen besteht die FFG aus zwei Bereichen mit verschiedenen Autonomiegraden. Bei kleineren Maßnahmen (wie z. B. Innovationschecks) entscheidet die FFG selbst, im weitaus größeren beauftragten Bereich machen die verantwortlichen Ministerien starke Vorgaben und es herrscht ein vergleichsweise geringer Grad an Autonomie, da die Ministerien unter anderem die Förderentscheidungen treffen. Ähnlich wie bei der AWS, braucht es auch bei der FFG in vielen Fällen bei der Mittelverwendung eine Zustimmung des BMF. Von der FFG sind Mehrjahresprogramme zu erstellen, welche von den zuständigen Ministerien abgenommen und genehmigt werden müssen. Zusätzlich bestehen zwischen der FFG und den

Ministerien Rahmenverträge, in denen z. B. Berichtspflichten und dergleichen geregelt sind. Laut den ForscherInnen von Fraunhofer ISI und der KMU Forschung Austria existieren je nach Förderprogramm unterschiedliche Steuerungsmechanismen. Mit Stand Ende August 2020 listet die FFG auf ihrer Homepage weit über hundert laufende und noch in der Ausschreibung befindliche Förderprogramme auf (FFG, 2020b); laut eigenen Angaben werden durch diese jährlich rund 3.000 Projekte gefördert (FFG, 2020c). Da die FFG auch Mittel der Bundesländer und Stiftungen administriert, ergibt sich eine kaum überschaubare Bandbreite an Beauftragungsmodi. Analog zur AWS merkt das Evaluationsteam auch bei der FFG an, dass dieser ein hoher Einfluss bei der Strategieentwicklung zukommt (Bührer, et al., 2017, S. 25-26, 43, 50, 91-100).

Auf nationaler Ebene übernimmt der Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF) komplementäre Aufgaben zur FFG. Der Fokus liegt bei der Grundlagenforschung (Bührer, et al., 2017, S. 71). Laut einem Rechnungshofbericht von 2015 agiert der FWF hinsichtlich des Einflusses von Ministerien wesentlich autonomer als die FFG. Die beiden Institutionen kooperieren in vielen Bereichen (Rechnungshof, 2015, S. 102, 115). Gegründet wurde der FWF 1967, die rechtliche Basis dafür bildet das FTFG (RIS, 1982). Laut diesem hat sich der FWF über Zuwendungen des Bundes und Privater zu finanzieren. Darüber hinaus hat laut Gesetz das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF) die Aufsichtspflicht über den FWF inne, an welches Bericht zu erstatten ist. Als Förderinstrumente nutzt der FWF verschieden ausgestaltete Förderprogramme (FWF, 2020a).

Im Zusammenhang mit der Forschungsförderung sind auch die Nationalstiftung für Forschung, Technologie, und Entwicklung (FTE) und die Christian Doppler Forschungsgesellschaft (CDF) erwähnenswert. Rechtliche Grundlage für die FTE bildet das FTE-Nationalstiftungsgesetz (RIS, 2003). Die Dotierung des Fonds setzt sich aus Mitteln der OeNB, des ERP-, und des Österreich-Fonds zusammen (FTE, 2020a). Im Stiftungsrat sind verschiedene MinisterInnen und die OeNB vertreten (FTE, 2020b); unter den begünstigten Institutionen befinden sich unter anderem der FWF, die FFG, die AWS und die CDF (FTE, 2020c). Die AWS ist per Gesetz beauftragt, die FTE zu betreiben (AWS, 2020c). Die CDF ist ein gemeinnütziger Verein, der die Forschung der sogenannten CD-Labors und JR-Zentren fördert. Da die Mittel im Rahmen einer Public Private Partnership teilweise vom BMDW kommen, hat dieses gemeinsam mit dem BMBWF mehrere VertreterInnen im Kuratorium und im Senat der CDG.

### 3.1.3 COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG)

Bei der COFAG handelt es sich um eine Gesellschaft, welche im Zusammenhang mit der Ausbreitung des SARS-CoV-2 Erregers und der damit einhergehenden Wirtschaftskrise gegründet wurde. Die COFAG ist eine hundertprozentige Tochtergesellschaft der Abbaumanagementgesellschaft des Bundes (ABBAG) und wurde im Auftrag des BMF durch diese gegründet. Das BMF ist wiederum Eigentümer und Auftraggeber der ABBAG, der Finanzminister übernimmt laut Gesetz die Verwaltung der Anteile im Namen des Bundes (RIS, 2014). Der

vorliegende Abschnitt beschreibt die Tätigkeit der Institution Stand Mitte September 2020.<sup>5</sup> Die rechtliche Basis bildet das ABBAG-Gesetz (RIS, 2014). Ziel ist die Erhaltung der Zahlungsfähigkeit und Liquidität von Unternehmen, die durch die Krise in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten sind. Laut ABBAG-Gesetz stehen der COFAG hierfür verschiedene Instrumente zur Verfügung:

- Das Ergreifen von **finanziellen Maßnahmen** bis zu einer Gesamthöhe von 15 Milliarden Euro (RIS, 2014). Darunter fallen **Zuschüsse** zur Deckung von Fixkosten und verschiedene Arten von **Garantien** (RIS, 2014). Fixkostenzuschüsse decken bis zu 75 % der Fixkosten eines Unternehmens, wobei die Höhe des Umsatzaufalles unerheblich ist und diese Zuschüsse nicht zurückbezahlt werden müssen. Die Beantragung und die Prüfung der Anträge erfolgt über die zuständigen Finanzverwaltungsbehörden und Finanzämter (BMF, 2020a). Bei den Überbrückungsgarantien übernimmt die COFAG bis zu hundert Prozent der Garantie für den Kreditbetrag. Hier sind je nach Garantieprodukt und Unternehmensgröße die jeweilige Hausbank, die OeKB und/oder die AWS mit involviert (BMF, 2020b).
- Die Erbringung von **Dienstleistungen** (RIS, 2014).

### 3.1.4 Österreichische Kontrollbank AG (OeKB) und untergeordnete Institutionen

Die 1946 als Dienstleistungsunternehmen für die Kreditwirtschaft gegründete OeKB AG sieht sich selbst als die zentrale Finanzdienstleisterin in Österreich. Ziele sind die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen für die Wirtschaft (OeKB, 2020b). Die OeKB befindet sich gänzlich im Privateigentum, der Bund hält also keine Anteile. Die insgesamt 880.000 Aktien sind nicht an der Wiener Börse notiert und werden von den wichtigsten Kommerzbanken mit Sitz in Österreich gehalten. Diese sind die UniCredit Bank Austria-Gruppe (24,75 %), die UniCredit Bank Austria AG (16,14 %), die Erste Bank der österreichischen Sparkassen AG (12,89 %), die Schoellerbank AG (8,26 %), die AVZ GmbH (8,25 %), die Raiffeisen Bank International AG (8,12 %) und weitere Akteure mit kleineren Anteilen (OeKB, 2020a). Obwohl eine staatliche Eigentümerschaft nicht der Fall ist, übernimmt die OeKB Gruppe doch verschiedene Aufgaben im Auftrag des Bundes und seiner Ministerien.

Die Bezeichnung der „OeKB Gruppe“ dient als Dachmarke für verschiedene Töchter und Beteiligungen, die sich die fünf großen Servicebereiche Export, Kapitalmarkt, Energiemarkt, Entwicklungsfinanzierung und Tourismus aufteilen. Je nach Bereich ist entweder die OeKB selbst und/oder eine Tochter zuständig, wobei jeweils verschiedene Instrumente zur Verfügung stehen:

- Export Services sollen österreichische Exporteure bei Geschäften und Investitionen im Ausland unterstützen. Hierfür ist die OeKB bevollmächtigt, im Namen der Republik Österreich bzw. des BMF **Haftungen** auszustellen und inländisches Unternehmerrisiko zu übernehmen, wodurch günstige Kredite für die Unternehmen ermöglicht werden sollen. Grundsätzlich soll diese **Exportgarantie** politische und wirtschaftliche Risiken in allen Wirtschaftssektoren

---

<sup>5</sup> Auf (Förder-)Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ausbreitung des SARS-CoV-2 Erregers, die in der zweiten Jahreshälfte 2020 gesetzt wurden, soll im Rahmen der vorliegenden Studie nicht eingegangen werden, da nur wenige öffentlich zugängliche Informationen über deren konkrete Umsetzung und Erfolg vorliegen.



decken; ausgenommen sind nur die Waffen- und die Nuklearindustrie. Das zweite Förderungsinstrument bildet die **indirekte Finanzierung** von Exporten und Beteiligungen über die Refinanzierung in- und ausländischer Kreditinstitute. Hierfür müssen bestimmte Kriterien erfüllt werden; als direkte Partnerin des exportierenden Unternehmens dient die jeweilige Hausbank. Das Ausfuhrfördergesetz (RIS, 1981a), die Ausfuhrförderverordnung (RIS, 1981b) und das Ausfuhrfinanzierungsfördergesetz (RIS, 1967) bilden im Bereich der Export Services die wichtigsten rechtlichen Grundlagen. Als Tochtergesellschaft der OeKB spielt die Versicherungsgesellschaft ACREDIA eine wichtige Rolle bei der Absicherung marktfähiger Risiken (ACREDIA, 2020; OeKB, 2020c; OeKB, 2020d).

- Kapitalmarkt Services sollen den österreichischen Kapitalmarkt stärken. Die OeKB und ihre Tochtergesellschaften, die OeKB CSD GmbH und die CPP.A GmbH, sehen sich dabei als marktneutrale Teilnehmerinnen, die eine Mittlerrolle zwischen anderen Parteien am Markt einnehmen. Als Instrumente dienen OeKB, OeKB CSD GmbH und CPP.A dabei bestimmte **Dienstleistungen**, die teilweise im Auftrag der Republik Österreich erfolgen. Eine gesetzliche Dienstleistungsfunktion der OeKB ist hier jene als Meldestelle bei bestimmten Punkten im Lebenszyklus eines Wertpapiers, wobei diese Aufgaben unter anderem im Kapitalmarktgesetz (RIS, 2019), Investmentfondsgesetz (RIS, 2011), Immobilien-Investmentfondsgesetz (RIS, 2003) und im Alternative Investmentfonds Manager-Gesetz (RIS, 2013) festgeschrieben sind. Dabei herrscht eine enge Kooperation mit dem BMF, der Finanzmarktaufsicht (FMA) und der Österreichischen Nationalbank (OeNB). Weitere Funktionen der OeKB im Bereich des Kapitalmarkts sind zum Beispiel jene als Geschäftsstelle für die Begebung der Bundesanleihe; die OeKB CSD kümmert sich unter anderem um die physische Verwahrung österreichischer Wertpapiere (OeKB, 2020c; OeKB, 2020e).
- Energiemarkt Services sollen den reibungslosen Zahlungsverkehr am Energiemarkt garantieren. Als Mitglied der European Commodity Clearing bietet die OeKB als Instrument sogenannte **Clearing Dienste** an. Das bedeutet, dass die OeKB den Zahlungsverkehr für die Forderungen und Verbindlichkeiten der Marktteilnehmer abwickelt. Zusätzliche **Dienstleistungen** durch die OeKB sind das Risikomanagement und die Durchführung von Bonitätsprüfungen am Energiemarkt (OeKB, 2020c; OeKB, 2020f).
- Entwicklungsfinanzierung soll in Ländern, in denen der Zugang zu wichtigen Finanzprodukten fehlt, privaten Unternehmen ermöglichen, zu marktnahen Konditionen zu investieren (OeKB, 2020c). In diesem Bereich stehen der Österreichischen Entwicklungsbank AG (OeEB) als Tochter der OeKB und im Auftrag des BMF verschiedene Instrumente zur Verfügung, wobei die Geschäftstätigkeit im Bereich der Entwicklungsfinanzierung im Wesentlichen im Ausfuhrförderungsgesetz (RIS, 1981a) und im Entwicklungszusammenarbeitengesetz (RIS, 2002b) geregelt sind (OeEB, 2020c). Bei der **Investitionsfinanzierung** werden für Projekte in Schwellen- und Entwicklungsländern Kredite, Darlehen und Risikounterbeteiligungen zu marktnahen Konditionen vergeben; ermöglicht wird dies durch Absicherung dieser mit Bundeshaftungen des BMF (OeEB, 2020a). Ein im BMF angesiedelter Beirat, besetzt mit Vertretungspersonen aus verschiedenen Ministerien, der OeEB, der OeNB und der

Sozialpartner, begutachtet die Projekte bezüglich der Gewährung der Bundeshaftung (OeEb, 2020b). In einer Treuhänderfunktion für das BMF kann die OeKB Private-Equity-Fonds und Unternehmen direkt durch **Beteiligungen** unterstützen. Konditionen dafür sind Wirtschaftlichkeit, entwicklungspolitische Sinnhaftigkeit und eine positive Umwelt- und Sozialprüfung (OeEB, 2020d). Dazu kommen verschiedene **Beratungsdienstleistungen** (OeEB, 2020e) und eine im Jahr 2018 durch das BMF ins Leben gerufene **Investmentfazilität**, für welche die OeEB mit der Umsetzung betraut ist. Auch hier beteiligt sich die OeEB treuhändig für die Republik Österreich oder stellt Darlehen zur Verfügung. Die Projekte müssen gewisse vordefinierte Auflagen erfüllen (OeEB, 2020f).

- Tourismus Services fallen unter die Zuständigkeit der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank (ÖHT). Diese soll im nächsten Unterkapitel separat beschrieben werden, da sich die Eigentumsstruktur komplexer gestaltet als bei den anderen OeKB-Töchtern.

### 3.1.5 Österreichische Hotel- und Tourismusbank (ÖHT)

Innerhalb der Gruppe ist die ÖHT für den Servicebereich Tourismus zuständig und soll somit die Freizeit- und Tourismuswirtschaft in Österreich finanzieren. Die 1947 gegründete ÖHT wickelt im Auftrag des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (BMLRT) die Tourismusförderung für den Bund ab (OeKB, 2020c). Neben der OeKB als Mehrheitseigentümerin steht die ÖHT im Eigentum der Raiffeisen Bank International und mehrerer Raiffeisen Landesbanken (ÖHT, 2020a). Rechtliche Grundlage für die Arbeit der ÖHT bildet hauptsächlich das KMU Förderungsgesetz (RIS, 1996a); das BMF hat gewisse Mitspracherechte bei der Mittelverwendung. Zum Zweck der Tourismusförderung steht der ÖHT eine Vielzahl an Instrumenten zur Verfügung; diese sind hauptsächlich auf KMUs ausgelegt. Neben verschiedenen Arten von geförderten **Kredit**en mit niedrigen Zinsen spielt die ÖHT-**Bundeshaftung** eine wichtige Rolle. Dabei wird von der ÖHT im Auftrag des BMLRT, unterstützt durch die Bundesrepublik, bis zu 80 % des zur Verfügung gestellten Fremdkapitals sichergestellt. Weite Instrumente sind verschiedene **Investitionszuschüsse** und Spezialprogramme, z. B. die gezielte Förderung von JungunternehmerInnen im Tourismusbereich (ÖHT, 2020b).

### 3.1.6 Kommunal Kredit Public Consulting (KPC)

Bei der KPC handelt es sich um ein privates Beratungsunternehmen im Besitz der Kommunalkredit AG und der Raiffeisen Landesbank Österreich AG. Beide Eigentümerinnen sind privatwirtschaftliche Unternehmen. Die **Beratungsaktivitäten** teilen sich in die Bereiche Förderungsmanagement, Internationaler Klimaschutz und Consulting auf (KPC, 2020a). Als AuftraggeberInnen und PartnerInnen fungieren neben anderen Institutionen der öffentlichen Hand das BMK und das BMLRT. Seit 1993 begleitet die KPC die Umweltförderung des Bundes; als rechtliche Grundlage dient das Umweltförderungsgesetz (RIS, 1993). Darüber hinaus ist die KPC beispielsweise für die Vergabe der Mittel der Sanierungsoffensive des Bundes und die Abwicklung der Schutzwasserwirtschaftsförderung zuständig (KPC, 2020b).

### 3.1.7 Weitere Förderinstitutionen auf Bundesebene

Auf Bundesebene gibt es in Österreich neben den oben erwähnten Institutionen zahlreiche (ausgegliederte) Förderinstitutionen, die oft mit einem oder mehreren Bundesministerien, wie in Abbildung 1 dargestellt, kooperieren. Einige dieser Institutionen sollen in der Folge aufgezählt werden, um zu veranschaulichen, wie komplex sich die Lage in Österreich gestaltet:

Die 2004 gegründete Austrian Development Agency (ADA) setzt Entwicklungsprojekte in den Schwerpunktregionen Südosteuropa und Südkaukasus sowie den ärmsten Entwicklungsländern und Krisenregionen der Welt um. Der Großteil der Mittel für die 550 Projekte, die sich im Jahr 2019 auf über 500 Millionen Euro beliefen, kommen dabei vom Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA). Aus diesem Grund hat das BMEIA ein Mitspracherecht bei der Erstellung des strategischen Rahmens, der in einem Dreijahresprogramm gemeinsam mit der ADA definiert wird. Auch andere Bundesministerien, das Parlament, NGOs und Vertreter der Wirtschaft haben ein Mitspracherecht (ADA, 2020a). Rechtsgrundlage für die Arbeit der ADA bildet das Entwicklungszusammenarbeitsgesetz (RIS, 2002c), laut dem der Bund alleiniger Eigentümer der Institution ist.

Die 1996 gegründete und im Eigentum des Bundes stehende Schieneinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG mbH) hat ein breites Aufgabenspektrum; die Eigentümerrechte werden vom BMK ausgeübt. So wird sie teilweise als Behörde tätig, agiert als Unternehmen am freien Markt, ist Eigentümerin von zwei Public Private Partnership Unternehmen und übernimmt zahlreiche Aufgaben für das BMK. Darüber hinaus ist sie auch mit der Abwicklung verschiedener Förderprogramme betraut (SCHIG, 2020a; SCHIG, 2020b). Rechtliche Grundlagen für die Tätigkeit der SCHIG bilden unter anderem das Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz (RIS, 1996b) und das Eisenbahngesetz (RIS, 1957).

Die Gesundheit Österreich GmbH (GÖG) hat neben anderen Aufgaben die Funktion als zentrale Stelle für die Gesundheitsförderung in Österreich inne. Alleiniger Eigentümer ist der Bund; vertreten wird dieser durch das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK). Die Arbeit der GÖG umfasst drei Geschäftsbereiche. Zur Abwicklung von Projekten betreibt sie zwei Tochtergesellschaften. Auftraggeber sind der Bund, die Bundesgesundheitskommission und die Bundeszielsteuerungskommission. In ihrer wissenschaftlichen Tätigkeit ist die GÖG nicht an Weisungen gebunden (GÖG, 2020). Rechtliche Grundlage für die Arbeit der Institution bildet das Bundesgesetz über die Gesundheit Österreich GmbH (RIS, 2006), mit dem die GÖG 2006 gegründet wurde.

Der 2007 ins Leben gerufene Klima- und Energiefonds (KLIEN) steht im Eigentum der Republik Österreich. Eigentümervertreter ist das BMK. Rechtliche Grundlage bildet das KLIEN-Gesetz (RIS, 2007). Laut diesem soll der Fonds zur Verwirklichung der Klimastrategie beitragen. Die Aufbringung der Fondsmittel geschieht durch Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt und durch sonstige Einnahmen. Seit der Gründung wurden 1,4 Mrd. Euro an Förderbudget für Projekte vergeben. Dabei orientiert man sich an drei Zielbereichen, die im engen Zusammenhang mit Klima- und Umweltschutz und nachhaltigen Energietechnologien stehen (KLIEN, 2020b). Das

oberste Organ des KLIEN bildet das Präsidium, welchem die Entscheidung über die Förderung von Projekten obliegt. Ihm gehört eine vom BMK entsandte Vertretung an (KLIEN, 2020c). FFG, AWS, SCHIG und KPC sind enge Partner des KLIEN (KLIEN, 2020a); an sie werden verschiedene Programme vergeben und sie dienen als Abwicklungsstellen, was laut Evaluierung die Förderabwicklung verkompliziert (Bührer, et al., 2017, S. 71).

## 3.2 Deutschland

Der folgende Abschnitt beschreibt ausgewählte Förderinstitutionen in Deutschland, mit einem besonderen Fokus auf die KfW, welche die wichtigste Institution in Deutschland ist. Darüber hinaus werden weitere große Förderinstitutionen beschrieben, die unter Anderem so ausgewählt sind, dass sie bis zu einem gewissen Grad die Gegenstücke zu den oben ausgewählten österreichischen Förderinstitutionen abbilden. Dadurch soll ein Vergleich zwischen der österreichischen und deutschen Förderlandschaft ermöglicht werden. Es soll jedoch angemerkt werden, dass dieser Vergleich nur bis zu einem gewissen Grad möglich ist, da sich in Deutschland zwei wesentliche Unterschiede im Vergleich zu Österreich ergeben: Zum einen sind die Förderinstitutionen in Deutschland wesentlich föderaler organisiert, es existieren also für manche Institutionen wiederum eigene Institutionen in (fast) jedem Bundesland. Zum anderen weisen die deutschen Förderinstitutionen eine größere Nähe zum Staat bzw. zu den Bundesländern auf, als in Österreich. Darüber hinaus soll erwähnt werden, dass eine abschließende Auflistung aller Förderinstitutionen in Deutschland, ähnlich wie in Österreich, nicht zielführend wäre, da dies einen einfachen Vergleich verunmöglichen würde und auch in Deutschland die Begriffsabgrenzung nicht hundertprozentig klar ist (siehe Einleitung zu Abschnitt 3). Im Gegensatz zur Darstellung der österreichischen Förderlandschaft werden in diesem Abschnitt der Vollständigkeit halber auch die wichtigsten Institutionen auf Länderebene vorgestellt.

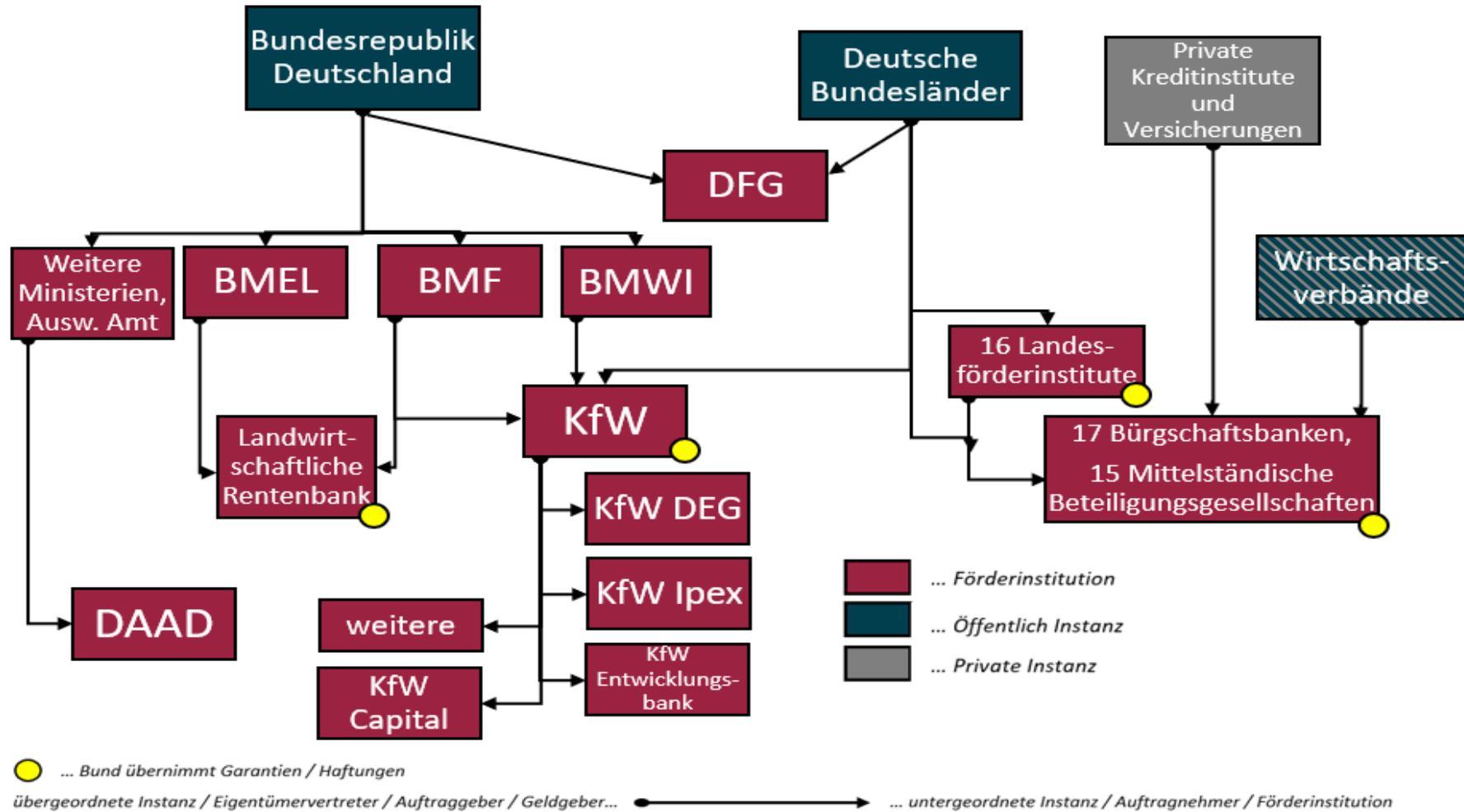
Die Analyse der Förderlandschaft in Deutschland umfasst folgende Förderinstitutionen: Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und deren untergeordnete Institutionen, die 16 Landesförderinstitute, die 17 Bürgschaftsbanken und 15 Mittelständischen Beteiligungsgesellschaften, die Landwirtschaftliche Rentenbank<sup>6</sup>, die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) und den Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD).

Die in den folgenden Abschnitten beschriebenen Förderinstitutionen sind analog zur Österreichischen Förderlandschaft in Organigrammform in Abbildung 2 dargestellt.

---

<sup>6</sup> Kurz wird diese oft als „Rentenbank“ bezeichnet, weshalb dieser Begriff auch in der vorliegenden Studie verwendet wird.

Abbildung 2: Organigramm ausgewählter Förderinstitutionen in Deutschland



Quelle: IHS 2020. Anm.: Die vorliegende Abbildung stellt eine starke Vereinfachung komplexer Sachverhalte dar und ist in jedem Fall nur gemeinsam mit dem dazugehörigen Erklärungstext zu präsentieren.

Auch in Deutschland ist die Lage komplex, übergeordnete Instanzen im Organigramm stellen in den meisten Fällen EigentümerInnen, AuftraggeberInnen, AufseherInnen und GeldgeberInnen dar. Es existieren weitere Querverbindungen zwischen den Einheiten, welche sich nicht sinnvoll darstellen ließen, ohne die Übersicht zu verlieren. Es handelt sich also auch hier um eine grobe Übersicht über die Hierarchieebenen. Die wichtigsten übergeordneten staatlichen Hierarchieebenen bilden die Bundesrepublik Deutschland und die einzelnen Bundesländer bzw. deren zuständige Ministerien. Die wichtigsten nicht-staatlichen Akteure sind private Kreditinstitute und Versicherungen. Dazwischen stehen verschiedene deutsche Wirtschaftsverbände, welche weder klar dem privaten noch dem staatlichen Sektor zugeordnet werden können. Wie im Organigramm dargestellt, übernehmen der Bund und die Länder Haftungen/Garantien für einzelne Förderinstrumente.

### 3.2.1 Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und untergeordnete Institutionen

Die KfW wurde 1948 mit dem Auftrag gegründet, den Wiederaufbau Deutschlands nach dem zweiten Weltkrieg zu finanzieren. Das Startkapital der Förderinstitution stammt aus Mitteln des Marshall-Plans, der wiederum von der US-Regierung finanziert wurde. Fast jede weitere Kapitalexpansion wurde seitdem aus den eigenen Profiten der KfW finanziert. Diese seit über 70 Jahren andauernde Erweiterung war beträchtlich; die KfW ist seit den 60er Jahren auch international tätig. Stand 2016 ist sie die zweitgrößte Kommerzbank Deutschlands und auf nationaler Ebene die größte Förderinstitution Europas (Griffith-Jones, 2016) (KfW, 2020d).

Die KfW ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts; die alleinigen Eigentümer sind die Bundesrepublik Deutschland (80 %) und die deutschen Bundesländer (20 %) (KfW, 2020a). Rechtliche Basis für die Arbeit der KfW bildet das KfW-Gesetz (KfW, 2015). Laut diesem stellen das Bundesministerium für Finanzen (BMF) und das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) den Vorsitz des Verwaltungsrats und dessen Stellvertretung in der KfW, wobei die Rollenverteilung jährlich wechselt. Im Verwaltungsrat finden sich außerdem weitere MinisterInnen und VertreterInnen aus dem Bundesrat, dem Bundestag, anderer Finanzinstitutionen, der Gemeinden, der Kammern und der Gewerkschaften. Obwohl die KfW keine Banklizenz hat, kann das BMF gemeinsam mit dem BMWi regulatorische Bestimmungen, die auch für Banken in Deutschland und der EU gelten, auf die KfW anwenden. Die beiden Ministerien übernehmen auch die Rechtsaufsicht über die KfW. Die Finanzaufsicht übernimmt die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Darüber hinaus hält das KfW-Gesetz fest, dass die Bundesrepublik Deutschland für die Geschäfte der Anstalt haftet. Die Refinanzierung der Förderinstitution erfolgt primär über den Kapitalmarkt (DB Research, 2016, S. 14). Durch die Haftung des Bundes profitiert die KfW vom ausgezeichneten Kreditrating der Bundesrepublik und kann sich somit selbst zu besten Konditionen refinanzieren. Der Kontakt mit den FördernehmerInnen läuft im Regelfall über die jeweilige Hausbank. **Zinsgünstige Kredite** und sonstige Förderinstrumente werden also meist indirekt über Intermediäre abgewickelt (Griffith-Jones, 2016, S. 2, 8, 13).

Die im KfW-Gesetz festgehaltenen Aufgaben und Geschäfte sind äußerst breit definiert. Die Fördertätigkeit lässt sich in die drei übergeordneten Themen Inlandsförderung, internationale

Finanzierung und Förderung des Umwelt- und Klimaschutzes teilen. Zu der Inlandsförderung gehören die Bereiche Privatpersonen, Mittelstand und öffentliche Einrichtungen. Unter den Bereich der internationalen Finanzierung fallen die Entwicklungs-, internationale Export- und Projektfinanzierung. Die Förderung des Umwelt- und Klimaschutzes stellt ein übergeordnetes Themenfeld dar, welches in jedem der anderen Teilbereiche eine wichtige Rolle einnimmt (Griffith-Jones, 2016, S. 3: Tabelle 1).

Die Förderung von Privatpersonen gliedert sich in die Bereiche Neubau, bestehende Immobilien, Existenzgründung und Bildung & Studium (KfW, 2020c). Bei der Unternehmensförderung nennt die KfW die Bereiche der Unternehmensgründung, -Nachfolge und -Erweiterung, Energie & Umwelt, Innovation & Digitalisierung, Auslandsvorhaben, Wohnwirtschaft und die Förderung von kommunalen Unternehmen. Anlassbezogen existiert seit diesem Jahr auch der Bereich der KfW-Corona-Hilfe zur Verbesserung der Liquidität von betroffenen Unternehmen (KfW, 2020e). Die Förderung öffentlicher Einrichtungen gliedert sich in die Bereiche Kommunen, kommunale Unternehmen und soziale Organisationen/Vereine (KfW, 2020f). In den eben erwähnten drei übergeordneten Themenfeldern bilden **geförderte Kredite** und **Zuschüsse** die wichtigsten Förderinstrumente, die KfW wird in diesen Bereichen selbst tätig. Im Bereich der internationalen Finanzierung werden drei Tochtergesellschaften der KfW tätig:

Die KfW IPEX-Bank GmbH steht zu 100 % im Eigentum der KfW und übernimmt Aufgaben im Bereich der internationalen Export- und Projektfinanzierung. Darunter fallen auch die Bereiche internationale Infrastruktur und Transportmittel, der Klima- und Umweltschutz und die Rohstoffsicherung (KfW IPEX, 2020a). Als Förderinstrumente dienen dabei **Exportkreditgarantien** im Auftrag des Bundes, **Public-Private-Partnerships**, **Service-** und **Beratungsdienstleistungen** und eine Vielzahl von **Finanzierungslösungen** (KfW IPEX, 2020b).

Für den Bereich der Entwicklungsfinanzierung sind die KfW Entwicklungsbank und die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH (DEG) zuständig. Erstere ist Teil der KfW, bei Zweiterer ist die KfW hundertprozentige Eigentümerin (DEG, 2020a). Die Entwicklungsbank ist für die bilaterale Finanzierungsarbeit der Bundesrepublik zuständig. Sie finanziert öffentliche Investitionen in Ländern des globalen Südens. Die DEG nimmt die Rolle als Partnerin privater Unternehmen in Ländern des globalen Südens ein (Griffith-Jones, 2016, S. 4-6). Dabei verwenden die beiden Institutionen eine Vielzahl von Förderinstrumenten. Die Entwicklungsbank prüft beispielsweise für die Bundesregierung im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) von Partnerländern vorgeschlagene Projekte. Wird ein solches bewilligt, so begleitet die Entwicklungsbank das Projekt über die gesamte Laufzeit. Das Projekt selbst wird aber über Partnerinstitutionen vor Ort abgewickelt (KfW Entwicklungsbank, 2020a). Als die eigentlichen Förderinstrumente dienen **Zuschüsse**, Entwicklungs- und Förder**kredite** (KfW Entwicklungsbank, 2020b). Die DEG setzt auf die **Finanzierung** von Finanzinstituten, Infrastrukturprojekten und deutschen Unternehmen im Ausland und eine Reihe spezifischer **Förderprogramme** (DEG, 2020b). Insgesamt hält die KfW 17 strategische Beteiligungen. In neun Fällen ist sie die alleinige Eigentümerin (KfW, 2020g).

Darunter fällt beispielsweise die KfW Capital, welche in deutsche und europäische Venture Capital- und Venture Debt-Fonds investiert (KfW Capital, 2020).

Allgemein lässt sich festhalten, dass die KfW zwar auch ihre eigenen Strategien und Finanzmechanismen entwickelt; ihre Tätigkeit richtet sich aber stark nach den strategischen Vorgaben der deutschen Bundesregierung. Die Rolle der KfW bei der Wiedervereinigung Deutschlands oder beim Ausbau erneuerbarer Energien verdeutlicht dies. Bei letzterem existieren auf nationaler Ebene mit dem Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (BMJV, BfJ, 2014) ein klarer Auftrag und klare rechtliche Rahmenbedingungen. Die KfW wird in diesem Bereich, zum Teil über ihre Töchter, auch international tätig. Bei der Entwicklung eigener Strategien bedarf es meist der Zustimmung der Bundesregierung.

### 3.2.2 Landesförderinstitute

Auf Bundesländerebene existieren in Deutschland 17 Landesförderinstitute, welche oft einfach als „Förderbanken“ bezeichnet werden. In allen Bundesländern bis auf Bayern, wo zwei Institutionen ansässig sind, existiert jeweils ein Landesförderinstitut. Dabei handelt es sich um folgende Einrichtungen: das Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern, die Investitionsbank des Landes Brandenburg, die Sächsische Aufbaubank – Förderbank, die Investitionsbank Schleswig-Holstein, die Hamburgische Investitions und Förderbank, die Bremer Aufbau-Bank GmbH, die Investitions- und Förderbank Niedersachsen – NBank, die Investitionsbank Berlin, die Investitionsbank Sachsen-Anhalt, die LfA Förderbank Bayern, die Bayerische Landesbodenkreditanstalt, die NRW.BANK, die Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz, die SIKB Saarländische Investitionskreditbank AG, die L-Bank – Staatsbank für Baden-Württemberg, die Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen und die Thüringer Aufbaubank (VÖB, 2020).

Die Eigentümerstrukturen der einzelnen Institutionen gestalten sich höchst unterschiedlich, wobei die jeweiligen Bundesländer direkt oder indirekt an der ansässigen Institution beteiligt sind. So werden die Anteile der Investitionsbank Brandenburg nicht nur vom Bundesland Brandenburg, sondern wiederum von der NRW.Bank, der Förderbank für Nordrhein-Westfalen, gehalten (ILB, 2020). Alleiniger Eigentümer der NRW.Bank ist das Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW.Bank, 2020). Anders gestaltet es sich beispielsweise bei der Investitionsbank Sachsen-Anhalt und dem Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern, welche im Eigentum der NORD/LB stehen, welche wiederum selbst eine komplexere Eigentümerstruktur hat (NORD/LB, 2020).

Gemeinsam haben alle 17 Institutionen, dass sie verschiedene (hoheitliche) Aufgaben für die jeweiligen Bundesländer und deren Ministerien übernehmen, darunter die Abwicklung von Förderungen. Der Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands (VÖB), der auch die 17 Landesförderinstitute vertritt, beschreibt fünf Förderbereiche, die unter deren Zuständigkeit fallen: Die gewerbliche und kommunale Förderung, die Förderung des Wohn- und Städtebaus, die Förderung der Landwirtschaft und sonstige Förderungen. Unter letztere fallen beispielsweise Studienbeitragsdarlehen oder die Förderung der Forstwirtschaft. Hierfür stehen ihnen als



Instrumente **Zuschüsse, Darlehen, Globaldarlehen** an Intermediäre (Hausbanken) und **Bürgschaften** zur Verfügung (VÖB, 2020).

### 3.2.3 Bürgschaftsbanken und Mittelständische Beteiligungsgesellschaften

Auf Bundesländerebene existieren zusätzlich zu den Landesförderinstituten 15 Mittelständische Beteiligungsgesellschaften (MBGen) und 17 Bürgschaftsbanken und Beteiligungsgarantiegesellschaften. Diese sind im Verband Deutscher Bürgschaftsbanken zusammengeschlossen (VDB, 2020a). Laut diesem wurden die Institute „von der Wirtschaft für die Wirtschaft“ gegründet. Zu den Gesellschaftern zählen Kammern und Wirtschaftsverbände der verschiedenen Branchen, die in Abschnitt 3.2.2 beschriebenen Landesförderinstitute der jeweiligen Bundesländer, sowie (privatwirtschaftliche) Kredit- und Versicherungsinstitute. Untereinander stehen diese nicht im Wettbewerb; jede Institution hat einen räumlich klar abgegrenzten Zuständigkeitsbereich (VDB, 2020b; VDB, 2020c).

Die MBGen unterstützen ExistenzgründerInnen und KMUs mit **langfristigem Beteiligungskapital**, meist in der Form von stillen Beteiligungen. Da die Beteiligungen zum Eigenkapital gehören, verbessern sie die Eigenkapitalquote und somit die wirtschaftliche Lage des jeweiligen Unternehmens. Der Kontakt zur ansässigen MBG läuft üblicherweise über die Hausbank; Voraussetzung für eine Beteiligung sind die kaufmännische Qualifikation des/der Unternehmers/Unternehmerin und gute wirtschaftliche Verhältnisse im Unternehmen. Im Durchschnitt beträgt die Höhe einer bewilligten Beteiligung um die 300.000 €; über den Mikromezzanin-Fonds der Bundesrepublik sind auch kleinere Beteiligungen für Klein- und Kleinstunternehmen möglich (VDB, 2020c).

Bürgschaftsbanken übernehmen gegenüber der Hausbank des jeweiligen Unternehmens **Ausfallbürgschaften** für Kredite aller Art. Das Vorhaben, welches durch den Kredit finanziert werden soll, muss dabei wirtschaftlich vertretbar sein. In der Regel liegt die maximale Höhe der Ausfallbürgschaft bei 1,25 Mill. Euro. Die Rückverbürgung dieser liegt bei den Bundesländern und der Bundesrepublik Deutschland, da diese im Interesse der Mittelstandsförderung liegt. Ansprechpartnerin für die Unternehmen ist auch hier die jeweilige Hausbank; bei kleineren Bürgschaften gibt es die Möglichkeit, sich direkt an die jeweilige Bürgschaftsbank zu wenden. Zielgruppe sind Unternehmen und FreiberuflerInnen, wenn diese wegen fehlender Garantien kein ausreichendes Kreditvolumen bekommen (VDB, 2020b).

### 3.2.4 Landwirtschaftliche Rentenbank

Die Landwirtschaftliche Rentenbank wurde 1949 als bundesunmittelbare Anstalt öffentlichen Rechts gegründet. Im darauffolgenden Jahrzehnt wurde der Eigenkapitalgrundstock von der deutschen Land- und Forstwirtschaft selbst aufgebracht. Die Rentenbank ist laut Eigenbeschreibung die Förderbank für die Agrarwirtschaft und den ländlichen Raum in Deutschland. Sie unterliegt der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL); dieses trifft die Entscheidungen im Einvernehmen mit dem BMF (Rentenbank, 2020a, S. 4, 60-63).

Die Rechtsgrundlage der Institution bildet das Gesetz über die Landwirtschaftliche Rentenbank (BMJV, BfJ, 1949). Laut diesem haftet der Bund für ihre Darlehen und Schuldverschreibungen. Darüber hinaus ist das BMEL berechtigt, Fördermaßnahmen über die Rentenbank durchzuführen. Diese Fördermaßnahmen fokussieren sich auf die Bereiche Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Aquakultur und Fischwirtschaft, Agrar- und Ernährungswirtschaft, erneuerbare Energien und ländliche Entwicklung. Das wichtigste Förderinstrument der Rentenbank bilden **Programmkredite mit niedrigen Zinsen**, welche über die Hausbanken der FördernehmerInnen abgewickelt werden. Darüber hinaus **refinanziert** die Rentenbank Banken und andere Institutionen, vergibt **Zuschüsse** und **Stipendien** und fördert **wissenschaftliche Studien**. Bei allen Instrumenten muss die geförderte Einheit einen Bezug zur Agrarwirtschaft und/oder zum ländlichen Raum aufweisen (Rentenbank, 2020a, S. 4, 36). Seit April 2020 bietet die Institution im Zusammenhang mit der Ausbreitung des SARS-CoV-2 Erregers und der damit einhergehenden Wirtschaftskrise ein **Bürgerschaftsprogramm für Liquiditätssicherungsdarlehen** an (Rentenbank, 2020b).

### 3.2.5 Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)

Die 1920 gegründete DFG ist das wichtigste Selbstverwaltungsorgan der deutschen Wissenschaft; organisiert ist sie als privatrechtlicher Verein. Zu den Mitgliedern zählen Hochschulen und andere Institutionen, die eng mit Wissenschaft und Forschung verbunden sind, diese bestimmen auch die Grundsätze der Arbeit der DFG. Finanziert wird die Förderinstitution hauptsächlich von der Bunderepublik und den Bundesländern (DFG, 2020a; DFG, 2020b).

Die Kernaufgabe der DFG ist die Förderung der besten Forschungsvorhaben und der besten ForscherInnen. Die Projekte und Personen werden von unabhängigen Gremien in mehrstufigen wettbewerblich organisierten Verfahren ausgewählt. Wissenschaftsfremde Indikatoren werden bei der Auswahl nicht berücksichtigt. Es gibt keinen Fokus auf einzelne Fachrichtungen; interdisziplinäre Forschung wird aber bevorzugt gefördert. Als Förderinstrumente stehen hauptsächlich **Stipendien** und **Zuschüsse** zur Verfügung. Auch die **Politikberatung** ist ein wichtiger Tätigkeitsbereich der Organisation (DFG, 2020a). Darüber hinaus spielt die internationale Zusammenarbeit eine wichtige Rolle; alle Förderprogramme sind für internationale Projektkooperationen geöffnet (DFG, 2020c).

### 3.2.6 Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD)

Der DAAD wurde 1925 durch eine Initiative von StudentInnen gegründet. Noch heute wird die Institution von den Hochschulen und ihren Studierenden selbst getragen. Diese wählen auch den Vorstand des DAAD (DAAD, 2020a, S. 12). Die Finanzierung stammt größtenteils vom Auswärtigen Amt, den Bundesministerien, den Bundesländern und der Europäischen Union (DAAD, 2020a, S. 144-145).

Gefördert werden sowohl Privatpersonen als auch Projekte im Hochschulbereich. Dabei wird weltweit gefördert, der Fokus liegt jedoch auf Deutschland und der EU. Bezüglich letzterer spielt die EU-Mobilitätsförderung im Zusammenhang mit dem Erasmus-Programm eine wichtige Rolle. Zu den wichtigsten Förderinstrumenten zählen **Stipendien** und **Zuschüsse** (DAAD, 2020a, S. 112-

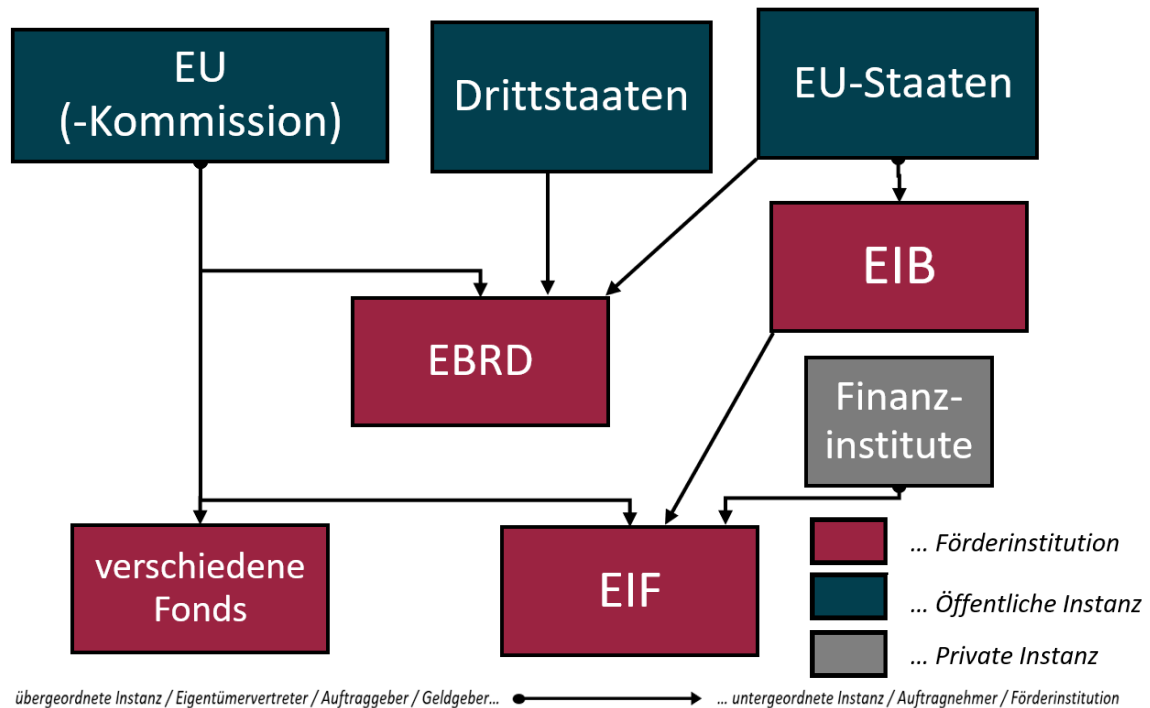
142). Laut Organisationsleitbild wird dann gefördert, wenn die geförderte Person oder das geförderte Projekt den internationalen akademischen Austausch unterstützt (DAAD, 2020b).

### 3.3 Exkurs: Europäische Ebene

In diesem Exkurskapitel sollen ausgewählte Förderinstitutionen auf europäischer Ebene beschrieben werden. Dazu zählen die Europäische Investitionsbank (EIB), der Europäische Investmentfonds (EIF), die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und weitere Fonds der EU.

Das Organigramm in Abbildung 3 soll auch hier nur eine grobe Übersicht über die Hierarchieebenen darstellen. Neben der EU und der EU-Kommission spielen die EU-Staaten, aber auch Nicht-EU-Staaten eine wichtige Rolle als EigentümerInnen und AuftraggeberInnen der Förderinstitutionen. (Private) Finanzinstitute spielen bei den betrachteten Institutionen eine eher untergeordnete Rolle. Die EIB fungiert klar als die wichtigste Förderinstitution auf EU-Ebene.

**Abbildung 3: Organigramm ausgewählter Förderinstitutionen auf EU-Ebene**



Quelle: IHS 2020. Anm.: Die vorliegende Abbildung stellt eine starke Vereinfachung komplexer Sachverhalte dar und ist in jedem Fall nur gemeinsam mit dem dazugehörigen Erklärungstext zu präsentieren.

#### 3.3.1 Europäische Investitionsbank (EIB)

Das Kapital der 1958 gegründeten EIB wird von den 27 Mitgliedstaaten gehalten. Die relative Höhe der einzelnen Beteiligungen richtet sich nach der Wirtschaftsleistung zum Zeitpunkt des EU-Beitritts des jeweiligen Staates. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt im Moment auf den Themen Klima, Umwelt, Innovation, Wissen, KMUs, Infrastruktur und europäische Kohäsion. Zur

Förderung in diesen und anderen Bereichen stehen der EIB eine Reihe an Instrumenten zur Verfügung, darunter **Darlehen**, **Garantien**, **Eigenkapitalfinanzierung** und **Servicedienstleistungen** wie Beratungen. Dabei beschränkt sich die Arbeit der Institution nicht nur auf die EU; weltweit ist sie in insgesamt 160 Ländern tätig, unter anderem in der Entwicklungshilfe. Für ihre Tätigkeit finanziert sie sich primär am Kapitalmarkt und kann dabei von einem AAA-Rating bei allen großen Ratingagenturen profitieren. Die KundInnen der EIB kommen sowohl aus dem öffentlichen, als auch aus dem privaten Sektor. Bei kleinen Unternehmen läuft der Kontakt in der Regel über die Hausbank, mittelgroße Unternehmen wenden sich meist direkt an die EIB (DB Research, 2016, S. 6; EIB, 2020a). Die wichtigsten Organe sind der Rat der Gouverneure, der Verwaltungsrat, das Direktorium und der Prüfungsausschuss. Die beiden Räte treffen die wichtigsten Entscheidungen der EIB; in ihnen sind alle EU-Staaten und die Kommission direkt oder indirekt repräsentiert (EIB, 2020b).

Teilweise finanzieren sich andere europäische und nicht-europäische Förderinstitutionen über die EIB. In Irland war die EIB beispielsweise maßgeblich bei der Gründung einer neuen Förderbank beteiligt (DB Research, 2016, S. 9, 17). Ein wichtiges Instrument der EIB ist der EIF, der im nächsten Abschnitt beschrieben wird.

### 3.3.2 Europäischer Investmentfonds (EIF)

Die Hauptaufgabe des im Jahr 2000 gegründeten EIF ist die Bereitstellung von Risikokapital für KMUs (DB Research, 2016, S. 6). Eigentümerinnen sind die EIB mit 59 %, die EU<sup>7</sup> mit rund 30 %, welche von der Kommission repräsentiert wird, und wichtige Finanzinstitutionen der EU, der Türkei und Großbritanniens, welche sich die restlichen Anteile aufteilen (EIF, 2020a). Die Eigentümerinnen sind alle in der Generalversammlung des EIF vertreten und treffen dort direkt oder indirekt die wichtigsten Entscheidungen (EIF, 2020c). Zu den Förderinstrumenten der Institution gehören **Beteiligungen** an KMUs und die Vergabe von geförderten **Kredit**en, welche meist über Intermediäre vergeben werden. Je nach Förderart wenden sich die KundInnen entweder direkt an den EIF oder einen Intermediär, in der Regel die Hausbank (EIF, 2020b).

### 3.3.3 Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD)

Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD<sup>8</sup>) wurde 1991 mit dem Gedanken gegründet, den Aufbau von Marktwirtschaften in Staaten Mittel- und Osteuropas nach dem Ende der Sowjetunion zu unterstützen (EBRD, 2020a). Zu den Eigentümern der EBRD zählen die EIB, die EU und 69 Staaten – sowohl EU- als auch Drittstaaten. Diese bilden mit jeweils einer Vertretungsperson den Gouverneursrat, welcher praktisch alle wichtigen Entscheidungen der Institution direkt oder indirekt trifft (EBRD, 2020d).

Auch heute noch lässt sich die Zielsetzung der Förderinstitution so zusammenfassen, dass sie den Übergang zur Marktwirtschaft fördern soll (EBRD, 2020b). Neben **Beratungsdienstleistungen** bietet die EBRD **Darlehen**, **Direktinvestitionen** und **Garantien** an. Dabei fokussiert

<sup>7</sup> Gemeinsam werden die beiden Institutionen EIB und EIF oft als ‚EIB-Gruppe‘ bezeichnet.

<sup>8</sup> EBRD steht im Englischen für European Bank for Reconstruction and Development.

sie sich auf 30 Länder, die in und zwischen Mitteleuropa und Zentralasien liegen. Bei größeren Investitionen, die im Normalfall zwischen 5 und 250 Mill. Euro liegen, tritt die EBRD in direkten Kontakt mit ihren KundInnen. Bei der KMU-Förderung wird sie über Intermediäre tätig (EBRD, 2020c).

### 3.3.4 Weitere Fonds der EU

Neben den oben vorgestellten Institutionen existieren viele weitere Förderinstitutionen auf EU-Ebene, hauptsächlich in der Form von Fonds, welche die Regionalpolitik der Union finanzieren sollen. An dieser Stelle sollen diese beispielhaft vorgestellt werden, um zu veranschaulichen, dass sich die Lage hinsichtlich der Förderinstitutionen auch auf EU-Ebene durchwegs komplex gestaltet:

Der Europäische Fonds für strategische Investitionen ist eine seit 2015 laufende Initiative der EIB und der EU-Kommission. Durch eine Garantie, die durch EU-Haushaltsmittel gewährleistet wird, soll dieser mithilfe verschiedener Instrumente und Hebelwirkungen Investitionen in strategischen Bereichen in der EU induzieren (EFSI, 2020).

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) hat die Aufgabe, die Ungleichheit zwischen verschiedenen Regionen innerhalb der EU und den Mitgliedstaaten zu minimieren. Der Fonds investiert in die Schwerpunktbereiche Forschung und Innovation, Digitale Agenda, KMU-Unterstützung und CO<sub>2</sub>-armes Wirtschaften. Dabei wird die territoriale Lage der jeweiligen förderbaren Region berücksichtigt. Ist diese benachteiligt, so genießt die Region in der Regel eine erhöhte Unterstützung durch den EFRE (Europäische Kommission, 2020a).

Der Kohäsionsfonds unterstützt EU-Staaten, deren Bruttonationaleinkommen unter 90 % des EU-Durchschnitts liegen. Ähnlich wie der EFRE hat auch dieser Fonds den Ausgleich von Ungleichheiten zum Ziel. Der Fokus der Investitionen liegt auf transeuropäischen Verkehrsnetzen und auf Projekten, die einen Umweltnutzen bringen. Der derzeitige Programmzeitraum ist bis Ende 2020 angesetzt (Europäische Kommission, 2020b).

Der Europäische Sozialfonds hat die Verbesserung der Chancen in den Bereichen Beschäftigung und Bildung in der EU zum Ziel. Er investiert dabei im Programmzeitraum 2014-2020 in allen EU-Regionen in die Bereiche Mobilität der Arbeitskräfte, Bekämpfung der Armut, Bildung und öffentliche Verwaltung (Europäische Kommission, 2020c).

Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF) soll im Falle von Naturkatastrophen schnell und solidarisch Hilfe leisten. Seit 2002 wurde der Fonds in 80 Fällen tätig (Europäische Kommission, 2020d). 2020 wurde er als Reaktion auf die Ausbreitung des SARS-CoV-2 Erregers auf öffentliche Gesundheitsnotstände ausgeweitet. Die Antragstellung soll in diesem Fall über den jeweiligen Staat selbst erfolgen; die Prüfung erfolgt durch die Kommission und das EU-Parlament. Der EUSF deckt bei einer Bewilligung bis zu einem gewissen Grad die Kosten für die Hilfe für die Bevölkerung und für sämtliche Maßnahmen zur Eindämmung der Krankheit (Europäische Kommission, 2020e).

## 4 Analyserahmen

Nachdem das österreichische System von Förderinstitutionen am Anfang des letzten Abschnitts umfassend beschrieben wurde, muss nun ein Analyserahmen gefunden werden, der eine ökonomische Bewertung dieses Systems erlaubt. Dafür werden in diesem Abschnitt Indikatoren identifiziert, entlang derer die österreichische Förderlandschaft beschrieben und mit anderen Ländern (und der deutschen KfW) verglichen werden kann.

Diese Indikatoren stammen aus einem Survey der Weltbank über ausgewählte Förderinstitutionen, welcher zum ersten Mal 2011 – unmittelbar nach der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise – durchgeführt wurde. 2017 wurde der Survey erneut durchgeführt; insgesamt nahmen 64 Institutionen teil. Die 138 Fragen wurden von Senior-ManagerInnen der entsprechenden Institutionen ausgefüllt und an die Weltbank retourniert. Dieses Studiendesign hat den Nachteil, dass die Antworten nicht extern validiert werden können. Entsprechende alternative Datenquellen fehlen in den meisten Fällen gänzlich.

Gut ein Fünftel der Institutionen, die den Fragebogen beantwortet haben, sind in Hoch- und Höchstehinkommensländern angesiedelt. Drei Prozent der Antworten stammen aus Niedrigeinkommensländern, der Rest aus Ländern mit mittleren Einkommen (Weltbank, 2018, S. 13-14).

Der Weltbanksurvey betrachtet Förderinstitutionen anhand von 13 Indikatoren, die nun in den folgenden 13 Unterabschnitten analysiert werden sollen. Jeweils am Anfang soll auf die durchschnittliche Situation im weltweiten Sample der Weltbank eingegangen werden. Danach soll jeweils die Lage in Deutschland (mit Fokus auf die KfW) und in Österreich (gesamte Förderlandschaft) beschrieben werden.<sup>9</sup> Im Anschluss folgt unsere ökonomische Empfehlung darüber, wie eine ideale Förderlandschaft bzw. ideale Förderinstitutionen aussehen sollten. Bei unseren ökonomischen Empfehlungen soll an geeigneten Stellen auf die Empfehlungen der Weltbank (2015) zu sogenannten „Public Credit Guarantee Schemes (CGSs) for SMEs“ hingewiesen werden; dabei handelt es sich um öffentliche Kreditgarantieprogramme. Die entsprechenden Empfehlungen werden in der vorliegenden Studie auf ganze Förderinstitutionen und Förderlandschaften angewandt.

### 4.1 Alter und Eigentümerstruktur

Nur 16 % der Förderinstitutionen im Survey wurden vor 1945 gegründet. Die größte Gründungswelle fand zwischen 1945 bis 1979 statt (37 %). 1979 bis 1999 wurden 22 %, seit 2000 25 % der Institutionen gegründet. In 85 % der Fälle ist der Staat der alleinige Eigentümer. Nur in 3 % der Fälle hält der Staat überhaupt keine Anteile (dabei wird die OeEB, die sich als einzige österreichische Institution im Sample befindet, als Spezialfall ohne staatliche Eigentümerschaft

---

<sup>9</sup> Sofern keine zusätzlichen Quellen angegeben sind, finden sich alle Informationen über die deutschen und österreichischen Institutionen in Abschnitt 3.1 und 3.2.

erwähnt). In den restlichen Fällen teilt sich der Staat mit dem Privatsektor die Eigentümerschaft (Weltbank, 2018, S. 14-17). Bei der KfW, die 1948 als Anstalt des öffentlichen Rechts gegründet wurde, ist die Bundesrepublik Deutschland 80%ige Eigentümerin; die restlichen 20 % werden von den deutschen Bundesländern gehalten. Bei den Landesförderinstituten gestaltet sich die Eigentümerstruktur höchst unterschiedlich.

Die 1946 gegründete OeKB ist die älteste durchgehend existierende Förderinstitution in Österreich, die 2020 gegründete COFAG die jüngste. Die Eigentümerstrukturen gestalten sich höchst unterschiedlich; in den meisten Fällen ist der Staat alleiniger Eigentümer. Institutionen wie die OeKB befinden sich jedoch zu 100 % in Privatbesitz. Als Eigentümervertreter des Bundes agieren oft verschiedene Ministerien und/oder die jeweiligen MinisterInnen.

Zum Alter selbst ist eine ökonomische Empfehlung nicht sinnvoll, da es sich um eine rein historisch bedingte Gegebenheit handelt. Hinsichtlich des Alters ist jedoch anzumerken, dass eine Förderinstitution, die für einen bestimmten Zweck geschaffen wurde, wieder abgebaut werden sollte, wenn der Zweck der Gründung erfüllt wurde bzw. der Grund für der Schaffung nicht mehr existiert. Idealerweise sollte sich der Gesetzgeber schon bei der Schaffung einer Institution auf eine Sunset-Clause festlegen bzw. sollten die beteiligten Stakeholder der Institution eine Exit-Strategie ausarbeiten. In einigen Fällen von Marktversagen ist diese Vorgangsweise nicht zielführend, da beispielsweise davon auszugehen ist, dass Informationsasymmetrien in Kreditmärkten langfristig bestehen und staatliche Garantien auch auf längere Frist notwendig sein werden, um diesen entgegenzuwirken. Besonders in Fällen von Institutionen, die eigens für die Bekämpfung von Wirtschaftskrisen geschaffen wurden, wären aber solche Exit-Strategien notwendig, um zu verhindern, dass diese Institutionen zu „Selbstläufern“ werden. Die Indikatoren, anhand derer bemessen werden soll, wann ein Abbau-Plan schlagend wird, sollten möglichst außerhalb des Einflussbereichs der betroffenen Institution liegen, um zu verhindern, dass diese ihre Existenz aus reinem Selbstzweck heraus unnötig verlängert. So könnten beispielsweise anhand eines gesetzlich genau festgeschriebenen Automatismus bestimmte makroökonomische Größen herangezogen werden, um zu bestimmen, wann eine wegen einer Wirtschaftskrise gegründete Institution rückgebaut werden sollte.

Hinsichtlich der Eigentümerstruktur kann – auch wenn grundsätzlich nichts gegen eine private Eigentümerschaft spricht – eine Empfehlung zur staatlichen Eigentümerschaft bzw. Eigentümerschaft der öffentlichen Hand abgegeben werden. Andere Kriterien wie die Maastricht-Bestimmungen sollten dabei eher zweitrangig (aber nicht vollständig zu vernachlässigen) sein, da es durchaus im Interesse der Öffentlichkeit ist, dass der Staat in Fällen von Marktversagen effektiv und schnell tätig werden kann (vgl. Abschnitt 2.2) und sich nicht vorher an private Stakeholder wenden muss. Eine Förderinstitution in der eigenen Hand hilft dem Staat, seine ökonomische Funktion zu erfüllen und Marktversagen zu adressieren.

Bezüglich öffentlicher Kreditgarantieprogramme weist auch die Weltbank darauf hin, dass Eigentümerschaft und Kontrolle bei der öffentlichen Hand bleiben sollten, um effiziente und nachhaltige Arbeit zu ermöglichen. Auch gemischte Eigentümerschaft mit dem Privatsektor

kann dienlich sein, um *moral hazard* innerhalb der Institution zu verringern. Dies kann beispielsweise über strategische Partnerschaften mit Privatunternehmen erfolgen. Grundvoraussetzung für effiziente Arbeit ist zudem, dass es sich bei der Institution um eine unabhängige juristische Person handelt, die aufgrund klar definierter rechtlicher Rahmenbedingungen existiert. Der rechtliche Rahmen kann eigens für die jeweilige Institution geschaffen werden, aber auch das jeweilige nationale Bankenrecht kann als Rechtsbasis herangezogen werden (Weltbank, 2015, S. 12-14). Diese Empfehlungen können auch für Förderinstitutionen herangezogen werden.

## 4.2 Mandat

Förderung der ökonomischen und sozialen Entwicklung bilden die wichtigsten Mandate im Sample des Weltbanksurveys. Die Hälfte der Institutionen hat ein sehr breit angelegtes Mandat. Wenn ein eher spezifisches Mandat in den Gründungsstatuten einer Institution erwähnt wird, so liegt der Fokus oft auf dem Landwirtschafts- und Infrastruktursektor sowie der KMU-Förderung (Weltbank, 2018, S. 18-20). Das Mandat der KfW ist äußerst breit definiert und kann als Mandat „[...] zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland [...]“ beschrieben werden (DB Research, 2016, S. 14). § 2 des KfW-Gesetzes listet in der Fassung von 2015 gleich zwölf Aufgabenbereiche auf (KfW, 2015).

Das Mandat der österreichischen Institutionen gestaltet sich sehr breit, jedoch liegt der Fokus eindeutig auf der Förderung von KMU, auch die Förderung der Wissenschaft spielt eine wesentliche Rolle.

Aus ökonomischer Sicht ist es schwierig, eine Empfehlung über die Art des Mandats abzugeben, da es sich dabei grundsätzlich um eine politische Entscheidung handelt. Es kann durchaus sinnvoll sein, einen Fokus auf die KMU-Förderung zu legen, wenn sich der Gesetzgeber dadurch beispielsweise erwartet, dass Arbeitsplätze und lokale Wertschöpfung geschaffen werden. Viel wichtiger als die Art des Mandats selbst ist jedoch, dass dieses eine klare langfristige (zentrale) Strategie aufweist und klar abgegrenzte Bereiche von Marktversagen definiert. Besonders in einem Umfeld, in dem viele Player und Förderinstitutionen agieren, ist es wichtig, zentrale Strategien zu definieren, damit durch gegenläufige Interessen und die daraus resultierenden unterschiedlichen Mandate keine unerwünschten aggregierten Effekte entstehen können. Dies bedeutet jedoch nicht unbedingt, dass das Mandat einer Institution nicht breit ausgelegt sein darf.

Auch die Weltbank weist bezüglich öffentlicher Kreditgarantieprogramme darauf hin, dass das Mandat einer Institution möglichst klar definiert sein soll und eine vorgegebene Strategie verfolgt werden soll. Bei der Entwicklung der Strategie sollten möglichst alle Stakeholder, also der Vorstand der Institution selbst und alle EigentümervertreterInnen, miteinbezogen werden. Das Mandat sollte in denselben Rechtstexten festgeschrieben sein, mit denen auch die entsprechende Institution gegründet wird und sollte darüber hinaus regelmäßig bewertet und auf seine Gültigkeit überprüft werden (Weltbank, 2015, S. 15).



### 4.3 Größe

38 % der Förderinstitutionen im Sample hatten 2015 eine Bilanzsumme unter einer Mrd. Euro. 35 % hatten eine Bilanzsumme zwischen 1 und 10 Mrd. Euro, ein Fünftel zwischen 10 und 100 Mrd. Euro. Nur 2 % wiesen über 100 Milliarden Euro aus. In relativen Größen spielen Förderinstitutionen eine untergeordnete Rolle; gut die Hälfte hält nur 10 % des Kapitals des jeweiligen nationalen Bankensystems (Weltbank, 2018, S. 21). Die Bilanzsumme der KfW betrug 2019 506 Mrd. Euro (KfW, 2020a), was sie zur größten Förderinstitution auf nationaler Ebene in Europa macht.

Wegen der heterogenen Landschaft in Österreich können nicht für alle Förderinstitutionen die gleichen Kennzahlen beschrieben werden, da sie sich in ihrer Struktur und Rechtsform stark unterscheiden. Außerdem lassen sich die Kennzahlen oft nur schwer miteinander vergleichen. So spielen beispielsweise bei der AWS Garantien eine wichtige Rolle; diese scheinen jedoch nicht in der Bilanzsumme auf. Wenn nicht anders beschrieben, beziehen sich die folgenden Zahlen auf das Geschäftsjahr 2019. Die Lage in Österreich gestaltet sich bezüglich der wichtigsten Institutionen wie folgt: **AWS**: Bilanzsumme 385 Mill. Euro und Schadloshaltungsverpflichtungen von 1.269 Mill. Euro (AWS, 2020d). **FFG**: Bilanzsumme 491 Mill. Euro und knapp 950 Mill. Euro an Treuhandmitteln und Eventualverbindlichkeiten/-forderungen (FFG, 2020e). **COFAG**: „Finanzielle Maßnahmen“ bis zu einer maximalen Gesamthöhe von 15 Mrd. Euro. **OeKB-Gruppe**: 33,4 Mrd. Euro Bilanzsumme (OeKB, 2020g). **KPC**: Vergabe von 444 Mill. Euro an Fördermitteln im Auftrag der öffentlichen Hand (KPC, 2020c).

Aus ökonomischer Sicht ist eine pauschale Empfehlung auch hier wenig sinnvoll. Die Größe einer Förderinstitution soll ihrem Zweck entsprechen. Sie sollte also gerade groß genug sein, um ihr Mandat zu erfüllen und klar vorgegebene Fälle von Marktversagen zu bekämpfen. Betrachtet man nun eine ganze Förderlandschaft, so sollte dasselbe Prinzip für die Summe aller Institutionen gelten. Die Summe der Institutionen sollte also genau ausreichen, um die Summe der Mandate bzw. die Summe ihrer Gründungszwecke erfüllen zu können, aber nicht mehr. Kleinteiligkeit ist grundsätzlich kein Problem, wird aber dann problematisch, wenn es keine zentralen strategischen und klar formulierten Zielvorgaben gibt. Dies kann, wie oben bereits erwähnt, zu unerwünschten Überlappungen führen.

Das Argument, dass Förderinstitutionen eine gewisse Größe brauchen, damit sie in Krisenzeiten stabil sind, greift nicht. Wenn die öffentliche Hand die Haftung oder Garantien für bestimmte Instrumente oder für die gesamte Geschäftstätigkeit einer Institution übernimmt, so kann von einer virtuell unbegrenzten Größe ausgegangen werden, solange die öffentliche Hand liquide bleibt.

Langfristiges systematisches Wachstum einer Förderinstitution oder einer gesamten Förderlandschaft sollte keinesfalls ein Ziel sein. Lässt sich beobachten, dass Institutionen überproportional zur Gesamtwirtschaft oder relativ stärker als ähnliche private Finanzinstitutionen wachsen, so kann dies ein Indikator dafür sein, dass die Institutionen Aufgaben über ihr Mandat hinweg wahrnehmen und private Akteure aus dem Markt

verdrängen. In Zeiten von Wirtschaftskrisen können Ausnahmen von dieser Empfehlung gelten, welche im nächsten Abschnitt beschrieben werden.

#### 4.4 Antizyklische Rolle und Aufgaben

Viele der Institutionen im Sample spielten eine wichtige Rolle während der Finanzkrise von 2007/08 und den darauffolgenden Jahren. Zwei Drittel der Institute in höher entwickelten Ländern erhöhten das Garantie- und Kreditvolumen um die Reduktionen im privaten Sektor zu kompensieren. Darüber hinaus lässt sich beobachten, dass mehr als die Hälfte der Institutionen nach Ende der Finanzkrise weiter expandierten und ihre Geschäftstätigkeiten nicht zurückfuhren (Weltbank, 2018, S. 22-23). Auch die KfW agiert eindeutig antizyklisch. In der Wirtschaftskrise 2020 – ausgelöst durch die Ausbreitung des SARS-CoV-2 Erregers – bietet die KfW eine ganze Reihe an Förderungen, darunter hauptsächlich Kredite für UnternehmerInnen, an. Die deutschen Bürgschaftsbanken übernehmen bis zu 80 % des Kreditrisikos betroffener Unternehmen (KfW, 2020b).

Die österreichischen Institutionen spielen eine wichtige antizyklische Rolle. Die Organisation der Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 spiegelt die Komplexität der österreichischen Förderlandschaft wieder. So wurde mit der COFAG eigens eine Finanzierungsagentur gegründet, die über verschiedene Kanäle mit bereits existierenden Förderinstitutionen verbunden ist, statt eine der bereits existierenden Institutionen zu nutzen und diese ganz mit der Abwicklung zu betrauen.

Aus ökonomischer Sicht ist es vertretbar, wenn die öffentliche Hand auf bestehende Infrastruktur (also auch auf verschiedene Förderinstitutionen) zurückgreift, um antizyklisch tätig zu werden. Es ist also durchaus sinnvoll, wenn der Staat Förderinstitutionen als Vehikel für die Verteilung von Geldmitteln im Rahmen seiner fiskalpolitischen Tätigkeit nutzt, da dies beispielsweise eine schnelle Abwicklung von Wirtschaftshilfen gewährleisten kann. Dabei ist aber anzumerken, dass es sich bei einer Wirtschaftskrise nicht notwendigerweise um Marktversagen handelt, was wiederum bedeutet, dass die antizyklische Tätigkeit außerhalb des oben empfohlenen Mandats einer Förderinstitution liegt, welches sich auf klar definierte Fälle von Marktversagen konzentrieren soll. Aus diesem Grund sollte gemeinsam mit dem rechtlichen Rahmen zum Mandat ein rechtlicher Rahmen für den Fall geschaffen werden, in dem eine Förderinstitution als Vehikel für die antizyklische Tätigkeit des Staates dient. Sollte die Institution in dieser Rolle beispielsweise in ihrer Größe zunehmen, so sollte sie diese parallel zur wirtschaftlichen Erholung so bald wie möglich wieder verringern. Ähnlich wie in Abschnitt 4.1 angemerkt, sollte auch für diesen Fall ein rechtlich festgeschriebener Automatismus geschaffen werden. Das eigentliche Mandat kann und soll, unabhängig von temporären Variationen in der Größe einer Institution, weiterverfolgt werden. So sollten z. B. Institutionen, welche eigentlich die Forschungsförderung zum Zweck haben, dieses Ziel vor, während und nach einer Wirtschaftskrise gleichbleibend verfolgen.

Bezüglich öffentlicher Kreditgarantieprogramme weist die Weltbank darauf hin, dass das Mandat einer Institution breit genug sein sollte, um auf zyklische Entwicklungen (in diesem Fall

ausschließlich im KMU-Sektor) einzugehen. Die Institution sollte aber nicht auf ihre eigenen Ressourcen zurückgreifen, um antizyklisch zu agieren. In diesem Fall kann die öffentliche Hand die notwendigen Geldmittel im Rahmen spezieller vertraglicher Vereinbarungen zur Verfügung stellen (Weltbank, 2015, S. 15).

## 4.5 Finanzierung

Den Förderinstitutionen im Sample stehen in der Regel eine Vielzahl an Finanzierungsquellen zur Verfügung. Die häufigste Finanzierungsform ist die Kapitalbeschaffung an den (internationalen) Finanzmärkten. Oft übernehmen die jeweiligen Staaten Garantien/Haftungen und schießen Mittel aus dem Staatshaushalt zu, um die finanzielle Situation der Institution zu verbessern (Weltbank, 2018, S. 24-26). Die Bundesrepublik Deutschland haftet laut KfW-Gesetz für die Geschäfte der KfW, wodurch diese wiederum Zugang zum ausgezeichneten Kreditrating Deutschlands bekommt. Die Refinanzierung an den internationalen Finanzmärkten – begünstigt durch dieses AAA-Rating – bildet die Hauptfinanzierungsquelle der KfW. Das ursprüngliche Kapital der KfW stammt aus Geldern des Marshall-Plans; jede weitere Kapitalexpansion wurde aus den eigenen Gewinnen finanziert.

Garantien und Haftungen des Bundes spielen auch bei den österreichischen Förderinstitutionen eine wichtige Rolle. Dadurch können zinsgünstige Kredite (oft erst überhaupt) gewährt werden. Viele Förderinstrumente der Institutionen werden direkt aus dem Budget eines Ministeriums bzw. durch Zuwendungen des Bundes finanziert. Public Private Partnerships spielen eher eine untergeordnete Rolle. Auch Erträge aus dem laufenden Betrieb der Institutionen, wie zum Beispiel Gewinne durch Veranlagungen, bilden eine Finanzierungsquelle. Die OeKB und ihre Töchter refinanzieren sich oft wie klassische Banken. Darüber hinaus genießen auch sie bzw. ihre KundInnen Bundeshaftungen und -garantien für bestimmte Produkte.

Aus ökonomischer Sicht ist es durchaus vertretbar, wenn eine Förderinstitution direkt vom Staat, beispielsweise durch Transfers aus dem Budget, oder indirekt, beispielsweise durch Haftungen und Garantien für einzelne Förderinstrumente oder für die gesamte Geschäftstätigkeit der Institution, finanziert wird. Grundvoraussetzung ist auch hier, dass sich die betroffene Institution in ihrer Tätigkeit auf klar vordefinierte Fälle von Marktversagen konzentriert. Finanziert eine Förderinstitution ihre Geschäftstätigkeit aus den laufenden Gewinnen, so ist das durchaus als problematisch zu bewerten, da regelmäßige Gewinne darauf hindeuten, dass im Markt Platz für private Akteure vorhanden wäre bzw. diese von der Förderinstitution verdrängt werden oder den Markt gar nicht erst betreten. Am problematischsten wäre es, wenn eine Förderinstitution – finanziert über die eigenen Gewinne – systematisches, langfristiges Wachstum aufweist. Neben den hier und in Abschnitt 4.3 beschriebenen Problemen kann dies im Extremfall dazu führen, dass die Institution langfristig zum Monopolisten wird, was in der Regel zu Wohlfahrtsverlusten führt.

Die Empfehlungen der Weltbank hinsichtlich öffentlicher Kreditgarantieprogramme lautet, dass alle Finanzierungsquellen (sowohl direkte, als auch indirekte) transparent dargestellt und

offengelegt werden sollten (Weltbank, 2015, S. 13). Diese Empfehlung gilt aus ökonomischer Sicht auch für Förderinstitutionen.

## 4.6 Kundinnen und Kunden

Die wichtigste Zielgruppe der Förderinstitutionen im Sample sind KMU, gefolgt von Großunternehmen und Finanzinstitutionen. Letztere dienen als Intermediäre zwischen den Förderinstitutionen und den EndkundInnen. Weniger als die Hälfte der Institutionen bedienen Individuen und Haushalte mit ihren Förderinstrumenten. Für die Fälle wo dies geschieht, handelt es sich meist um die Förderung der Agrarwirtschaft in Niedrigeinkommensländern (Weltbank, 2018, S. 26-27). Bedingt durch den sehr breit definierten Auftrag der KfW, hat diese auch eine sehr breite Zielgruppe. Neben KMU als wichtigste Zielgruppe zählen private Haushalte, andere Finanzinstitutionen, größere Unternehmen, öffentliche Einrichtungen, soziale Organisationen, Vereine und ganze Staaten zu den wichtigsten KlientInnen der KfW.

Die mit Abstand wichtigste Zielgruppe der betrachteten Förderinstitutionen in Österreich bilden KMU. Diese werden meist über Finanzintermediäre (fast immer die Hausbank) bedient. Auch Großunternehmen sind wichtige Kunden der österreichischen Institutionen. Interpretiert man die Wissenschaftsförderung (beispielsweise über den FWF oder FFG) als die Förderung von Einzelpersonen, so spielt die Förderung dieser nur im Wissenschaftsbereich eine wichtige Rolle. Da in der österreichischen Förderlandschaft das Hausbankprinzip vorherrscht, sind Finanzinstitutionen wichtige KlientInnen der Förderinstitutionen und dienen als Intermediäre.

Aus ökonomischer Sicht ist es, ähnlich wie beim Mandat (siehe Abschnitt 4.2) schwierig, eine ökonomische Empfehlung über die KundInnen von Förderinstitutionen abzugeben. Grundsätzlich sollte sich die Zielgruppe direkt aus dem vom Gesetzgeber definierten Mandat ergeben. Legt das Mandat zum Beispiel die KMU-Förderung als wichtiges Ziel fest, so sollte die betroffene Institution diese Gruppe gezielt adressieren. Um Zielgruppen, welche sich nicht direkt aus dem Mandat ableiten, sollte die Förderinstitution keinesfalls werben, da dies private Akteure aus dem Markt drängen könnte. Auch der Wettbewerb um die im Mandat definierte Zielgruppe sollte vonseiten der betroffenen Förderinstitution nicht zu aggressiv betrieben werden; besonders dann nicht, wenn anzunehmen ist, dass es auch Angebotspotential privater Akteure am Markt gibt. In diesem Fall könnte beispielsweise die Kooperation mit diesen Akteuren, etwa im Rahmen eines Second-Tier Modells (siehe nächster Abschnitt), angestrebt werden.

## 4.7 Geschäftsmodelle

Die Vergabe von Krediten ist für die meisten Förderinstitutionen im Sample das Kerngeschäft bzw. eines der wichtigsten Förderinstrumente. Die meisten setzen dabei auf ein Portfolio bestehend aus First- und Second-Tier-Lending. Beim *First-Tier-Lending* interagiert die Förderinstitution direkt mit den EndkundInnen. Dafür ist eine Vielzahl an Niederlassungen notwendig, um diese zu erreichen. Beim *Second-Tier-Lending* agiert eine andere

Finanzinstitution (meist die Hausbank der zu fördernden Einheit) als Intermediär. Dadurch können die operativen Kosten stark gesenkt werden (Weltbank, 2018, S. 27-28). Die KfW vergibt Kredite hauptsächlich über Intermediäre, es dominiert also das Second-Tier-Lending Modell. Auch in der österreichischen Förderlandschaft dominiert eindeutig das Second-Tier-Lending. Bei der OeKB und deren Töchtern spielt auch das First-Tier-Lending Modell eine Rolle.

Aus ökonomischer Sicht sind sowohl das First- als auch das Second-Tier Modell jeweils mit Vor- und Nachteilen verbunden: In Ländern mit einer voll entwickelten Finanzinfrastruktur kann eine Empfehlung für das Second-Tier-Lending Modell abgegeben werden. Beim First-Tier-Lending Modell ist eine Reihe an Niederlassungen notwendig, um die EndverbraucherInnen der Finanzprodukte zu erreichen. Besteht in bestimmten Regionen eine Unterversorgung mit Finanzdienstleistungen, so macht dies durchaus Sinn. Der direkte Kontakt geht aber mit enormen Kosten einher, da ein dichtes Netz an Filialen und eine große Menge an Personal notwendig ist. Beim Second-Tier Modell fallen wesentlich geringere operative Kosten an, da Partnerbanken und andere Intermediäre den direkten Kundenkontakt übernehmen. Oft wird auch das Kreditrisiko zwischen Förder- und Partnerinstitution geteilt. So können in Summe mehr FördernehmerInnen und Regionen mit geringeren operativen Kosten erreicht werden. Im Normalfall fallen die Kreditkosten für die KundInnen höher als beim First-Tier aus, da die Intermediäre die Kosten und Margen weiterreichen. Second-Tier Modelle werden gemeinhin als wettbewerbsfreundlicher wahrgenommen. Oft wird die Risikobeurteilung vom Intermediär übernommen, was ein weiterer Vorteil sein kann: So zeigt der Weltbanksurvey, dass in der Periode 2011 bis 2015 der NPL-Ratio bei Institutionen mit reinem First-Tier Geschäftsmodell fast durchgehend bei weit über 10 % lag, während er bei reinen Second-Tier Institutionen nur zwischen 3 und 1 % lag (DB Research, 2016, S. 4; Weltbank, 2018, S. 27-28). Daraus ließe sich ableiten, dass Intermediäre (beispielsweise Hausbanken) ihre KundInnen besser kennen und deren Risiken und Kreditwürdigkeit besser abschätzen können, als eine zentralisiert verwaltete Organisation. ExpertInnen schätzen zudem die hohe Qualität der Kredite, welche von der KfW vergeben werden (siehe dazu beispielsweise Griffith-Jones (2016, S. 1)). Da die KfW stark auf das Second-Tier Modell setzt, kann auch diese Beobachtung als Argument für die Effizienz dieses Geschäftsmodells herangezogen werden.

Wie auch von der Weltbank angemerkt, kann es für KundInnen in bestimmten Situationen wichtig sein, möglichst schnell an geförderte Kredite zu kommen (Weltbank, 2018, S. 31). In diesem Fall kann das First-Tier Modell vorteilhaft sein, da aufgrund der Abwesenheit eines zwischengeschalteten Agenten die Interaktion zwischen Förderinstitution und FördernehmerIn zumindest theoretisch schneller ablaufen sollte. Die Hausbank als zwischengeschaltete Agentin kann aber auch an anderer Stelle ein Problem darstellen: Es ist nämlich nicht anzunehmen, dass der/die FörderantragstellerIn ohne hohen Aufwand die Hausbank wechseln kann. Neben den mit einem Hausbankwechsel einhergehenden Kosten kann ein Bankenwechsel von anderen Banken als Signal verstanden werden, dass der/die AntragstellerIn möglicherweise nicht kreditwürdig ist. Bedingt durch diese sehr starke Bindung zwischen der Hausbank und ihren KundInnen, kann Erstere dazu verleitet sein, ihre Gewinnmarge über die reine Kostendeckung hinweg zu erstrecken. Da also sowohl die Hausbank gegenüber ihren KundInnen als auch die

Förderinstitution gegenüber der Hausbank eine gewisse Marktmacht ausspielen können, könnte das angebotene Finanzprodukt am Ende zu teuer sein und der eigentliche Förderzweck würde konterkariert. Dieses Problem ist in der Ökonomie unter *double marginalization* bekannt und tritt dann auf, wenn mehrere Unternehmen mit Marktmacht vertikal hintereinandergeschaltet sind. Beim First-Tier Modell würde dieses Problem wegfallen, da die Zwischenebene fehlt.

## 4.8 Produkte und Dienstleistungen

Die wichtigsten Förderinstrumente der Institute im Sample des Weltbanksurveys sind Kredite; danach folgen Garantien/Haftungen und die Handelsfinanzierung, beispielsweise über Exportkredite. Fast alle Institutionen haben nichtfinanzielle Dienstleistungen, wie z. B. Trainings für UnterehmerInnen, im Portfolio (Weltbank, 2018, S. 29-30). Die wichtigsten Förderinstrumente der KfW sind geförderte Kredite, Zuschüsse, Garantien, Public-Private-Partnerships und Service- und Beratungsdienstleistungen.

Auch die österreichischen Förderinstitutionen bieten eine ganze Reihe an Produkten und Services für ihre Kundinnen und Kunden an, darunter: Garantien, Haftungen, Kredite, Zuschüsse, Prämien, Beteiligungen, Exportgarantien und -kredite, Clearing Dienste und Service- und Beratungsdienstleistungen.

Analog zur Zielgruppe (siehe Abschnitt 4.6) kann auch zur Art der Produkte und Services, welche Förderinstitutionen anbieten sollten, keine ökonomische Empfehlung abgegeben werden. Im Idealfall ergeben sich diese aus dem Mandat und der Art des identifizierten Marktversagens. Ist im Mandat beispielsweise die KMU-Förderung als Ziel angegeben und ist gleichzeitig anzunehmen, dass am Kreditmarkt Informationsasymmetrien vorherrschen, so könnten etwa (staatliche) Ausfallgarantien das Hauptprodukt der jeweiligen Förderinstitution bilden. Idealerweise werden Produkte so gewählt, dass private Akteure nicht vom Markt verdrängt oder vom Eintritt in den Markt abgehalten werden. Um dies zu erreichen, sollte sich eine Förderinstitution auf Produkte konzentrieren, die ohnehin nur sie anbieten kann, also hauptsächlich (staatliche) Garantien und Haftungen.

Hinsichtlich öffentlicher Kreditgarantieprogramme weist die Weltbank darauf hin, dass nur teilweise Garantien vergeben werden sollten. Ein Teil des Kreditrisikos sollte also auch auf KreditnehmerIn und KreditgeberIn fallen, um Kreditausfallraten niedrig zu halten und *moral hazard* zu verhindern (Weltbank, 2015, S. 20-21). Für den Fall der hier behandelten Förderinstitutionen ließe sich daraus ableiten, dass keine 100%igen Ausfallgarantien im Produktportfolio geführt werden sollten. Diese Empfehlung ist aus ökonomischer Sicht auch für Förderinstitutionen sinnvoll.

## 4.9 Preisfindung und Subvention

Laut Weltbanksurvey sehen sich Förderinstitutionen weltweit mit der Frage konfrontiert, ob sie Kredite zu Marktkonditionen oder zu niedrigeren Zinssätzen anbieten sollen. Gut die Hälfte des Samples wählt den ersten Weg, die restlichen 50 % bieten Kredite zu besseren Konditionen an

und subventionieren dies in den meisten Fällen durch die besseren Konditionen, die ihnen wiederum selbst zur Verfügung stehen. Die Subventionierung erfolgt oft durch Transfers aus dem Staatshaushalt oder durch profitablere Geschäftszweige im selben Unternehmen (Weltbank, 2018, S. 31-33). Die KfW bietet in der Regel Kredite zu besseren Konditionen als am freien Markt an. Dies wird indirekt durch das Triple-A-Rating der Bundesrepublik Deutschland ermöglicht.

Auch in Österreich ermöglichen staatliche Haftungen und Garantien den Förderinstitutionen in vielen Fällen Kredite zu besseren Konditionen als am freien Markt zu vergeben.

Da aus ökonomischer Sicht eine Förderinstitution nur dort aktiv werden sollte, wo Marktversagen vorherrscht oder kein Markt vorhanden ist, können ihre Produkte in der Folge beliebig günstig sein. Sollte ohne die Präsenz einer Förderinstitution kein Markt zustande kommen, dann ist ohnehin nur schwer abzuschätzen, ob Zinssätze unter Marktkonditionen angeboten werden, da eine Benchmark fehlt. Sollten jedoch andere private Marktangebote existieren, dann sollte vermieden werden, diese stark zu unterbieten. Noch besser wäre es natürlich, diese Akteure zu stärken oder sie eventuell über ein Second-Tier Modell in die Arbeit der Institution miteinzubeziehen. Die direkte oder indirekte staatliche Subventionierung von zinsgünstigen Krediten stellt aber grundsätzlich kein Problem dar und ist unter den oben erwähnten Grundvoraussetzungen durchaus erwünscht. Jedenfalls problematisch ist jedoch die Quersubventionierung günstiger Kreditangebote mithilfe profitablerer Geschäftszweige innerhalb derselben Institution. Wie in Abschnitt 4.5 erwähnt, sollten Förderinstitutionen nicht gewinnorientiert arbeiten. Gleiches gilt für einzelne Geschäftsbereiche innerhalb einer Institution. Ein Worst-Case-Szenario wäre es, wenn zusätzlich zur Quersubvention in den betroffenen Geschäftsbereichen kein Marktversagen vorliegen würde, was wiederum massive Effizienz- und Wohlfahrtsverluste zur Folge hätte.

Wie in Abschnitt 4.7 erwähnt, kann es laut Weltbank durchaus vorkommen, dass in bestimmten Situationen die Kreditkonditionen selbst eigentlich eher zweitrangig sein können und die Geschwindigkeit der Kreditvergabe weitaus wichtiger ist.

Für öffentliche Kreditgarantieprogramme weist die Weltbank darauf hin, dass die Preisgestaltung von Produkten jedenfalls transparent, konsistent und risikobasiert erfolgen sollte (Weltbank, 2015, S. 21). Besonders die Empfehlung hinsichtlich Transparenz bei der Preisgestaltung kann auch auf Produkte von Förderinstitutionen übertragen werden. Eine risikobasierte Preisgestaltung kann aber insofern schwierig sein, als anzunehmen ist, dass Informationsasymmetrien auf eben jenen Kreditmärkten vorliegen, welche von Förderinstitutionen bedient werden und eine Risikoeinschätzung somit nur bedingt möglich ist.

## 4.10 Profitabilität und Qualität der Assets

Bei diesem Abschnitt stellt sich vorweg die Frage, ob Profitabilität und ähnliche Kennzahlen überhaupt dafür verwendet werden sollten, Förderinstitutionen miteinander zu vergleichen. So könnte Profitabilität in manchen Fällen gar unerwünscht sein, da der Staat beispielsweise

Renten abschöpfen könnte und es somit zu Wohlfahrtsverlusten kommen kann. Weil die Weltbank solche Kennzahlen trotzdem für den Survey heranzieht, stellen auch wir diese für die KfW und die österreichischen Förderinstitutionen dar, wollen aber darauf hinweisen, dass der Vergleich dieser Kennzahlen möglicherweise nicht zielführend ist.

Fast alle Förderinstitutionen im Sample präsentieren positive Unternehmenskennzahlen bezüglich Profitabilität, wenn übliche Benchmarks wie Return on Equity und Return on Assets herangezogen werden. Nach diesen liefern jedoch nur wenige Institutionen bessere Ergebnisse als der jeweilige nationale Durchschnitt aller Finanzinstitutionen. Non-Performing Loans (NPLs = notleidende Kredite) stellen ein großes Problem für Förderinstitutionen dar. Die relative Anzahl dieser liegt im Regelfall über dem nationalen Durchschnitt aller Finanzinstitutionen. Rund zwei Drittel der Institutionen haben eine NPL-Quote von unter 5 % (Weltbank, 2018, S. 33-34). Bei einer Bilanzsumme von 506 Mrd. Euro betrug der Konzerngewinn der KfW 2019 1.367 Mill. Euro. Der Cost-Income-Ratio lag bei 50 %. Drei Viertel der Netto-Exposure-Verteilung lag im Investment-Grade Bereich, die Default Rate lag 2019 bei 2 % (KfW, 2020g).

Die vorhandenen Leistungsindikatoren der österreichischen Förderinstitutionen gestalten sich wegen der unterschiedlichen Organisationsstrukturen höchst heterogen. Darüber hinaus steht Profitabilität wegen des gesetzlichen Auftrags der Institutionen oft nicht im Fokus. Die **OeKB-Gruppe** berichtet für das Jahr 2019 ein Return on Equity (ROE) von 6,8 %, im Jahr davor lag dieses noch bei 16 %, wobei diese Reduktion mit bestimmten Sondereffekten erklärt wird. Bei 33,4 Mrd. Euro Bilanzsumme betrug der Gewinn nach Steuern 51 Mill. Euro. Ein Großteil der Forderungen der OeKB-Gruppe sind mit den höchsten Bonitätsstufen 1 und 2 (AAA bis A) bewertet (OeKB, 2020g, S. 97, 126). Die **AWS** weist für 2019 einen Bilanzgewinn von 0,00 € aus; der Jahresüberschuss wird zur Gänze der Gewinnrücklage zugeführt. Zur Bestimmung des Kreditrisikos der KundInnen besteht laut Bericht über die Prüfung zum Jahresabschluss ein internes Rating System; entsprechende Kennzahlen sind jedoch nicht öffentlich zugänglich (AWS, 2020d, S. 13, 52). Auch bei der **FFG** wird der Jahresüberschuss gänzlich der gesetzlichen Rücklage zugewiesen (FFG, 2020e, S. 43). Der **FWF** berichtet ebenfalls ein Gebarungsergebnis von 0,00 € im Jahr 2019 (FWF, 2020b). Im Finanzbericht der **KPC** (2020c) sind Finanzkennzahlen nur teilweise aufgelistet; für die **COFAG** existieren keinerlei finanzielle Berichte, da die Institution erst 2020 gegründet wurde.

Aus ökonomischer Sicht gelten die in Abschnitt 4.3 und 4.5 erwähnten Empfehlungen: Eine Förderinstitution sollte keine langfristigen systematischen Gewinne aufweisen. Gleiches gilt für die Profitabilität der Institution. Quersubvention über einzelne profitable Geschäftsfelder innerhalb des Unternehmens ist zu vermeiden (siehe Abschnitt 4.9). Ganz allgemein ergibt sich das Problem, dass sich klassische Finanzkennzahlen nur bedingt auf Förderinstitutionen anwenden lassen, da diese je nach Mandat andere Ziele verfolgen, als private gewinnorientierte Institutionen. Hinsichtlich der Asset-Qualität kann es durchaus in der Natur der Sache liegen, dass diese bei Förderinstitutionen im Vergleich zu privaten Finanzinstitutionen niedriger ist, da erstere auch einen Teil jener KundInnen bedienen, mit denen Privatakteure, meist aufgrund von Informationsasymmetrien, keine Verträge eingehen. Es kann also trotz vergleichsweise niedriger



Asset-Qualität zu gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsgewinnen kommen, wenn mithilfe der Geschäftstätigkeit Marktversagen bekämpft wird. Trotzdem sollte die Asset-Qualität nicht komplett vernachlässigt werden und eine Förderinstitution kann durchaus danach streben, diese vergleichsweise hoch zu halten, wenn dies nicht der Erfüllung ihres Mandates im Wege steht.

## 4.11 Corporate Governance

Bezüglich der Institutionen im Sample gestalten sich die EigentümerInnen-, AuftraggeberInnen- und Kontrollstrukturen höchst komplex und unterschiedlich. Oft ist eine Vielzahl an staatlichen Institutionen wie Ministerien oder sogar die Legislative involviert. Der Vorstand der Institutionen setzt sich oft aus staatlichen und nichtstaatlichen AkteurInnen zusammen. Gut die Hälfte der Förderinstitutionen gibt an, dass mehr als die Hälfte der Vorstandsmitglieder „unabhängig“ ist. In vielen Ländern spielt das jeweilige Finanzministerium eine wichtige Rolle bei der Besetzung des Vorstandes. Dieses agiert zudem oft als Eigentümervertreter des jeweiligen Staates. Bei den meisten Institutionen braucht das Senior-Management die Zustimmung der Regierung für gewisse Tätigkeiten, wie z. B. bei der Erstellung des Budgets. Fast alle Institutionen erstellen öffentlich zugängliche Jahresberichte, welche die wichtigsten Finanzkennzahlen enthalten (Weltbank, 2018, S. 35-37). Die wichtigsten Eigentümervertreter bei der KfW sind das BMF und das BMWi. Diese sitzen abwechselnd dem Verwaltungsrat der Institution vor. In diesem finden sich unter anderem VertreterInnen aus den Ministerien, dem Bundesrat, dem Bundestag und anderen Finanzinstituten. Obwohl die KfW auch eigene Programme ausarbeitet, richtet sie sich in ihrer Arbeit oft nach den Vorgaben der deutschen Bundesregierung. Neben dem KfW-Gesetz wurden in der Vergangenheit immer wieder rechtliche Rahmenbedingungen für die Arbeit der KfW geschaffen, zum Beispiel durch das Gesetz für den Ausbau der erneuerbaren Energien.

Bei den betrachteten Institutionen der österreichischen Förderlandschaft lässt sich die Republik Österreich in den meisten Fällen durch Ministerien in ihrer Rolle als Eigentümerin und Auftraggeberin vertreten. Dabei spielen besonders das BMF, das BMDW, das BMK, BMLRT und das BMBWF eine wichtige Rolle. Ein zentraler Player ist das BMF. Dieses scheint in fast allen relevanten Rechtstexten zumindest einmal in der Vollzugsklausel, meist jedoch gleich an mehreren Stellen, auf. Eine Vielzahl von rechtlichen Bestimmungen räumen der Republik über verschiedene Kanäle und Intermediäre Mitspracherechte in den Förderinstitutionen ein, auch wenn diese nicht in staatlicher Eigentümerschaft sind. In diesen Fällen leistet die Republik ihren Beitrag über rechtlich festgeschriebene Garantien und Haftungen. Management/Vorstände/GeschäftsführerInnen der Förderinstitutionen werden meist durch die jeweiligen Eigentümer(-vertreterInnen) bestimmt. Im Fall einer staatlichen Eigentümerschaft sind dies oft ein oder mehrere Ministerien, welche die Personen bestellen. So bestellen BMDW und BMK die Geschäftsführung von AWS und FFG. Fast alle betrachteten Förderinstitutionen in Österreich veröffentlichen einen Jahresbericht mit verschiedenen (Finanz-)Kennzahlen. Wie oben beschrieben, existiert keine einheitliche Form für die Erstellung dieser Berichte.

Aus ökonomischer Sicht ist eine gute Corporate Governance eine Grundvoraussetzung für den Erfolg einer jeden (teil-)staatlichen Institution. Gleiches gilt für Förderinstitutionen, da diese nur dadurch erfolgreich ihr Mandat erfüllen und Marktversagen bekämpfen können. Weltbank (2018, S. 35) und OECD (2015) weisen darauf hin, dass Governance in Förderinstitutionen aufgrund der vielfältigen Eigentümerstrukturen schwieriger sein kann, als in privaten Finanzinstitutionen. Weist eine gesamte Förderlandschaft eine starke Fragmentierung auf, so kann dadurch eine gute Corporate Governance über das Gesamtsystem hinweg verunmöglicht werden, da es zu einer unüberschaubaren Akkumulation von Interessen kommt. Durch die daraus resultierenden Überlappungen, Komplexitäten und eventuell widersprechenden Interessen und Zuständigkeiten im Gesamtsystem kann die paradoxe Situation entstehen, dass bei neuen Entwicklungen gleich neue Institutionen oder Vehikel gegründet werden, weil es zu umständlich wäre, auf bestehende Strukturen zurückzugreifen. Dadurch erhöht sich die Komplexität und Fragmentierung der Förderlandschaft insgesamt, was wiederum eine gute Corporate Governance erschwert. Starke Fragmentierung einer Förderlandschaft kann überdies dazu führen, dass es zu unerwünschten aggregierten Effekten aus gesetzten Fördermaßnahmen kommt und Marktversagen somit nicht mehr effektiv bekämpft werden kann.

Klar definierte Mandate und Zuständigkeiten sind Grundvoraussetzung für eine gute Corporate Governance in Förderinstitutionen und gesamten Förderlandschaften. In Systemen, in denen starke Fragmentierung vorherrscht, sollte versucht werden, bestehende Institutionen zusammenzuführen. Neugründungen sollten in diesem Fall vermieden werden. Private Eigentümerschaft stellt grundsätzlich kein Problem dar. Sollte diese jedoch einer guten Corporate Governance im Weg stehen, so kann durchaus angestrebt werden, die Eigentümerschaft der öffentlichen Hand zu erhöhen. Unabhängig vom Grad der Fragmentierung in einem System sollten von den EigentümerInnen zentral vorgegebene, klar definierte Strategien formuliert werden, um gute Corporate Governance zu ermöglichen.

Auch die Weltbank weist hinsichtlich öffentlicher Kreditgarantieprogramme auf die Bedeutung von guter Corporate Governance hin. Der Vorstand sollte vor allem politisch unabhängig handeln und die nötigen Kompetenzen für die Ausführung der Vorstandstätigkeit mit sich bringen. Politische Unabhängigkeit kann durch klare und transparente Auswahlverfahren und durch begrenzte Amtszeiten ermöglicht werden. Darüber hinaus wird empfohlen, den Vorstand zumindest mit einer unabhängigen Person aus dem Privatsektor zu besetzen. Innerhalb der Institution selbst sollte eine Reihe an Kontrollmechanismen, wie z. B. Audit- und Compliance-Abläufe, geschaffen werden (Weltbank, 2015, S. 16-17).

## 4.12 Regulation und Aufsicht

Drei Viertel der Förderinstitute im Sample geben an, dass sie denselben nationalen Kontrollmechanismen wie private Banken unterliegen. Mehr als die Hälfte der Institutionen lässt sich durch eine international anerkannte Ratingagentur bewerten. Probleme ergeben sich laut Survey dann, wenn die Eigentümervertretung (oft ein Ministerium), sowohl für die strategische Ausrichtung, als auch für die Aufsicht zuständig ist (Weltbank, 2018, S. 37-38). Obwohl die KfW

keine Banklizenz hat, werden regulatorische Bestimmungen, die im Normalfall für Banken in Deutschland gelten, auch auf die KfW angewandt. BMF und BMWi übernehmen die Rechtsaufsicht; die Finanzaufsicht liegt bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin).

In Österreich handelt es sich im Fall der OeKB und ihrer Töchter um Institute mit Banklizenzen. Aus diesem Grund übernimmt die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) die Aufsicht über die betroffenen Institute (FMA, 2020a). Darüber hinaus hat die OeKB AG einen Aufsichtsrat (OeKB, 2020h). Laut den entsprechenden Rechtstexten haben die jeweiligen Eigentümerversorger (also die Ministerien), bei Förderorganisationen in staatlicher Eigentümerschaft meist breite Mitspracherechte bei der Bestellung des Aufsichtsrats. Oft kommt eine sozialpartnerschaftliche Komponente hinzu; Institutionen wie die Arbeiter- und Wirtschaftskammer sowie Gewerkschaft und Industrievertretung entsenden auch Mitglieder.

Aus ökonomischer Sicht sollte zwischen Finanzmarktaufsicht und politischer Aufsicht unterschieden werden. Ob eine Förderinstitution der Finanzmarktaufsicht unterliegen soll, sollte von Fall zu Fall entschieden werden. Bei einer Institution, die hauptsächlich Beratungs- und Service-Dienstleistungen anbietet, ergibt dies nur wenig Sinn. Vergibt eine Institution hauptsächlich Kredite und Garantien und verhält sich allgemein sehr ähnlich wie eine klassische Bank, so kann das durchaus Sinn ergeben. Soweit die Regeln der Finanzmarktaufsicht aber die Stabilität des Bankensektors sicherstellen sollen, erscheint ihre Anwendung auf öffentliche Förderinstitutionen wenig hilfreich, da diese durch die öffentliche Hand im Hintergrund selbst im Krisenfall kaum ein Risiko für die Kreditvergabe darstellen dürften. Wichtiger erscheint hier also die politische Aufsicht.

Grundsätzlich sollten alle Institutionen, die einen politischen Auftrag ausführen, also auch Förderinstitutionen, einer politischen Aufsicht unterliegen. Wie diese im Detail auszusehen hat, muss von Fall zu Fall und von Mandat zu Mandat entschieden werden. Ähnlich wie für gute Corporate Governance (siehe Abschnitt 4.11), stellt die Fragmentierung einer Förderlandschaft auch für effektive Regulation und Aufsicht ein Hindernis dar. So wird es für eine politische Aufsicht mit zunehmender Anzahl von Förderinstitutionen zunehmend schwieriger, ihren Auftrag zu erfüllen.

Bei der Beziehung zwischen einer Förderinstitution und ihren Stakeholdern handelt es sich um eine mehrstufige *Principal-Agent* Struktur: Die Regierung (der *principal*)<sup>10</sup> möchte eine bestimmte Wirtschafts- und Förderpolitik umsetzen und betraut damit verschiedene Ministerien (die *agents*), die wiederum als *principals* das vorhandene Netzwerk an Förderinstitutionen als *agents* dafür nutzen (oder bei Bedarf neue gründen). Die Interessen der (wechselnden) Regierungen und die der (in der Regel langjährigen) Ministerialbeamten können aber unterschiedlich sein. Das Management der jeweiligen Förderinstitution hat dagegen noch einmal andere Interessen. Der klassische Fall ist sicherlich, dass eine einmal gegründete Einrichtung nur schwer wieder aufgelöst werden kann und dass auch die weiter oben

---

<sup>10</sup> Die Regierung handelt wiederum als *agent* der Bevölkerung, die in einer repräsentativen Demokratie der eigentliche *principal* ist.

angesprochene Reduktion ihrer Tätigkeit kaum durchgesetzt werden kann, wenn das den Interessen der dort Beschäftigten zuwiderlaufen würde. Aufgrund von Informationsasymmetrien haben sie für gewöhnlich auch die Möglichkeiten, ihre Interessen gegenüber ihrem *principal* durchzusetzen. Eine gute politische Aufsicht von Förderinstitutionen muss diese schwierigen Beziehungen in den Griff bekommen.

Da im Normalfall die jeweilige Regierung die strategische Ausrichtung von Förderinstitutionen vorgibt und Regierungen von der Legislative – also den jeweiligen nationalen Parlamenten – kontrolliert werden, wäre es naheliegend, letztere mit der politischen Aufsicht zu betrauen. Sollten bereits Institutionen existieren, die ähnliche Aufgaben übernehmen, so können diese mit der politischen Aufsicht betraut werden.

Für öffentliche Kreditgarantieprogramme empfiehlt die Weltbank, dass die mit der Aufsicht betraute Einheit sicherstellen soll, dass die Institution so effizient wie möglich arbeitet und finanzielle Risiken für den Fiskus und die SteuerzahlerInnen minimiert. Dabei sollte niemals eine Stelle, welche die strategische Ausrichtung einer Förderinstitution vorgibt, gleichzeitig auch für deren Aufsicht zuständig sein, da dadurch Interessenskonflikte entstehen können. Die genaue Ausgestaltung der Aufsicht soll sich nach den angebotenen Produkten und Dienstleistungen der zu überwachenden Institution richten. Jedenfalls sollte der Aufsichtseinheit die Möglichkeit zugesprochen werden, die Aktivitäten der Institution einzuschränken, falls diese ihr Mandat überschreitet. Ihr sollten darüber hinaus formale Einspruchsmöglichkeiten zur Verfügung stehen und ihre Aktivitäten sollten, idealerweise in Form eines Jahresberichts, öffentlich kommuniziert werden. Um Kosten zu sparen, sollten (politische) Aufsichtstätigkeiten idealerweise in einer einzigen Institution gebündelt werden (Weltbank, 2015, S. 14-15). Diese Empfehlungen können aus ökonomischer Sicht auch auf Förderinstitutionen angewandt werden.

## 4.13 Überwachung und Evaluation

Da es sich bei Förderinstitutionen meist um öffentliche Einrichtungen handelt, existiert in vielen Fällen bei jeder einzelnen Institution eine Reihe an Stakeholdern, gegenüber denen Berichts- und Rechenschaftspflicht herrscht. Nur gut über die Hälfte der Institutionen im Sample hatte eine klar ausgewiesene interne Evaluationseinheit. Weniger als die Hälfte analysiert die ökonomischen Effekte der Maßnahmen und Instrumente, wobei oft externe Evaluationsteams für die Analyse herangezogen werden. Gut zwei Drittel der Förderinstitutionen nutzen Befragungen der eigenen KundInnen als das häufigste Evaluationstool; nur 28 % der Institute im Sample sind auch verpflichtet, Evaluationsergebnisse mit der Legislatur zu teilen. Die Weltbank urteilt, dass das Monitoring und die Evaluation von Förderinstitutionen noch in den Kinderschuhen steckt und führt dies teilweise auf fehlende (international anerkannte) Benchmarks zurück (Weltbank, 2018, S. 38-41). Zu vielen der Förderprogrammen der KfW existieren verschiedene Evaluationsberichte. Diese werden entweder von externen Organisationen oder von der hausinternen KfW-Research durchgeführt (KfW, 2020h).

Es ist anzunehmen, dass Förderinstitutionen meist dort aktiv sind, wo Marktversagen vorherrscht. Aus diesem Grund können Signale über Erfolg oder Nicht-Erfolg ihrer Tätigkeit

vonseiten des Marktes ausbleiben, was Evaluation umso wichtiger macht. Den Autoren der vorliegenden Studie ist jedoch kein einheitliches und regelmäßig angewandtes Evaluationsinstrument über alle österreichischen Förderinstitutionen bekannt. Es gibt aber verschiedene unabhängige Studien und Berichte über die Institutionen, beispielsweise die oben erwähnte Evaluation des Fraunhofer ISI und der KMU Forschung Austria über die AWS und den FFG von 2017 oder einen Rechnungshofbericht von 2015 über die internen Kontrollsysteme des FFG und FWF (Rechnungshof, 2015). Besonders die KMU Forschung Austria evaluiert und analysiert immer wieder Maßnahmen, Programme und Institutionen der österreichischen Förderlandschaft. Zudem existieren Studien (teils im öffentlichen Auftrag), die sich auf Förderinstitutionen und deren Strategien beziehen, beispielsweise der Austrian Research and Technology Report (WPZ Research, ZSI, KMU Forschung Austria, iit; IWI, 2019). Der jährliche Förderungsbericht der Bundesregierung listet eine Vielzahl der Förderungen des Bundes in Österreich auf (BMF, 2020) und erwähnt auch den Großteil der hier betrachteten österreichischen Institutionen; um eine Evaluierung im eigentlichen Sinn handelt es sich jedoch nicht. Das WIFO hat in zwei Studien im Auftrag des BMF die ökonomischen Effekte von Exportgarantien und Wechselbürgschaften der Republik analysiert (Url, Kratena, Reschenhofer, & Sommer, 2016) (Url, 2018). Die Mehrjahresprogramme der FFG und der AWS, welche alle drei Jahre erstellt werden, haben einen gewissen Evaluationscharakter. Diese werden von der jeweiligen Institution ausgearbeitet und von den zuständigen Ressorts abgenommen. Die Programme können unter anderem als regelmäßige Bewertung und Neuerstellung des Mandats der Förderinstitution angesehen werden. Bezüglich der Evaluation der Förderungen selbst setzt die FFG beispielsweise auf verschiedene Bewertungsmodelle, welche in Handbüchern festgehalten sind (FFG, 2020f). Die AWS setzt intern seit 2014 auf das Instrument des „volkswirtschaftlichen Nutzens“, mit dem der Projekterfolg bewertet werden soll (Bührer, et al., 2017, S. 47, 55). Eine Befragung von Beteiligten zeigt, dass das Konzept ein „wichtiger Schritt in die richtige Richtung“ sei, aber noch „zu viele Spielräume lasse“ (Bührer, et al., 2017, S. 59). Als Positivbeispiele in Österreich sind die ADA und der FWF zu nennen, welche die (Prinzipien der) Evaluierung der eigenen Institution und die der KundInnen transparent und übersichtlich auf der Website der eigenen Institution darstellen (ADA, 2020b) (FWF, 2020c).

Die Weltbank gibt im Survey (2018, S. 39: Box 4, mit Verweis auf Heider (2017)) Empfehlungen ab, wie ein gutes Evaluierungssystem für Förderinstitutionen ausgestaltet sein soll: Die Institution soll sich klar auf abgegrenzte und vordefinierte Fälle von Marktversagen und andere klar definierte Mandate konzentrieren. Hinsichtlich dieser sollten im Vorhinein Outcomes und Metriken erstellt werden, anhand derer der Erfolg der Institution gemessen werden kann. Die Metriken können sich auf soziale, ökonomische und ökologische Größen beziehen. Dabei wird empfohlen, sich eher auf einige wenige als auf viele Indikatoren zu fokussieren. Daten spielen beim Monitoring eine wichtige Rolle. Für die Datenanalyse sollten ausreichend Kapazitäten innerhalb der Institution reserviert werden. Allgemein sollten Entscheidungen, falls dies möglich ist, auf Basis dieser Daten und Metriken getroffen werden. Diese sollten im Idealfall Dritten zur Verfügung gestellt werden.

An dieser Stelle soll besonders der letzte Punkt bezüglich der Weitergabe von Daten an Dritte hervorgehoben werden. Wie die Weltbank anmerkt, existieren keine Benchmarks, an denen sich der Erfolg von Förderinstitutionen messen lässt. Somit wäre es in einem ersten Schritt notwendig, alle Daten, die Förderinstitutionen sammeln, in geordneter Form und soweit dies datenschutzrechtlich möglich ist, der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Dabei könnten beispielsweise ähnliche Anonymisierungsverfahren angewandt werden, wie sie auch bei anderen sozioökonomischen Mikrodatensätzen zum Einsatz kommen. In Folge ist anzunehmen, dass die wissenschaftliche Gemeinschaft diese Daten für ihrer Forschung verwenden wird und sich dann ein wissenschaftlicher Konsens über geeignete Metriken hausbilden wird, die wiederum von internen wie auch externen Evaluationseinheiten verwendet werden können. Da anzunehmen ist, dass dieser Prozess einiges an Zeit in Anspruch nehmen wird, sollten Förderinstitutionen aktiv den Kontakt mit VertreterInnen der Wissenschaft suchen, um den Prozess zu beschleunigen und bestenfalls Schnittstellen für den Datenaustausch zu kreieren. Da es sich sozusagen um „ökonomische Grundlagenforschung“ handelt, sollte die wissenschaftliche Gemeinschaft jedenfalls miteinbezogen werden; eine interne Lösung wäre aus wissenschaftlicher Sicht zu kurz gegriffen und würde zudem keine externe Komponente in der Evaluation gewährleisten. Letzteres gilt für Evaluation im Allgemeinen. Eigentümer(-Vertreter), politische Aufsichtseinheiten und Förderinstitutionen selbst sollten regelmäßig externe Organisationen mit der Evaluation von Programmen, Maßnahmen und ganzen Institutionen beauftragen.

Hinsichtlich öffentlicher Kreditgarantieprogramme weist auch die Weltbank darauf hin, dass sich diese einer regelmäßigen und systematischen Evaluation unterziehen sollten. Idealerweise sollten die wissenschaftliche Gemeinschaft und einschlägige Forschungsinstitute in den Evaluationsprozess miteinbezogen werden (Weltbank, 2018, S. 24).

## 5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

In diesem Kapitel sollen nun die Überlegungen aus den vorangegangenen Kapiteln zu wirtschaftspolitischen Empfehlungen verdichtet werden. Dafür soll wieder das in Abschnitt 4 von der Weltbank übernommene Schema des Analyserahmens verwendet werden.

### ➤ Lebensdauer von Förderinstitutionen begrenzen

Das Mit- und Nebeneinander der Förderinstitutionen in Österreich ist – wie in den meisten Ländern – das Ergebnis historischer Entwicklungen. Etwaige Fehlentwicklungen sind daher im Nachhinein nur schwer anzupassen. Umso wichtiger erscheint es für die Zukunft, die Komplexität und Kleinteiligkeit des österreichischen Systems durch unkoordinierten Wildwuchs nicht noch weiter zu vergrößern. Eine Förderinstitution braucht – sowohl aus ökonomischen als auch aus juristischen Gründen – ein genau abgegrenztes Betätigungsfeld und ein detailliert ausformuliertes Mandat. Es sollte zum Standard werden, dass die so konstituierte Daseinsberechtigung einer Förderinstitution regelmäßig überprüft wird und dass sie auf diese Weise automatisch ihren Lebenshorizont erreichen kann. Eine solche Exit-Strategie sollte

jedenfalls auf das Weiterbestehen des jeweils adressierten Marktversagens und/oder den Grad der Zielerreichung abzielen. Vehikel, die während einer Wirtschaftskrise zeitlich begrenzt aktiv werden sollen, könnten also irgendwann automatisch abgewickelt werden; solche, die ein allgemeines Thema haben – wie z. B. F&E-Förderung – werden eher langfristig existieren können. Eine Verselbstständigung der Institutionen oder gar ein Wachstum aus laufenden Erträgen sollte aber immer kritisch gesehen und durch das Mandat verhindert werden.

### ➤ Öffentliche Eigentümerschaft stärken

Da Förderinstitutionen nur bei Marktversagen aktiv werden dürfen, spricht aus ökonomischer Sicht nichts gegen öffentliche Eigentümerschaft. Sie ist sogar zu begrüßen, da die politische Koordinierung dadurch einfacher wird. Eine gemischte Eigentümerschaft ist möglich und kann Vorteile bieten; sie darf aber nicht als Rechtfertigung herangezogen werden, dass/wenn eine Förderinstitution in ihrer Tätigkeit mit privaten Akteuren im Markt in Wettbewerb tritt. Das sollte sie in keinem Fall.

### ➤ Politisches Mandat klar formulieren

Was eine Förderinstitution darf bzw. unter welchen Rahmenbedingungen sie überhaupt existieren soll, ergibt sich aus den oben dargestellten ökonomischen und juristischen Erwägungen. Sind diese Rahmenbedingungen nicht gegeben, dann gibt es keine mögliche Formulierung eines Mandats, die die Existenz einer Förderinstitution rechtfertigen würde.

Sind die Rahmenbedingungen jedoch erfüllt (i. d. R. eine Art von Marktversagen), dann soll das Mandat das feststellen und definieren, wie es adressiert werden soll. Diese Entscheidungen sind dann Gegenstand politischer Gestaltung und entziehen sich einer allgemeinen ökonomischen Empfehlung. Das Mandat sollte jedenfalls Werkzeuge enthalten, mit dem sich Schwere und Fortbestand des Marktversagens regelmäßig neu beurteilen lassen. Diese regelmäßige Neubeurteilung sollte im Rahmen einer ausformulierten Exit-Strategie die Möglichkeit einer automatischen Abwicklung der Institution vorsehen.

### ➤ Größen von Förderinstitutionen im Blick behalten

Eine grundsätzliche Empfehlung, wie groß oder klein eine Förderinstitution sein sollte, kann es nicht geben, da die Marktprobleme, die sie ansprechen sollen, ebenfalls unterschiedlich groß sind. Große Einrichtungen können insbesondere gerechtfertigt sein, wenn sie mehrere Tätigkeitsbereiche haben oder wenn sie – wie z. B. die KfW – die zentrale Förderinstitution eines Landes sind. Umgekehrt können auch viele kleine und spezialisierte Einrichtungen eine gute Strategie sein. Womöglich können hier zwar etwaige Skaleneffekte nicht genutzt werden, dafür sind die jeweiligen Mandate aber vielleicht schärfer.

Während die Größenstruktur einer Förderlandschaft also nicht allgemein beurteilt werden sollte, sind zwei Punkte klar. Erstens: Gibt es viele kleine Einrichtungen, dann wird die politische Koordinierung, die im Fall von Marktversagen aus ökonomischer Sicht nicht nur erlaubt, sondern sogar geboten ist, schwieriger. Umso mehr, wenn die Institutionen von verschiedenen

öffentlichen und privaten Stakeholdern ohne ausreichende Akkordierung gegründet und betrieben werden. Und zweitens: Wie groß eine Förderinstitution ist oder werden darf, muss im Mandat festgeschrieben sein und darf nicht dem Zufall oder ihrem eigenen Management überlassen werden. Wachstum aus eigenen Gewinnen darf keinesfalls der Zweck einer Förderinstitution sein und auch nicht ungeprüft hingenommen werden, da das darauf hindeuten würde, dass das Tätigkeitsgebiet Bereiche umfasst, in dem Raum für private Akteure wäre. Mandatsgemäße Größenbeschränkungen von Förderinstitutionen sind eng verbunden mit den oben schon erwähnten Exit-Strategien.

### ➤ Förderinstitutionen dürfen antizyklisch agieren

Förderinstitutionen sind besonders in Krisenzeiten gefragt. Eine Rezession ist allerdings kein Marktversagen und rechtfertigt allein nicht die erhöhte Aktivität von Förderinstitutionen. Ihre antizyklische Rolle ist aber dennoch zu akzeptieren, wenn der Staat im Rahmen seiner antizyklischen Wirtschaftspolitik auf Infrastruktur der Förderinstitutionen zurückgreift und seine Hilfsprogramme o. Ä. dort einhängt. Auf dem Papier dürfen sie also in Krisenzeiten durchaus wachsen. „Antizyklisch“ bedeutet aber auch, dass sie in der folgenden Aufschwungphase wieder auf ihre mandatsmäßige Größe zurückschrumpfen können. Ein entsprechender Automatismus wäre wünschenswert, damit eine Einrichtung schnell wachsen kann, wenn das nötig ist, und danach qua Mandat wieder kleiner wird. Die Verfestigung einer immer größer werdenden Förderkulisse von einer Wirtschaftskrise zur nächsten ist jedenfalls kritisch zu sehen. Das gilt auch hinsichtlich etwaiger Neugründungen von Einrichtungen für spezifische aber vorübergehende Krisenphänomene.

### ➤ Eine stringente staatliche Finanzierung ist sinnvoll

Wenn eine Förderinstitution ökonomisch und juristisch gerechtfertigt ist, dann darf sie folgerichtig in Bezug auf Eigentümerschaft und Finanzierung beliebig stark öffentlich sein. Da der Staat der eigentliche Fördergeber ist, kann die Finanzierung ohne Weiteres direkt aus dem Staatshaushalt erfolgen. Auch die Begünstigung der Finanzierungsmöglichkeiten einer Förderinstitution durch staatliche Rückhaftung kann ein sinnvoller Weg sein, wenn dadurch keine Verschlechterung der Refinanzierungsmöglichkeiten anderer, privater Kreditinstitute entsteht.

Auf keinen Fall soll sich eine Förderinstitution aus eigenen Erträgen finanzieren können. Insofern ist dieser Punkt eng mit dem letzten Punkt verwoben: Wenn langfristige Erträge möglich sind, dann deutet das darauf hin, dass entweder in Teilen des Tätigkeitsbereichs kein Marktversagen vorliegt, oder dass die gewährten Förderinstrumente weniger begünstigend sind als sie es sein könnten. Eine Förderinstitution sollte daher nicht als eine Art staatliche Vermögensverwaltung agieren (wie das z. B. bei der KfW der Fall ist). Wenn sie die Mittel, die sie zur Adressierung des jeweiligen Marktversagens qua Mandat benötigt, selbst aufbringen muss, dann schafft das Anreize zu ineffizienter Quersubventionierung. Umgekehrt sollte das Management einer



Förderinstitution dennoch Anreize für eine möglichst effiziente Mittelverwendung haben; diese sollten jedoch auf anderem Wege hergestellt werden (siehe weiter unten).

### ➤ Eine Förderinstitution soll nicht um KundInnen werben

Eine Förderinstitution soll keine KundInnen im eigentlichen Sinne haben, sondern Zielgruppen, die im Mandat festgehalten sind. Diese soll sie durch geeignete Instrumente erreichen, um sie für die Teilnahme an bestimmten Fördermaßnahmen zu motivieren. Die Erschließung weiterer Gruppen von KundInnen über das Mandat hinaus soll aber nicht zu den Zielen von Förderinstitutionen gehören. Dieser Punkt reflektiert die oben genannte Anforderung, ein klares und abschließendes Mandat zu formulieren, und die Absage an die Möglichkeit, dass Förderinstitutionen einen eigenständigen Wachstumskurs einschlagen können. Diese Erwägungen sprechen für eine *Second-Tier* Struktur, bei der die FördernehmerInnen nur über ihre Hausbank mit der Förderinstitution verbunden sind (siehe nächster Punkt).

### ➤ Second-Tier Modelle sind zu bevorzugen

In entwickelten Finanzmärkten wie dem österreichischen ist das Second-Tier Modell weit verbreitet. Aus ökonomischer Sicht spricht – vor allem für öffentliche Förderinstitutionen – vieles für dieses Geschäftsmodell, da es Kosten spart und die NPL Ratios in der Regel niedriger sind. Hinzu kommt, dass durch die Einbindung privater Banken auch diese in die Lage versetzt werden, in einem Markt zu operieren, den sie aufgrund seiner Charakteristika sonst nicht abdecken könnten. Insofern ist das Second-Tier Modell auch hinsichtlich Subsidiarität eine gute Idee. Lediglich dann, wenn es um schnelle Hilfspakete geht (wie z. B. in der COVID-19-Krise), wenn die Gründe für eine unzureichende Kreditvergabe bei den privaten Banken selbst liegen (wie z. B. während der Finanzkrise) oder wenn es um Entwicklungshilfe geht, kann ein First-Tier Modell die bessere Wahl sein.

### ➤ Produktportfolio öffentlicher Förderinstitutionen überdenken

Das Produktportfolio von Förderinstitutionen ist sehr vielfältig und beinhaltet in der Regel alles, was auch private Banken anbieten. Dagegen spricht grundsätzlich nichts. Im konkreten Fall sollte das Mandat regeln, mit welchen Instrumenten sich das Marktversagen am wirksamsten bekämpfen lässt. Um ungewünschte Konkurrenz zum privaten Bankenmarkt zu vermeiden, erscheint es aber sinnvoll, dass sich öffentliche Förderinstitutionen auf staatliche Garantien und Haftungen fokussieren, da diese nur von ihnen angeboten werden können und z. B. im Rahmen eines Second-Tier Modells sehr einfach als Ergänzung zu den Angeboten privater Marktakteure ausgestaltet werden können. Im Einklang mit den Empfehlungen der Weltbank (2015) sollte die Haftung nicht 100 % der Kreditsumme umfassen, um *moral hazard* zu vermeiden.

### ➤ Die Angebote einer Förderinstitution dürfen beliebig günstig sein

Wenn eine Förderinstitution ausreichend gut begründet ist und ein hinreichend genaues Mandat hat, dann darf sie aus ökonomischer Sicht – wie weiter oben schon ausgeführt – beliebig

stark öffentlichen Charakters sein; auch ihre Finanzierung muss dann nicht zu Marktbedingungen erfolgen, sondern darf direkt aus dem Staatshaushalt kommen. Konsequenterweise gilt diese Freiheit dann auch für die Konditionen, die die Förderinstitutionen ihrer Zielgruppe anbieten können. Im idealtypischen Fall von Marktversagen gibt es im betroffenen Marktsegment ohnehin kein privates Angebot, das als Benchmark dienen könnte. Wenn die Aufgabe der Förderinstitution darin besteht, im öffentlichen Interesse eine gewisse Gruppe von FördernehmerInnen zu adressieren, dann gibt es theoretisch keinen Anlass, die Konditionen ohne Grund künstlich zu verschlechtern. In der Praxis gelten aber natürlich dennoch die Beschränkungen des europäischen Beihilferechts.

Das Hauptaugenmerk sollte aber auf der Ausgestaltung der Konditionen liegen, um keine unerwünschten Anreizmechanismen hervorzurufen. So könnten zum Beispiel zu günstige Kredite schlechte Risiken anziehen (vgl. *adverse Selektion*) und die NPL ratios senken. Die Förderinstitution sollte also dafür Sorge tragen, dass sie die richtigen AdressatInnen identifiziert, und dass diese bei Bedarf die Mittel sehr rasch erhalten. Die Konditionen sind dann eher zweitrangig (vgl. auch die Empfehlungen der Weltbank (2015)).

### ➤ Profitabilität soll für eine Förderinstitution kein Thema sein. Asset-Qualität dagegen schon

Im Einklang mit dem letzten Punkt zur Attraktivität der Konditionen von Förderangeboten sollte Profitabilität für Förderinstitutionen eine sehr untergeordnete Rolle spielen. Diese Freiheit kann sich eine öffentliche Einrichtung aus fiskalpolitischer Sicht ohne Weiteres nehmen, wenn sie mit ihren Förderangeboten erklärtermaßen gesellschaftlich wünschenswerte Ziele verfolgt. Tatsächlich würden Gewinne eher die Ausgestaltung des Mandats langfristig infrage stellen.

Umgekehrt sollten sich aber auch die Verluste möglichst im Rahmen halten. Zum Einen schon aus Verantwortung gegenüber den SteuerzahlerInnen; zum Anderen sind dauerhafte Verluste ein Zeichen dafür, dass die falschen Projekte oder Unternehmen selektiert werden. Wenn aus einem übergeordneten öffentlichen Interesse heraus eine nicht rückzahlbare Fördersumme vergeben wird, dann steht dem naturgemäß keine Forderung vonseiten des Staates gegenüber. Diese Summe ist dann nicht als Verlust aufzufassen, sondern stellt eine ganz normale staatliche Ausgabe dar, z. B. für ein Infrastrukturprojekt. Wird eine Förderung aber in der Form eines Kredits und/oder einer Garantie vergeben, dann wäre ein Ausfall der Forderung oder der Eintritt des Garantiefalls budgetär für den Staat zwar zu verkraften; der Förderzweck – nämlich die Ermöglichung ökonomischer Aktivität im jeweiligen Markt – wird dann aber nicht erfüllt. Schreibt eine Förderinstitution langfristig Verluste, weil die durch sie vergebenen Kredite ausfallen, dann ist das ein Zeichen dafür, dass entweder die Projektselektion nicht funktioniert, dass die gewählten Fördervehikel die falschen sind oder dass in diesem Markt schlichtweg keine förderwürdigen Projekte existieren.

Insofern rückt die Asset-Qualität stärker in den Vordergrund. Wenn die Profitabilität einer Förderinstitution niedrig ist, ist das nicht unbedingt problematisch und auch kaum überraschend, wenn sie in einem Markt mit kaum abschätzbaren Risiken, geringen Renditen

oder positiven Externalitäten agiert. Wenn ihre Forderungen aber regelmäßig ausfallen, dann stellt das den gesamten Förderzweck infrage.

### ➤ Corporate Governance entwirren und straffen

Wenn eine Förderinstitutionenlandschaft – so wie die österreichische – eher kleinteilig und unübersichtlich ist, dann ist das nicht grundsätzlich zu kritisieren. Wenn die einzelnen Einrichtungen einen hohen Spezialisierungsgrad aufweisen und durch klare Mandate einander nicht überlappen, dann ist dagegen nichts einzuwenden. Je komplexer ein System wird, desto unwahrscheinlicher wird es jedoch, dass eine gute zentrale Steuerung noch möglich ist. Insbesondere dann, wenn auch private Spieler im Markt agieren.

Wenn die Zahl der Institutionen und insbesondere die Zahl der beteiligten Stakeholder nicht reduziert werden kann, dann sollte – im Einklang mit den Empfehlungen der Weltbank (2015) – wenigstens dort, wo der Staat selbst in der Verantwortung steht, auf moderne Governancestrukturen gesetzt werden (d. h. unabhängiges Management, begrenzte Amtszeiten, operationalisierbare Mandate usw.). Diese Maßnahmen sind nicht nur zur Steuerung einzelner Einrichtungen vorzusehen, sondern sie sollen insbesondere das Miteinander aller öffentlichen Förderinstitutionen definieren. Eine Clearingstelle, die die Arbeit aller Bundesministerien im Bereich der Förderpolitik koordiniert, wäre dafür ein erster Schritt. In einem zweiten Schritt wäre zu überlegen, wie auch die privaten Förderinstitutionen in einen solchen Prozess miteinbezogen werden können.

### ➤ Politische Aufsicht ist wichtiger als Finanzmarktaufsicht

Neben modernen Governanceinstrumenten kommt der politischen Aufsicht von Förderinstitutionen eine umso höhere Bedeutung zu, je komplexer sich das Gesamtsystem gestaltet. Eine Finanzmarktaufsicht, der klassische Förderinstitutionen in vielen Ländern unterliegen, kann diese Aufgabe nicht leisten. Die staatliche Aufgabe der politischen Aufsicht ist durch die Erteilung einer Banklizenz und die damit einhergehende Überweisung an die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde keineswegs erledigt.

Vielmehr benötigt eine Einrichtung, die eine öffentliche Aufgabe erfüllt, eine politische Aufsicht, die die Einhaltung des Mandats überwacht. Die Weltbank (2015) macht dazu umfassende Empfehlungen, denen an dieser Stelle rückhaltlos zugestimmt werden soll. Besonders kritisch wird es überall dort, wo Institutionen von den Ministerien beaufsichtigt werden, von denen sie betrieben werden. Solche Konstellationen sind sowohl hinsichtlich Governance als auch im Hinblick auf eine effiziente politische Aufsicht wenig zielführend.

### ➤ Transparenz

Die letzten beiden Punkte haben sich für eine moderne und anreizkompatible Governance und Aufsicht ausgesprochen. Die Forderung nach mehr Transparenz rundet diese beiden Punkte ab. Ohne ein klar formuliertes Mandat und eine operationalisierbare, externe und regelmäßige Evaluierung kann die Arbeit einer Förderinstitution niemals zufriedenstellend beurteilt werden.

Es sind daher Mechanismen vorzusehen, die Vorgänge und Daten einer standardisierten, wissenschaftlichen Begutachtung zugänglich machen. Diese Regeln sollten dann für die gesamte Landschaft von Förderinstitutionen gelten und auch die privaten Spieler mit umfassen.

## 6 Literaturverzeichnis

- ACREDIA (2020). *Über Acredia*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.acredia.at/unternehmen/ueber-acredia>
- ADA (2020a). *ADA-Geschäftsbericht 2019*. Abgerufen am 2. September 2020 von [https://www.entwicklung.at/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/Publikationen/ADA-GB/2019\\_ADA-Geschaeftsbericht.pdf](https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ADA-GB/2019_ADA-Geschaeftsbericht.pdf)
- ADA (2020b). *Evaluierung*. Abgerufen am 11. September 2020 von <https://www.entwicklung.at/ada/evaluierung>
- Arguedas, C., & Soest, D. P. (2009). On reducing the windfall profits in environmental subsidy programs. *Journal of Environmental Economics and Management* 58, 192-205.
- AWS (2019). *Leistungsbericht 2018*. Abgerufen am 30. August 2020 von [https://www.aws.at/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Berichte/aws\\_2018\\_Leistungsbericht.pdf](https://www.aws.at/fileadmin/user_upload/Downloads/Berichte/aws_2018_Leistungsbericht.pdf)
- AWS (2020a). *Impressum*. Abgerufen am 24. August 2020 von <https://www.aws.at/impressum/>
- AWS (2020b). *Rechtsgrundlage*. Abgerufen am 24. August 2020 von <https://www.aws.at/rechtsgrundlage-eigentuemer/>
- AWS (2020c). *Über die AWS*. Abgerufen am 7. September 2020 von <https://www.aws.at/ueber-die-aws/>
- AWS (2020d). *Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2019 von LeitnerLeitner Audit Partners GmbH Wirtschaftsprüfer*. Abgerufen am 7. September 2020
- Bakucs, Z., Fertő, I., Varga, Á., & Benedek, Z. (2018). Impact of European Union development subsidies on Hungarian regions. *European Planning Studies* 26 (6), 1121-1136.
- Becker, S. O., Egger, P. H., & Ehrlich, M. v. (2018). Effects of EU Regional Policy: 1989-2013. *Regional Science and Urban Economics* 69, 143-152.
- BMF (2020). *Förderungsbericht 2019*. Abgerufen am 10. Dezember 2020 von <https://www.bmf.gv.at/themen/budget/das-budget/foerderungsberichte.html>
- BMF (2020a). *Fixkostenzuschuss: Jetzt beantragen*. Abgerufen am 31. August 2020 von <https://www.bmf.gv.at/public/informationen/fixkostenzuschuss.html>
- BMF (2020b). *Garantien im Rahmen der Covid-Krise*. Abgerufen am 31. August 2020 von <https://www.bmf.gv.at/public/informationen/covid-garantieprodukte.html>
- BMJV, BfJ (1949). *Gesetz über die Landwirtschaftliche Rentenbank - Zuletzt geändert durch Art. 14 Abs. 7 G v. 17.7.2017 I 2446*. Abgerufen am 14. September 2020 von <https://www.rentenbank.de/dokumente/Geschaeftsbericht-2019-Deutsch.pdf>
- BMJV, BfJ (2014). *Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz - EEG 2017)*. Abgerufen am 17. September 2020 von [https://www.gesetze-im-internet.de/eeg\\_2014/BJNR106610014.html#BJNR106610014BJNG000100000](https://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/BJNR106610014.html#BJNR106610014BJNG000100000)

- Brender, A., & Drazen, A. (2008). How Do Budget Deficits and Economic Growth Affect Reelection Prospects? Evidence from a Large Panel of Countries. *American Economic Review*, 98(5), S. 2.203-2.220.
- Bronzini, R., & Piselli, P. (2016). The impact of R&D subsidies on firm innovation. *Research Policy* 45, 442-457.
- Budgetdienst (2021). Bericht über die Übernahme von Bundeshaftungen im Jahr 2020 (54/BA). [https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2021/BD\\_-\\_Uebernahme\\_von\\_Bundeshaftungen\\_im\\_Jahr\\_2020\\_BF.pdf](https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2021/BD_-_Uebernahme_von_Bundeshaftungen_im_Jahr_2020_BF.pdf).
- Bührer, S., Daimer, S., Koschatzky, K., Sheikh, S., Kaufmann, P., Ruhland, S., . . . Berghäuser, H. (2017). *Evaluierung der Förderungsgesellschaften Austria Wirtschaftsservice GmbH (aws) und Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) - Abschlussbericht*. Karlsruhe: Fraunhofer ISI, KMU Forschung Austria.
- Castellacci, F., & Lie, C. M. (2015). Do the effects of R&D tax credits vary across industries? A meta-regression analysis. *Research Policy* 44, 819-832.
- Cerqua, A., & Pellegrini, G. (2014). Do subsidies to private capital boost firms' growth? A multiple regression discontinuity design approach. *Journal of Public Economics* 109, 114-126.
- Coase, R. H. (October 1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, S. 1-44.
- Crisuolo, C., Martin, R., & Overman, H. G. (2019). Some Causal Effects of an Industrial Policy. *American Economic Review* 109 (1), 48-85.
- DAAD (2020a). *Jahresbericht 2019*. Abgerufen am 15. September 2020 von [https://static.daad.de/media/daad\\_de/pdfs\\_nicht\\_barrierefrei/der-daad/daad\\_jahresbericht\\_2019.pdf](https://static.daad.de/media/daad_de/pdfs_nicht_barrierefrei/der-daad/daad_jahresbericht_2019.pdf)
- DAAD (2020b). *Leitbild*. Abgerufen am 15. September 2020 von <https://www.daad.de/de/der-daad/wer-wir-sind/leitbild/>
- Dall'erba, S., & Le Gallo, J. (2008). Regional convergence and the impact of European structural funds over 1989-1999: A spatial econometric analysis. *Papers in Regional Science*, Volume 87 (2), 219-245.
- DB Research (2016). *Investitionen und Wachstum stärken: Die Rolle der Förderbanken in Europa*. Abgerufen am 24. August 2020 von [https://www.dbresearch.de/PROD/RPS\\_DE-PROD/Investitionen\\_und\\_Wachstum\\_st%C3%A4rken%3A\\_Die\\_Rolle\\_der\\_/RPS\\_DE\\_DOC\\_VIEW.calias?rwnode=PROD000000000435630&ProdCollection=PROD000000000441772](https://www.dbresearch.de/PROD/RPS_DE-PROD/Investitionen_und_Wachstum_st%C3%A4rken%3A_Die_Rolle_der_/RPS_DE_DOC_VIEW.calias?rwnode=PROD000000000435630&ProdCollection=PROD000000000441772)
- DEG (2020a). *Organisationsstruktur der DEG*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.deginvest.de/Internationale-Finanzierung/DEG/%C3%9Cber-uns/Wer-wir-sind/Unsere-Struktur/>
- DEG (2020b). *Unsere Lösungen*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.deginvest.de/Internationale-Finanzierung/DEG/Unsere-L%C3%B6sungen/>
- DFG (2020a). *Aufgaben der DFG*. Abgerufen am 15. September 2020 von [https://www.dfg.de/dfg\\_profil/aufgaben/index.html](https://www.dfg.de/dfg_profil/aufgaben/index.html)

- DFG (2020b). *Geschichte*. Abgerufen am 15. September 2020 von [https://www.dfg.de/dfg\\_profil/geschichte/index.html](https://www.dfg.de/dfg_profil/geschichte/index.html)
- DFG (2020c). *Internationale Zusammenarbeit*. Abgerufen am 15. September 2020 von [https://www.dfg.de/dfg\\_profil/internationale\\_zusammenarbeit/index.html](https://www.dfg.de/dfg_profil/internationale_zusammenarbeit/index.html)
- Dimos, C., & Pugh, G. (2016). The effectiveness of R&D subsidies: A meta-regression analysis of the evaluation literature. *Research Policy* 45, 797-815.
- EBRD (2020a). *Unsere Geschichte*. Abgerufen am 21. September 2020 von <https://www.ebrd.com/de/who-we-are/history-of-the-ebrd.html>
- EBRD (2020b). *Was wir tun*. Abgerufen am 21. September 2020 von <https://www.ebrd.com/de/what-we-do.html>
- EBRD (2020c). *Produkte und Dienstleistungen*. Abgerufen am 21. September 2020 von <https://www.ebrd.com/de/what-we-do/products-and-services.html>
- EBRD (2020d). *EBRD Shareholders and Board of Governors*. Abgerufen am 21. September 2020 von EBRD Shareholders and Board of Governors
- EFSI (2020). *What is EFSI?* Abgerufen am 21. September 2020 von <https://www.eib.org/de/efsi/what-is-efsi/index.htm>
- EIB (2020a). *Wer wir sind*. Abgerufen am 18. September 2020 von <https://www.eib.org/de/about/at-a-glance/index.htm>
- EIB (2020b). *Satzungsmäßige Organe*. Abgerufen am 18. September 2020 von <https://www.eib.org/de/about/governance-and-structure/statutory-bodies/index.htm>
- EIF (2020a). *Shareholders*. Abgerufen am 21. September 2020 von [https://www.eif.org/who\\_we\\_are/shareholder/index.htm](https://www.eif.org/who_we_are/shareholder/index.htm)
- EIF (2020b). *What we do*. Abgerufen am 21. September 2020 von [https://www.eif.org/what\\_we\\_do/index.htm](https://www.eif.org/what_we_do/index.htm)
- EIF (2020c). *Governance*. Abgerufen am 22. September 2020 von [https://www.eif.org/who\\_we\\_are/governance/index.htm](https://www.eif.org/who_we_are/governance/index.htm)
- Europäische Kommission (2020a). *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung*. Abgerufen am 22. September 2020 von [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/funding/erdf/](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/erdf/)
- Europäische Kommission (2020b). *Kohäsionsfonds*. Abgerufen am 22. September 2020 von [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/funding/cohesion-fund/](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/cohesion-fund/)
- Europäische Kommission (2020c). *Europäischer Sozialfonds*. Abgerufen am 22. September 2020 von <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=de>
- Europäische Kommission (2020d). *Solidaritätsfonds der Europäischen Union*. Abgerufen am 22. September 2020 von [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/funding/solidarity-fund/](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/solidarity-fund/)
- Europäische Kommission (2020e). *COVID-19 und der EU-Solidaritätsfonds*. Abgerufen am 22. September 2020 von [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/funding/solidarity-fund/covid-19](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/solidarity-fund/covid-19)

- FFG (2020a). *Ziele und Aufgaben der FFG*. Abgerufen am 30. August 2020 von <https://www.ffg.at/FFG/ziele-und-aufgaben>
- FFG (2020b). *Aktuelles Förderangebot der FFG*. Abgerufen am 31. August 2020 von <https://www.ffg.at/foerderungen>
- FFG (2020c). *Zahlen, Daten, Fakten*. Abgerufen am 31. August 2020 von <https://www.ffg.at/content/zahlen-daten-fakten>
- FFG (2020d). *Themenschwerpunkte*. Abgerufen am 31. August 2020 von <https://www.ffg.at/themen>
- FFG (2020e). *Jahresbericht 2019*. Abgerufen am 7. September 2020 von [https://www.ffg.at/sites/default/files/allgemeine\\_downloads/ffg%20allgemein/publikationen/FFG\\_Jahresbericht\\_2019\\_b.pdf](https://www.ffg.at/sites/default/files/allgemeine_downloads/ffg%20allgemein/publikationen/FFG_Jahresbericht_2019_b.pdf)
- FFG (2020f). *Die Bewertungshandbücher des BMK und des BMDW für Auswahlverfahren der FFG*. Abgerufen am 11. September 2020 von <https://www.ffg.at/content/die-bewertungshandbuecher-der-ffg>
- Fiskalrat (2018). *Förderungen in Österreich: Definitionen, Volumina und Vorschläge zur Effizienzsteigerung*.
- FMA (2020a). *Banken*. Abgerufen am 10. September 2020 von <https://www.fma.gv.at/banken/>
- FTE (2020a). *Die Stiftung - Dotierung*. Abgerufen am 3. September 2020 von <http://stiftung-fte.at/die-stiftung/die-dotierung/>
- FTE (2020b). *Die Stiftung - Organe*. Abgerufen am 3. September 2020 von <http://stiftung-fte.at/die-stiftung/die-organe/>
- FTE (2020c). *Die Stiftung - Die Begünstigten*. Abgerufen am 3. September 2020 von <http://stiftung-fte.at/die-stiftung/die-beguenstigten/>
- FWF (2020a). *Programme zur Stärkung des Wissenschaftssystems*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.fwf.ac.at/de/forschungsfoerderung/fwf-programme/>
- FWF (2020b). *Jahresbericht 2019*. Abgerufen am 9. September 2020 von [https://www.fwf.ac.at/fileadmin/files/Dokumente/Ueber\\_den\\_FWF/Publikationen/FWF-Jahresberichte/fwf-jahresbericht-2019.pdf](https://www.fwf.ac.at/fileadmin/files/Dokumente/Ueber_den_FWF/Publikationen/FWF-Jahresberichte/fwf-jahresbericht-2019.pdf)
- FWF (2020c). *Entscheidung & Evaluation*. Abgerufen am 11. September 2020 von <https://www.fwf.ac.at/de/forschungsfoerderung/entscheidung-evaluation/entscheidungsverfahren/>
- García-Quevedo, J. (2004). Do Public Subsidies Complement Business R&D? A Meta-Analysis of the Econometric Evidence. *Kyklos*, Vol. 57, 87-102.
- GÖG (2020). *Projekt- und Leistungskatalog 2019*. Abgerufen am 3. September 2020 von [https://goeg.at/sites/goeg.at/files/inline-files/Projekt-%20und%20Leistungskatalog%202019\\_bf\\_0.pdf](https://goeg.at/sites/goeg.at/files/inline-files/Projekt-%20und%20Leistungskatalog%202019_bf_0.pdf)
- González, X., & Pazó, C. (2008). Do public subsidies stimulate private R&D spending? *Research Policy* 37, 371-389.



- Görg, H., & Strobl, E. (2007). The Effect of R&D Subsidies on Private R&D. *Economica* 74, 215-234.
- Griffith-Jones, S. (2016). *National Development Banks and Sustainable Infrastructure; the case of KfW*. Boston: Boston University.
- Grossman, G. M. (Spring 1990). Promoting New Industrial Activities - A survey of recent arguments and evidence. *OECD Economic Studies*, S. 88-125.
- Hall, J. C. (Spring 2006). Positive Externalities and Government Involvement in Education. *Journal of Private Enterprise*, Volume XXI, Number 2, S. 165-175.
- Haucap, J., & Schwalbe, U. (2011). Economic Principles of State Aid Control. *DICE Discussion Paper; Nr. 17*.
- Heider, C. (2017). *Why Measurement Matters in Development Financial Institutions*. Abgerufen am 10. September 2020 von <https://ieg.worldbankgroup.org/blog/why-measurement-matters-development-financial-institutions>
- Hines, J. R., & Thaler, R. H. (1995). The Flypaper Effect. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, Number 4, 217–226.
- Hünemann, P., & Czarnitzki, D. (2019). Estimating the causal effect of R&D subsidies in a pan-European program. *Research Policy*, Vol. 48 (1), 115-124.
- ILB (2020). *Geschäftsbericht 2019*. Abgerufen am 14. September 2020 von <https://ilb-geschaeftsbericht.de/>
- KfW (2015). *Gesetz über die Kreditanstalt für Wiederaufbau*. Abgerufen am 24. August 2020 von <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/KfW-Gesetz-und-Satzung-sowie-Gesch%C3%A4ftsordnungen/KfW-Gesetz-DE-EN.pdf>
- KfW (2020a). *KfW auf einen Blick*. Abgerufen am 7. September 2020 von <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/%C3%9Cber-die-KfW/Zahlen-und-Fakten/KfW-auf-einen-Blick/>
- KfW (2020b). *KfW-Corona-Hilfe: Kredite für Unternehmen*. Abgerufen am 7. September 2020 von <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Unternehmen/KfW-Corona-Hilfe/>
- KfW (2020c). *Privatpersonen*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/index-2.html>
- KfW (2020d). *1960er-Jahre*. Abgerufen am 15. September 2020 von <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/%C3%9Cber-die-KfW/Identit%C3%A4t/Geschichte-der-KfW/KfW-Jahrzehnte/60er-Jahre/>
- KfW (2020e). *Unternehmen*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Unternehmen/index-2.html>
- KfW (2020f). *Öffentliche Einrichtungen*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/index-2.html>
- KfW (2020g). *Die KfW stellt sich vor*. Abgerufen am 17. September 2020 von [https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/KfW-im-%C3%9Cberblick/GP\\_2014\\_deutsch\\_112014\\_final.pdf](https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/KfW-im-%C3%9Cberblick/GP_2014_deutsch_112014_final.pdf)

- KfW (2020g). *Finanzbericht 2019*. Abgerufen am 23. September 2020 von [https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Finanzpublikationen/PDF-Dokumente-Berichte-etc/3\\_Finanzberichte/Finanzbericht\\_2019\\_DE\\_barrierefrei.pdf](https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Finanzpublikationen/PDF-Dokumente-Berichte-etc/3_Finanzberichte/Finanzbericht_2019_DE_barrierefrei.pdf)
- KfW (2020h). *Evaluationen*. Abgerufen am 23. September 2020 von <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Service/Download-Center/Konzernthemen/Research/Evaluationen/>
- KfW Capital (2020). *KfW Capital*. Abgerufen am 25. September 2020 von <https://kfw-capital.de/>
- KfW Entwicklungsbank (2020a). *Unsere Arbeitsweise*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Internationale-Finanzierung/KfW-Entwicklungsbank/Aufgaben-und-Ziele/Unsere-Arbeitsweise/>
- KfW Entwicklungsbank (2020b). *Unsere Finanzprodukte*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Internationale-Finanzierung/KfW-Entwicklungsbank/Aufgaben-und-Ziele/Unsere-Finanzprodukte/>
- KfW IPEX (2020a). *Selbstverständnis und Auftrag*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.kfw-ipex-bank.de/Internationale-Finanzierung/KfW-IPEX-Bank/Unternehmen/Selbstverst%C3%A4ndnis-und-Auftrag/>
- KfW IPEX (2020b). *Produkte und Services der KfW IPEX-Bank*. Abgerufen am 16. September 2020 von <https://www.kfw-ipex-bank.de/Produkte-und-Services/Produkte-und-Services.html>
- KLIEN (2020a). *Jahresbericht des KLIEN*. Abgerufen am 3. September 2020 von [https://www.klimafonds.gv.at/wp-content/uploads/sites/6/KE\\_Jahresbericht2019\\_WEB\\_ES.pdf](https://www.klimafonds.gv.at/wp-content/uploads/sites/6/KE_Jahresbericht2019_WEB_ES.pdf)
- KLIEN (2020b). *Über uns*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.klimafonds.gv.at/ueber-uns/>
- KLIEN (2020c). *Struktur*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.klimafonds.gv.at/ueber-uns/struktur/>
- KPC (2020a). *Unternehmen*. Abgerufen am 2. September 2020 von <https://www.publicconsulting.at/unternehmen.html>
- KPC (2020b). *PARTNER UND AUFTRAGGEBER*. Abgerufen am 2. September 2020 von <https://www.publicconsulting.at/partner-auftraggeber.html>
- KPC (2020c). *Benefit 2019*. Abgerufen am 7. September 2020 von [https://www.publicconsulting.at/fileadmin/user\\_upload/media/publicconsulting/KPC\\_Benefit\\_deutsch\\_2019\\_FIN.pdf](https://www.publicconsulting.at/fileadmin/user_upload/media/publicconsulting/KPC_Benefit_deutsch_2019_FIN.pdf)
- Liebman, B. H., & Reynolds, K. M. (2006). The returns from rent-seeking: campaign contributions, firm subsidies and the Byrd Amendment. *Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economique*, Vol. 39, No. 4, 1345-1369.
- Mack, G., Fintineru, G., & Kohler, A. (2020). Effects of EU rural development funds on newly established enterprises in Romania's rural areas. *European Planning*.
- Marginson, S. (October 2011). Higher Education and Public Good. *Higher Education Quarterly*, Volume 65, No. 4, S. 411-433.

- NORD/LB (2020). *Über uns*. Abgerufen am 14. September 2020 von <https://www.nordlb.de/die-nordlb/ueber-uns/>
- NRW.Bank (2020). *Eigentümerstruktur*. Abgerufen am 14. September 2020 von <https://www.nrwbank.de/de/corporate/wirueberuns/organe-der-bank.html#Eigent%C3%BCmerstruktur>
- OECD (2015). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises*. Paris: OECD Publishing.
- OeEB (2020a). *Investitionsfinanzierung*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oe-eb.at/unsere-services/investitionsfinanzierung.html>
- OeEb (2020b). *Organisation*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oe-eb.at/ueber-die-oeeb/organisation.html>
- OeEB (2020c). *Die OeEB im Überblick*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oe-eb.at/ueber-die-oeeb/die-oeeb-im-ueberblick.html>
- OeEB (2020d). *Beteiligungen*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oe-eb.at/unsere-services/beteiligungen.html>
- OeEB (2020e). *Business Advisory Services*. Abgerufen am 1. September 2020
- OeEB (2020f). *African-Austrian SME Investment Facility (AAIF)*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oe-eb.at/unsere-services/oesterreich-desk.html>
- OeKB (2020a). *Eigentümer der OeKB*. Abgerufen am 2. August 2020 von <https://www.oekb.at/oekb-gruppe/die-oekb-ag/eigentuerer.html#:~:text=Die%20OeKB%20steht%20zu%20100,Euro.>
- OeKB (2020b). *Die OeKB Gruppe im Überblick*. Abgerufen am 31. August 2020 von <https://www.oekb.at/oekb-gruppe/die-gruppe-im-ueberblick.html>
- OeKB (2020c). *OeKB Factsheet 2019*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oekb.at/dam/jcr:2f016379-042f-42f0-a48c-dabd1f537192/OeKB-Gruppe-Factsheet.pdf>
- OeKB (2020d). *Über OeKB Export Services*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oekb.at/export-services/ueber-oekb-export-services.html>
- OeKB (2020e). *Über OeKB Kapitalmarkt Services*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oekb.at/kapitalmarkt-services/ueber-oekb-kapitalmarkt-services.html>
- OeKB (2020f). *Energiemarkt Services*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oekb.at/energiemarkt-services.html>
- OeKB (2020g). *Jahresfinanzbericht 2019*. Von <https://www.oekb.at/dam/jcr:b2dc438c-e528-4f5d-a0e3-3e8df43a3e5d/OeKB-Jahresfinanzbericht-2019.pdf> abgerufen
- OeKB (2020h). *Die Aufsichtsgremien der OeKB*. Abgerufen am 10. September 2020 von <https://www.oekb.at/oekb-gruppe/die-oekb-ag/aufsichtsgremien.html>
- ÖHT (2020a). *Über uns*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oeht.at/die-tourismusbank/ueber-uns/>

ÖHT (2020b). *Produkte der ÖHT*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.oeht.at/produkte/>  
Puwein, W., & Weingärtler, M. (2008). *Public Private Partnership in Österreich*. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Rechnungshof (2015). *Bericht des Rechnungshofes - FFG und FWF Interne Kontrollsysteme*. Abgerufen am 3. September 2020 von [https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/FFG\\_und\\_FWF\\_Interne\\_Kontrollsysteme.pdf](https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/FFG_und_FWF_Interne_Kontrollsysteme.pdf)

Rentenbank (2020a). *Geschäftsbericht 2019*. Abgerufen am 14. September 2020 von <https://www.rentenbank.de/dokumente/Geschaeftsbericht-2019-Deutsch.pdf>

Rentenbank (2020b). *Corona Hilfen*. Abgerufen am 14. September 2020 von <https://www.rentenbank.de/foerderangebote/landwirtschaft/corona-hilfen/#Corona-B%C3%BCrgschaften>

RIS (1957). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Eisenbahngesetz 1957, Fassung vom 03.09.2020*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011302>

RIS (1962). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für ERP-Fonds-Gesetz, Fassung vom 30.08.2020*. Abgerufen am 30. August 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10006258>

RIS (1967). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz, Fassung vom 01.09.2020*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10006271>

RIS (1977). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Garantiegesetz 1977, Fassung vom 30.08.2020*. Abgerufen am 30. August 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10004257>

RIS (1981a). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Ausfuhrförderungsgesetz, Fassung vom 01.09.2020*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10006677>

RIS (1981b). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Ausfuhrförderungsverordnung 1981, Fassung vom 01.09.2020*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10006678>

RIS (1982). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Forschungs- und Technologieförderungsgesetz, Fassung vom 30.08.2020*. Abgerufen am 30. August 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10009523>

- RIS (1993). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Umweltförderungsgesetz, Fassung vom 02.09.2020*. Abgerufen am 2. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010755>
- RIS (1996a). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für KMU-Förderungsgesetz, Fassung vom 30.08.2020*. Abgerufen am 30. August 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10007820>
- RIS (1996b). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz, Fassung vom 03.09.2020*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10007804>
- RIS (2002a). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Austria Wirtschaftsservice-Gesetz, Fassung vom 24.08.2020*. Abgerufen am 24. August 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002153>
- RIS (2002b). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, Fassung vom 01.09.2020*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001847>
- RIS (2002c). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, Fassung vom 03.09.2020*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001847>
- RIS (2003). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für FTE-Nationalstiftungsgesetz, Fassung vom 03.09.2020*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20003092>
- RIS (2003). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Immobilien-Investmentfondsgesetz, Fassung vom 01.09.2020*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002870>
- RIS (2004). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Forschungsförderungsgesellschaftsgesetz, Fassung vom 30.08.2020*. Abgerufen am 30. August 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20003449>

- RIS (2006). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Bundesgesetz über die Gesundheit Österreich GmbH, Fassung vom 03.09.2020*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004884>
- RIS (2007). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Klima- und Energiefondsgesetz, Fassung vom 03.09.2020*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005371>
- RIS (2011). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Investmentfondsgesetz 2011, Fassung vom 01.09.2020*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007389>
- RIS (2013). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Alternative Investmentfonds Manager-Gesetz, Fassung vom 01.09.2020*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008521>
- RIS (2014). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Einrichtung einer Abbaubeteiligungsaktiengesellschaft des Bundes, Fassung vom 31.08.2020*. Abgerufen am 31. August 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008907>
- RIS (2019). *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Kapitalmarktgesetz 2019, Fassung vom 01.09.2020*. Abgerufen am 1. September 2020 von <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20010729>
- Robinson, J. (1969). *The Economics of Imperfect Competition*. Palgrave Macmillan UK.
- SCHIG (2020a). *Aufgaben*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.schig.com/aufgaben>
- SCHIG (2020b). *Unternehmen*. Abgerufen am 3. September 2020 von <https://www.schig.com/unternehmen>
- Smith, D. (2020). The Effects of Federal Research and Development Subsidies on Firm Commercialization Behavior. *Research Policy* 49, 104003.
- Szücs, F. (2020). Do research subsidies crowd out private R&D of large firms? Evidence from European Framework Programmes. *Research Policy* 49, 103923.
- Url, T. (2018). *Die Folgen staatlicher Wechselbürgschaften und Beteiligungsgarantien auf Inlandsbeschäftigung und Leistungsbilanz - Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen*. Wien: WIFO.
- Url, T., Kratena, K., Reschenhofer, P., & Sommer, M. (2016). *Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Exportgarantien in Österreich - Im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen*. Wien: WIFO.

- VDB (2020a). *Verband Deutscher Bürgschaftsbanken*. Abgerufen am 14. September 2020 von <https://vdb-info.de/>
- VDB (2020b). *Bürgschaften für Klein- und Mittelbetriebe - Die deutschen Bürgschaftsbanken*. Abgerufen am 14. September 2020 von [https://vdb-info.de/media/file/4683.Flyer\\_Buergschaftsbanken.pdf](https://vdb-info.de/media/file/4683.Flyer_Buergschaftsbanken.pdf)
- VDB (2020c). *Eigenkapital für Klein- und Mittelbetriebe - Die Mittelständischen Beteiligungsgesellschaften*. Abgerufen am 14. September 2020 von [https://vdb-info.de/media/file/4684.Flyer\\_MBGen.pdf](https://vdb-info.de/media/file/4684.Flyer_MBGen.pdf)
- Veiga, L., & Chappell, H. (2002). Politics and unemployment in industrialized democracies. *Public Choice*, 110, S. 261-282.
- Vereinte Nationen (2005). *Rethinking the role of National Development Banks*. Abgerufen am 24. August 2020 von [https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2006/11/20061122\\_NDBs-MS-SA-Report-DRAFT-1206.pdf](https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2006/11/20061122_NDBs-MS-SA-Report-DRAFT-1206.pdf)
- VÖB (2020). *Fördergeschäft in Deutschland 2010-2019*. Abgerufen am 14. September 2020 von <https://www.voeb.de/fileadmin/Dateien/Publikationen/Publikation-F%C3%B6rderstatistik-20.pdf>
- Weltbank (2012). *Global survey of development banks*. Abgerufen am 9. September 2020 von <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/313731468154461012/global-survey-of-development-banks>
- Weltbank (2015). *Principles for Public Credit Guarantee Schemes (CGSs) for SMEs*. Abgerufen am 2. Dezember 2020 von <https://www.worldbank.org/en/topic/financialsector/publication/principles-for-public-credit-guarantee-schemes-cgss-for-smes>
- Weltbank (2018). *2017 Survey of national development banks*. Abgerufen am 24. August 2020 von <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/313731468154461012/global-survey-of-development-banks>
- WPZ Research, ZSI, KMU Forschung Austria, iit; IWI (2019). *Austrian Research and Technology Report 2019*. Abgerufen am 10. September 2020 von <https://www.zsi.at/en/object/publication/5340>
- WTO (2006). *World Trade Report - Exploring the links between subsidies, trade and the WTO*.