

Rat für Forschung und Technologieentwicklung

Unternehmensgründung und –finanzierung im Technologiebereich

Empfehlung vom 14. / 15.2.2002

1) Hintergrund

Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung hat den Bereich der technologieorientierten Unternehmensgründungen als eines der Kernelemente seiner strategischen Überlegungen zur langfristigen Gestaltung der österreichischen Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik identifiziert.

So wurde unter anderem im Papier „Vision 2005 / Durch Innovation zu den Besten“ folgendes Ziel formuliert: *Bis zum Jahr 2005 soll eine Verdoppelung der High-Tech-Unternehmensgründungen erreicht werden.*

In der Forschungsstrategie Austria „2,5% + plus / Wohlstand durch Forschung und Innovation“ wurde als Strategieelement 8 folgendes festgehalten:

Strategieelement 8: Förderung innovativer start-ups

Österreich weist im internationalen Vergleich eine unterdurchschnittliche Unternehmerquote und Gründungsrate speziell im innovativen Bereich auf. Der Rat empfiehlt das folgende Bündel von Aktivitäten zur Unterstützung innovativer Unternehmensgründungen:

- *Verstärkung der Gründerberatung und der Gründerförderung,*
- *Unterstützung in der Frühphasenfinanzierung,*
- *spezifische Programme zur Forcierung von universitären spin-offs: spezielle Start-up Förderungen für Angehörige von Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitären F&E-Einrichtungen (Inkubatorenmodelle),*
- *Verbesserung der Synchronisierung der Förderung regionaler Infrastrukturen und Transfereinrichtungen zwischen Bund und Bundesländern,*
- *behördliche und steuerliche Erleichterungen für Firmengründungen: als erster Schritt ist zur Hebung der Attraktivität für Neugründungen der Forschungsfreibetrag um einen Absetzbetrag zu erweitern.*

2) Ratsempfehlung vom 27. Juni 2001

Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung hat am 27. Juni 2001 hinsichtlich der für Forschung und Technologie zur Verfügung stehenden Sondermitteln folgende, an das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie adressierte Empfehlungen getroffen:

- *ATS 70 Mio für Seedfinancing, mit der Auflage, dass unter Koordination des Rates ein Gesamtkonzept für Unterstützungsmaßnahmen für High-Tech-Gründungen erarbeitet wird, das auch AplusB umfassen soll.*
- *ATS 115 Mio für die 1. Ausschreibung des Programmes AplusB mit der Auflage, dass auch außeruniversitäre High Tech Gründer inkludiert sind; ansonsten wird auf die Empfehlung betr. Seedfinancing verwiesen.*

3) Arbeitsgruppe des Rates für Forschung und Technologieentwicklung

In Folge der Ratsempfehlung wurde vom Rat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche u.a. die folgenden Aktivitäten setzte:

- Recherche des österreichischen Fördersystem auf Bundes- und Landesebene im Bereich der High-Tech-Unternehmensgründungen
- Vergleichende Betrachtung der einschlägigen Politikfelder in anderen europäischen Ländern
- Interviewserie mit Experten aus Ministerien, Förderinstitutionen, Venture-Fonds und Unternehmen
- Durchführung einer Fragebogen-Aktion (95 Unternehmen) zur Identifizierung von Stärken und Schwächen im Politiksystem
- Organisation eines Experten-Workshops am 17. Oktober 2001

Die nachfolgende Situationsanalyse, die Zielformulierungen sowie die vorgeschlagenen Maßnahmen basieren auf der Analyse vorhandener Literatur, den Ergebnissen der Interviews, der Unternehmensbefragung, des Expertenworkshops sowie den Konzeptpapieren des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (u.a., AEIOU: Aktion zur Errichtung innovationsorientierter Unternehmen“). Sie adressieren somit die analysierten Schwachstellen und Verbesserungspotentiale und stellen einen ersten Schritt zur Detaillierung und Umsetzung der Ratsstrategie dar.

4) Situationsanalyse

Obwohl die Zahl der Unternehmensgründungen in den letzten Jahren deutlich angestiegen ist (1999: 22.000, 2000: 23.800, 2001: ca 27.000 – Quelle: WKÖ) ist für Österreich nach wie vor im internationalen Vergleich ein niedriges Gründungsniveau zu konstatieren. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich der technologieorientierten Unternehmensgründungen.

Diese Gründungsschwäche hat massive Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation. Das Wachstum des Beschäftigtenstands in Österreich war im Beobachtungszeitraum 1994-1997 zu 94% auf Zuwächse durch Unternehmensgründungen zurückzuführen (auch wenn diese Wachstumsbeiträge von einem relativ geringen Kreis überdurchschnittlich expandierender Unternehmen resultieren). Daraus ist das enorme Wertschöpfungs- und Beschäftigungspotential ableitbar, welches durch eine Dynamisierung der Gründungsaktivitäten erreichbar ist (Quelle: BMBWK/BMVIT: Forschungs- und Technologiebericht 2001).

Zudem tragen die Unternehmensgründungen in Österreich – wie der überdurchschnittliche Anteil der Gründungen im industrienahen Dienstleistungsbereich zeigt – zu einer Strukturveränderung der österreichischen Wirtschaft bei.

Die Notwendigkeit öffentlicher Maßnahmen für eine Belebung der Gründungsszene ist daher von besonderer Bedeutung. Dies wurde auch vom EU-Rat in Lissabon konstatiert, der u.a. empfahl, „finanzielle Förderungen stärker auf die Unterstützung von neugegründeten Unternehmen.....auszurichten.“

Die Early-Stage Phase (Seed und Start-up) ist dabei jene Phase in der Entwicklung von Unternehmen, wo – gerade bei den mit besonderen Entwicklungsrisiken behafteten Technologieunternehmen – ein besonderes Kapitalmanko besteht. Öffentliche Interventionen sollten sich daher auf diesen Bereich konzentrieren

Auch von der EU wurden erhebliche Lücken bei der Kapitalversorgung von jungen, technologieorientierten Unternehmen festgestellt. Eine wichtige Rolle spielt dabei das verfügbare Beteiligungskapital. Der Venture Capital – Markt hat sich in Österreich zwar in den vergangenen Jahren dynamisch entwickelt. Eine Untersuchung von Arthur D. Little berechnet eine Steigerung des Volumens des österreichischen VC-Markts von 1 Mio € im Jahr 1995 auf 174,4 Mio € im Jahr 2000. Dessen ungeachtet ist das verfügbare Beteiligungskapital im internationalen Vergleich nach wie vor deutlich unterdurchschnittlich (siehe Innovationsanzeiger 2001 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften).

5) Beurteilung des gegenwärtigen Fördersystems

Das System der österreichischen Wirtschafts- und Technologieförderungen ist auch im Bereich der Unternehmensgründungen von einem vielfältigen Spektrum, sowohl auf Bundes-, als auch auf Länderebene, geprägt. Es existieren sowohl explizit auf den Gründungsbereich ausgerichtete Programme als auch Programme allgemeiner Ausrichtung mit Relevanz für den Gründungsbereich. Dabei sind jeweils sowohl Programme der allgemeinen Wirtschaftsförderung als auch speziell auf den Bereich Forschung/Entwicklung/Technologie adressierte Maßnahmen zu nennen.

Im besonderen sind hier zu erwähnen:

- Programme des Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF) mit der besonderen Aktionslinie „Start up Förderung“
- Programme der BÜRGES-Förderungsbank (JungunternehmerInnen-Förderungsaktion/Gründungssparen, Eigenkapitalgarantien, Gewinnkapital, etc.)
- Programme der Innovationsagentur (Seedfinancing, Business Angels-Börse I2)
- A plus B Programm der TIG
- Programme der Finanzierungsgarantiesellschaft (FGG) – fondsgebundene und anlegerorientierte Kapitalgarantien, Technologiefinanzierungs-programm (TFP)

Auch in den Bundesländern wird ein weitreichendes Spektrum an Unterstützungsmöglichkeiten angeboten, teilweise als Anschlussförderung zu Bundesförderungen (BÜRGES, FFF), teilweise als eigenständige Programme in den Bereichen

- Spezifische Gründungsförderung und Finanzierungshilfen (insbesondere Beteiligungen) in der Early-Stage-Phase
- F&E-Projektförderung
- Investitionsförderung
- Beratungs- und Betreuungsleistungen

Zu diesem Status quo ist festzuhalten:

- 1) Die Differenziertheit des Fördersystems bietet Unterstützungsmöglichkeiten für eine Vielzahl von Projekttypen, dies allerdings um den Preis der Übersichtlichkeit für den Förderungsnehmer und der Überlappung zwischen den Angeboten.

- 2) Insbesondere Unternehmensgründer beklagen diesen Umstand und vermissen eine zentrale Informations- und Beratungsstelle, die auch in der Lage ist, Anträge an die Adresse der richtigen Förderstelle zu vermitteln.
- 3) Gleichfalls wird die Unterschiedlichkeit der Prüfungsverfahren zwischen den einzelnen Förderstellen kritisiert.
- 4) Der Rat sieht Defizite insbesondere im Bereich der Finanzierung von technologieorientierten Unternehmen in der Seed- und Start-up Phase. Wie in Abschnitt 4 erläutert ist die Versorgung mit privatem Beteiligungskapital in diesem Bereich verbesserungswürdig, spezielle Interventionen der öffentlichen Hand daher besonders notwendig.
- 5) Weiters sieht der Rat im Bereich der F&E-Projektförderung die Notwendigkeit einer Ergänzung des bestehenden Instrumentariums für – sich im Vorfeld bzw. im Zusammenhang mit einer Gründung typisch ergebenden – stark vorwettbewerblich ausgerichtete, langfristige Forschungsprojekten.
- 6) Diese Interventionen sollten neben der finanziellen Komponente vor allem auch auf den „soft-aid-Bereich“ (Beratung) fokussieren.

Neben den direkten öffentlichen Förderungen verfügt Österreich im Forschungsfreibetrag auch über ein wichtiges indirektes (=steuerliches) Instrument. In der bisherigen Konstruktion war der FFB für Unternehmensgründer bzw. Unternehmen in der Frühphase nur bedingt nutzbar.

6) Strategische Ziele

- Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung zielt – seiner Vision und Strategie folgend – auf eine deutliche Erhöhung der Unternehmensgründungen im Technologiebereich ab.
- Das bestehende Fördersystem ist zu optimieren, das Instrumentarium und der Mitteleinsatz in Bereiche mit konstatierten Defiziten zu fokussieren.
- Die Allokation von öffentlichen Mitteln ist verstärkt auf die Schaffung von leverage-Effekten auszurichten; die Mobilisierung von privatem Kapital durch Einsatz öffentlicher Mittel ist konsequent zu verfolgen.
- Die Gründerfreundlichkeit des Steuersystems ist – auch im Sinne der Ergebnisse des Konjunkturgipfels – weiter auszubauen.
- Ein Hauptziel ist die Vereinfachung des Fördersystems, die Verbesserung der Kooperation zwischen den einzelnen Förderinstitution sowie des Informationsflusses zwischen Förderern und Geförderten

7) Maßnahmen zur Stärkung der Gründungsdynamik im technologieorientierten Bereich

A) Bündelung der Maßnahmen

Die Stimulierung von technologieorientierten Unternehmensneugründungen soll als konzertierter Politikschwerpunkt betrieben werden. Die im folgenden vorgeschlagenen Maßnahmen sollten unter einem koordinativen Dach optimal aufeinander abgestimmt werden. Dadurch wird auch eine Verbesserung der Kommunikation an die spezifischen Zielgruppen erreicht.

B) Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung

Der Rat hat am 20. November 2001 ein Bewusstseinsbildungsprogramm zum Thema „Forschung – Entwicklung – Innovation“ empfohlen. Es wird vorgeschlagen, im Rahmen dieses Programms auch zielgruppenorientierte Maßnahmen zum Thema „technologieorientierte Unternehmensgründungen“ zu setzen.

C) Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle

Der Rat empfiehlt die Verstärkung der Koordination und Kooperation zwischen den einzelnen Förderinstitutionen, den Abbau von Doppelgleisigkeiten bei der Beantragung bzw. Evaluierung von Projekten und die Einrichtung einer zentralen Vermittlungs- und Beratungsstelle, die unter Nutzung moderner Kommunikationstechnologien (Webportal) als „first-stop-shop“ und Wegweiser durch die Förderlandschaft fungiert. Dabei sollte primär auf vorhandene bzw. sich derzeit entwickelnde Strukturen und Kompetenzen aufgebaut werden.

D) Bund-Bundesländer-Plattform

Die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Ressorts und Förderinstitutionen auf Bundeseite mit den Bundesländern und ihren Institutionen ist zu intensivieren. Der Rat empfiehlt die Einrichtung einer Bund-Bundesländer-Plattform zur Institutionalisierung der diesbezüglichen Kooperationen. Vor allem geht es um die Verbesserung des Informationsflusses, um eine Steigerung der Abstimmung der Programme sowie um eine Verbesserung der Durchlässigkeit zur Hebung der Kundenfreundlichkeit für die beantragenden Unternehmen.

E) Seedfinancing-Programm

Seedfinancing erfüllt aus Sicht des Rates eine wichtige Funktion. Durch die Vergabe von Mezzanindarlehen werden wichtige Finanzierungsimpulse für technologieorientierte Unternehmen in der Early-Stage-Phase gesetzt, die mehrjährige begleitende Beratung und Betreuung bietet für die Unternehmen eine wichtige Hilfestellung in der Frühphase.

Der Rat unterstützt die Aussagen der Bundesregierung vom Reformdialog am 5. Dezember 2001 und empfiehlt eine Fortführung dieses Programms unter Refokussierung auf den Seed- und Start-Up-Bereich. Seedfinancing soll dabei durch Bereitstellung von Mezzaninkapital Unternehmen für Venture-Capital-Firmen oder andere Kapitalgeber vorbereiten und als Frühphasen-Lead Investor die Unternehmen aktiv bei der Gewinnung von zusätzlichem (Risiko)kapital unterstützen. Die Leverage-Funktion dieses Programms ist in den Richtlinien zu verankern. Eine direkte Finanzierung in der Expansionsphase soll nicht Gegenstand des Seedfinancing sein.

F) Programmvorschlag B plus C / Finanzierungsgarantie GesmbH (FGG) / BÜRGES-Förderungsbank des BMWA

Der Rat unterstützt die beim Konjunkturgipfel der Bundesregierung am 5. Dezember 2001 vorgestellte Idee der Schaffung eines „double equity funds“ und empfiehlt eine Schwerpunktsetzung auf technologieorientierte Gründungen. Die vom BMVIT entwickelte Initiative B plus C sollte in das Double-Equity-Programm integriert, die Finanzierung aus dem ordentlichen Budget, aus ITF- bzw. aus sonstigen Mitteln sichergestellt werden. Im Zuge dieser Integration ist auf eine optimale Abstimmung auf die bestehenden Programme der FGG, insbesondere auf das Technologiefinanzierungsprogramm (TFP) zu achten und das Gesamtangebot der FGG verstärkt auf eine zügige Unterstützung von technologieorientierten Unternehmen in der Frühphase zu lenken.

Hinsichtlich des Förderungsinstrumentariums der BÜRGES wird gleichfalls eine Stärkung der technologie- und innovationspolitischen Komponente empfohlen.

G) Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF) / Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF)

Der Rat begrüßt das vom FFF implementierte Schwerpunktprogramm „Start-up-Förderung“. Er schlägt jedoch ergänzend vor, verstärkt langfristige vorwettbewerbliche Forschungsprojekte – sowohl im Zeitraum vor der Unternehmensgründung als auch danach – in den Genuss dieser Förderung kommen zu lassen. Diese Maßnahme soll die Kontinuität der F&E-Projektförderung zwischen FWF und FFF im Vorfeld von Unternehmensgründungen verbessern.

In diesem Zusammenhang empfiehlt der Rat dem FWF die Fortsetzung des Schwerpunktes „Impulsprojekte“ sowie die verstärkte Berücksichtigung anwendungsorientierter, typischerweise im Vorfeld von Unternehmensgründungen angesiedelter Forschungsprojekte .

Die Feingestaltung des Instrumentariums sollte im Rahmen einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zwischen den beiden Fonds erfolgen.

H) A plus B

Der Rat begrüßt das Programm A plus B und hat dies auch bereits durch die Empfehlung einer Tranche von ATS 115 Mio für die 1. Ausschreibungsrunde dokumentiert. Über eine Fortsetzung des Programms ist – im Lichte der gewonnenen Erkenntnisse aus der 1. Ausschreibung – zu urteilen.

I) Ausweitung der Beratungs- und Betreuungsleistung

Der Rat empfiehlt eine Ausweitung und Bündelung des Beratungs- und Betreuungsangebotes für Unternehmensgründer und Unternehmen in der Frühphase. Folgende Maßnahmen sind dazu beispielsweise zu verfolgen:

- Die Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle (siehe Maßnahmenbereich C).
- Aktive Hilfestellung für Kapitalsuchende bei der Erstellung von Business-Plänen und bei Verhandlungen mit privaten Kapitalgebern (siehe dazu auch Maßnahmenbereich E – Seedfinancing).
- Das Anbieten von gründerspezifischen Kursen mit Abschlusszertifikat mit Schwerpunkt im Bereich Unternehmensfinanzierung.
- Ein Programm zur zeitlich befristeten Finanzierung von (teilzeitbeschäftigten) Controllern bzw. allenfalls Vertriebsfachleuten für junge Unternehmen.
- Ein Programm „Gründerkontakte“, welches Jungunternehmen praktischen Einblick in ein branchennahes etabliertes Unternehmen verschafft. Dem Jungunternehmer wird die Gelegenheit geboten, auf Basis eines klar festgelegten Ausbildungsplans an den gesammelten Erfahrungen des Management der Partnerfirma zu partizipieren; der Partnerfirma werden die damit verbundenen Mühen und Aufwendungen durch eine Förderung abgegolten.

Der Rat empfiehlt zu diesen Einzelvorschlägen die Ausarbeitung konkreter Detailkonzepte unter Einbindung aller relevanter Institutionen (Ressorts, Förderstellen, Wirtschaftskammern / WIFIs, etc.).

J) Organisierte Kontakte zwischen potentiellen Gründern und Investoren (Venture-Kapitalisten, Business-Angels)

Die bereits diesbezüglich bestehenden Aktivitäten (I2-Börse der Innovationsagentur, VC-Foren des FFF) sind – auch hinsichtlich der gegenseitigen Kooperation - zu optimieren. Diesbezüglich wird auch auf die Empfehlung des Rates vom 27. Juni 2001 verwiesen, bis Mitte 2002 eine Zwischenevaluierung u.a. zum Projekt I2 vorzulegen.

K) Intellectual Property Rights / Patentwesen

Der Rat wird 2002 hierzu eine Schwerpunktinitiative starten und gesondert eine Empfehlung vorlegen.

L) Forschungsfreibetrag

Auf Basis des Papiers der Bundesregierung zum Konjunkturgipfel am 5.12.2001 wird derzeit die gesetzliche Grundlage geschaffen, den bisherigen – auf Erfindungen abzielenden - Forschungsfreibetrag durch eine Ausweitung auf alle Forschungsausgaben lt OECD-Definition des Frascati Manuals zu ergänzen und darüber hinaus alternativ eine Forschungsprämie für diesen erweiterten Anwendungskreis anzubieten.

Der Rat begrüßt diese Maßnahme außerordentlich, da durch den neuen Ansatz eines Prämienmodells die Nutzungsmöglichkeiten für Unternehmen in der Frühphase deutlich gestiegen sind.

8) Empfehlungen zur Vergabe von Sondermitteln

- ATS 80 Mio / € 5,81 Mio für die Fortsetzung des Seedfinancing-Programms
- ATS 50 Mio / € 3,63 Mio als Sonderdotierung des FFF für gründungsspezifische F&E-Projekte im Sinne der Empfehlung 7)G) dieses Papiers.