

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. h. c. Thomas Sattelberger, Katja Suding, Nicola Beer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/3653 –

Ausgründungen aus Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen (Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/3057)

Vorbemerkung der Fragesteller

Unternehmensgründer tragen entscheidend zur Weiterentwicklung der Wirtschaft und des Wohlstands in Deutschland bei. Gerade Gründer schaffen Arbeitsplätze, Innovationen bei Produkten, Prozessen, Dienstleistungen sowie neue Geschäftsmodelle. Die Förderung von Unternehmensgründungen ist daher eine vorrangige Aufgabe der Bundesregierung.

Eine besondere Rolle spielen dabei Ausgründungen aus den vier großen – maßgeblich mit Bundesmitteln geförderten – außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Zu deren Aufgaben gehört unter anderem auch, Ausgründungen zu unterstützen, die die Kommerzialisierung von Forschungsergebnissen, die innerhalb der Einrichtungen entstehen, ermöglichen.

Obwohl der Bundesregierung die Wichtigkeit von Gründungen für Innovation seit Jahren bekannt ist, gibt es bislang keine umfassende systematische und transparente Darstellung über die Kommerzialisierung von Forschungsergebnissen bei den vier großen außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Die Monitoring-Berichte zum Pakt für Forschung und Innovation adressieren zwar das Problem, das ist nach Auffassung der Fragesteller aber alles andere als ausreichend. Das EFI (=Expertenkommission Forschung und Innovation)-Jahresgutachten 2017 (www.e-fi.de/fileadmin/Gutachten_2017/EFI_Gutachten_2017.pdf) hat das Thema insgesamt aufgegriffen. Es zeigt bei den Ausgründungen außeruniversitärer Forschungseinrichtungen (Abbildung B1-4-4 auf S. 45) Rückgänge bzw. Stagnation auf einem allemal geringen Niveau.

Daher hat die FDP-Bundestagsfraktion unter dem Titel „Ausgründungen aus Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen“ die Bundesregierung zum Stand der Dinge befragt. Die Antwort der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 19/3057) war nach Ansicht der Fragesteller in Teilen unzureichend und macht Nachfragen erforderlich.

Bei den Gründungsintensitäten haben die Recherchen der Fragesteller bzgl. der Gründungsintensitäten internationaler Hochschulen (bei Verhältnis von Gründungen je 1 000 Mitarbeiter) folgendes ergeben:

Massachusetts Institute of Technology (MIT): 2,0 (vgl. Bundestagsdrucksache 19/3057, Antwort zu Frage 7).

Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Zürich: 2,3 (vgl. www.ethz.ch/content/dam/ethz/main/industry-and-society/entrepreneurship/ETH-spin-offs/dokumente/Performance_of_ETH_spin-offs_2015.pdf).

Stanford University: 2,1 (vgl. <https://web.stanford.edu/group/OTL/documents/otlar16.pdf>).

Auf dieser Grundlage haben wir eigene Berechnungen unternommen, um die Kennzahlen für die vier außeruniversitären Forschungseinrichtungen zu bestimmen. Dabei haben wir durchschnittliche Ausgründungen der vergangenen Jahre der Einfachheit halber mit der aktuellen Mitarbeiterzahl (Bundesforschungsbericht 2018) geteilt. Beispielrechnung:

Fraunhofer-Gesellschaften:

16 Ausgründungen im Durchschnitt der letzten Jahre. Fraunhofer beschäftigt 25 000 Mitarbeiter.

$$16/25 = 0,64$$

Mit diesem Rechenprinzip kommen wir zu folgenden Ergebnissen:

Fraunhofer-Gesellschaft: 0,64

Helmholtz-Gemeinschaft: 0,5

Max-Planck-Gesellschaft: 0,2

Leibniz-Gemeinschaft: 0,3.

1. Stimmt die Bundesregierung dieser Berechnungsgrundlage und den daraus resultierenden Ergebnissen zu, und wenn nicht, warum nicht?

Aus Sicht der Bundesregierung ist eine bloße Gegenüberstellung von verfügbaren Daten aus unterschiedlichen Quellen nur sehr eingeschränkt belastbar. Ohne eine Einbettung der Zahlen in den Kontext, z. B. der unterschiedlichen Gründungskulturen in den USA, der Schweiz und Deutschland, in einer Hochschule und in einer Forschungseinrichtung – so verfügen Hochschulen durch die Anzahl der dort Studierenden über ein ungleich höheres Gründungspotential – ist die Gegenüberstellung der berechneten Zahlen aus Sicht der Bundesregierung wenig aussagekräftig.

2. Warum ist aus Sicht der Bundesregierung ein Vergleich der vier großen außeruniversitären Forschungseinrichtungen mit internationalen Universitäten wie der ETH Zürich, MIT oder Stanford nur schwierig möglich (Antwort zu Frage 12 auf Bundestagsdrucksache 19/3057)?

Die Missionen von deutschen und ausländischen Universitäten und außeruniversitären Forschungsorganisationen sind grundsätzlich unterschiedlich. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 verwiesen.

- a) Wie erklärt sich die Bundesregierung den Widerspruch zwischen der Antwort zu Frage 12 und der Antwort zu Frage 7, bei der die Fraunhofer Gesellschaft darlegt, dass sie sich bei der Gründungsintensität am MIT orientiert?

Die Bundesregierung sieht keinen Widerspruch zwischen ihren Aussagen in den Antworten zu den Fragen 7 und 12 auf Bundestagsdrucksache 19/3057. Es steht den Forschungsorganisationen frei, sich im Rahmen ihrer Missionen selbst Ziele zu setzen.

Im Übrigen werden bei den Universitäten (z. B. Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH)) auch studentische Ausgründungen gezählt. Nichtsdestotrotz hat sich die Fraunhofer-Gesellschaft (FhG) das Ziel gesetzt, eine ähnliche Ausgründungsintensität wie das Massachusetts Institute of Technology (MIT) zu erreichen.

- b) Ist die Bundesregierung der Meinung, dass internationale Benchmarks im Bereich der Forschung nicht sinnvoll sind?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum wird nicht gebenchmarkt?

Die Bundesregierung sieht internationale Vergleiche in der Forschung grundsätzlich als sinnvoll an. Voraussetzung ist dabei, dass die Rahmenbedingungen und die Fakten vergleichbar sind.

Unter anderem im Rahmen des jährlichen Monitorings zum Pakt für Forschung und Innovation werden die Leistungen der außeruniversitären Forschungsorganisationen in den Kontext internationaler Benchmarks gestellt.

3. Wie erklärt die Bundesregierung die deutlichen Unterschiede bei den Gründungsintensitäten zwischen den vier außeruniversitären Forschungseinrichtungen und den internationalen Spitzenuniversitäten wie der ETH Zürich, dem MIT oder der Stanford University?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

- a) Betrachtet die Bundesregierung den Unterschied als relevant?

Wenn ja, was gedenkt die Bundesregierung zu unternehmen, um die Lücke zu schließen?

Eine Betrachtung der tatsächlichen Zahl der Ausgründungen anhand der von den Fragestellern angeführten Quellen zeigt, dass die Zahlen zwischen 2007 und 2015 bei der FhG zwischen 18 und 24 Ausgründungen schwankten, bei der ETH zwischen 21 und 25, bei der Stanford University zwischen elf und 25 und bei der Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren (HGF) zwischen 13 und 21. Die Max-Planck-Gesellschaft (MPG) als Organisation der Grundlagenforschung wies in diesem Zeitraum zwischen einer und sechs Ausgründungen auf, um dann 2016 auf elf zu steigern. Die Institute der Leibniz-Gemeinschaft als kleinere selbständige Institute wiesen zwischen keiner im Jahr 2017 und drei Ausgründungen im Jahr 2016 mit einer Spitze von 17 Ausgründungen im Jahr 2010 aus. Dies kann nach Ansicht der Bundesregierung nicht als „Lücke“ bezeichnet werden.

- b) Ist die (Aus-)Gründung eines wissensbasierten Unternehmens einer der Indikatoren für Erfolg und Impact von außeruniversitären Forschungseinrichtungen?

Wenn ja, wie wird dies gesteuert und beeinflusst?

Die Missionen der außeruniversitären Forschungsorganisationen in Deutschland sind im Pakt für Forschung und Innovation dargelegt. An den dort dargestellten Zielen bemisst sich ihr Erfolg.

4. Müsste nach Ansicht der Bundesregierung die hohe Vernetzung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, auf welche die Antwort zu Frage 11 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 eingeht, nicht zu höheren Ausgründungen führen?

Nach Einschätzung der Bundesregierung trägt ein hoher Grad an Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft zu einem intensiven Ideen-, Wissens- und Technologietransfer bei. Damit wird auch das Unternehmertum in Deutschland gestärkt und somit, neben anderen Ergebnissen des Transfers, auch Unternehmensgründungen. So förderte die Bundesregierung mit dem Spitzencluster-Wettbewerb die leistungsfähigsten deutschen Cluster bei der Etablierung in der internationalen Spitzengruppe. Die Cluster vernetzen Unternehmen, Hochschulen, Forschungseinrichtungen und weitere Akteure einer Region. Sie bündeln Kräfte und schaffen damit Synergien für Forschung und Innovation. Durch die intensive Zusammenarbeit von Wissenschaft und Wirtschaft sowie weiterer Partner in einer Region bildeten sich zudem ideale Nährböden für Startups. Dies wird beispielsweise durch 170 Transferprojekte mit kleinen und mittleren Unternehmen und 34 Unternehmensgründungen im Spitzencluster „it's OWL“ (Intelligente Technische Systeme OstWestfalenLippe) belegt.

- a) Wenn nicht, warum nicht?

Es wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

- b) Wenn ja, wo liegen die Probleme, dass das nicht geschieht?

Es wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

- c) Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass gerade außeruniversitäre Forschungseinrichtungen besonders disponiert sind, Gründungen hervorzubringen?

Wenn ja, mit welcher Begründung?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung teilt diese Ansicht nicht.

Aus Sicht der Bundesregierung nehmen die außeruniversitären Forschungseinrichtungen missionsspezifisch unterschiedliche Rollen im Innovationssystem ein. Gründungen stellen nur einen von mehreren Transferwegen aus den Einrichtungen dar. Aus Sicht der Bundesregierung sind Gründungen aber vor allem individuelle Entscheidungen der Gründerinnen und Gründer.

5. Ist nach Kenntnis der Bundesregierung in den individuellen Zielvereinbarungen, die mit den Vorständen der Forschungseinrichtungen geschlossen wurden, die Thematik der Ausgründungen enthalten (Antwort zu Frage 8 auf Bundestagsdrucksache 19/3057)?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 8 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 verwiesen.

- a) Wenn ja, in welcher Form?

Die Ziele werden schriftlich vereinbart.

- b) Welches sind die anderen Parameter?

In der Regel werden Ziele zu den Parametern wissenschaftliche Qualität, strategische Ausrichtung und Vernetzung, Technologie- und Wissenstransfer, zentrums- und organisationspezifische Leistungskriterien und allgemeine Unternehmensführung vereinbart.

- c) Wie sind diese gewichtet?

Die Gewichtung wird zwischen den Vertragspartnern individuell vereinbart.

- d) Gibt es bei Ausgründungen nur qualitative oder auch quantitative Ziele (Umsatz, Anzahl der Beschäftigten, Verhältnis Patente zu Ausgründungen etc.)?

Im Rahmen der individuellen Vereinbarungen sind beide Varianten – auch miteinander kombiniert – möglich.

- e) Spiegeln sich darüber hinaus Ausgründungen auch mit den Zielvereinbarungen der Forschungsinstitute direkt wider?

Wenn nicht, warum nicht?

Soll sich das künftig ändern?

Wenn ja, wann?

Die Bundesregierung schließt keine Zielvereinbarungen mit einzelnen, überwiegend nichtselbständigen Instituten der Forschungsorganisationen.

Im Pakt für Forschung und Innovation III (2016 bis 2020) verpflichten sich die Forschungsorganisationen auf forschungspolitische Ziele, u. a. die Stärkung des Austauschs der Wissenschaft mit Wirtschaft und Gesellschaft. In ihren Selbstverpflichtungen adressieren die Forschungsorganisationen teilweise auch das Thema Ausgründungen.

6. Ist es richtig, dass die Ausgründungen oft mehrere Jahre beanspruchen (Antworten zur Frage 6 auf Bundestagsdrucksache 19/3057)?

Hält die Bundesregierung dies gerade vor dem Hintergrund der Dynamik und Skalierung von Geschäftsmodellen für erfolversprechend?

Was wurde von Seiten der Bundesregierung unternommen, und was soll unternommen werden, um Ausgründungsprozesse zu beschleunigen?

Es wird auf die Antworten der Bundesregierung zu den Fragen 6 und 10 auf Bundestagsdrucksache 19/3075 verwiesen.

7. Auf wie viele Unternehmen sind diese 8 500 Mitarbeiter, die in Frage 5 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 genannt werden, nach Kenntnis der Bundesregierung verteilt und wie viele Mitarbeiter beschäftigt ein Unternehmen durchschnittlich?

Sind die Betriebsgrößen aus Sicht der Bundesregierung ausreichend entwickelt?

Auf die Antworten der Bundesregierung zu den Fragen 1 und 5 auf Bundestagsdrucksache 19/3075 wird verwiesen.

Es ist zuvörderst Aufgabe der jeweiligen Unternehmensleitung von ausgegründeten Unternehmungen festzulegen, welche Betriebsgröße angesichts des jeweils zu bedienenden Marktes angemessen ist. Die Bundesregierung geht aber davon aus, dass diese unternehmerischen Entscheidungen in den jeweiligen Unternehmungen adäquat und realistisch getroffen werden.

8. Ist die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Fragen 2 bis 7 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 erstens interessiert und zweitens engagiert, Gründungen aus Universitäten wie außeruniversitären Einrichtungen heraus durch incentivierte Erfolgsparameter zu steuern?

Die Förderung von Ausgründungen aus Wissenschaft und Forschung ist für die Bundesregierung unter forschungs- und wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten ein wichtiges Anliegen. Die Bundesregierung lehnt aber eine Detailsteuerung von Forschungseinrichtungen anhand einzelner Parameter ab. Die Zuständigkeit für Universitäten liegt bei den Ländern.

9. Warum bestehen nach Kenntnis der Bundesregierung wiederholt Beteiligungen, bei der die Sperrminorität durchbrochen wird (vgl. Bundestagsdrucksache 19/3057, Antwort zu Frage 15 sowie www.fraunhoferventure.de/content/dam/venture/de/documents/Angebote/SonstigeAngebote/Ausgruendungs-und_Beteiligungsstrategie/Broschüre%20Ausgruendungsstrategie.pdf, S. 8), obwohl die Bundesregierung in der Antwort zu Frage 19 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 deutlich darauf hinweist, dass dies zu beihilferechtlichen Schwierigkeiten führt?

Plant die Bundesregierung, etwas dagegen zu unternehmen?

Wenn ja, was?

Wenn nicht, warum nicht?

Hinsichtlich der Zahl der Beteiligungen, bei denen die Sperrminorität durchbrochen wird, wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 15 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 sowie auf den Monitoringbericht zum Pakt für Forschung und Innovation hingewiesen. Die Zahl der erworbenen Beteiligungen über 25 Prozent ist sehr gering.

10. Ist der Bundesregierung bekannt, dass die Nutzung vieler Förderprogramme bei einer Überschreitung der Sperrminorität nicht möglich ist (vgl. Bundestagsdrucksache 19/3057, Antwort zu Frage 19)?

Wenn ja, was gedenkt sie dagegen zu unternehmen?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 19 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 verwiesen.

11. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass bei der Fraunhofer-Gesellschaft neben den Schutzrechtkosten keine weiteren Kosten (zum Beispiel Forschungskosten, ggf. künftige Cash-Flows, etc.) bei der Bewertung einfließen (siehe Antwort zu Frage 26a auf Bundestagsdrucksache 19/3057; bitte alle Fälle, bei denen die Bewertungen über den Schutzrechtkosten lagen, nennen)?

Im Regelfall wird zwischen der Fraunhofer-Gesellschaft und der Ausgründung ein Lizenzvertrag geschlossen, um den Zugang zu gewerblichen Schutz- und Urheberrechten (Intellectual Property, IP) zu gewährleisten. Hierzu werden die Konditionen im Einzelfall verhandelt, eine Bewertung des IP ist nicht notwendig. Dies wäre nur dann der Fall, wenn das IP übertragen oder verkauft wird, was bei der Fraunhofer-Gesellschaft nur in seltenen Ausnahmefällen umgesetzt wird. Die dann notwendige Bewertung orientiert sich am Marktwert und ist einzelfallbezogen.

12. Trifft es zu, dass die Bundesregierung mit Blick auf die Antworten zu den Fragen 27 bis 29 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 steuerrechtliche Zielkonflikte nicht ausschließen kann?

Wenn ja, was gedenkt sie dagegen zu unternehmen?

Die Bundesregierung hat ihre grundsätzliche Einschätzung in ihrer Antwort zu den Fragen 27 bis 29 auf Bundestagsdrucksache 19/3057 dargelegt. Die jeweils zu betrachtenden Einzelfälle werden zwischen den betreffenden Forschungseinrichtungen und den zuständigen Finanzämtern im Wege verbindlicher Vorabauskünfte geregelt.

13. Über welche Datenbasis bezüglich Ausgründungen aus außeruniversitären Einrichtungen (jenseits der Anzahl) verfügt die Bundesregierung?

Wie bewertet sie die entsprechenden Zahlen?

Was unternimmt sie, wenn spezifische Untergrenzen bei der Anzahl bzw. sonstigen Parametern der Ausgründungen unterschritten werden?

Im Monitoringbericht 2018 zum Pakt für Forschung und Innovation berichten die Forschungsorganisationen detailliert über ihre Ausgründungen; unter anderem über Bestandsquoten und geschaffene Arbeitsplätze. Die Bewertung findet vor allem im Rahmen der forschungspolitischen Bewertung durch Bund und Länder im Monitoringbericht statt. Die Bundesregierung lehnt eine Detailsteuerung von Forschungseinrichtungen anhand einzelner Parameter ab.

14. Warum bewertet die Bundesregierung in den Antworten zu den Fragen 31a bis 31l auf Bundestagsdrucksache 19/3057 die Idee kritisch, dass die außeruniversitären Forschungseinrichtungen einen eigenen Wagniskapitalfonds betreiben?

Was spricht aus ihrer Sicht dagegen, dass außeruniversitäre Forschungseinrichtungen jeweils eigene Wagniskapitalfonds betreiben können?

Auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 31a auf Bundestagsdrucksache 19/3057 wird verwiesen.

15. Welche Qualitätsstandards wurden bei dem Programm „Innovative Hochschule“ gesetzt und permanent überwacht?

Was passiert, wenn Qualitätsstandards unterlaufen oder Ziele verfehlt werden?

Entsprechend § 5 Absatz 8 der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Absatz 1 des Grundgesetzes zur Förderung des forschungsbasierten Ideen-, Wissens- und Technologietransfers an deutschen Hochschulen – „Innovative Hochschule“ – vom 19. Oktober 2016 (nachfolgend VV) wurden die Förderanträge in einem wissenschaftsgeleiteten Verfahren von den Expertinnen und Experten des Auswahlgremiums nach den in § 4 VV festgelegten Förderkriterien begutachtet und auf ihre Förderwürdigkeit hin bewertet.

Zur beständigen Beobachtung und Analyse der strukturellen, fachlichen und strategischen Entwicklung der „Innovativen Hochschulen“ im Sinne der Förderinitiative erfolgt ein Monitoring durch den vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) für die Programmdurchführung beauftragten Projektträger.

Zur übergreifenden Begleitung und Unterstützung der Entwicklung der „Innovativen Hochschulen“ werden regelmäßige Erfahrungsaustausche bzw. Strategieworkshops für Vertreterinnen und Vertreter der „Innovativen Hochschulen“ zu übergreifenden Themen, u. a. Evaluationsprozesse und Erfolgsmessung bei der „Third Mission“, durchgeführt.

Als Bestandteil der Transferstrategien wird die Entwicklung einer projektbezogenen Erfolgsmessung und Indikatorik von den „Innovativen Hochschulen“ zudem verschiedentlich selbst vorangetrieben.

Fördermaßnahmen des BMBF werden in der Regel durch externe Einrichtungen wissenschaftlich evaluiert. Bund und Länder haben in § 7 VV festgehalten, dass eine Bewertung der Förderinitiative „Innovative Hochschule“ durch eine unabhängige Evaluation vorbehalten bleibt. Es wird beabsichtigt, die Förderinitiative im weiteren Verlauf einer begleitenden wissenschaftlichen Evaluation zu unterziehen. Die fachlich-inhaltlichen Erkenntnisse aus der Evaluation werden in die Wirkungsanalyse, weitere Steuerung, Gesamtkoordination und Begleitung der Förderinitiative „Innovative Hochschule“ einfließen.