

Beihilfe zur Unternehmensgründung, Finnland

Diese Fallstudie stellt ein Beispiel für ein Programm zur Überbrückungshilfe vor, das Arbeitslose bei der Unternehmensgründung unterstützt. Sie enthält eine Beschreibung der Ziele der Beihilfe zur Unternehmensgründung und legt die Hintergründe dar. Außerdem werden die Funktionsweise sowie die Auswirkungen des Programms beschrieben. Ferner erörtert die Fallstudie die Herausforderungen des Programms und die Voraussetzungen für seine Übertragung auf einen anderen Kontext.

Ziele

Das Ziel der Beihilfe zur Unternehmensgründung ist die Stärkung neuer Unternehmensgründungen und die Förderung der Beschäftigung unter den Arbeitslosen. Außerdem zielt das Programm darauf ab, Einzelne zur Unternehmensgründung zu ermutigen und ihr Wachstum und ihre Beschäftigung zu fördern, um so die Überlebensraten neuer Unternehmensgründungen aufrechtzuerhalten und zu verbessern (Lehto und Stenholm, 2001). Die Beihilfe bietet neuen Unternehmern ein sicheres Einkommen, um während des Unternehmensstarts und der anfänglichen Unternehmensentwicklung einen Beitrag zur Sicherung des Lebensunterhalts des Unternehmers zu leisten. Sie wird in der Regel sechs Monate lang geleistet, kann aber zweimal verlängert werden. Die Höchstlaufzeit beträgt 18 Monate.

Hintergrund

In den 1980er-Jahren wurde ein landesweites Beihilfesystem für Unternehmensgründungen ins Leben gerufen. Während der schweren Rezession Anfang der 1990er-Jahre wurde es weithin genutzt, um die selbstständige Erwerbstätigkeit und das Unternehmertum unter den Arbeitslosen zu fördern, als andere Beschäftigungsmöglichkeiten rar waren. Im Verlauf der letzten Jahre haben sich die Arbeitsmärkte verändert, und atypische Beschäftigungsformen haben im Vergleich zu Standard-Arbeitsverträgen an Bedeutung gewonnen (Lehto und Stenholm, 2001). Diese Tendenzen haben dazu geführt, dass das Unternehmertum und die selbstständige Erwerbstätigkeit tragfähigere und passendere Optionen werden, durch die Menschen ihren Lebensunterhalt verdienen können und Finnland seine Wettbewerbsfähigkeit verbessern kann. Allerdings ist eine der Herausforderungen, mit denen Arbeitslose in Bezug auf die Unternehmensgründung konfrontiert sind, die fehlende Finanzierung, um den Lebensunterhalt, die Betriebskosten und Investitionsausgaben zu decken.

Aktivitäten

Das Programm wurde ursprünglich 1984 als Pilotprojekt ins Leben gerufen, das 1988 im größeren Stil neu aufgelegt wurde. Es läuft bis heute. Das Programm richtete sich anfangs an Arbeitslose und

diente der Unterstützung ihrer Unternehmensgründungen und ihrer Beschäftigung. Die Menschen, die Anspruch auf die Beihilfe zur Unternehmensgründung haben, müssen als arbeitslose Arbeitsuchende beim TE-Büro (Büro für Beschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung) gemeldet sein. Allerdings kann die Beihilfe zur Unternehmensgründung seit 2008 auch Menschen gewährt werden, die nicht arbeitslos sind, sondern im Begriff sind, von einer abhängigen Beschäftigung, vom Studium oder von Heimarbeit in eine selbstständige Erwerbstätigkeit in Vollzeit überzugehen.

Die Beihilfe zur Unternehmensgründung besteht aus einer Grundbeihilfe, die 2014 bei 32,66 EUR pro Tag lag (und für fünf Tage die Woche auf der Grundlage der Tage, an denen der Antragsteller im Start-up tätig ist, ausbezahlt wird), und einer zusätzlichen Beihilfe, die bis zu 60% der Grundbeihilfe (d. h. 19,60 EUR pro Tag) beträgt und die für Ideen vergeben werden kann, bei denen man ein hohes Potenzial annimmt. Die Beihilfe zur Unternehmensgründung wird in der Regel für Zeiträume von je sechs Monaten gewährt, und zwar bis zu 18 Monate lang. Im Durchschnitt betrug die Beihilfe 2013 etwa 800 bis 850 EUR monatlich für 9,5 Monate. Sie wird monatlich ausbezahlt und gilt als steuerpflichtiges Einkommen.

Die Beihilfe zur Unternehmensgründung wird vom TE-Büro bereitgestellt. Die Hauptkriterien für die Beihilfe sind folgende (Ministerium für Beschäftigung und Wirtschaft, 2014):

- in Vollzeit durchgeführte selbstständige Erwerbstätigkeit;
- ausreichend Fähigkeiten und Kompetenzen für das geplante Unternehmen;
- Potenzial für ein nachhaltiges, gewinnbringendes Unternehmen;
- Notwendigkeit des Antragstellers, seinen Lebensunterhalt zu verdienen;
- das Unternehmen wird erst nach Gewährung der Beihilfe gegründet.

Die Antragsteller sind verpflichtet, in ihrem Antrag in Kürze Folgendes vorzustellen: persönliche Arbeits- und Unternehmererfahrung; betriebswirtschaftliche und auf das Unternehmertum bezogene Bildung und Ausbildung; Name des geplanten Unternehmens; Rechtsform des geplanten Unternehmens; vorgeschlagene Eigentumsstruktur; Geschäftsidee (einschließlich Stärken und Schwächen); Einzelheiten zur vorgeschlagenen Tätigkeit (z. B. Räumlichkeiten, Personalbedarf); Produktionsverfahren (z. B. Einrichtungen, Produktionsfaktoren); Kundenprofile (z. B. wer, Menge, regionale Abdeckung, Bedürfnisse); Marketing-Pläne (z. B. Mittel und Kosten); Vertriebsmethoden; Wettbewerbsanalyse (z. B. Wettbewerber und ihre Angebote, eigene Stärken im Wettbewerbsumfeld); im Vorfeld der Unternehmensgründung ergriffene Maßnahmen; Finanzierungsbedarf und -quellen (z. B. Investitionen, Umlaufkapital, Eigenkapital, Darlehen, Beihilfen); Gewinn- und Verlustrechnung (z. B. Umsatzprognose, Umsatz- und Kostenerwartungen); Organisation der Buchhaltung (z. B. Notwendigkeit einer fachlichen Beratung); sowie andere erhaltene Beihilfen. Bei der Beihilfe zur Unternehmensgründung handelt es sich um eine *De-minimis*-Beihilfe: Dem Antragsteller oder dem Unternehmen können höchstens 200 000 EUR während des aktuellen und der zwei vorangehenden Steuerjahre gewährt werden. Der Beihilfeempfänger ist dafür verantwortlich, die Obergrenze für *De-minimis*-Beihilfen, die durch verschiedene öffentliche Organisationen (wie Finnvera, einen öffentlichen Risikofinanzierer), Stadtverwaltungen und Provinzverbänden zur Verfügung gestellt werden, nicht zu übersteigen.

Das TE-Büro konsultiert bei der Evaluierung der Antragsteller externe Sachverständige. Deren Funktion besteht darin, allgemeine Informationen und Beratung zur Gründung eines Unternehmens zu bieten und zu ermitteln, ob das Geschäftskonzept tragfähig und wettbewerbsfähig ist. Bei seiner Entscheidung berücksichtigt das TE-Büro außerdem die Wettbewerbssituation und die Notwendigkeit des geplanten Unternehmens in der Region. Evaluierungsstudien zufolge funktioniert das Antragsverfahren relativ gut; 70% der Beihilfeempfänger geben an, dass die Beantragung der Beihilfe einfach sei (Stenholm und Aaltonen, 2012; Stenholm, 2007; 2006).

Ein Kriterium für die Vergabe der Beihilfe ist, dass der Antragsteller über Erfahrungen oder eine Ausbildung im unternehmerischen Bereich verfügt. Können Antragsteller dies nicht vorweisen, können sie an kostenfreien Arbeitsmarktschulungen teilnehmen, die das TE-Büro anbietet. Diese umfassen auch Unternehmerkurse, die von verschiedenen Bildungseinrichtungen ausgerichtet werden. Die Kurse dauern üblicherweise vier bis acht Wochen. Jeder Dienstleister gestaltet das Schulungsangebot auf der

Grundlage seines eigenen Fachwissens und der speziellen für den Kurs festgelegten Ziele. Während dieser Schulungen wird vom Antragsteller erwartet, dass er die Geschäftsidee und den Geschäftsplan weiterentwickelt und ein besseres Verständnis der Maßnahmen gewinnt, die bei der Vorbereitung der Unternehmensgründung zu ergreifen sind. Die Schulungen vermitteln den Teilnehmern außerdem Grundkenntnisse im Bereich Finanzen, Buchhaltung und Steuerfragen, Marketing, Risikomanagement und Personalmanagement. Ziel der Schulungen ist die Entwicklung der Bereiche, die den Antragsteller daran hindern könnten, ein tragfähiges Unternehmen zu führen.

Projektfinanzierung

Die Bestimmungen der Beihilfe zur Unternehmensgründung sind im Gesetz zur öffentlichen Beschäftigung und zu Unternehmensdienstleistungen und in einer Regierungsverordnung enthalten (Ministerium für Beschäftigung und Wirtschaft, 2014). Der Jahreshaushalt für Beihilfen zur Unternehmensgründung beläuft sich auf etwa 38 Millionen EUR. Das Programm erhielt zwischen 2010 und 2012 etwa 2 Millionen EUR jährlich aus dem Europäischen Sozialfonds.

Herausforderungen

Das Ministerium für Beschäftigung und Wirtschaft hat mehrere Studien über die Beihilfe zur Unternehmensgründung in Auftrag gegeben (Stenholm, 2013; Stenholm und Aaltonen, 2012; Stenholm, 2007; 2006), um mehr über ihre Auswirkungen und ihre Wirksamkeit zu erfahren.

Die Evaluierungen stellen durchweg fest, dass die Beurteilung, ob der Unternehmer die Beihilfe benötigt und wie die Beihilfe die Gründungsentscheidung und das Gründungsverfahren der Unternehmer beeinflusst, eine Herausforderung darstellt (Stenholm 2006; 2007; Stenholm und Aaltonen, 2012). Es ist schwierig, das Kriterium des „Bedarfs“ einerseits gegen die Voraussetzungen für ein gewinnbringendes Unternehmen andererseits abzuwägen. Ein weiterer Beleg für diesen Konflikt ergibt sich bei der Erörterung der potenziellen Sekundärmarkteffekte des Programms – rund die Hälfte der Unternehmensgründer waren der Ansicht, sie hätten ihr Unternehmen auch ohne diese Beihilfe gegründet (Stenholm und Aaltonen, 2012).

Allgemeiner gefasst steht das Programm vor der Herausforderung, Richtlinien für die Sachverständigen vorzulegen, die die Unternehmer und das Potenzial ihrer Unternehmen beurteilen. Das Antragsverfahren stützt sich zum Teil auf Stellungnahmen von Sachverständigen, die das Potenzial des geplanten Unternehmens beurteilen, und obwohl die Beamten, die die Beihilfeentscheidungen vorbereiten und fällen, mit der Qualität und dem Inhalt der Stellungnahmen relativ zufrieden waren, basierten diese Entscheidungen auf persönlichen Wahrnehmungen. In Bezug auf diese Entscheidungen muss ein einheitliches Vorgehen gewährleistet werden.

Die Evaluierungen deuten auch darauf hin, dass mehr Unterstützung und Beratung während des Gründungsprozesses für die Antragsteller hilfreich gewesen wäre (Stenholm, 2006). Es wurde vorgeschlagen, dass öffentliche Akteure stärker zusammenarbeiten sollten, um die Effizienz der Beihilfe zu erhöhen, da sie unter Umständen dieselben potenziellen Unternehmer bedienen und es einem ineffizienten Einsatz von Mitteln gleichkommt, dieselbe Geschäftsidee und denselben Unternehmer mehrmals zu prüfen (Stenholm und Aaltonen, 2012).

Die Beihilfe zur Unternehmensgründung ist ein allgemein bekanntes und gut etabliertes Instrument zur Unterstützung von Start-ups. Obwohl es keine besonderen Sensibilisierungskampagnen gibt, ist die Beihilfe auf Internetseiten des öffentlichen Sektors sichtbar, die für Unterstützungsdienste für diejenigen werben, die das Unternehmertum als eine Option für sich betrachten. Zusätzlich informieren Beamte des TE-Büros Arbeitslose auf Arbeitssuche über die Verfügbarkeit der Beihilfe. Allerdings kennen die Beihilfeempfänger häufig einige der damit verbundenen Unterstützungsdienste und die Möglichkeit der Verlängerung der Beihilfen nicht. Daher könnten die TE-Büros besser für entsprechende Informationen werben (Stenholm und Aaltonen, 2012).

Und schließlich waren die Unternehmer, die die Beihilfe erhielten, unzufrieden mit der Höhe und Dauer der Beihilfe. Das Ministerium erkennt an, dass die Beihilfe nicht ausreicht, um das Unternehmen auf dem Markt zu etablieren, aber ihr Ziel ist es, den Antragsteller bei seinen Lebenshaltungskosten zu unterstützen (Stenholm, 2006). Am wenigsten zufrieden waren Unternehmer, die die Beihilfe

zur Unternehmensgründung zusätzlich zu anderen öffentlichen Mitteln in Anspruch nahmen, die vor der Unternehmensgründung arbeitslos waren, die älter als 40 Jahre alt waren und die bereits unternehmerische Erfahrungen hatten (Stenholm und Aaltonen, 2013).

Auswirkungen

Die Auswirkungen der Beihilfe zur Unternehmensgründung für viele Einzelunternehmer gelten als positiv. Ausgehend von einer kürzlich durchgeführten Evaluierung hat sie es Unternehmern ermöglicht, ihren Gründungsprozess zu beschleunigen, und rund die Hälfte der Befragten betrachtete die Beihilfe als notwendig für ihren Lebensunterhalt. Außerdem empfand fast die Hälfte der Unternehmer die Beihilfe als Ermutigung durch den Staat – die Beihilfe war auf gesellschaftlicher Ebene ein positives Signal für das Unternehmertum. Die größten Auswirkungen verzeichnete man unter den Frauen und unter denjenigen, die bereits bescheidene Erfahrungen mit dem Unternehmertum oder in der Industrie hatten, was darauf hindeutet, dass die Beihilfe möglicherweise den Mangel an persönlichen Netzwerken ausgleicht (Stenholm und Aaltonen, 2012).

Die Beihilfe hat zudem positive Auswirkungen auf die Überlebensraten der Unternehmen: So waren zum Beispiel 38% der 2005 gegründeten Unternehmen im Jahr 2012 immer noch in Betrieb. Für die 2006 bzw. 2007 gegründeten Unternehmen lag die Rate bei 41% bzw. 61%. Allerdings zeigen die Längsschnittstudien, dass die Überlebensrate bei den Unternehmen, die von nicht arbeitslosen Menschen gegründet wurden, höher liegt als bei den von Arbeitslosen gegründeten Unternehmen. Ferner deuten die Ergebnisse auf ähnliche Unterschiede in der Entwicklung der Umsätze und der Beschäftigung der untersuchten Unternehmen hin. Diejenigen, die ihr Vorhaben während ihrer Arbeitslosigkeit starteten, schätzen ihre Umsätze und ihre Mitarbeiterzahlen niedriger ein als ihre nicht arbeitslosen Pendanten. Im Allgemeinen verzeichnete man höhere Überlebensraten bei denen mit höherem Bildungsstand, mehr Sozialkapital und bei denen, die nicht aus der Arbeitslosigkeit heraus gründeten (Stenholm, 2013).

Voraussetzungen für die Übertragung

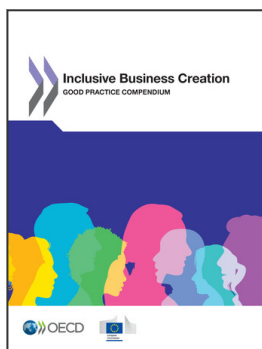
Das Programm „Beihilfe zur Unternehmensgründung“ läuft in Finnland seit etwa 30 Jahren und die Ergebnisse mehrerer Evaluierungen werden jeweils bei der Erneuerung des Programms berücksichtigt. Eine Reihe von ermittelten Erfolgsfaktoren dürfte für die Übertragung der Erfahrung auf andere Kontexte von zentraler Bedeutung sein.

1. *Bereitstellung von Mitteln zur Sicherung des Lebensunterhalts.* Das Programm ist äußerst geeignet für Arbeitslose, aber auch für andere Gruppen relevant, da es den Einzelnen während der ersten Monate des neuen Unternehmens bei der Sicherung des Lebensunterhalts unterstützt. Aufgrund der bescheidenen Geldsumme, die gewährt wird, und des relativ kurzen Zeitraums, in dem diese bezogen werden kann (bis zu 18 Monate), reicht die Beihilfe nicht zur Finanzierung eines neu gegründeten Unternehmens und zur Sicherung seines Überlebens aus, doch erhöht sie den Anreiz, sich für eine Unternehmensgründung zu entscheiden.
2. *Unterstützung des Zugangs zu Unternehmensfinanzierung.* Da die Beihilfe zur Unterstützung des Unternehmers, nicht des Unternehmens, bereitgestellt wird, schließt es nicht die Lücken im Startkapital für das Unternehmen. Es müssen andere Finanzierungsprogramme oder Bankdarlehen ermöglicht werden, die diese Beihilfe ergänzen können. Rund die Hälfte der Beihilfeempfänger beantragte auch eine Finanzierung aus anderen Quellen, hauptsächlich bei Banken und bei Finnvera Plc, dem staatlichen Risikofinanzierer. Der Finanzierungsbedarf ist bei diesen Start-ups in der Regel relativ bescheiden, da die Unternehmen, die mit der Unterstützung der Beihilfe zur Unternehmensgründung gegründet werden, häufig im Dienstleistungssektor oder im Einzelhandel tätig sind.

3. *Definition klarer Auswahlkriterien.* Einerseits könnte die Beihilfe Evaluierungen zufolge für diejenigen wichtiger sein, die aus der Arbeitslosigkeit heraus ein Unternehmen gründen. Andererseits haben die Unternehmen, deren Gründer von einer abhängigen in eine selbstständige Erwerbstätigkeit gewechselt sind, höhere Umsätze und ein größeres Potenzial für die Arbeitsplatzbeschaffung. Auch ihre Überlebensraten sind höher. Daher sollten bei der Übertragung dieser Erfahrung auf einen anderen Kontext die Ziele (d. h. die sozialen gegenüber den wirtschaftlichen Zielen) klar definiert werden, damit eine geeignete Mischung aus Kandidaten ausgewählt wird und die Kosten aufgrund von Mitnahmeeffekten minimiert werden.
4. *Einbindung des privaten Sektors in die Auswahl.* Die Nutzung des Fachwissens des privaten Sektors im Auswahlverfahren kann zu besseren Ergebnissen führen, da diese Vertreter wahrscheinlich mehr Fachwissen bei der Auswertung von Geschäftsvorschlägen haben als die des öffentlichen Sektors. Es ist wichtig, Beihilfeempfänger auszuwählen, die eine realisierbare Geschäftsidee und reelle Erfolgsaussichten haben. Es könnte sogar nachteilig sein, denjenigen die Beihilfe zu gewähren, bei denen ein Scheitern wahrscheinlich ist, denn diese erleiden unter Umständen persönliche finanzielle Verluste und ihr Selbstvertrauen nimmt ab. In Bezug auf die arbeitslose Bevölkerung kann dies die Wahrscheinlichkeit der sozialen Ausgrenzung und der Verarmung erhöhen.
5. *Angemessene Erwartungen.* Die Beihilfe zur Unternehmensgründung wird wahrscheinlich keine hochgradig innovativen oder wachstumsorientierten Unternehmen hervorbringen. Dies mindert jedoch nicht den Wert eines solchen Programms, das zu einer großen Anzahl neuer Unternehmen und neuer Beschäftigung beigetragen hat, sowohl durch die selbstständige Erwerbstätigkeit als auch durch die neuen Arbeitsplätze, die in den Start-ups geschaffen wurden.
6. *Breit angelegte Werbung.* Die Beihilfe zur Unternehmensgründung konnte eine durchgehend hohe Inanspruchnahme erreichen, indem weithin auf vielen öffentlichen Websites und durch öffentliche Arbeitsverwaltungen für das Programm geworben wurde.

Literatur

- Lehto, J. und P. Stenholm (2001), „Yrittäjyyskoulutuksen vaikuttavuus ja starttirahayritysten menestymisen Varsinais-Suomessa“, Turun kauppakorkeakoulu, Yritystoiminnan tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisu B5/2001.
- Ministerium für Beschäftigung und Wirtschaft (2014), „Starttiraha – aloittavan yrittäjän tuki“, verfügbar unter: www.te-services.fi/te/en/employers/for_entrepreneurs/services_new_entrepreneurs/startup_grant/index.html (Zugriff am 12. Mai 2014).
- Stenholm, P. (2007), „Start-up grant as a key to entrepreneurship. New experiences from the start-up pilot 2005-2007“, Forschungsstudie des Arbeitsministeriums 332.
- Stenholm, P. (2006), „With help of the start-up grant to entrepreneurship – Experiences from the start-up grant trial“, Forschungsstudie des Arbeitsministeriums 320.
- Stenholm, P. und S. Aaltonen (2012), „Promoting entrepreneurship through start-up grants. Impacts and functionality“, Ministerium für Beschäftigung und Wirtschaft.



From:
Inclusive Business Creation
Good Practice Compendium

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264251496-en>

Please cite this chapter as:

OECD/European Union (2016), “Beihilfe zur Unternehmensgründung, Finnland”, in *Inclusive Business Creation: Good Practice Compendium*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264261402-11-de>

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.