



**STARTUP
VERBAND**

**Positionspapier zur „umfassenden
Startup-Strategie“ der Bundesregierung
(März 2022)**

Bundesverband Deutsche Startups e.V.
Schiffbauerdamm 40
10117 Berlin
Tel.: +49 (0) 30 60 98 95 9 – 10
politik@startupverband.de
www.startupverband.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
Mitarbeiterkapitalbeteiligung	5
Finanzierungsinstrumente für Startups	7
Existenzgründungen aus dem Hochschulkontext	10
Zugang zu Daten für Startups	15
Gründerinnen	18
Sicherung der Fachkräftebasis	20
Modernisierung der Verwaltung	24
Vergaberecht	26
Anhang	30

Einleitung

Startups sind ein entscheidender Faktor im Entwicklungs- und Transformationsprozess unserer Wirtschaft und maßgeblicher Innovations- und Wachstumstreiber. Damit stärken sie die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und tragen dazu bei, unseren Wohlstand zu sichern.

Das Startup-Ökosystem wird immer wichtiger für den deutschen Arbeitsmarkt. In den letzten Jahren ist die Zahl der Startup- und Scaleup-Beschäftigten stark gestiegen – auf inzwischen rund 415.000 Menschen. Hinzu kommt: Für jeden neuen Arbeitsplatz in einem Startup und Scaleup entstehen weitere neue Arbeitsplätze außerhalb der Startups und Scaleups selbst. Nach vorsichtigen Schätzungen hinsichtlich der Multiplikatoreffekte ergeben sich rund 1,6 Millionen Arbeitsplätze, die von Startups und Scaleups in Deutschland direkt geschaffen wurden und indirekt durch sie gesichert werden. Das Jobpotenzial bei Startups und Scaleups ist weiterhin gewaltig: Wenn es gelingt, in Deutschland den Anteil der Mitarbeitenden von Startups und Scaleups an der Gesamtbevölkerung auf das Niveau von Schweden zu bringen, würde sich die Zahl der von Startups und Scaleups geschaffenen Arbeitsplätze hierzulande mehr als verdoppeln; würde das Niveau der USA erreicht, bedeutet das die Schaffung von mehr als 3 Millionen neuen Arbeitsplätzen¹.

Für einen Großteil der Gründer*innen in Deutschland spielt dabei Nachhaltigkeit eine herausragende Rolle: Für mehr als drei Viertel der Startups in Deutschland ist es wichtig, eine positive gesellschaftliche oder ökologische Wirkung zu erzielen.² Damit leisten sie einen erheblichen Beitrag zur ökologischen und sozial nachhaltigen Entwicklung unseres Landes. Eine wirtschaftlich und ökologisch zukunftsorientierte Politik stellt daher Startups in den Mittelpunkt ihres Handelns. Wir begrüßen es daher sehr, dass sich die Bundesregierung bereits in den ersten 100 Tagen ihrer Amtszeit der Erstellung einer „umfassenden Startup-Strategie“ angenommen hat. Die Startup-Strategie kann und sollte Grundstein sein, in den kommenden vier Jahren und darüber hinaus die Rahmenbedingungen für Startups in Deutschland maßgeblich zu verbessern.

Dabei gilt es vor allem, die Bereiche Talente, Kapital, fairer Wettbewerb in den Mittelpunkt zu stellen und anhand dieses thematischen Dreiklangs entsprechende Rahmenbedingungen zu definieren und zeitlich ambitioniert umzusetzen.

Im Folgenden haben wir die Kernthemen und -anliegen für eine „umfassende Startup-Strategie“ dargelegt. Deren Struktur ergibt sich im Wesentlichen aus den sechs Workshops (Mitarbeiterkapitalbeteiligung; Finanzierungsinstrumente für Startups, insbesondere in der Spätphasenfinanzierung, stärken; Existenzgründungen aus der Wissenschaft fördern; Zugang zu Daten für Startups verbessern; Gründerinnen; Sicherung der Fachkräftebasis durch Aktivierung inländischer und ausländischer Potenziale), die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz in den vergangenen Wochen unter breiter Einbeziehung von Stakeholdern durchgeführt wurden. Weitere Themenbereiche, die aus unserer Sicht

¹ Vgl. Studie [„Für ein Wirtschaftswunder 2.0“](#)

² Vgl. [Green Startup Monitor 2022](#)

essenzieller Bestandteil einer „umfassenden Startup-Strategie“ sein sollten, haben wir ergänzt.

Mitarbeiterkapitalbeteiligung

Hintergrund

Mitarbeiterkapitalbeteiligungen sind für Startups erfolgskritisch.³ Mit Hilfe von Mitarbeiterbeteiligungen können sie ihre Mitarbeitenden unmittelbar am Erfolg ihres Unternehmens beteiligen. Statt „nur“ Mitarbeiterin oder Mitarbeiter zu sein, werden Mitarbeitende im Rahmen von Mitarbeiterbeteiligungsprogrammen unmittelbar am unternehmerischen Erfolg beteiligt und identifizieren sich mehr mit „ihrem“ Unternehmen. Dadurch wird Teilhabe geschaffen. Allerdings belegt Deutschland im internationalen Vergleich den letzten Platz, wenn es um die Rahmenbedingungen für Mitarbeiterkapitalbeteiligungen geht.⁴ Es besteht hier (weiter) dringender Handlungsbedarf.⁵ Eine international wettbewerbsfähige Gesetzgebung für Mitarbeiterbeteiligungsprogramme ist zentral, wenn es um die Stärkung des Startup-Standorts Deutschland geht.

Rechtliche Rahmenbedingungen in Deutschland

Mit der Einführung des § 19a EStG zum 1. Juli 2021 hat der Gesetzgeber im Rahmen des Fondsstandortgesetzes einen ersten Schritt getan, um die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Mitarbeiterkapitalbeteiligungen anzugehen. Allerdings bestehen weiterhin deutliche Probleme: Für kleinere Startups ist die Regelung schlicht zu kompliziert und die größeren, die sie gerne anwenden möchten, fallen auf Grund der KMU-Kriterien nicht in den Anwendungsbereich.

Von dem Gesetz in seiner bisherigen Form geht daher leider nicht der erforderliche beflügelnde Effekt auf das deutsche Startup-Ökosystem aus, den man sich erhofft hat. Anwendungsfälle des § 19a EStG sind uns nicht bekannt. Deshalb sind Nachbesserungen dringend notwendig. Eine Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen würde sich positiv auf das Startup-Ökosystem auswirken.

Unsere Vorschläge

1. Ausweitung des Anwendungsbereichs

Die bestehenden Schwellenwerte (aktuell: weniger als 250 Beschäftigte und Jahresumsatz von maximal 50 Mio. EUR oder Jahresbilanzsumme von maximal 43 Mio. EUR) sollten ausgeweitet werden. In jedem Fall ist aber die Übergangsdauer, während derer nach Erreichen der Schwellenwerte die Förderung weiter beansprucht werden kann (derzeit ein

³ Vgl. Studie [#ESOPasap](#): 81% der befragten Mitarbeitenden sowie 88% der Gründer*innen und 94% der Investor*innen sehen in der Mitarbeiterbeteiligung einen entscheidenden Einflussfaktor für den Erfolg des Startups. Eine faire Mitarbeiterbeteiligung beschleunigt die Weiterentwicklung und das Wachstum eines Startups erheblich.

⁴ Vgl. ["Rewarding Talent"-Studie](#) von Index Ventures. Danach belegen Länder wie Lettland, Estland, Frankreich Portugal und Großbritannien im internationalen Vergleich Spitzenplätze und haben damit als Startup-Standort die Nase vorne.

⁵ Mehr als 80% der Gründer*innen erachten das Anwerben von Top-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern aus dem In- und Ausland als schwierig bzw. sehr schwierig. 79% der befragten Mitarbeitenden geben an, dass sie künftig keinen Job ohne Mitarbeiterbeteiligung annehmen werden. Knapp 20% der befragten Gründer*innen ziehen sogar in Erwägung, den Sitz ihres Unternehmens wegen besserer Mitarbeiterbeteiligungsprogramme ins Ausland zu verlegen.

Kalenderjahr), deutlich zu verlängern, auf z.B. fünf Jahre. Zudem sollte auf das Erfordernis, dass das Startup vor nicht mehr als zwölf Jahren gegründet wurde, verzichtet werden. Zumindest sollte der Zeitraum verlängert werden (wie z.B. in Frankreich auf 15 Jahre).

2. Revision der Nachversteuerungsvorschriften

Die gesetzlich angeordnete Nachholung der Besteuerung im Falle eines Arbeitsplatzwechsels, spätestens aber nach zwölf Jahren, führt erneut zum „Dry income“-Problem. Hier sind unbedingt weniger einschneidende Alternativen, die schon im letzten Gesetzgebungsverfahren erörtert wurden, zu finden. Denn solange Mitarbeitenden eine Besteuerung ohne Liquiditätszufluss droht, werden sie sich verständlicherweise nicht für eine entsprechende Form der Mitarbeiterkapitalbeteiligung entscheiden.

3. Schaffung von Bewertungsregeln

Wie in Frankreich sollte den speziellen Herausforderungen bei der Bewertung von Startups durch besondere gesetzliche Bewertungsregeln Rechnung getragen werden (z.B. Berücksichtigung von Bewertungsabschlägen auf Grund abweichender Ausgestaltung von Anteilsklassen). So sollte der Arbeitgeber einen Anspruch darauf haben, sich den Wert der Anteile schon vor deren Gewährung verbindlich durch das Finanzamt bestätigen zu lassen.

4. Gewährleistung, dass die Umwandlung bereits bestehender virtueller Beteiligungsprogramme in echte Mitarbeiterkapitalbeteiligungen von der Neuregelung erfasst wird.

5. Ausweitung des Besteuerungsaufschubs auch auf die Sozialversicherung.

6. Klarstellung, dass das Erfordernis der Gewährung der Beteiligung „vom Arbeitgeber“ nicht so zu verstehen ist, dass die Gewährung von Anteilen durch den oder die Gründungsgesellschafter*in nicht privilegiert ist.

Weitere Anmerkungen

Freibeträge

Die Diskussion um die Erhöhung von Freibeträgen verfehlt nach unserer Ansicht das eigentliche Thema: Denn anders als bei regelmäßigen Ausschüttungen von Großkonzernen geht es bei Startups ausschließlich um das einmalige Ereignis eines Exits.

Für die von Startups genutzten Formen der Mitarbeiterkapitalbeteiligungen spielt der jährliche Freibetrag daher kaum eine Rolle. Eine (erneute) Anhebung des Freibetrags würde insofern die bestehenden rechtlichen und steuerlichen Herausforderungen für Mitarbeiterkapitalbeteiligungen bei Startups verkennen und hätte keine positiven Effekte für das Startup-Ökosystem.

Finanzierungsinstrumente für Startups

Hintergrund

Der Großteil deutscher und europäischer Startups und Scaleups ist in seinem Wachstum auf die Finanzierung durch Eigenkapital angewiesen. Während sich die Verfügbarkeit frühphasiger Finanzierung zuletzt deutlich verbessert hat, besteht in **Bezug auf Wachstumsfinanzierungen für späterphasige Startups und Scaleups im privaten und öffentlichen Marktumfeld signifikanter Handlungsbedarf**. Ein Blick auf die Zahlen zeigt, dass deutsche und europäische Kapitalmärkte deutlich weniger Wachstumskapital als die USA und China liefern:

- Im privaten Marktumfeld in Deutschland wurde in den letzten 20 Jahren je Einwohner*in 8-mal weniger Wachstumskapital investiert als in den USA.⁶
- Die 20 größten europäischen Scaleups sind dabei zu 63% von US-Investoren finanziert.⁷
- Das IPO (Initial Public Offering)-Emissionsvolumen war 2021 an führenden US-Börsen gut 15-mal höher als an der Frankfurter Börse; in Schanghai, Shenzhen und Hongkong war es 12-mal höher.⁸ Durchschnittlich fließen fast drei Viertel des Platzierungsvolumens eines IPO zur weiteren Wachstumsfinanzierung unmittelbar in das Unternehmen.

Diese Entwicklungen führen dazu, dass ein **substanzieller Teil der Wertschöpfung durch Kapitalwertsteigerung und Abwanderung von Wachstumsunternehmen ins Ausland verloren geht**.⁹ Deutsche und europäische Kapitalmärkte besitzen bisher **nicht die nötige „Tiefe“, um den Bedarf an Wachstumskapital** zu decken und mit dem außereuropäischen Ausland vergleichbare Bewertungen zu erzielen.¹⁰ Dies liegt an einer Kombination von Faktoren auf nationaler und europäischer Ebene, die sich zum Teil gegenseitig bedingen:

- **Verhältnismäßig konservative Anlagepolitik nationaler institutioneller Investoren** (Versicherungen, Pensionskassen, Banken, Stiftungen etc.). Getrieben durch aufsichtsrechtliche Regelungen und bestimmte Leistungszusagen, insbesondere die Kombination aus Solvenzvorschriften und Zinsgarantien.¹¹ Vor allem in skandinavischen Ländern gibt es diesbezüglich deutlich vereinfachte gesetzliche Rahmenbedingungen; des Weiteren spielt die kapitalgedeckte Altersvorsorge (AV) eine größere Rolle.
- **Mangel an Fachwissen, Analyseberichten und Daten rund um „Growth Equity“**. Bedingt durch das schwach ausgeprägte Ökosystem für Wachstumsfinanzierungen **mangelt es auch weiterhin an Analysten- und Investorentalenten im Wachstumsbereich** und somit an verfügbaren Daten und Analyseberichten, die

⁶ Lakestar Report (2021), S. 15

⁷ Lakestar Report (2021), S. 27

⁸ Vgl. EY Global IPO Trends 2021

⁹ Braun, Weik und Achleitner (2019)

¹⁰ Kaserer (2021), S. 43 ff.

¹¹ Hohe Eigenkapitalforderungen in Europa (Solvency II, Basel IV) sind ein Grund, warum die Anlageklasse Wagniskapital für Kapitalsammelstellen bislang unattraktiv ist.

Wachstumsunternehmen zu einem attraktiven Anlageziel für institutionelle Investoren machen könnten.

- **Steuerliche Hürden in für Startups gängigen Exitkanälen wie dem Verkauf („Trade Sale“) an Großunternehmen**, z.B. steuerliche Diskriminierung von Übernahmen von Startups in der Verlustphase (Verlustvorträge gehen oft verloren) gegenüber organischem Wachstum (Verluste können mit operativem Ergebnis verrechnet werden).

Unsere Vorschläge

1. **Wachstumskapital zielgerichtet mobilisieren** durch institutionelle Anleger und im Rahmen der kapitalgedeckten Altersvorsorge (AV), z.B. Wachstumsaktien, Growth Equity und Venture Capital (VC), als Rendite- und Diversifikationstreiber:
 - a. **Stärkung der privaten, kapitalmarktbasieren AV.** Das Privileg der nachgelagerten Besteuerung sollte auf die private, kapitalmarktbasierende AV ausgedehnt werden, z.B. im Rahmen eines bis zum Renteneintrittsalter gesperrten und mit gewissen Anlagerestriktionen ausgestatteten Kontos nach schwedischem Vorbild.¹²
 - b. **Einbindung von Wachstumskapital in die betriebliche AV und die gesetzliche, kapitalgedeckte AV („Aktienrente“).** Ersteres könnte über eine Entkoppelung der Kombination aus Solvenzvorschriften und Leistungsgarantien geschehen, so dass Anbieter von AV-Produkten mit langem Anlagehorizont eine deutlich höhere Risikotragfähigkeit hätten. Das würde höhere Investitionen in Eigenkapitalinstrumente erlauben. Wachstumskapital in Form von Wachstumsaktien (und ggf. Fonds) sollte zusätzlich in die Zielallokation der gesetzlichen, kapitalgedeckten AV einfließen.
 - c. **Lockerung der Anlagerestriktionen für institutionelle Anleger.** Es sollte u.a. auf eine Absenkung der Eigenkapitalanforderungen für Versicherungsunternehmen (Solvency II) hingewirkt sowie eine Erhöhung der Eigenkapitalanforderungen für Banken (Basel IV) verhindert werden. Darüber hinaus könnten durch ein klares aufsichtsseitiges Bekenntnis zur langfristigen Auslegung des Kapitalerhalts höhere Eigenkapitalanlagen im deutschen Stiftungssektor ermöglicht werden.
2. **Zukunftsfonds weiterentwickeln**
 - a. **Ausweitung der KfW-Wachstumsfazilität bzw. des Wachstumsfonds.** Mit dem Auflegen des Zukunftsfonds wird die Wachstumsphase bedient. In einem weiteren Schritt sollten der KfW Capital größere Fonds-Einzelinvestments ermöglicht werden (z.B. bis zu 200 Mio. EUR je Zielfonds), um den Aufbau großvolumiger privater Wachstumsfonds noch stärker als bisher zu unterstützen. Dies setzt eine Vergrößerung des gesamten Fondsvolumens voraus.

¹² Vgl. Kaserer (2021), S. 40 f

- b. **Schneller und leichter Zugang zur KfW-Capital-Finanzierung.** Bei bestehenden Fonds mit nachweislichem „Track Record“ sollten die Fondsinvestitionen innerhalb von drei bis vier Monaten abgeschlossen werden. Bei „First-Time Funds“, die im Fokus der KfW Capital stehen sollten, ist eine Dauer von maximal sechs Monaten anzustreben.

3. Das Marktumfeld für IPOs in Deutschland verbessern

Neben den bereits genannten Vorschlägen zur Vertiefung der Kapitalmärkte sollten die Bewertungsaussichten für schnell wachsende Technologieunternehmen am Kapitalmarkt durch mehr Transparenz, Kompetenz von Analyst*innen sowie eine Verschlankung des IPO-Zulassungsverfahrens gesteigert werden.

- a. **Steigerung der Analyse- und Investorenkompetenz.** Um langfristige Zukunftspotenziale besser zu nutzen, braucht Deutschland mehr visionäre Technologieanalyst*innen, Investor*innen und anerkannte Bewertungsspezialist*innen. Zudem ist Aufgeschlossenheit gegenüber Bewertungsmethoden zur Erfassung dieser langfristigen, großen und oft nachhaltigen Zukunftspotenziale gefragt. Auch bedarf es einer kontinuierlichen Nachverfolgung der Zukunftspotenziale (Monitoring).
- b. **Verbesserung von Datenverfügbarkeit und Transparenz.** Die Daten zu Wachstumsfinanzierungen (z.B. des European Investment Fund) und börsennotierten Unternehmen sollten niedrigschwellig verfügbar sein. Die Bundesregierung als großer EIF-Investor sollte darauf hinwirken.
- c. **Verschlankung des IPO-Zulassungsverfahrens.** Zusätzlich sollte das IPO-Zulassungsverfahren unter Führung der BaFin verbessert werden, um durch die Auswertung von Best-Practice-Beispielen (z.B. Schweden)¹³ die Prozesse rund um den Börsengang zu verschlanken.

7. Exitkanäle abseits des IPO stärken (insbesondere Trade Sales an größere Unternehmen)

- a. **Sonderabschreibungsmöglichkeiten** für Unternehmen bei der Übernahme von Startups in Verlustphasen.
- b. **Erweiterung der Möglichkeiten zum Erhalt der Verlustvträge** bei Fortführung der Geschäfte oder des neuen Geschäftsmodells im Fall der Übernahme etablierter Unternehmen.
- c. **Staatlich unterstützte Kredite** bei Übernahmen von Startups, z.B. durch reduzierte Zinsen bei hohen F&E-Quoten oder bei Erfüllung von ESG-Kriterien.
- d. **Angleichung der Besteuerung verschiedener Exitmöglichkeiten**, insbesondere durch die Reduzierung der steuerlichen Schlechterstellung von Asset-Deals und Kooperationen im Vergleich zum vollständigen Verkauf als Share-Deal beim Startup.

¹³ Vgl. Kaserer (2021), S. 40 f

Existenzgründungen aus dem Hochschulkontext

Hintergrund

Trotz erfolgreicher wissenschaftlicher Veröffentlichungen (0,98X Publikationen pro 1.000 Einwohner*innen im Vergleich zu den USA) und Weltklassepatenten (0,85X Patente pro 1.000 Einwohner*innen im Vergleich zu den USA, entspricht weltweit Platz 2) bleibt Deutschland insbesondere beim **Transfer von neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen in marktfähige Produkte und Dienstleistungen weit hinter anderen führenden Ländern wie den USA zurück** (Unternehmerquote 0,44X im Vergleich zu den USA)¹⁴. Neben unzureichendem Zugang zu Entrepreneurship und mangelnder finanzieller und ideeller Frühförderung potenzieller Gründer*innen aus dem Hochschul Umfeld fehlt Studierenden und Wissenschaftler*innen für eine Validierung und Umsetzung von Ideen oft das Know-how. Mit insgesamt ca. 3 Millionen Studierenden in 2020/21 und ca. 200.000 Promovierenden haben die deutschen Hochschulen das **Potenzial, perspektivisch zusätzlich 1.350 Ausgründungen¹⁵ in 2030** (ausgehend von 1.046 Ausgründungen in 2020) hervorzubringen¹⁶ – das entspricht rund 50% des gesamten zusätzlichen Potenzials. Die Übertragung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse in marktfähige Produkte und Dienstleistungen birgt ein großes wirtschaftliches Potenzial, das bisher nur unzureichend ausgeschöpft wird.¹⁷

Diese Herausforderungen lassen erkennen, dass verbesserte Bedingungen für Unternehmensgründungen und -skalierungen von Nöten sind. Jegliche Maßnahme sollte dabei nach **unternehmerischen Prinzipien erfolgen**: das heißt, die Bundesregierung sollte den Ausbau von Strukturen zur Gründungsförderung (inkl. Gründungszentren) an Universitäten fördern und dabei klar den Aufbau von unternehmerischen, nachhaltigen Strukturen incentivieren. Denn wer Unternehmertum fördern will sollte sich keinesfalls auf die bloße Verwaltung öffentlicher Gelder beschränken, sondern vielmehr selbst die Möglichkeit und Ambition haben unternehmerisch zu agieren. Wenn unternehmerisches Handeln in den Mittelpunkt gestellt wird, trägt die Förderung des Bundes nachhaltig zum Aufbau neuer Firmen, Arbeitsplätze und volkswirtschaftliche Wertschöpfung bei.

An diesen Grundsatz angelehnt, schlagen wir **sieben Kerninitiativen** vor, die jeweils auf folgende drei Zielen einzahlen:

- A)** Alle Studierenden und Wissenschaftler*innen kommen mit Entrepreneurship in Kontakt.
- B)** Jedes wissenschaftliche Projekt, das im Rahmen einer Ausgründung kommerzialisiert werden kann, wird kommerzialisiert.
- C)** Jede Universität ist auch eine „Entrepreneurial University“.¹⁸

¹⁴ Lakestar Report (2021), S. 21

¹⁵ Definiert als die Anzahl gegründeter Kapitalgesellschaften

¹⁶ McKinsey, Deutschland 2030: Kreative Erneuerung, 2021

¹⁷ Total early-stage Entrepreneurial Activity (TEA) für technologieintensive Unternehmen nur 0,43% im Vergleich zu den USA mit 1,11%

¹⁸ Feola, R.; Parente, R; Cucino, V. (2021). The entrepreneurial university: How to develop the entrepreneurial orientation of academia. *Journal of the Knowledge Economy*, 12, 1787–1808. <https://doi.org/10.1007/s13132-020-00675-9>

Ausgründungen im internationalen Vergleich

Der Blick ins Ausland¹⁹ – aber auch auf deutsche Leuchtturmprojekte wie die UnternehmerTUM – zeigt, dass universitätsnahe Gründungszentren ein Motor der Gründungsförderung sein können. Aktuell fehlen in Deutschland jedoch **nachhaltig angelegte Strukturen** (sowohl Leuchtturm-Gründungszentren als auch lokale Gründungszentren in der Fläche), die in entsprechenden regionalen und überregionalen Ökosystemen Verankerung finden. Die universitär verankerten Strukturen bilden die Basis für einen direkten Zugang zu unternehmerischen Talenten und kommerzialisierbaren Technologien und fungieren als operative Einheit vor Ort, die Initiativen zum Erfolg führen.

Unsere Vorschläge

(Ziel A) Deutsche Gründungsinfrastruktur ausbauen, so dass alle Studierenden und Wissenschaftler*innen mit Entrepreneurship in Kontakt kommen

1. Ca. zehn Leuchtturm-Gründungszentren zu Knotenpunkten für regionale Gründungsaktivitäten ausbauen

Während sich Berlin und München als deutsche Startup-Hubs mit starken universitären Gründerzentren etabliert haben, sind andere Gründungszentren noch im Aufbau (z.B. Rheinland, Stuttgart). Das Beispiel der UnternehmerTUM zeigt, dass starke universitätsnahe Gründungszentren ein Motor für Gründungsaktivitäten sind und einen signifikanten Beitrag zum Aufbau von Ökosystemen in Deutschland leisten (z.B. TU München mit 67 Gründungen in 2020). Aufstrebenden Standorten (z.B. RWTH Aachen mit 17 Gründungen in 2020) fehlen jedoch aktuell Voraussetzungen für eine hinreichende Skalierung zu Knotenpunkten der Gründungsaktivität (insbesondere finanzielle Stabilität durch langfristig angelegte Förderungen). Der Ausbau aktiver, universitätsnaher Gründungszentren zu **Knotenpunkten regionaler Gründungsaktivitäten ist durch eine langfristige staatliche Anschubfinanzierung** (ca. sieben bis zehn Jahre) zu ermöglichen, die an **nicht staatlichen Träger-GmbHs**²⁰ getätigt werden kann. Diese Gründungszentren sollten als Leuchtturmprojekte regional wirken und ein ganzheitliches Angebot – von der Sensibilisierung von Studierenden zu Programmen für Gründer*innen und der Frühphasenfinanzierung (z.B. Ausstellung von Fast Grants und EXIST) – schaffen. Dabei sollten, mit dem Ziel der Verstetigung der Strukturen, insbesondere die **Akquisition privatwirtschaftlicher Investitionen und der Aufbau eigener unternehmerischer Aktivitäten** (z.B. mit Beteiligungsgeschäft) incentiviert werden. Ein Beispiel dafür ist UnternehmerTUM mit 10% des jährlichen Budgets aus privaten Spenden und 60% aus eigenen unternehmerischen Aktivitäten²¹. Ein weiteres denkbare **Instrument zur Förderung privater Investitionen ist eine Komplementärfinanzierung aus öffentlichen Mitteln** (z.B. jede private Investition mit demselben Betrag öffentlicher Finanzierung decken), wobei eine starke Ungleichverteilung vermieden werden sollte. Für die Auswahl geeigneter Standorte sollten im Rahmen wettbewerbsbasierter Ausschreibungen bereits aufstrebende Standorte fokussiert (z.B. Aachen, Darmstadt,

¹⁹ StartupBlink, The Global Startup Ecosystem Index Report 2021, 2021

²⁰ Als Best-Practice-Beispiele, siehe z.B. UnternehmerTUM, TUDAG, Humboldt-Innovation

²¹ Vgl. Jungen & Schönenberger „Unternehmerischer Aufbruch für Deutschland“, 2021

Stuttgart, Hamburg) werden. Eine Anknüpfung an regionale (wirtschaftliche) Stärken (z.B. Technologie-Cluster) ist dabei anzuregen.

2. Gründungsförderung in der Fläche nachhaltig (anschub)finanzieren

Die flächendeckende, projektbasierte Gründungsförderung (z.B. 142 Hochschulen durch EXIST-Potenziale gefördert) hat zum Aufbau regionaler Strukturen beigetragen. Allerdings sind diese häufig nicht an regionale Profilelemente angepasst, in ihren Angeboten nicht fokussiert und vor allem nicht nachhaltig (unternehmerisch) finanziert. Neben dem Aufbau von Leuchtturm-Gründungszentren sind die geschaffenen **Strukturen der lokalen Gründungsförderung über langfristig angelegte Förderungen zu stabilisieren**. Auch hier sollte die Förderung nicht staatlicher Träger-GmbHs⁶ ermöglicht und durch zusätzliche Instrumente zur Incentivierung einer unabhängigen, privatwirtschaftlichen Finanzierung der Zentren ergänzt werden. In der lokalen Gründungsförderung ist der Aufbau von Strukturen zur Betreuung der frühen Phase der Gründungsreise (Sensibilisierung, Qualifizierung, Ideenentwicklung) sicherzustellen. Ziel ist dabei eine fachübergreifende, generalistische Ausgestaltung – eine Akzentuierung in Anknüpfung an regionale Profilelemente (Wirtschafts- und Technologiezweige oder -cluster) ist jedoch sinnvoll.

3. Gründungszentren in Ökosystemen regional und überregional (auch außerhalb Deutschlands) vernetzen

Zwischen Intermediär*innen der Gründungsförderung fehlt häufig der Austausch und die Möglichkeit zur Kooperation, was zu Silodenken führt. Mit Blick auf die USA wird deutlich, dass regionale Ökosysteme Hotspots für Gründungsaktivitäten darstellen – 47% der US-Startups haben ihre Hauptquartiere in Superhubs²². Der **Aufbau von Ökosystemen zwischen wissenschaftlichen Institutionen, Unternehmen, Investoren und öffentlichen Institutionen** bietet die Chance, Synergien und positive Netzwerkeffekte zu maximieren. Dadurch könnten sich die verschiedenen Stakeholder der Startup-Infrastruktur untereinander austauschen, Stärken und Schwerpunkte abgleichen, Best Practices teilen und redundante Strukturen abbauen bzw. vermeiden. Um die Aktivitäten innerhalb eines Ökosystems zu koordinieren, schlagen wir die Einsetzung und finanzielle Förderung des Aufbaus eines Ökosystemkuratoriums vor (z.B. aus einflussreichen Mitgliedsorganisationen). Aufgabe des Kuratoriums wäre zudem die **bundesweite Vernetzung mit anderen Ökosystemen**. Ziel sollte die Etablierung eines stabilen europäischen Ökosystems sein.²³

(Ziel B) Fokussierte Gründungsförderung für Wissenschaftler*innen mit dem Ziel jedes wissenschaftliche Projekt, das im Rahmen einer Ausgründung zu kommerzialisieren ist, zu kommerzialisieren – dies betrifft auch außeruniversitäre Forschungseinrichtungen (z.B. Fraunhofer Institut, Max-Planck-Institut)

²² McKinsey, Europe's start-up ecosystem: Heating up, but still facing challenges, 2020

²³ Für erste Ansätze europäischer Vernetzung siehe z.B. <https://stagetwo.io/>

4. Startup Schools: unternehmerische Sensibilisierungs-/Ausbildungsprogramme für Wissenschaftler*innen mit Fokus auf Promovierende aufbauen

Nur etwa eine:r von 30 Wissenschaftler*innen wagt hierzulande den Schritt in die Selbstständigkeit²⁴. Neben mangelnder Unterstützung durch die Professorenschaft geben (potenzielle) Gründer*innen als Kernherausforderungen u.a. die fehlende Ausbildung bzw. Vorbereitung auf eine Unternehmensgründung an. Wir empfehlen den Ausbau²⁵ von **dedizierten Förderprogrammen für Wissenschaftler*innen zu Startup Schools**, die das Ziel verfolgen, zur Bewertung des Ausgründungspotenzials der eigenen Forschung zu motivieren und zu befähigen und somit die Kommerzialisierung wissenschaftlicher Innovationen zu fördern. Für die **Durchführung der Programme sind Cluster aus regionalen Universitäten** angedacht, wobei das Format sowohl promotions- bzw. forschungsbegleitend als auch in Form eines mehrwöchigen Intensivprogramms gestaltet werden kann. Das Potenzial einer solchen Förderung verdeutlicht das I-Corps-Programm der US National Science Foundation, welches die erfahrungsbasierte unternehmerische Ausbildung von Wissenschaftler*innen und Studierenden in fünf Universitätsclustern der USA mit jeweils 3 Mio. USD über fünf Jahre finanziert. Seit 2011 entstanden somit bereits über 1.200 Ausgründungen. Ein Kernelement des Programms ist die **Einbindung und Incentivierung der Professorenschaft**. Ein ähnliches Programm könnte in Deutschland vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) initiiert werden. Als Anreiz könnten teilnehmenden Lehrstühlen z.B. 5% mehr Forschungsgelder in Aussicht gestellt werden, wenn sie sich erfolgreich um eine BMBF-Förderung bewerben.

5. Deep-Tech-Programme zur Förderung vielversprechenderer Gründungsprojekte aus der Wissenschaft aufbauen

Für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands sehen wir die Förderung von (Deep-)Tech-Startups als wichtigen Hebel. Daher schlagen wir die **Schaffung eines Accelerator-Programms** vor, das an mehreren Standorten in Deutschland skaliert wird und die Ausgründung wissenschaftlicher Tech-Projekte und Innovationen von Promovierenden und Postdocs programmatisch und finanziell unterstützt. Neben Fördergeldern (z.B. für Bau und Testung von Prototypen) und individuellen Fellowships ist das Ziel, Wissenschaftler*innen wirtschaftliche Grundkenntnisse und dedizierte Gründungs-Skills zu vermitteln sowie Zugang zu Networking-Veranstaltungen und Mentoring zu gewährleisten. Ein Beispiel ist das Runway-Startup-Postdoc-Programm des Jacobs Technion-Cornell Institute, das Postdocs über ein bis drei Jahre umfassend unterstützt.²⁶ Zusätzlich können **Programme, die die Bildung von Tandems („Wissenschaftler*in und Wirtschaftler*in“)** ermöglichen (selbst wenn Wissenschaftler*innen kein aktiver Teil der Gründung werden, sondern z.B. als Berater*innen fungieren) und strukturierte Instrumente zum IP-Transfer (z.B. dedizierte

²⁴ Bijedić, T.; Chlosta, S.; Hossinger, S.; Kasdorf, A.; Schneck, S.; Schröder, C.; Werner, A. unter Mitarbeit von Nielen, S. und Oschmann, S. (2017): Gründungserfolg von Wissenschaftlern an deutschen Hochschulen, IfM Bonn: IfM-Materialien Nr. 257, Bonn.

²⁵ Die Falling-Walls-Programme sind eine gute Basis, allerdings noch flächendeckender auszurollen und durch Designelemente (z.B. Professorenincentivierung, Intensität, Art der Umsetzung) in der Fläche zu verankern.

²⁶ Runway-Startup-Postdoc-Programm: Elemente der Förderung umfassen u.a. finanzielle Unterstützung (Startbahnprämie i.H.v. 175.000 USD für Gehalt, Wohngeld, Forschungsbudget etc.), vierwöchigen Startup-MBA, Mentoring und Beratung, Büroräume und Ausstattung, klares IP-Modell, Vergünstigungen für Services und Software.

Fonds) zur Verfügung stellen, ein vielversprechender Weg sein, andernfalls „liegende“ IP (Intellectual Property) zu verwerten.

6. IP-Verwertung/Konditionen transparent machen und Best Practices für Universitäten entwickeln

Der Verhandlungsprozess zur Verwertung geistigen Eigentums (IP) in universitären Unternehmensgründungen ist häufig langwierig und komplex sowie mit hohen Kosten oder ungünstigen Konditionen für die Gründer*innen verbunden. Das ist der Fall, weil Transferoffices in der Breite oft nicht ausreichend „abgesicherte“ Informationen zur Verfügung stehen, um rechtliche Handlungsspielräume zur gründungsfreundlichen IP-Vergabe zu nutzen, und diese auch personell nicht ausreichend oder qualifiziert besetzt sind. Zudem besteht für Universitäten ein Interessenkonflikt, einerseits ihre Einnahmen aus IP zu optimieren und andererseits eine gründungsfreundliche Vergabe sicherzustellen. Wir empfehlen somit, die **Bedingungen zur IP-Vergabe an Universitäten für Gründer*innen kurzfristig transparent zu machen** (z.B. Datenbank). Mittelfristig ist mit engagierten Universitäten ein **Dialog zu den Themen Auslegung und Anpassung rechtlicher Rahmen und Best-Practice-Verwertungsmodelle** – z.B. „IP for Shares“-Modell der TU Darmstadt – zu führen, um klare Richtlinien für alle deutschen Universitäten zu entwickeln.

(Ziel C) Jede Universität ist auch eine „Entrepreneurial University“

7. Regulatorische Verankerung von Technologietranslation als dritte Säule neben Forschung und Lehre

Um die Mission „Gründungsförderung“ an den Universitäten und Hochschulen zu verankern, ist die **langfristige regulatorische Verankerung von Technologietranslation als dritte Säule neben Forschung und Lehre** in den Hochschulgesetzen der Bundesländer ein relevanter Schritt. Dies ermöglicht (und verpflichtet) Hochschulen, dauerhaft Haushaltsmittel für die Gründungsförderung zu erhalten und bereitzustellen. An das Beispiel der bayerischen Hochschulreform angelehnt, kann es jedoch noch stärker positioniert werden, indem Translation auf den Stellenwert von Forschung und Lehre gehoben wird. In diesem Rahmen müssen Universitäten dazu ermutigt und dabei unterstützt werden, ihre Gestaltungsspielräume zu nutzen – Beispiele sind neben der in Schlüsselbereich A thematisierten Bildung von „Gründungs-GmbHs“ die Ernennung von „Gründungsbeauftragten“ und die Einrichtung einer Gründungsberatung für Studierende und Wissenschaftler*innen. Zusätzlich können Teilnehmende des Startup-Ökosystems universitäre Gründungsaktivitäten, z.B. durch die Messung und Veröffentlichung eines „Gründungsindex“, in Anlehnung an den Zitationsindex, incentivieren.

Zugang zu Daten für Startups

Hintergrund

Die Digitalisierung und damit einhergehende **Verfügbarkeit von Daten ist für Startups von hoher Relevanz**, jedoch sind diese nur für eine Minderheit der Startups ausreichend zugänglich.²⁷ Gerade Schlüsseltechnologien der Digitalisierung wie z.B. künstliche Intelligenz (KI) haben heute einen **entscheidenden Einfluss auf das Geschäftsmodell von Startups**²⁸, z.B. für Anwendungsgebiete wie Krebserkennung oder autonomes Fahren. Im Zentrum dieser Herausforderung steht die Verfügbarkeit von maschinenlesbaren Informationen, die bei datengetriebenen, innovativen Geschäftsmodellen einen immer größeren Mehrwert aufweisen. Öffentlich-private Partnerschaften zur gemeinsamen Datennutzung sind hier ebenfalls ein wichtiger Enabler. Das wurde während der COVID-19-Krise deutlich, als in kürzester Zeit mit Hilfe von Datenökosystemen Infektionsraten verfolgt werden konnten oder mit der Schaffung von Stellenbörsen für entlassene Arbeitskräfte Arbeitsplätze vermittelt werden konnten (z.B. COVID-19-Mobilitätsdatennetzwerk²⁹). Gerade **für Startups** ergeben sich hier allerdings bisher **große Herausforderungen**³⁰, die über technische Aspekte wie etwa die Datensicherung hinausgehen:

- **Wettbewerbsverzerrungen durch Datenmonopole** bei wenigen international agierenden Konzernen, die über mehr technische und finanzielle Ressourcen verfügen, um Datensätze zu anonymisieren/pseudonymisieren und unter den bestehenden Vorgaben nutzbar zu machen.
- Der **Zugang zu spezifischen Daten aus der öffentlichen Hand** („Open Data“), die gerade für KI-basierte Startups relevant sind, reicht aktuell nicht aus (nur 38% geben an, ausreichend Zugang zu relevanten Daten zu haben und knapp drei Viertel fordern mehr Open-Data-Initiativen des Staates³¹). Im aktuellen Open Data Maturity Report befindet sich Deutschland im europäischen Ranking auf Platz 15, weit hinter Frankreich oder Spanien³². Außerdem werden viele Daten auf Bundesebene und in den Ländern nicht einheitlich erfasst und gespeichert.
- Die **landesspezifische Beaufsichtigung des Datenschutzrechts** durch Landesdatenschutzbeauftragte führt zu divergierenden Rechtsauslegungen der europäischen Datenschutzrichtlinien in den einzelnen Bundesländern, was einen erheblichen Mehraufwand für Startups kreiert, Rechtsunsicherheiten schafft und sich negativ auf den Gewinn auswirkt. (-12,1% bei kleinen vs. -4,6% bei großen IT-Firmen³³). Neben den zusätzlichen Kosten kann die DSGVO auch vor allem für kleinere IT-

²⁷ Nur 38% der im Deutschen Startup Monitor befragten Unternehmen gaben an, einen für sie ausreichenden Zugang zu Daten zu haben.

²⁸ Gemäß Deutschem Startup Monitor 2021 (n = ca. 1.900) hat KI für 43% der Startups einen großen bis sehr großen Einfluss, Digitalisierung allgemein sogar für 84% der Startups.

²⁹ Siehe Anhang für weitere Informationen

³⁰ Der fehlende Zugang zu externen Daten stellt für 34% der Unternehmen bei der Nutzung von KI eine entscheidende Herausforderung dar. Quelle: KI-Befragung 2020 (n = 516), „Herausforderungen beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz“, BMWi, April 2021

³¹ Deutscher Startup Monitor 2021

³² Open Data Maturity Report 2021

³³ Frey, C.B.; Presidente G, 2022, „The GDPR effect: How data privacy regulation shaped firm performance globally“

Unternehmen (weniger als 500 Mitarbeitende) einen ungleichen Effekt auf Umsatzeinbußen haben, wenn sich die Verordnung durch Verbot der Weitergabe von Nutzerdaten an Dritte ohne Nutzerzustimmung z.B. nachteilig auf den E-Commerce auswirkt und damit den Umsatz verringert (-2,1% bei kleinen vs. -0,7% bei großen IT-Firmen³⁴).

- **Fehlende Bereitschaft von Unternehmen, kooperative Datennutzungsmodelle („Datenpools“) einzugehen**, bei denen mehrere Unternehmen auf einen Pool an Daten zugreifen und für Analysen nutzen können.³⁵
- Die **elektronische Identifikation** (eID) ermöglicht die eindeutige Authentifizierung auf digitalen Kanälen und dadurch Zugang zu Bankgeschäften, staatlichen Leistungen, Bildung etc. Der vor zehn Jahren in Deutschland eingeführte elektronische Personalausweis sollte die Voraussetzung dafür schaffen, erfüllt diese Aufgabe bis heute jedoch nur unzureichend.³⁶

Unsere Vorschläge

1. Schaffung unabhängiger Vertrauensinstanzen für gleichberechtigte Datenzugänge

Bestehende **Rechtsunsicherheiten bei Datentreuhändermodellen** sollten abgebaut werden, so dass durch technische Protokolle und Standards die Anonymisierung von Daten skaliert werden kann, z.B. für das Teilen von Agrardaten oder Produktpässen zur Nachverfolgung über die Wertschöpfungskette hinweg. Darüber hinaus sollten deutsche oder europäische Dienstleister finanziell gefördert werden, die für Projekte des maschinellen Lernens Daten erschließen, „as a service“ pseudonymisieren/anonymisieren, analysieren sowie für diese Leistung auch garantieren.

2. Besserer Zugriff auf Daten der öffentlichen Hand („Open Data“) durch Dateninstitut

Wie im Koalitionsvertrag angekündigt, sollte der **Aufbau eines zentralen Dateninstituts** vorangetrieben werden. Dadurch könnten eine Bündelung von Kompetenzen bei der Sicherstellung von Datenverfügbarkeit und -standardisierung in einem vertrauenswürdigen Ökosystem sowie die Förderung von Open-Data-Kultur und Forschung zu innovativen Datenlösungen sichergestellt werden. Wichtig sind dabei der zentrale **Zugang und Transparenz zu öffentlichen Datensets in maschinenlesbarer Form** (GovData-Portal), inklusive der Möglichkeit, bestimmte Datensets anzufragen. Auch die Entwicklung einheitlicher Taxonomierichtlinien für Metadaten, die für öffentlich zugängliche Daten eingehalten werden müssen (z.B. einheitliche Zeitstempel), würde den Datenzugang für Startups erleichtern. In der Verwaltung sollte die Datenkompetenz der Mitarbeitenden erhöht werden,

³⁴ Frey, C.B.; Presidente, G, 2022, „The GDPR effect: How data privacy regulation shaped firm performance globally“

³⁵ Jedes zweite Startup (53,2%) aus dem Startup Monitor (2021) stimmt zu, dass etablierte Unternehmen Startups den Zugang zu ihren Daten ermöglichen sollten.

³⁶ Von ca. 33,8 Millionen der Personalausweise mit aktivierter Onlineausweisfunktion nutzen weniger als 15% aktiv die Ausweis-App; BCG & Nortal, 2020). Ursache hierfür ist eine Kombination aus zu geringen Einsatzmöglichkeiten und der geringen Benutzerfreundlichkeit.

z.B. durch Schulungen für öffentliche Bedienstete zu Datenmanagement, Verwaltung und offenen Daten.³⁷

3. Einfache Speicherung, Verwendung und Archivierung von unternehmensintern generierten Daten

Auf Bundesebene könnten durch die **Etablierung einer einheitlichen Datenschutzrichtlinie**, welcher die Landesdatenschutzbeauftragten folgen, divergierende Interpretationen und der daraus resultierende Mehraufwand verringert werden.

Auch die **Bereitstellung einer langfristigen Beratungsmöglichkeit** durch Expert*innen der angewandten Rechtswissenschaft für DSGVO/Datenschutz-Compliance **speziell für junge Technologieunternehmen** zur Beseitigung rechtlicher Unsicherheiten, z.B. im Datenaustausch³⁸, wäre eine zielführende Maßnahme.

4. Förderung von Data-Sharing-Kooperation von etablierten Unternehmen mit Startups durch gezielte Anreizstrukturen

Wir halten auch die **Vergabe einer KI-Prämie** für die Kooperation (z.B. Teilen von Daten) mit Startups, deren Produkte oder Services auf maschinellem Lernen basieren (z.B. „Digitalisierungsprämie Plus“ in Baden-Württemberg³⁹) für eine wichtige Incentivierung für mehr Datenaustausch.

Darüber hinaus sollte auch der **Ausbau existierender Sharing-Initiativen** in öffentlich-privaten Kooperationen (z.B. International Data Spaces, Smart Data for Mobility (SD4M)) durch Investitionen in Infrastruktur und einen klaren Rechtsrahmen bezüglich Haftungs- und Datenschutzfragen gefördert werden, so dass Datenallianzen für die gemeinsame Datennutzung zwischen Unternehmen erleichtert werden.

5. Verbesserung des digitalen Identitätsmanagements durch Erweiterung der Anwendungsbereiche

Die **Entwicklung einer nutzungsfreundlichen und sektorübergreifenden eID-Lösung** durch die Etablierung volumenstarker Anwendungsfälle, z.B. in der Finanzwirtschaft oder bei digitalen Services von Behörden, sollte weiter vorangetrieben werden. In diesem Zusammenhang sind auch die Rahmenbedingungen für einen fairen, technologieneutralen Wettbewerb zu schaffen, um zertifizierte Wallets (siehe „EU-eID“) zu kreieren.

³⁷ Datenanbieter, Universitäten und Gemeinden taten sich zusammen, um relevante Mobilitätsdaten weltweit in einem datenschutzfreundlichen Ansatz auszutauschen, um potenzielle COVID-19-Risikogebiete zu identifizieren (Quelle: <https://www.covid19mobility.org/>).

³⁸ In Griechenland werden Beamt*innen im Rahmen der Initiative National Coalition for Digital Skills and Jobs geschult („The OECD 2019 Open useful reusable data index“, OECD 2020).

³⁹ Siehe Anhang für weitere Informationen

Gründerinnen

Hintergrund

Der **Anteil der Gründerinnen** liegt in Deutschland bei **nur rund 18%**.⁴⁰ Dieser Wert ist in den vergangenen Jahren kaum gestiegen. Grund dafür sind strukturelle Hindernisse für Frauen im Startup-Bereich, z.B. zu geringe Mittel bei der Finanzierung, fehlende Zugänge zu Netzwerken sowie festgefahrene gesellschaftliche Rollenbilder, die wiederum zu einer erschwerten Vereinbarkeit von Familie und Beruf führen.

Unsere Vorschläge

1. Finanzierungsmöglichkeiten verbessern und Netzwerke schaffen

Die **Schaffung eines Gründerinnen-Stipendiums** und die Reservierung eines Teils des Zukunftsfonds sind mögliche Ansätze, um den Anteil der Gründerinnen zu erhöhen. Unser Ziel ist es, **staatlich geförderte Finanzierungsmodelle stärker an die Diversität der Mitarbeitenden der finanzierten Unternehmen zu koppeln**. Private Investor*innen sowie öffentliche Förderprogramme sollten daher **Diversitätskriterien in Förder- und Investitionsentscheidungen sowie Bewertungskriterien** einbeziehen. Insbesondere öffentlich finanzierte Limited Partners (z.B. KfW Capital, European Investment Fund (EIF)) können hier besondere Hebelwirkungen entfalten. Staatliche Förderprogramme, wie z.B. das Exist-Gründerstipendium, könnten eine Gründerinnenquote einführen. Eine **verpflichtende Frauenquote bei der Vergabe öffentlicher Fördermittel** könnte ein Umdenken in der Gründerszene bewirken.

Auf Grund der mangelnden Einbindung in Netzwerke können sich bei Gründerinnen grundsätzlich leicht vermeidbare Fehler ergeben, z.B. bei der Auswahl der ersten Investor*innen oder der Unternehmensbewertung in frühen Phasen. Auch wird durch mangelnde Einbindung bzw. fehlende Netzwerke der Zugang zu Kapital im Allgemeinen für Frauen erschwert. Der Bund sollte daher die **Entstehung und Weiterentwicklung von Netzwerken für Gründerinnen und Investorinnen unterstützen**.

2. Frauenanteil in VC-Gesellschaften erhöhen

In VC-Gesellschaften gibt es bisher **kaum Frauen im Topmanagement**. Ein höherer Frauenanteil in einem Unternehmen verbessert nachweislich die Aufstiegschancen anderer Frauen in diesem Unternehmen. Daher könnte auch eine höhere **Repräsentanz von Frauen in Managementpositionen von VC-Gesellschaften** zu einer stärkeren Förderung von Gründerinnen führen. Darüber hinaus ist es wichtig, den Anteil der Angel-Investorinnen zu erhöhen, z.B. durch gezielte Awareness-Kampagnen, um mehr Frauen zum Mitmachen zu bewegen.

Damit Frauen im Management öffentlicher VCs zukünftig die Regel und nicht mehr die Ausnahme sind, sollten künftig **30% der Geschäftsführung** sowie der **Partner- und weiteren leitenden Positionen im Investment-Team von Frauen besetzt werden**.

⁴⁰ Vgl. [Female Founders Monitor](#)

3. Unternehmertum und MINT-Fächer an Schulen und Hochschulen fördern

Bildung ist ein wichtiges Instrument, um Geschlechterklischees aufzubrechen. Möglichst früh sollten **Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit den Themen Informatik und Unternehmertum vertraut gemacht werden**, um die für das Gründen so wichtige Expertise allen Geschlechtern gleichermaßen und einheitlich zu vermitteln. Die Förderung eines allgemeinen „Gründungsspirits“ könnte z.B. durch **regelmäßige „Gründungsstunden“** verbessert werden, bei denen Gründer*innen – insbesondere Frauen – von ihrem Werdegang berichten. Gründen sollte zudem als Karrieremöglichkeit in sämtliche Berufsorientierungsprogramme aufgenommen werden und als selbstverständliche Berufsoption in Berufsschulen gefördert werden. Auch an den Hochschulen und Universitäten sollte ein verpflichtendes, fachübergreifendes Angebot eines Moduls „Entrepreneurship“ eingeführt werden.

4. Frauen während der Familiengründung bessern absichern

Die Gründungsphase fällt für viele Frauen mit der Familiengründung zusammen. Die **soziale und finanzielle Absicherung von jungen Müttern** ist daher ein wesentlicher Hebel, um mehr Frauen zum Gründen zu motivieren. Eine **Modernisierung oder Abschaffung des Ehegattensplittings** könnte der relativ geringen Beteiligung verheirateter Frauen am Arbeitsmarkt entgegenwirken. Zudem könnte eine entsprechende Modernisierung zu mehr **berufstätigen Müttern führen** und so zu einem Aufbrechen bestehender traditioneller Gendernormen beitragen. Es bedarf auch einer **Reform des Mutterschutzgesetzes**, damit auch selbstständige Frauen Berücksichtigung finden. Eine **Flexibilisierung des Elterngeldes** sollte sicherstellen, dass Gründerinnen das Elterngeld auch zweckgebunden für eine private Kinderbetreuung einsetzen können. Durch einen **flächendeckenden Ausbau an kostenfreien Betreuungsplätzen** sowie die Ausweitung des Betreuungsanspruches könnten die individuellen Ansprüche von Gründerinnen stärker berücksichtigt werden. Auch eine **Anpassung der steuerlichen Absetzbarkeit von beruflich veranlassten Betreuungskosten** würde Gründerinnen zusätzlich entlasten. Hierbei wäre es wichtig, dass der Anteil der Absetzbarkeit einen deutlich größeren Teil der Kosten abdeckt. Die im Koalitionsvertrag enthaltene **Gründerzeit sowie die Unterstützung bei haushaltsnahen Dienstleistungen** könnten den Übergang aus der Beschäftigung in die selbstständige Gründung erleichtern.

5. Neue Rollenbildern vermitteln, z.B. im Rahmen einer breit angelegten öffentlichen Kommunikationskampagne

Um Gründen für mehr Frauen zu einer attraktiven beruflichen Perspektive zu machen, braucht es Vorbilder. Vorbildunternehmerinnen spielen hier eine große Rolle. Der Bund sollte daher eine breit angelegte, öffentlichkeitswirksame **Informations- und Kommunikationskampagne** durchführen. Diese sollte neben der **Sichtbarmachung von Vorbildern** (z.B. durch eine bundesweite, öffentliche 360-Grad-Kampagne) auch eine **digitale Aufbereitung aller öffentlicher Förderungen auf Landes-, Bundes und EU-Ebene** beinhalten, so dass Gründerinnen und gründungswillige Frauen das vorhandene Spektrum an Förderungen auf einen Blick erfassen können.

Sicherung der Fachkräftebasis

Hintergrund

Laut Erhebungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft fehlen in Deutschland **bis 2030 fünf Millionen Fachkräfte**. Und das Problem wird nicht erst in acht Jahren massiven Einfluss auf die Wirtschaft in Deutschland haben: Bereits jetzt sind die Auswirkungen des „War for Talents“ spürbar. **Über alle Branchen hinweg fehlen mehr als 1,2 Millionen Fach- und Führungskräfte**, davon allein im **IT-Bereich** 96.000 Fachkräfte. Das sind 12% mehr als im Vorjahr, Tendenz steigend. Um der deutschen Wirtschaft eine Perspektive zu geben, benötigt Deutschland u.a. mehr ausgebildete Fachkräfte aus dem Ausland. Pro Jahr sind **netto 400.000 Zuwander*innen nötig, um die beschriebene Lücke zu füllen**.

Eine aktuelle Umfrage⁴¹ des Startup-Verbandes zeigt, dass der **Fachkräftemangel das zentrale Hemmnis für Startups** in ihrer **Geschäftstätigkeit** ist: Jedes zweite Unternehmen hat hier Probleme (54%), bei einer Beschäftigtenzahl von mindestens 25 steigt der Wert sogar auf 85%. Neun von zehn Startups (89%) haben zurzeit offene Stellen, vor allem in den Bereichen IT, Sales und Marketing. Das sind im Schnitt 10 offene Stellen pro Startup bzw. 39 bei Startups mit mindestens 25 Beschäftigten. Insgesamt sind aktuell circa 90.000 offene Stellen im Startup-Ökosystem zu verzeichnen. Dieser Mangel an Talenten bremst das Wachstum: 50% aller Startups haben auf Grund von fehlenden Fachkräften schon einmal auf Wachstum verzichtet. 39% rechnen in der Zukunft mit einem Rückgang ihrer Innovationsfähigkeit. 75% der Startups mit mindestens 25 Beschäftigten planen die Einstellung ausländischer Mitarbeitender. Allerdings bewerten 81% den Mehraufwand bei der Rekrutierung aus Nicht-EU-Staaten als (sehr) hoch.

Anwerbung von Tech-Fachkräften/Gründer*innen im internationalen Vergleich

Frankreich, Italien, Portugal, Spanien, Großbritannien und Estland vergeben ein so genanntes **Tech-Visum**. Estland, Finnland, Frankreich, Lettland, Litauen, Niederlande, Österreich, Portugal, Spanien und Zypern erteilen **Startup-Aufenthaltserlaubnisse**. In Deutschland gibt es für die Anwerbung von Fachkräften seit dem 1. März 2020 ein beschleunigtes Fachkräfteverfahren (§ 81a AufenthG), das der Zuständigkeitskonzentration und Beschleunigung des Verfahrens dient. Allerdings bekommen wir aus der Praxis immer wieder Rückmeldungen, dass nach wie vor Schwierigkeiten auftreten und eine finale Lösung des Problems noch nicht in Sicht ist. Auch für den Zuzug von Gründer*innen findet sich in § 21 AufenthG eine Regelung zur Aufenthaltserlaubnis von Selbstständigen, diese ist jedoch – anders als die Regelungen in den genannten Staaten mit speziellen Visa/Aufenthaltserlaubnissen – nicht ausdrücklich an ausländische Unternehmensgründer*innen gerichtet.

Weiteres zentrales Problem: Die Dauer der Visavergabe ist sowohl für Fachkräfte als auch für Gründer*innen schlicht zu lang. Gerade international umworbene Fachkräfte springen häufig während des Prozesses ab und nehmen ein anderes Angebot an. So **dauert die Visavergabe im Schnitt drei Monate**, bei Fachkräften aus **Indien oder Afrika sogar bis zu acht Monate**. Im Vergleich dazu liegt in zahlreichen **anderen EU-Mitgliedstaaten** die gesetzlich festgelegte Bearbeitungszeit für ein Tech- bzw. Startup-Visum oder eine entsprechende **Aufenthaltserlaubnis zwischen 10 und 30 Tagen** (Estland, Lettland, Litauen, Italien,

⁴¹ vgl. [Report zu Fachkräften](#)

Portugal, Spanien, Großbritannien und Zypern), acht Wochen (Österreich) oder 90 Tagen (Niederlande).

Unsere Vorschläge

1. Einführung eines Fachkräftevisums

Wir brauchen ein **spezielles Fachkräftevisum**, das auch die spezifischen Besonderheiten von Gründer*innen und Mitarbeitenden in Startups berücksichtigt. Mit einer „Visa-Schnellspur“ sollen entsprechende **Visa für IT-Fachkräfte innerhalb von 30 Tagen** erteilt werden, wenn ein Arbeitsvertrag mit einem deutschen Technologieunternehmen vorliegt. Die bereits vorhandenen Regelungen zum Zugang von Fachkräften mit nachgewiesener Ausbildung (§ 18a AufenthG), Hochschulabschluss (§18b AufenthG) oder mit berufspraktischen Fähigkeiten (§ 19c Abs. 2 AufenthG iVm. § 6 BeschV) sollten für den Technologiesektor **in einer Vorschrift gebündelt und vereinfacht werden**.

Zumindest sollte die **Vorschrift zum beschleunigten Fachkräfteverfahren** nach § 81a AufenthG – ähnlich wie in anderen europäischen Ländern – um **eine Regelung zur regelmäßigen Höchstbearbeitungsdauer ergänzt** werden. Durch die Ausgestaltung als „weiche“ Frist würde die beabsichtigte Incentivierung erreicht, ohne das Überschreiten der Frist unmittelbar an nachteilige und daher mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht durchsetzbare Folgen zu koppeln. Zwar sind für das beschleunigte Verfahren nach § 81a AufenthG bereits kürzere Bearbeitungs- und Entscheidungsfristen vorgesehen (vgl. § 36 Abs. 2 S. 2 BeschVO, §§ 31a AufenthVO: Terminanfrage innerhalb von drei Wochen nach Vorlage der Vorabzustimmung und Bescheidung des Visumsantrags innerhalb von drei Wochen ab Stellung des vollständigen Visumsantrags). Allerdings übersteigen diese verkürzten Fristen noch immer die regelmäßige Verfahrensdauer anderer europäischer Länder und werden zudem nur selten eingehalten, wie zahlreiche Beispiele aus der Praxis zeigen.

Für die angestrebte schnellere Bearbeitung dürfte zudem eine in die Verantwortung des Bundes und der Länder fallende **angemessene personelle Ausstattung der Ausländerbehörden und zentralen Auslandsvertretungen** sowie der weiteren zu beteiligenden Stellen erforderlich sein. Insgesamt sollten die Ausländerbehörden bei der Einordnung und Vergabe von Aufenthaltstiteln und Visa **besser geschult werden**. Vor allem auch beim Thema mindset gilt es hier in den kommenden Jahren anzusetzen, so sollten die Chancen von Zuwanderung in den Mittelpunkt gestellt werden und der Servicegedanke Einzug in die deutsche Verwaltung finden.

2. Einrichtung von Welcome-Centern zur besseren Betreuung

Für eine **bessere Betreuung ausländischer Gründer*innen und Fachkräfte sollen „Welcome-Center“** geschaffen werden. Durch einen solchen **One-Stop-Service** können Fachkräfte und Gründer*innen alle Fragen und Behördengänge aus einer Hand klären. Dazu zählt auch ein zumindest **englischsprachiges Angebot bei** der Beratung sowie bei Antragsformularen.

3. Überarbeitung der Anerkennung von Abschlüssen

Arbeitserlaubnisse sowie „kleine Blue Cards“ werden aktuell nur erteilt, wenn die Kandidat*innen einen Abschluss vorweisen, der für die Stelle geeignet ist. **Arbeitgeber sind durch die bestehende Regelung in ihrer Auswahl stark eingeschränkt** und die **Einstellung von Quereinsteiger*innen oder Personen, die keinen Abschluss in genau diesem Bereich** haben, ist **nur eingeschränkt möglich**. Dadurch geht unnötig viel Potenzial verloren.

Die Regelungen zum Zuzug von Fachkräften ohne formale Qualifikation nach § 19c Abs. 2 AufenthG ist nach wie vor eher restriktiv. Selbst auf dem **Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie tätigen Personen** wird eine Aufenthaltserlaubnis nur erteilt, wenn sie u.a. **mindestens drei Jahre Berufserfahrung nachweisen können**. Deshalb bedarf es einer **gesetzlichen Ergänzung** dahingehend, dass auch **Personen mit anderweitig nachgewiesenen berufspraktischen Fähigkeiten eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann**, z.B. wenn der Arbeitgeber von den Fähigkeiten überzeugt ist, durch Vorlage von Case Studies, Interviewprozessen etc.

Insgesamt sollte sich der **Prozess mehr an den tatsächlichen Fähigkeiten** und weniger an der zwingenden Bindung an die Qualifikation ausrichten. Es ist nicht ersichtlich, warum gesetzliche Regelungen einer Beschäftigung entgegenstehen sollten, wenn ein Unternehmen von der Qualifikation der jeweiligen Bewerber*innen überzeugt ist.

Hinzu kommt, dass die entsprechende **Datenbank** der Kultusministerkonferenz **Anabin** einige **Schwächen** aufweist. Kernproblem: Anabin wird **nicht regelmäßig aktualisiert**, so dass viele Abschlüsse nicht vorhanden sind und keine abschließende Bewertung stattfinden kann. Hier sollte von Seiten des Bundes darauf hingewirkt werden, die **Datenbank regelmäßig zu überprüfen und zu aktualisieren, um den Anerkennungsprozess zu beschleunigen**.

4. Harmonisierung der Prozesse

Die **Wartezeiten für Rückmeldungen bei Ausländerbehörden und Botschaften sind nach wie vor sehr lang**. Durch die Corona-bedingte Schließung einiger Botschaften, darunter Indien, Brasilien und Indonesien, wurde die Situation noch verschärft.

Kernproblem der langwierigen Prozesse ist die mangelnde **Kohärenz zwischen den deutschen Botschaften** in den verschiedenen Staaten: So sind die **Prozesse und Anforderungen** zur Erlangung eines Visums in den verschiedenen deutschen Botschaften **sehr unterschiedlich**, was zu erheblichen Verzögerungen führt. Daneben haben auch die Ausländerbehörden in Deutschland keine einheitlichen Anforderungen.

Hier bedarf es dringend einer **Harmonisierung der Prozesse in allen deutschen Botschaften**. Eine Aufgabe, die das Auswärtige Amt als wichtig und drängend begreifen sollte. Daneben sollte ein **Onlinetool für registrierte Mitarbeiter*innen** geschaffen werden, um jederzeit den aktuellen Status des Genehmigungsfalles einsehen zu können. Auch halten wir eine **engere Zusammenarbeit zwischen den deutschen Botschaften im Ausland und den Ausländerbehörden** für erforderlich, z.B. im Hinblick auf die Abgabe der Daten bei der Visumserteilung, um das Verfahren für langfristige Erlaubnisse einzuleiten.

Des Weiteren schlagen wir eine **direkte Kooperation zwischen der Arbeitsagentur im Inland und der Botschaft bzw. Konsulaten im Ausland** vor, u.a. durch die Übersendung der erforderlichen Zustimmung direkt an die Botschaft, so dass die erforderliche Beglaubigung bereits vorhanden ist.

5. Anpassungen im Aufenthaltsgesetz für Gründer*innen

Gerade für **Gründer*innen halten wir Anpassungen im Aufenthaltsgesetz für zwingend erforderlich**. Zwar gibt es mit § 21 AufenthG bereits eine Vorschrift, die auf Gründer*innen bzw. Selbstständige prinzipiell Anwendung findet. Allerdings ist sicherzustellen, dass die **Besonderheiten von Gründer*innen aus dem Ausland im Rahmen der Anwendung dieser Vorschrift spezifisch adressiert** werden.

So sollte bei der **Beurteilung des wirtschaftlichen Interesses nach § 21 AufenthG die bisherige Vorschrift auf Neugründungen flexibler anzuwenden** sein und insbesondere **staatliche Förderungen, Stipendien und private Investments berücksichtigen**. In der Praxis wird zum Teil noch an veralteten Vorgaben zu Mindestinvestitionssummen festgehalten. Zudem sollten die bisherigen Anforderungen – insbesondere bezüglich der **Sicherung des Lebensunterhalts** – bei Unternehmensgründungen **flexibler als bisher gehandhabt** werden. Auch wenn der Nachweis (externer) privater Investitionen für das zu gründende Unternehmen unerlässlich ist, sollten auch andere Faktoren wie z.B. ein **schlüssiger Businessplan** für die Gründung und den Betrieb des Unternehmens **als gleichrangige Kriterien** Berücksichtigung finden.

Ein weiteres Problem ist auch hier die mitunter **lange Verfahrensdauer**. Daher sollte ebenso wie im Rahmen des Visaverfahrens für ausländische Fachkräfte über eine **regelmäßige Höchstbearbeitungsdauer** nachgedacht werden: Danach wäre über einen Antrag z.B. innerhalb von **90 Tagen** zu entscheiden. Dadurch würde der Prozess insgesamt beschleunigt und reibungsloser gestaltet werden.

6. Prozess für Ehegattennachzug vereinfachen

Auch beim Ehegattennachzug zeigen sich nach wie vor große Herausforderungen. So werden **Anforderungen an die/den Ehepartner*in gestellt, die in den jeweiligen Ländern teils nur schwer erfüllt werden können**.

Des Weiteren ist nach § 30 AufenthG das **Selbstständigengvisum nach § 21 AufenthG nicht explizit als Aufenthaltstitel zum Nachzug gelistet**. Dadurch kann eine Ehepartnerin/ein Ehepartner nur bei Erfüllung der Voraussetzungen der § 30 Abs. 1 S. 1 d) und e) AufenthG nachziehen. **Kann die Familie nicht nachziehen, wird der Standort Deutschland aber sowohl für Fachkräfte als auch Gründer*innen unattraktiv**. Eine entsprechende Ergänzung des § 30 AufenthG könnte zumindest in einigen Fällen den Ehegattennachzug erleichtern.

Modernisierung der Verwaltung

Hintergrund

Viele Gründer*innen in Deutschland sehen in **bürokratischen Hürden** einen der größten **Stolpersteine für die Unternehmensgründung**. Die Komplexität und Verfahrensdauer – es werden zahlreiche Genehmigungen, Anträge, Beglaubigungen, Notartermine usw. benötigt – erschweren die Gründung eines Startups erheblich. Hinzu kommt, dass die meisten Verwaltungsprozesse noch immer analog ablaufen und somit viel Zeit und Papier kosten. Von dem Ziel, Startup-Gründungen an einem Tag zu ermöglichen, sind wir daher weit entfernt.

In der **Modernisierung und Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung** liegen daher enorme Potenziale für die Verringerung des Erfüllungsaufwands sowie für eine Neudefinition des Staates als Innovationstreiber. Der Staat sollte dem digitalen Fortschritt nicht hinterherlaufen, sondern mit starken, eigenen Initiativen Neuentwicklungen prägen. Die dringend erforderliche Digitalisierung der Verwaltung sollte **nicht auf einzelne Prozesse beschränkt** und mit zahlreichen Insellösungen erbracht werden, **sondern langfristige Großaufgabe sein, die eigene Innovations-Ökosysteme hervorbringt**.

Hier sind sowohl die Politik als auch alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung gefordert, mit großen Schritten voranzugehen und die Digitalisierung aktiver anzugehen. Eine agile Verwaltung ist elementar für den Startup-Standort Deutschland.

Verwaltungsprozess im internationalen Vergleich

Die bürokratischen Hürden zur Gründung eines Startups sind in Deutschland sehr hoch – das wird im internationalen Vergleich deutlich. So dauert es in **Estland durchschnittlich weniger als 20 Minuten**, ein Unternehmen zu gründen. Hierzulande nimmt dieser Prozess meistens mehrere Wochen in Anspruch. Die Gründung in Estland kann von überall in der Welt aus erfolgen. Eine Reise nach Estland oder ein Notartermin sind nicht erforderlich. Hinzu kommt, dass die Gründung in dem baltischen Land vergleichsweise günstig ist und alle Auslagen nach erfolgreicher Gründung erstattet werden können.

Unsere Vorschläge

1. Verwaltungsprozesse für Startups beschleunigen und vereinfachen

Es ist wesentlich, den Gründungsvorgang selbst, aber auch die darauffolgenden **administrativen Prozesse im Bereich der Gründungsförderung, zu entbürokratisieren**. Insgesamt muss es darum gehen, sämtliche Verwaltungsprozesse für Startups auf allen Ebenen effizienter zu gestalten, damit sich Gründer*innen stärker auf ihr Unternehmen und dessen Weiterentwicklung konzentrieren können. Hierbei kommt der **Digitalisierung von Verwaltungsabläufen** eine herausragende Rolle zu. Wir schlagen daher für sämtliche Verwaltungsebenen eine **bundesweite Offensive für digitale Vereinfachung und Beschleunigung aller gründungsrelevanten Verwaltungsvorgänge** vor.

Wie im Koalitionsvertrag angekündigt, sollen die Voraussetzungen für einen **One-Stop-Service** geschaffen werden, um Gründer*innen Informationen, Beratung und Anmeldung aus einer Hand anzubieten. Dieser Service sollte möglichst auf Deutsch und Englisch ange-

boten werden, um dem internationalen Hintergrund vieler Gründer*innen Rechnung zu tragen. In den ersten zwei Jahren ihres Bestehens sollten junge Unternehmen zudem weitgehend **von Melde- und Berichtspflichten befreit** werden. Dadurch wird es Gründer*innen ermöglicht, sich stärker auf den Aufbau ihres Unternehmens zu konzentrieren. Auch die **Möglichkeit einer unbürokratischen digitalen Gewerbeanmeldung** kann Startup-Gründungen begünstigen.

2. Überarbeitung des DiRUG und Einbeziehung späterer beurkundungspflichtiger Prozesse

Die **Digitalisierung des Gesellschaftsrechts** ist ein entscheidender Schritt hin zu mehr **Agilität im Gründungsprozess**, aber auch darüber hinaus. So ist es nicht verständlich, warum die Onlinegründung einer GmbH möglich ist, spätere beurkundungspflichtige Prozesse hingegen nicht zulässig sind. Aktuell hat das Bundesministerium der Justiz einen Referentenentwurf zur Erweiterung der Regelungen des Gesetzes zur Umsetzung der Digitalisierungsrichtlinie (DiRUG) vorgelegt. Wir begrüßen, dass das Thema zu Beginn der neuen Legislaturperiode wieder aufgenommen wird. Jetzt gilt es, die erforderlichen Nachbesserungen auch umzusetzen und damit ein positives Signal zu senden.

Die vorgeschlagenen Anpassungen im Referentenentwurf gehen dabei in die richtige Richtung, sind jedoch insgesamt nicht ausreichend. Die **Ausweitung der Onlinebeglaubigungen auf andere Rechtsträger** ist sinnvoll und entspricht einer zentralen Forderung aus Sicht der Startups. Um Gründungswilligen und Startups in Deutschland ein zukunftsgerichtetes Umfeld zu bieten, **muss das Onlineverfahren auch auf spätere beurkundungspflichtige Prozesse anwendbar sein**. Der Referentenentwurf geht an dieser Stelle noch nicht weit genug. Hierzu und zu weiteren Unzulänglichkeiten des vorgelegten Referentenentwurfs verweisen wir auf unsere Stellungnahme⁴².

⁴² vgl. [Stellungnahme](#)

Vergaberecht

Hintergrund

Innovative Lösungen aus dem Startup-Ökosystem haben großes Potenzial für die **Anwendung im öffentlichen Sektor**, z.B. bei der Digitalisierung der Verwaltung oder der Verkehrs- und Energiewende. Gleichzeitig **profitieren Startups von öffentlichen Aufträgen** durch die Generierung verlässlicher Umsätze und bedeutender Referenzen – insbesondere im Bereich G2C/GovTech.

Dennoch findet die **Zusammenarbeit von Startups und dem öffentlichen Sektor in Deutschland derzeit nur eingeschränkt** statt. Schätzungsweise werden nur rund 5% der Gesamtumsätze von Startups durch Geschäftsbeziehungen mit der öffentlichen Hand (B2G) erzielt.⁴³ Dabei werden in Deutschland jährlich rund 500 Mrd. EUR (15% des BIP) für den Einkauf von Dienstleistungen und Produkten für den öffentlichen Sektor ausgegeben.⁴⁴

Als größte Hindernisse für die Zusammenarbeit mit Startups werden genannt: die **Anwendung des Vergaberechts durch Beschaffende des öffentlichen Sektors** sowie eine unzureichende Offenheit des **Beschaffungswesens für das Startup-Ökosystem** inklusive mangelnder **Transparenz** über Ausschreibungen und Angebote.¹ Insbesondere der Tech-Bereich hat dabei Aufholpotenzial: Rund **zwei Drittel der Tech-Startups geben an, sich nicht um öffentliche Ausschreibungen zu bewerben**, obwohl der Staat der größte IT-Einkäufer in Deutschland ist.⁴⁵ Wiederum rund die Hälfte gibt an, sich nicht erneut um einen öffentlichen Auftrag bemühen zu wollen.⁴⁶

Unsere Vorschläge

1. Den Vergabeprozess von öffentlichen Aufträgen gezielt für Startups öffnen und vereinfachen

1.1. Eignungs- und Zuschlagskriterien flexibilisieren

Startups werden bei Vergabeprozessen noch unzureichend berücksichtigt bzw. scheiden auf Grund von Eignungs- und Zuschlagskriterien oft schon vorab aus. Beispiele hierfür sind verpflichtende Nachweise für Jahresabschlüsse der letzten drei Kalenderjahre, über Mitarbeitende und deren Qualifikationen sowie über Referenzprojekte. Darüber hinaus machen die **erforderlichen Nachweise** Ausschreibungen für junge Unternehmen oft unattraktiv und mindern die Bereitschaft für Bewerbungen enorm.

Wir schlagen daher vor, **Eignungs- und Zuschlagskriterien von öffentlichen Aufträgen in Verhältnismäßigkeit zum Auftragsgegenstand anzupassen**. Ziel ist es, weg vom Anspruch einer vollständigen Risikoeliminierung hin zu einem **angemessenen Risikomanagement** und zu einer Wertschätzung technologischer Innovationen in der gesamten

⁴³ DMS Startup Monitor 2021

⁴⁴ OECD, Öffentliche Vergabe in Deutschland: Strategische Ansatzpunkte zum Wohl der Menschen und für wirtschaftliches Wachstum, 2019

⁴⁵ Bitkom Startup Report 2021

⁴⁶ Bitkom Startup Report 2020

Verwaltung zu gelangen, z.B. zur Akzeptanz **realisierter Prototypen**. Zudem sollten **Nebenangebote in öffentlichen Ausschreibungen breiter zugelassen werden**, um flexiblere Änderungsvorschläge unterbreiten und größere Ausschreibungen in kleinere Teilbereiche aufteilen zu können.

1.2. Innovationspartnerschaften ausweiten

Neben der Anpassung allgemeiner Vergaberichtlinien empfehlen wir den breiteren **Einsatz spezifischer Vergabeinstrumente** – insbesondere die flächendeckende Nutzung von Innovationspartnerschaften – um Startups gezielt den Zugang zu geeigneten öffentlichen Ausschreibungen zu erleichtern. **Innovationspartnerschaften** eignen sich besonders für die Kooperation mit Startups, da für die **Gesamtbewertung von Bieter*innen** Fähigkeiten im Bereich **Forschung und Entwicklung** sowie die **Kompetenz zur Umsetzung** innovativer Ideen berücksichtigt werden.

1.3 Lösungsoffene Ausschreibungen mit „funktionalen Leistungsbeschreibungen“ etablieren und Haushaltsrecht anpassen

Eine strenge Auslegung einer „eindeutigen und erschöpfenden Leistungsbeschreibung“ als Anforderung von Ausschreibungen der öffentlichen Auftraggeber kann die Erstellung „konstruktiver Leistungsbeschreibungen“ für Antragstellende enorm erschweren. Das führt in der Praxis dazu, dass einige wirtschaftlich effiziente und innovative Lösungen von vornherein ausgeschlossen werden, da Startups in der Regel eine erschöpfende Beschreibung aller zu erbringenden Leistungen in einem frühen Stadium noch nicht möglich ist.

Wir schlagen daher vor, **lösungsoffenerer und vereinfachte Ausschreibungen zu etablieren**, in denen einer erschöpfende Leistungsbeschreibung kein Ausschlusskriterium ist. Der Fokus sollte auf **funktionalen Leistungsbeschreibungen hinsichtlich Zielbilds und Lieferumfang** liegen.

Zudem sollte berücksichtigt werden, dass Herausforderungen bei der Beschaffung ihren Ursprung oftmals im Haushaltsrecht haben. Budgets sollten flexibler gestaltet werden, um eine agilere Fortentwicklung von Projekten zu ermöglichen. Es genügt, Haushaltsmittel z.B. für die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen vorzusehen, ohne bereits bei Einstellung der Haushaltsmittel konkreter zu werden. Budgets im Bereich Digitalisierung sollten zudem grundsätzlich auf das folgende Haushaltsjahr fortgeschrieben werden können. Auch sind Klarstellungen auf Ebene der Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung erforderlich, um die Prüfungsrealität an das Zeitalter des agilen Arbeitens anzupassen.

1.4 Vergabeprozesse transparenter gestalten und harmonisieren

Die unterschiedliche, fragmentierte rechtliche Ausgestaltung der öffentlichen Beschaffung zwischen den verschiedenen öffentlichen Auftraggebern von Bund, Ländern und Kommunen stellt eine enorme Herausforderung und Belastung dar – sowohl für Unternehmen als auch für Beschaffende selbst und bedeutet beiderseitig einen hohen personellen und finanziellen Aufwand. Insbesondere Startups in frühen Entwicklungsphasen werden da-

durch strukturell benachteiligt. Wir schlagen daher vor, **Vertragsmodelle bundesweit einheitlicher und dynamischer zu gestalten. Bedürfnisse zu bündeln und verschiedene Auftragnehmer*innen einzubinden**, z.B. durch Rahmenvereinbarungen, die projektbezogen den kombinierten Einsatz verschiedener Auftragnehmer*innen ermöglichen. In diesem Kontext unterstützen wir den vom Kompetenzzentrum innovative Beschaffung (KOINNO) initiierten Startup-Beschaffungsindex, mit dem die Beteiligung von Startups am gesamten Beschaffungsgeschehen der öffentlichen Auftraggeber in Deutschland gemessen und transparent gemacht werden soll.

Die Beteiligung öffentlicher Auftraggeber am Index sollte forciert werden, um bereits zum Beginn der Initiative ein Momentum zu schaffen und flächendeckend Vergabestellen in Deutschland einzurichten. Vor allem nachgeordnete Bereiche der Bundesministerien sollten aufgefordert werden, sich am Index zu beteiligen. Das gilt insbesondere für die großen beschaffenden Gesellschaften. Auch sollten bei Ausschreibungen neue Kommunikationskanäle wie Social Media eine stärkere Berücksichtigung finden, um möglichst niedrigschwellig und adressatengerecht auf Ausschreibungen hinzuweisen.

2. Beschaffungsverantwortung für Startups anpassen und ausbauen

2.1 Digital- und Startup-Kompetenzen im öffentlichen Beschaffungswesen ausbauen

Im öffentlichen Beschaffungswesen wird häufig **vor der Zusammenarbeit mit jungen Unternehmen zurückgeschreckt, um Risiken zu vermeiden**. Innovative Startups, die Initiative zeigen, werden oft nicht berücksichtigt, da das Potenzial einer Zusammenarbeit unterschätzt bzw. nicht erkannt wird. Wir empfehlen daher eine fachliche **Professionalisierung und Stärkung der digitalen Kompetenzen der Beschaffenden** durch eine verpflichtende Teilnahme an Schulungen sowie die Einstellung zusätzlichen Fachpersonals, wo möglich. Darüber hinaus sollten Formate geschaffen werden, die Informations- und **Best-Practice-Austausch sowohl zwischen den Beschaffenden** kommunen-, länder- und bundesübergreifend fördern, als auch zwischen Startups und dem öffentlichen Beschaffungswesen.⁴⁷

3. Die Förderung von G2C/GovTech intensivieren

3.1 Eine langfristig angelegte Förderung von Co-Innovation mit G2C/GovTech-Startups etablieren

GovTech-Startups entwickeln digitale (Dienst-)Leistungen, die eine **effektive und effiziente Ausübung öffentlicher Aufgaben unterstützen**. Dies kann z.B. die Schaffung neuer Kanäle der Kommunikation mit Bürger*innen oder Plattformen für digitale Dienstleistungserbringung beinhalten. Hindernisse für Startups sind u.a. eine **fehlende langfristige Förderung und Zugang zu relevanten Zielgruppen**.

Wir schlagen daher vor, **langfristige Kooperationen** ins Leben zu rufen, über welche GovTech-Startups über mehrere Jahre in unterschiedlichen Intensitätsstufen begleitet

⁴⁷ Vgl. z.B. "Staat meets Startup" Programm: <https://www.staat-up.net/staat-meets-start-ups>

werden und gemeinsam mit den für sie relevanten Zielgruppen im öffentlichen Sektor Innovationen entwickeln. Der frühe **Einbezug der Bedürfnisse der öffentlichen Zielgruppen** – z.B. der Bundeswehr, des ITZBund (Informationstechnikzentrum Bund) sowie der IT-Dienstleister der Länder – ermöglicht nicht nur die Entwicklung passgenauer Lösungen, sondern auch mehr Planungssicherheit für beide Seiten. Um den Zugang für GovTech-Startups zu erleichtern, empfehlen wir, den Austausch durch **Networking-Veranstaltungen und Mentoring durch öffentliche Behörden** zu fördern und Verwaltungsorgane zu befähigen, ausgliederte Einheiten ins Leben zu rufen, um eine **Ausweitung der Experimentierräume** zu ermöglichen.

3.2 Open Source und Ergebnisoffenheit als Leitprinzipien einführen

Die **etablierten Vergabeprozesse** haben zu einem **signifikanten Lock-in-Effekt auf bekannte Lösungen und Anbietern gesorgt**. Um dieser Abhängigkeit entgegenzuwirken, ist eine strategische Neuausrichtung entlang des Open-Source-Ansatzes notwendig. Innovationen im öffentlichen Bereich können dabei nicht durch das Beschreiten herkömmlicher Wege vorangetrieben werden. Die aktuelle Prüfungsrealität, die vor allem auf der **Annahme einer statischen Welt** beruht, ist dabei oft inkompatibel mit den dynamischen Prozessen eines Startups. Eine **Ergebnisoffenheit** während des Vergabeprozesses, das **Veröffentlichen der entsprechenden Software** sowie **offene Schnittstellen** ermöglichen es jungen Unternehmen, in einem gewissen Spielraum innovative Lösungen zu entwickeln.

Aus Perspektive des Beschaffenden sind dabei **Innovationen bisher grundsätzlich mit einem höheren Risiko** behaftet, da sie in geringerem Umfang in der Praxis erprobt wurden. Diesem erhöhten Risiko kann jedoch durch **entsprechende Führungsaufmerksamkeit und strategische Vorgaben** entgegengewirkt werden. Eine Transformation sollte daher über die Leitungsebenen in den Ministerien und Behörden erfolgen.

Anhang

Einleitung

- Startup-Verband (2022): Green Startup Monitor 2022. Link: https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/green_startup_monitor/gsm_2022.pdf

Relevante weiterführende Informationen zum Thema Mitarbeiterkapitalbeteiligung

- Startup-Verband (2020): #ESOPasap - Wie bessere Rahmenbedingungen für Mitarbeiterbeteiligungen Innovation und Wachstum fördern. Link: <https://startupverband.de/presse/pressemitteilungen/esopasap--wie-bessere-rahmenbedingungen-fuer-mitarbeiterbeteiligungen-innovation-und-wachstum-foerdern-22-06-2020/>
- Index Ventures (2018): Rewarding Talent A guide to stock options for European entrepreneurs. Link: <https://www.indexventures.com/rewardingtalent/when-are-employees-taxed>

Relevante weiterführende Informationen zum Thema Finanzierung

- Lakestar (2021): Die 2-Billionen-Euro-Finanzierungslücke
- Braun, R., Weik, S. & Achleitner A.-K. (2019). Follow the Money: How Venture Capital Facilitates Emigration of Firms and Entrepreneurs in Europe. Link: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3415370
- Achleitner, A.-K., Braun, R., Behrens, J. H., & Lange, T. (2019). Innovationskraft in Deutschland verbessern: Ökosystem für Wachstumsfinanzierung stärken. Link: <https://www.acatech.de/publikation/innovationskraft-in-deutschland-verbessern/>
- Kaserer, C. (2021). Wie können Börsengänge für Startups in Deutschland erleichtert werden? Internationaler Vergleich und Handlungsempfehlungen. Link: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/wie-koennen-boersengaenge-fuer-start-ups-in-deutschland-erleichtert-werden-internationaler-vergleich-und-handlungsempfehlungen-1967466>
- Honold, D. (2021). Die Bedeutung von Exits. Studie für den Bundesverband Deutsche Startups e.V. Link: https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/sonstige_studien/202109-Exitstudie.pdf

Relevante weiterführende Informationen zum Thema Existenzgründungen

Patentanmeldungen:

- Deutschland: <https://www.dpma.de/dpma/veroeffentlichungen/statistiken/patente/index.html>

- Patentanmeldungen an deutschen Hochschulen:
<https://www.dpma.de/docs/dpma/veroeffentlichungen/statistik/csc2020/patentanmeldungenderhochschulennachbundeslaendern2016bis2020.csv>

Best-Practices-Förderung von wissenschaftlichen Ausgründungen:

- Startup Schools: Die National Science Foundation (NSF) fördert jeweils fünf Innovation Hubs als Konsortium regionaler Universitäten in Höhe von 3 Mio. USD über fünf Jahre. Seit 2011 wurden im Rahmen dieses Formats über 1.200 Unternehmen gegründet.
- Deep-Tech-Programme: Das Runway-Postdoc-Programm ist ausgelegt auf die Bedürfnisse von Postdocs (ggf. auch Promovierenden) mit Ideen für unerprobte Produkte und Märkte, deren Entwicklung Zeit und spezialisierte Anleitung erfordert. Aus diesem Grund dauert unser Programm 12 bis 24 Monate und umfasst akademisches und geschäftliches Mentoring. Runway bietet ein Paket im Wert von 175.000 USD im ersten Jahr und 102.000 USD im zweiten Jahr, das ein Gehalt, ein Forschungsbudget, einen Wohnkostenzuschuss, Räumlichkeiten und mehr umfasst. Darüber hinaus erhält der Startup-Postdoc erhebliche Vorteile und Vergünstigungen sowie Unterstützung durch das Unternehmen.

Best-Practices-Zentrum für Innovation und Gründung:

- UnternehmerTUM (gemeinsam mit der Technischen Universität München): Mehr als 240 Mitarbeitende helfen über zahlreiche Programme beim Aufbau und bei der Finanzierung von jungen Unternehmen.
- Tudag in Dresden: fungiert als eigenständige, durch die Gesellschaft von Freunden und Förderern der TU Dresden gegründete Aktiengesellschaft, die seit 20 Jahren erfolgreich Startups mitentwickelt und -gründet.
- Das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Wirtschaftsminister Andreas Pinkwart, ehemaliger Rektor der HHL Leipzig, die Notwendigkeit solcher Startup-Ökosysteme an Hochschulen erkannt. Bis 2024 werden für den Ausbau spezieller Gründungszentren insgesamt 150 Mio. EUR für sechs ausgewählte Universitäten bereitgestellt.

Relevante weiterführende Informationen zum Thema Daten

- European Commission (2021): Open Data Maturity Report. Link: https://data.europa.eu/sites/default/files/landscaping_insight_report_n7_2021_0.pdf
- Frey, C.B., Presidente G, (2022): The GDPR effect: How data privacy regulation shaped firm performance globally. Link: <https://voxeu.org/article/how-data-privacy-regulation-shaped-firm-performance-globally>

Relevante weiterführende Informationen zum Thema Gründerinnen

- Startup-Verband (2021): Deutscher Startup Monitor 2021. Link: https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/dsm/dsm_2021.pdf

- Startup-Verband/Bitkom: #startupdiversity. Link: <https://startup-diversity.de/positionspapier/>
- Startup-Verband (2020): Female Founders Monitor. Link: https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/ffm/ffm_2020.pdf
- Bundeszentrale für politische Bildung (2017): Geschlechter(un)gerechtigkeit: Zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Link: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/252657/geschlechter-un-gerechtigkeit-zur-vereinbarkeit-von-familie-und-beruf/>
- Beirat Junge Digitale Wirtschaft (2021): Positionspapier zum Thema Diversität und Gründerinnen. Link: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/B/bjdw-positionspapier-zum-thema-diversitaet-und-gruenderinnen.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Relevante weiterführende Informationen zum Thema Fachkräfte

- Report zu Fachkräften: https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/sonstige_studien/Report_Fachkraefte.pdf

Relevante weiterführende Informationen zum Thema Verwaltung

- Startup-Verband (2021): Deutscher Startup Monitor 2021. Link: https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/dsm/dsm_2021.pdf
- Bitkom (2021). Bitkom Startup Report 2021. Link: <https://www.bitkom.org/Bitkom/Publikationen/Bitkom-Startup-Report-2021>

Relevante weiterführende Informationen zum Thema Vergaberecht

- Startup-Verband (2021): Deutscher Startup Monitor 2021. Link: https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/dsm/dsm_2021.pdf
- OECD (2019): Öffentliche Vergabe in Deutschland: Strategische Ansatzpunkte zum Wohl der Menschen und für wirtschaftliches Wachstum. Link: <https://www.oecd.org/publications/offentliche-vergabe-in-deutschland-48df1474-de.htm>
- Bitkom (2021). Bitkom Startup Report 2021. Link: <https://www.bitkom.org/Bitkom/Publikationen/Bitkom-Startup-Report-2021>
- Bitkom (2020). Bitkom Startup Report 2020. Link: <https://www.bitkom.org/Bitkom/Publikationen/Bitkom-Startup-Report-2020>
- Initiative Staat-up. Link: <https://www.staat-up.net/>