

**AUFFORDERUNG ZUR STELLUNGNAHME
ZU EINER INITIATIVE (ohne Folgenabschätzung)**

BEZEICHNUNG DER INITIATIVE	EU-Strategie für Start-ups und Scale-ups
FEDERFÜHRENDE GD – ZUSTÄNDIGES REFERAT	Generaldirektion Forschung und Innovation – Taskforce „Start-ups und Scale-ups“
VORAUSSICHTLICHE ART DER INITIATIVE	Mitteilung der Kommission
VORLÄUFIGER ZEITPLAN	2. /3. Quartal 2025
WEITERE ANGABEN	Noch festzulegen: öffentliche Website der EU-Strategie für Start-ups und Scale-ups

Dieses Dokument dient nur der Information. Es greift der abschließenden Entscheidung der Kommission über die Weiterverfolgung dieser Initiative oder über deren endgültigen Inhalt nicht vor. Alle Aspekte der in diesem Dokument beschriebenen Initiative, einschließlich ihres zeitlichen Ablaufs, können sich ändern.

A. Politischer Kontext, Problemstellung und Subsidiaritätsprüfung

Politischer Kontext

In ihrem [Mandatsschreiben](#) wurde Kommissarin Sachariewa damit beauftragt, eine EU-Strategie für Start-ups und für als Scale-ups bezeichnete expandierende Jungunternehmen zu entwickeln, „mit der die Rahmenbedingungen für Start-ups und Scale-ups verbessert werden“. Diese Strategie steht im Einklang mit den von Präsidentin von der Leyen in ihren [politischen Leitlinien für die Kommission 2024-2029](#) festgelegten Prioritäten, die darauf abzielen, den Regelungsrahmen zu vereinfachen, Verwaltungsaufwand für innovative Unternehmen zu reduzieren und Start-ups aus der EU das Kapital zugänglich zu machen, das sie benötigen, um in der EU zu expandieren. Die Strategie wird sich auch, aber nicht ausschließlich auf frühere Initiativen stützen, unter anderem auf das [KMU-Entlastungspaket](#) und die [neue europäische Innovationsagenda 2022](#). Darüber hinaus enthält die Strategie eine ganze Reihe von Maßnahmen, mit denen insbesondere innovative Start-ups und Scale-ups unterstützt werden sollen, und trägt somit auch dem Appell der EU-Staats- und -Regierungschefs Rechnung, die in der 2024 veröffentlichten [Erklärung von Budapest zum Neuen Deal für die europäische Wettbewerbsfähigkeit](#) forderten, dass das Potenzial des EU-Binnenmarkts als wichtiger Innovationsmotor erschlossen wird. Dies könnte dazu führen, dass der für kleine Unternehmen geltende Regelungsrahmen vereinfacht wird und die EU weltweit eine Führungsrolle bei Forschung und Innovation – insbesondere im Hinblick auf die Bereitstellung bahnbrechender Technologien – einnimmt. Die Strategie wird als eine der Leitinitiativen der Säule 1 des [Kompasses für Wettbewerbsfähigkeit](#) auch zum Schließen der Innovationslücke beitragen.

Die Strategie wird zudem eng abgestimmt sein mit i) der Binnenmarktstrategie, ii) dem europäischen Innovationsgesetz, iii) der Union der Kompetenzen und iv) der Mitteilung zur Spar- und Investitionsunion.

In den kürzlich vorgelegten Berichten von [Enrico Letta zur Zukunft des EU-Binnenmarkts](#) und von [Mario Draghi über die europäische Wettbewerbsfähigkeit](#) wird die zentrale Bedeutung der Innovation für die Wettbewerbsfähigkeit Europas und für das Wachstum der europäischen Wirtschaft hervorgehoben. Den Berichten zufolge müssen verschiedene öffentliche und private Initiativen aufeinander abgestimmt und zusammengeführt werden, damit das Wachstum von Start-ups und Scale-ups, die für die Innovation in Europa von zentraler Bedeutung sind, gefördert wird.

Was die Gründung neuer Start-ups betrifft, schneidet Europa relativ gut ab. Ihre Zahl ist derzeit mit jener in den Vereinigten Staaten vergleichbar. Allerdings sind Start-ups und Scale-ups aus der EU bei der Expansion im EU-Binnenmarkt mit verschiedenen Hürden konfrontiert, auf die im Folgenden eingegangen wird.

Erstens haben Start-ups und Scale-ups aus den nachstehenden Gründen nur begrenzten Zugang zu Finanzmitteln: i) Das Ökosystem für Risiko- und Wachstumskapital ist unzureichend entwickelt, weshalb ein günstigeres Umfeld für die Mittelbeschaffung und Investitionen umso notwendiger ist. ii) Es fehlt an gut

geschütztem geistigem Eigentum, mit dem die Wahrscheinlichkeit von Investitionen in allen Wachstumsphasen sowie die Erfolgsaussichten erheblich steigen würden.

Zweitens sind Start-ups und Scale-ups i) mit regulatorischen und bürokratischen Belastungen, ii) der Fragmentierung des Regelungsumfelds der EU in verschiedenen Politikbereichen und iii) der mangelnden Koordinierung zwischen den 27 nationalen Innovationsstrategien konfrontiert. Unterschiede zwischen den nationalen Regulierungssystemen führen auch dazu, dass i) Anleger abgeschreckt werden eher abgeneigt sind, in Unternehmen zu investieren, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind, und dass ii) internationale Anleger generell in Europa weniger investitionsfreudig sind.

Drittens ist es für Start-ups und Scale-ups schwierig, Zugang zu den EU-Märkten zu erhalten. So nehmen Start-ups aufgrund verschiedener Hürden selten an Ausschreibungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge in der EU teil. Damit wird eine Gelegenheit verpasst, wenn es darum geht, unter Marktbedingungen durch eine Steigerung des Einnahmenwachstums zu expandieren. Aus internationaler Sicht könnten auch die Chancen, die sich dank der EU-Freihandelsabkommen für Start-ups und Scale-ups auftun, besser genutzt werden.

Viertens stehen Start-ups und Scale-ups hinsichtlich des Zugangs zu talentierten Fachkräften aus folgenden Gründen vor Herausforderungen: i) administrative Vorschriften (Entsendung von Arbeitnehmern oder gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen); ii) ein komplexes Umfeld mit unterschiedlichen Normen, Regelungen und Bestimmungen für die direkte Besteuerung; iii) aufwendige und langwierige Verfahren für die Ausstellung von Visa und Arbeitsgenehmigungen für hoch qualifizierte, nicht aus der EU stammende Arbeitskräfte; iv) unzureichende Förderung einer unternehmerischen Kultur.

Fünftens haben Start-ups und Scale-ups nur begrenzt Zugang zu Forschungs- und Technologieinfrastrukturen, Wissen (Patente usw.) und Unterstützungsdiensten (Business-Accelerator-Dienste, Coaching und Unterstützung der Vernetzung).

Grundlage für das Tätigwerden der EU (Rechtsgrundlage und Subsidiaritätsprüfung)

Rechtsgrundlage

In der Strategie soll eine Reihe von Initiativen und Maßnahmen mit jeweils einer gesonderten Rechtsgrundlage festgelegt werden. Je nach Inhalt der in der Strategie angekündigten möglichen legislativen oder nichtlegislativen Instrumente könnten folgende Bestimmungen als geeignete Rechtsgrundlage infrage kommen: i) Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der den Erlass von Maßnahmen zur Gewährleistung der Errichtung und des Funktionierens des Binnenmarkts vorsieht; ii) Artikel 173 Absatz 3 AEUV, wonach Maßnahmen zu erlassen sind, um die Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovationsfähigkeit der EU zu gewährleisten, und um dafür Sorge zu tragen, dass sich die Industrie an strukturelle, durch rasche Innovationszyklen bedingte Veränderungen anpassen kann.

Notwendigkeit eines Tätigwerdens der Union

Viele der Hürden für Start-ups und Scale-ups aus der EU hängen direkt damit zusammen, dass der EU-Binnenmarkt fragmentiert ist oder dass Teile davon – etwa die Kapitalmarktunion – unterentwickelt sind. Damit eine Expansion erfolgreich ist, muss man häufig die Tätigkeit auf außerhalb der nationalen Grenzen liegende Märkte ausweiten und Investoren aus verschiedenen Ländern gewinnen, um eine dauerhafte Finanzierung sicherzustellen. Daher muss die EU tätig werden und mit einer Reihe von politischen, finanziellen und regulatorischen Maßnahmen diese Fragmentierung beseitigen und die Rahmenbedingungen für Start-ups und Scale-ups im gesamten Binnenmarkt verbessern. Darüber hinaus sind mehr Wissen und zusätzliche Anreize erforderlich, damit es aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen in der EU heraus zu mehr Ausgründungen (technologischen Spin-offs) kommt.

B. Zweck und Ansatz der Initiative

Die Innovationsfähigkeit Europas ist für unsere internationale Wettbewerbsfähigkeit von zentraler Bedeutung, da sie der Garant für dauerhaften wirtschaftlichen Wohlstand, technologische Souveränität, Sicherheit, Resilienz und globalen Einfluss ist. Start-ups und Scale-ups sind ein wichtiger Innovationsmotor, da sie neue – gelegentlich bahnbrechende – Produkte und Lösungen auf den Markt bringen, die zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen und zum ökologischen und zum digitalen Wandel beitragen können.

Damit durch die Strategie ein solcher Beitrag geleistet werden kann, sollten darin umfassende Maßnahmen zur Beseitigung der Hürden vorgesehen werden, die gegenwärtig den Start-ups und Scale-ups aus der EU bei ihren Wachstumsbestrebungen im EU-Binnenmarkt im Weg stehen. Daher besteht das Hauptziel der Strategie darin, die allgemeinen Rahmenbedingungen für Start-ups und Scale-ups aus der EU durch ein breites Spektrum an politischen, finanziellen und legislativen Maßnahmen zu verbessern. Die Strategie wird mit einem ressortübergreifenden Ansatz und im Zuge einer engen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Hebel für alle

Politikbereiche ermitteln, die Start-ups und Scale-ups in der EU erfolgreicher machen können. Sie wird auf den auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene bereits bestehenden Elementen aufbauen.

Die Strategie wird eng mit den Bestrebungen der Kommission zur Verringerung des Verwaltungsaufwands und zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften verknüpft sein. Das Ziel, den bürokratischen Aufwand zu verringern und die Regulierungsverfahren für Start-ups und Scale-ups vorhersehbarer zu machen, wird fester Bestandteil der in der Strategie angekündigten Initiativen sein.

Voraussichtliche Auswirkungen

Von den in der Strategie skizzierten Maßnahmen dürften – insbesondere innovative – Start-ups und Scale-ups in allen Mitgliedstaaten insofern profitieren, als die allgemeinen Rahmenbedingungen für ihre Tätigkeit und ihr Wachstum verbessert und die globale Wettbewerbsfähigkeit der EU insgesamt gestärkt werden. Voraussichtlich wird die Strategie auf innovative Unternehmen durch die Verbesserung ihrer Fähigkeit, Einnahmen zu generieren und Kapital zu sichern, positive Auswirkungen haben. Dank geringerer Risiken, niedrigerer Kosten und strafferer Verfahren sind Zeit- und Ressourceneinsparungen zu erwarten.

Durch die Strategie werden Investitionen in Start-ups und Scale-ups in der EU erleichtert, was sich auch auf private Investoren positiv auswirken sollte. Darüber hinaus dürfte diese Initiative für die Menschen in Europa insgesamt vorteilhaft sein, da sie das Wirtschaftswachstum ankurbelt und Arbeitsplätze schafft sowie letztlich die Lebensqualität verbessert und die globale Wettbewerbsfähigkeit der EU stärkt.

Monitoringplan

Die Strategie wird aus politischen, finanziellen und legislativen Maßnahmen bestehen, die eine weitere Umsetzung und spezielle Überwachungsregelungen erfordern. Die Kommission wird anhand eigens konzipierter Maßnahmen überwachen, wie die Strategie umgesetzt wird, und sie wird dem Europäischen Parlament und dem Rat über die bei der Umsetzung erzielten Fortschritte Bericht erstatten.

C. Bessere Rechtsetzung

Folgenabschätzung

Die EU-Strategie für Start-ups und Scale-ups wird in Form einer Mitteilung der Kommission vorgelegt. Eine eigene Folgenabschätzung ist daher nicht erforderlich. Allerdings wird für einige der in der Strategie genannten konkreten Maßnahmen, insbesondere für künftige Legislativvorschläge, eine Folgenabschätzung erstellt werden.

Konsultationsstrategie

Die EU-Strategie für Start-ups und Scale-ups wird sich auf die vorhandenen umfassenden Erkenntnisse stützen und insbesondere den Empfehlungen Rechnung tragen, die in den Berichten von Mario Draghi und Enrico Letta aus dem Jahr 2024 formuliert wurden. Darüber hinaus wird die Strategie auch auf einer breit angelegten Konsultation von Interessenträgern beruhen, die Folgendes umfasst:

- eine gezielte Konsultation der Start-up- und Scale-up-Community im Rahmen eines speziellen europäischen Start-up- und Scale-up-Forums;
- eine Konsultation der Mitgliedstaaten im Rahmen des Forums des Europäischen Innovationsrats, der Gruppe der Vertreter der Mitgliedstaaten des EIT, der Europe Startup Nations Alliance, des Netzes der KMU-Beauftragten, einer informellen Tagung des Rates „Wettbewerbsfähigkeit“ und der Initiative für regionale Innovationstäler;
- spezielle Konsultationstätigkeiten, die von Interessenträgern im Bereich der Innovation auf wichtigen einschlägigen Veranstaltungen wie dem Gipfel des Europäischen Innovationsrats, bei den Knoten des Enterprise Europe Network und im Rahmen von Eurocluster durchgeführt werden;
- diese Aufforderung zur Stellungnahme, mit der eine vierwöchige Konsultation der breiten Öffentlichkeit über das Portal „Ihre Meinung zählt“ eingeleitet wird;
- die relevanten Ergebnisse der laufenden Aufforderungen zur Stellungnahme zur Binnenmarktstrategie und zur Mitteilung zur Spar- und Investitionsunion.

Konkret werden die Interessenträger gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten.

1. Teilen Sie die Ansicht, dass Start-ups und/oder Scale-ups mit den in diesem Dokument genannten Hürden (Zugang zu Finanzmitteln, regulatorischer und bürokratischer Aufwand und Fragmentierung, Zugang zu Märkten, Zugang zu talentierten Fachkräften sowie Zugang zu Infrastruktur, Wissen und Diensten) konfrontiert sind?
2. Gibt es weitere Hürden für Start-ups und/oder Scale-ups?

3. Welche Maßnahmen sollten die EU und/oder ihre Mitgliedstaaten Ihrer Meinung nach zur Beseitigung dieser Hürden ergreifen?
