

EU STARTUP AND SCALEUP STRATEGY

“Choose Europe to start and scale”

COM(2025) 270 final | veröffentlicht am 28. Mai 2025

I. Hintergrund

1. Ziele der Strategie

Die EU will Europas Wettbewerbsfähigkeit durch ein dynamisches Ökosystem für Startups und Scaleups stärken. Ziel ist es, Europa zum bevorzugten Standort für technologiegetriebene Unternehmensgründungen und -wachstum zu machen.

Zentrale Ziele:

- Mehr Startups, Centaurs (Bewertung > 100 Mio. €) und Unicorns (Bewertung > 1 Mrd. €)
- Förderung strategischer Technologien (z. B. KI, Quanten, Biotechnologie, Clean Tech)
- Erhalt und Ausbau der technologischen Souveränität Europas
- Stärkung der europäischen Innovationskultur

2. Handlungsfelder & Maßnahmen (Auszug)

Handlungsfeld	Ziele & Maßnahmen	Zeitplan
Regulierung	EU-weit einheitliche Regeln (28. Regime), digitale Geschäftsidentität (European Business Wallet), Innovationsfreundliche Gesetzgebung, Sandboxes, Standardisierung beschleunigen	2025–2026
Finanzierung	Aufbau des Scaleup Europe Fund, mehr VC-Kapital, IP-basierte Finanzierung, Stärkung der EIC & Business Angels, Innovation Investment Pact	2025–2027
Marktzugang & Expansion	Lab-to-Unicorn-Programm, bessere Innovationsbeschaffung, Cluster-Förderung, Nutzung öffentlicher Aufträge für Startups	2025–2026
Talente & Arbeitskräfte	Blue Carpet Initiative, Harmonisierung von ESOs, Förderung unternehmerischer Bildung, Visa-Strategie für Gründer, Mobilitätspaket	2025–2026
Infrastruktur & Netzwerke	Besserer Zugang zu Forschungs- und Technologieinfrastruktur (z. B. AI Factories, EIT), EU-weite digitale Anlaufstelle	ab 2025

Monitoring & Evaluation	Einheitliche Definitionen, Startup/Scaleup-Scoreboard, jährliche Umfragen zur Wahrnehmung des Umfelds	ab 2026
------------------------------------	---	---------

3. Zielgruppen

Zielgruppe	Relevanz in der Strategie
Startups & Scaleups	Hauptadressaten für Wachstumsförderung, Finanzierung, vereinfachte Regularien
Universitäten & Forschungseinrichtungen	Unterstützung bei Spin-Offs, Technologietransfer, neue Karriereanreize
Investoren (VCs, Business Angels, institutionelle Anleger)	Beteiligung an neuen Fonds, IP-Finanzierung, EU-Investmentpakt
Großunternehmen & öffentliche Beschaffer	Integration in Innovationsökosysteme, neue Beschaffungsregeln, Corporate Network
Talente & Gründer (EU & Drittstaaten)	Visa-Erleichterungen, Anerkennung von Qualifikationen, Förderung von Vielfalt & Bildung
Mitgliedstaaten	Umsetzung nationaler Reformen, Zusammenarbeit bei Regulierungs- und Finanzierungsmaßnahmen

4. Umsetzung & Erfolgsmessung

- Drei Haupt-KPIs:
 - a. Zahl der Startups
 - b. Zahl der Centaurs
 - c. Zahl der Unicorns
- Jährliche Umfrage unter Gründern (ab 2026)
- Europäisches Scoreboard zum Startup-/Scaleup-Status
- Bericht zur Umsetzung bis Ende 2027

Fazit

Die Strategie kombiniert regulatorische Vereinfachung, gezielte Finanzierung, Bildungsreformen und internationale Öffnung. Die EU-Kommission appelliert an Parlament, Rat und Mitgliedstaaten zur zügigen Umsetzung. Ziel ist ein durchgängig innovationsfreundliches Europa, das Gründer anzieht – und hält.

II. Maßnahmenpaket – steuerliche und regulatorische Betrachtung

A) Regulatorische Maßnahmen zur Förderung von Startups und Scaleups

Maßnahme	Inhalt / Ziel	Zeitplan
28. Regime für Unternehmen	EU-weite freiwillige Regelung zur Vereinfachung des grenzüberschreitenden Geschäfts. Einheitliches Regelwerk für Gesellschaftsrecht, Arbeitsrecht, Insolvenz und Steuern. Ziel: Firmengründung innerhalb von 48 Stunden ermöglichen.	Q1 2026
European Business Wallet	Digitale Identität für Unternehmen zur einheitlichen Abwicklung behördlicher Prozesse und Geschäftsaktivitäten im Binnenmarkt.	Q4 2025
Europäisches Innovationsgesetz ("Innovation Act")	Einführung gemeinsamer Regeln für <i>regulatorische Sandboxes</i> , vereinfachte Regeln für Testumgebungen (z. B. für KI, Fintech), Förderung von ortsgebundener Innovation.	Q1 2026
"Innovation Stress Test"	Mitgliedstaaten sollen neue Gesetze systematisch auf Innovationshemmnisse prüfen.	Q1 2026
Standardisierungsreform	Schnellere, zugänglichere Normungsverfahren insbesondere für KMU und Startups.	Q2 2026
Reform des Insolvenzrechts (Insolvency Directive)	Vereinfachung der Insolvenzverfahren, Reduktion der Kosten und Risiken für Unternehmer.	Laufend, auf nationaler Ebene in Umsetzung
Studie zur Unternehmensrestrukturierung	Analyse der Hindernisse im Restrukturierungsrecht für Startups, Grundlage für mögliche weitere Maßnahmen.	2026
Rechtsklarheit bei staatlicher Unterstützung durch Universitäten	Leitlinien zu State Aid, wenn Hochschulen Startups Infrastruktur oder IP vergünstigt zur Verfügung stellen.	2026

B) Steuerliche Maßnahmen

Maßnahme	Inhalt / Ziel	Zeitplan
Steuerempfehlung im Rahmen des Clean Industrial Deal	Förderung von sofortiger Abschreibung, degressiver Abschreibung sowie steuerlicher Anreize für Investitionen in Startups und Scaleups.	ab 2025
Harmonisierung von Mitarbeiterbeteiligung (ESOPs)	Angleichung der steuerlichen Behandlung von <i>Employee Stock Options</i> (ESOs) innerhalb der EU, um Startups wettbewerbsfähiger gegenüber Großunternehmen zu machen.	Evaluierung ab 2025, mögliche Maßnahmen 2026
Beseitigung von Steuerhindernissen für grenzüberschreitendes Remote Work	Empfehlung zur Beseitigung steuerlicher Doppelbelastung für grenzüberschreitend beschäftigte Startup-Mitarbeiter (z. B. bei Sozialversicherung, Lohnsteuer).	2026 (Teil des Fair Labour Mobility Package)
Förderung IP-basierter Finanzierung	Entwicklung eines Bewertungsrahmens für immaterielle Vermögenswerte (IP) zur Nutzung als Kreditsicherheit; steuerliche Anerkennung soll folgen.	Q2 2027
Überarbeitung der Definition "Unternehmen in Schwierigkeiten"	Überprüfung, ob Startups von aktuellen Regeln zu staatlicher Beihilfe ungerechtfertigt ausgeschlossen sind.	Q2 2025
Visa & Steuervereinfachung für Gründer aus Drittstaaten	Teil der Blue Carpet Initiative: attraktive steuer- und aufenthaltsrechtliche Rahmenbedingungen für nicht-EU-Startup-Gründer.	ab Q4 2025

Bewertung und Kontext

Diese Maßnahmen adressieren folgende zentrale Probleme:

- **Fragmentierte Unternehmens- und Steuerregelungen:** erschweren Skalierung und Expansion
- **Hohes unternehmerisches Risiko:** durch mangelnde Insolvenzfremdlichkeit
- **Wettbewerbsnachteile gegenüber Drittstaaten (v. a. USA):** bei Mitarbeiterbindung durch ESOs und Finanzierung über IP
- **Mangel an steuerlichen Innovationsanreizen:** verhindert rasche Investitionen in neue Technologien und Geschäftsmodelle

III. Scaleup Europe Fund – Struktur und Finanzierung des Fonds

1. Ziel des Fonds

- Schließen der Finanzierungslücke für europäische **DeepTech-Scaleups**, insbesondere im Bereich:
 - KI, Quanten, BioTech, CleanTech, Energie, Halbleiter, MedTech, Verteidigung, Dual-Use-Technologien
- Beitrag zur **technologischen Souveränität** und **wirtschaftlichen Sicherheit Europas**
- Verhinderung von **Abwanderung** und **Abverkauf strategischer Unternehmen an Drittstaaten**

2. Struktur des Fonds

- Der Fonds ist Teil des **EIC Fund** (European Innovation Council Fund)
- **Privat gemanaged, marktbasiert und öffentlich kofinanziert**
- Kein vollständig staatlicher Fonds: **Öffentlich-private Partnerschaft**
- Enge Verzahnung mit bestehenden Programmen:
 - InvestEU
 - European Tech Champions Initiative (ETCI)
 - Europäischer Wettbewerbsfonds (zukünftig)

3. Finanzierung & Mittelherkunft

Quelle	Rolle/Beitrag
EIC Fund (bestehend)	Basisstruktur für Governance, Seed- und Frühphasenfinanzierung
InvestEU (EU-Haushalt)	Garantieinstrument zur Mobilisierung privater Mittel (26,2 Mrd. € Gesamtvolumen, 40 % für VC-nahe Risikofinanzierung)
European Tech Champions Initiative	Bereitstellung von Fonds-zu-Fonds-Investitionen für europäische VC-Fonds
Europäische Investitionsbank (EIB)	Umsetzungs- und Finanzierungsplattform, Strukturierung und Due Diligence
Private Investoren (z. B. VCs, Corporates, Family Offices)	Kofinanzierung durch direkten Kapitaleinsatz auf Projektebene oder in Teilfonds
Institutionelle Investoren (z. B. Versicherungen, Pensionsfonds)	Geplant im Rahmen des freiwilligen „European Innovation Investment Pact“ (ab 2026)

Insgesamt zielt der Fonds auf **hohe dreistellige Millionen- bis niedrige Milliardenbeträge**, genaue Summen sind **nicht abschließend beziffert**.

4. Gesamtfinanzierung der Strategie – Verteilung & Akteure

Die Strategie wird **nicht zentral aus einem einzigen EU-Fonds finanziert**, sondern über ein **Mosaik aus bestehenden und neuen Instrumenten**:

A) EU-Programme & -Initiativen

Programm	Rolle	Volumen
InvestEU	Beteiligung an Fonds, Garantien, Wachstumsfinanzierung	26,2 Mrd. € (40 % risikoorientiert)
EIC Fund	Direktbeteiligung an DeepTech-Startups	Bis zu 20 Mrd. € bis 2027 (angestrebt)
Horizon Europe	Forschung & Innovationsförderung, inkl. AI Factories	95,5 Mrd. € Gesamtvolumen (2021–2027)
Regionalfonds (EFRE)	Kofinanzierung auf Länderebene, v. a. für VC-nahe Aktivitäten	flexibel, national verteilt
Global Gateway Instrumente	Internationalisierung von EU-Startups	n.a.

B) Private und nationale Beiträge

- **Private Kapitalgeber:** sollen über Co-Investments eingebunden werden, z. B. im Scaleup Europe Fund oder durch Business Angels
- **Institutionelle Investoren:** angestrebt über den **European Innovation Investment Pact**
- **Mitgliedstaaten:** über nationale Innovationsagenturen, Kofinanzierung bei Spin-Offs, Steueranreize, Infrastruktur

Bewertung der Finanzierungsstruktur

Chancen:

- Multiplikator-Effekt durch öffentlich-private Mischfinanzierung
- Nutzung bestehender Finanzierungsarchitekturen (EIC, EIF, InvestEU)
- Fokus auf strategisch wichtige Technologien

Herausforderungen:

- Volumen des Scaleup Europe Fund **nicht explizit festgelegt**
- Beteiligung institutioneller Investoren **freiwillig**
- **Langfristiger Aufbau** der Kapazitäten (2026+)
- Abhängigkeit von der **Haushaltsplanung der EU** (nächster MFR)

IV. Bewertung der EU Startup and Scaleup Strategy (VC-Perspektive)

1. Fehlende Verpflichtungen oder Durchsetzung bei Mitgliedstaaten

- Die Strategie enthält viele **Empfehlungen und freiwillige Initiativen**, aber **wenig verbindliche Vorgaben** für die Mitgliedstaaten.
- Risiko: Nationale Umsetzung bleibt heterogen – **Fragmentierung bleibt bestehen**, z. B. bei:
 - Steuerrecht (insb. ESOPs)
 - Insolvenzrecht
 - Zugang zu Fördermitteln

→ **VC-Bedenken:** Keine Planungssicherheit für grenzüberschreitende Investments.

2. Langfristige Zeithorizonte & fehlende schnelle Hebel

- Viele Maßnahmen sind **erst ab 2026 oder später** geplant (z. B. 28. Regime, Scoreboard, IP-Finanzierung).
- Wichtige Reformen wie die Harmonisierung von ESOPs oder das Scaleup Europe Fund-Konzept brauchen Jahre bis zur vollen Wirksamkeit.

→ **VC-Bedenken:** Zu langsam für die Dynamik der globalen Tech-Märkte – First Mover verlieren an Boden.

3. Exit-Umfeld bleibt unzureichend behandelt

- IPO-Markt in der EU ist unterentwickelt, aber es fehlen **konkrete Maßnahmen zur Förderung von Börsengängen**.
- M&A-Exits werden kaum aktiv adressiert – **keine Anreize für europäische Corporates**, innovative Startups zu übernehmen.

→ **VC-Bedenken:** Exit-Kanäle – zentrales Element jeder VC-Strategie – bleiben strukturell schwach.

4. Finanzierungsmaßnahmen bleiben abhängig von öffentlichen Akteuren

- Der Scaleup Europe Fund bleibt **unter politischer Kontrolle**, obwohl Private Co-Investoren beteiligt sein sollen.
- Es fehlen **steuerliche Anreize für private Investoren** (z. B. Fondsbesteuerung, Private Equity-Vergünstigungen).
- Institutionelle Anleger (z. B. Versicherungen) sollen im Rahmen eines „**freiwilligem European Innovation Investment Pact**“ analog der Logik der WIN-Initiative im pan-europäischen Kontext mobilisiert werden – **kein** regulatorischer Hebel.

→ **VC-Bedenken:** Risiko von Kapitalverzerrung, politischer Einflussnahme & ineffizienter Mittelverwendung.

5. Komplexität statt Vereinfachung in der Umsetzung

- Viele Initiativen erfordern neue bürokratische Prozesse (z. B. Business Wallet, neue Monitoring-Mechanismen, Innovations-Stresstest), statt auf die Entfesselung von Marktkräften.
- Risiko: „**Reformitis**“ statt wirklicher Entlastung.

→ Administrative Komplexität erhöht die Unsicherheit und transaktionsbezogenen Aufwand.

6. Fragmentierte IP- und Technologietransfer-Infrastruktur

- Strategie erkennt Probleme bei der Kommerzialisierung von Forschung – bietet aber v. a. „Blueprints“ und „Empfehlungen“.
- Es fehlen konkrete Mechanismen, um **hochwertige DeepTech-Startups aus Hochschulen schnell zu kapitalisieren**.

→ VC-Investments in Spinoffs bleiben komplex, langsam und risikobehaftet.

Zusammengefasst: VC-Kritikpunkte

Kategorie	Problem aus VC-Sicht
Kapitalmarkt	Zu wenig Fokus auf Exits, IPO-Förderung, sekundäre Märkte
Geschwindigkeit	Maßnahmen greifen zu spät, Umsetzung zu träge
Umsetzung	Zu viele Empfehlungen, wenig konkret u. ohne tatsächliche Durchsetzungskraft
Finanzierung	Übergewicht öffentlicher Instrumente, wenig Anreiz für Private
Steuerpolitik	Keine klare Roadmap zur ESOP-Harmonisierung oder Anreizsystemen
Rechtsvereinfachung	Heterogene Regulierung bleibt bestehen
Technologietransfer	Kommerzialisierung von Forschung weiterhin ineffizient

Berlin, 04.07.2025

Rückfragenhinweis:

Amid Jabbour, Leiter Politische Beziehungen

Bundesverband Beteiligungskapital e.V.

Tel. +49 (170) 969 1820

Mail: jabbour@bvkap.de

www.bkap.de