

Sternberg, Rolf

Article

Start-ups in Deutschland: Ein Appell für terminologische Klarheit, empirische Evidenz und mehr gründungspolitische Fokussierung

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Sternberg, Rolf (2025) : Start-ups in Deutschland: Ein Appell für terminologische Klarheit, empirische Evidenz und mehr gründungspolitische Fokussierung, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 78, Iss. 05, pp. 22-25

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/320212>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Zur Diskussion gestellt

Start-ups in Deutschland

Ein Appell für terminologische Klarheit, empirische Evidenz und mehr gründungspolitische Fokussierung



Prof. Dr. Rolf Sternberg, Universität Hannover, Länderteam Deutschland des Global Entrepreneurship Monitor (GEM).
Foto © Fabian Niebauer / Naturwissenschaftliche Fakultät LUH

Was sind Start-ups und warum ist diese Frage keine rein akademische?

Es ist heute auch in Deutschland in Wissenschaft, Politik und Gesellschaft unstrittig, dass neue oder junge und daher meist kleine Unternehmen wichtige Treiber von Wachstum und Strukturwandel der Volkswirtschaft und vieler seiner Regionalwirtschaften sein können (Fritsch 2013). Da diese Unternehmen dabei ggü. etablierten und meist größeren Unternehmen unter diversen Nachteilen (z. B. *liability of newness*) leiden, sollte und könne eine spezifische Gründungspolitik sowie die Wirtschaftspolitik insgesamt solche Unternehmen fördern, sowohl vor und während des Markteintritts als auch in den ersten Jahren des – zumindest potenziellen – Wachstums und unter Umständen hohen Kapitalbedarfs. Auch hier besteht weitgehend Konsens, wenn auch in geringerem Maße als beim zuerst genannten Aspekt (vgl. kritisch zum Beispiel Shane 2009). Dies war in Deutschland nicht immer so, denn bis in die 1980er-Jahre galt die Aufmerksamkeit der Wirtschaftspolitik (und des wirtschaftswissenschaftlichen Mainstreams) primär den großen Unternehmen (exemplarisch: Fokus der Wirtschaftsförderung auf spektakuläre und beschäftigungsstarke Neuansiedlungen von Zweigbe-

trieben regionsexterner Unternehmen). Dann aber wurde die eklatante Gründungslücke Deutschlands ggü. konkurrierenden Industrieländern erkannt und politikrelevant. Seit 1983 entstanden sogenannte Technologie- und Gründerzentren (TGZ) in nahezu jeder wenigstens mittelgroßen Stadt, um Gründungspersonen und ihre Gründungen, finanziert primär von Ländern und Kommunen, zu fördern (Sternberg et al. 1996). Die unrealistische Erwartung, mit dem grundsätzlich sinnvollen und zeitgemäßen Instrument TGZ ein neues „Silicon Valley“ initiieren zu können, stand zumindest implizit Pate bei einigen dieser Projekte. Gut 40 Jahre und viele gründungspolitische Erfahrungen später finden sich im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung immerhin einige Passagen, die explizit (bundes-)politische Unterstützung von „Unternehmensgründungen“ sowie von „Start-ups“ an- und versprechen (CDU, CSU und SPD 2025, S. 140). Die in der Gründungsforschung schon seit Jahren angemahnte, aber nur sehr selten tatsächlich umgesetzte *One-Stop-Agency* und andere Maßnahmen sollen „die Zahl der Gründungen von derzeit 10.000 in den nächsten Jahren kontinuierlich auf 15.000 pro Jahr“ steigern (ebd.).

Was sind Start-ups?

Die Förderung potenzieller oder bereits gegründeter junger Unternehmen, um das Gründungsdefizit zu reduzieren, erfordert allerdings eine klare Definition der Adressaten einer solchen Politik. Kennt man diese Adressaten und deren Anzahl, Merkmale und Bedürfnisse nicht, weiß die Politik nicht, wieviel Mittel sie braucht und wie sie sie verwenden soll. Genau diese präzise und möglichst von allen Involvierten akzeptierte Definition existiert in Deutschland für Start-ups nicht. Zwar gibt es unter einigen Akteuren in der Entrepreneurshipforschung Konsens, dass Start-ups junge (was ist jung?) und innovative (was ist innovativ?) Unternehmen seien, die – gemäß ihrer Gründer und – zu selten – Gründerinnen – wachsen wollen (wer weiß das?). Leider hält sich weder die Entrepreneurshipszene selbst

an diese – zumeist nicht operationalisierte – Definition, noch die Politik, noch die in Sachen Rollenvorbilder nicht ganz unwesentliche Medienlandschaft. Sehr häufig wird der derzeit sehr positiv konnotierte Begriff ohne jegliche Definition verwendet. Das ist keine gute Praxis. Daraus resultiert nicht nur ein Problem für die Gründungsforschung, z. B. bei der unabhängigen, ergebnisoffenen und evidenzbasierten Evaluation von Start-up-Förderprogrammen oder bei der Identifizierung von personen-, regions- oder unternehmensbezogenen Determinanten des Erfolgs von Start-ups. Auch außerhalb der Wissenschaft kann ein fehlendes einheitliches Begriffsverständnis in Kombination mit inflationärer Verwendung positiv konnotierter Begriffe zu einer Beliebigkeit in der Verwendung führen, so dass eine eigentlich gute Idee in Misskredit gerät. Beispiele sind die erwähnten TGZ seit den 1980er-Jahren, die Clustereuphorie in den 1990ern, die Kreativwirtschaftsbegeisterung in den Nullerjahren und der anhaltende Hype um Gründungsökosysteme (*Entrepreneurial Eco-Systems* – EES; Brown und Mawson 2019).

Natürlich liegt diese oft fehlende oder unterschiedliche Operationalisierung der Start-up-Definition auch daran, dass es keine leistungsfähige *amtliche* Gründungsstatistik gibt, die intertemporale und internationale (und am besten zugleich interregionale) Vergleiche ermöglichen würde. So verwenden z. B. der Green Start-up Monitor und der Deutsche Start-up Monitor unterschiedliche Definitionen für Start-ups. Auch im erwähnten Koalitionsvertrag werden Start-ups und Unternehmensgründungen im selben Kapitel erwähnt, ohne zu klären, was damit Unterschiedliches gemeint ist. Die genannte Zahl von aktuell 10 000 Unternehmensgründungen pro Jahr bleibt ohne Definition und ohne Quelle, korrespondiert aber weder mit den nachfolgend erwähnten TEA-Gründungsquoten (*Total early-stage Entrepreneurial Activity*) noch mit den auf Handelsregisterdaten basierenden Zahlen für Start-ups z. B. des startupdetectors, mit denen der Green Start-up Monitor in seinem 2025er-Bericht erstmals arbeitet.

Eine Sonderstellung unter den für Unternehmensgründungen relevanten Datenquellen nimmt der GEM (Global Entrepreneurship Monitor) ein. Dieses älteste und größte internationale Forschungskonsortium zur Analyse von Unternehmensgründungen vermeidet, zumindest in den jährlichen Länderberichten des deutschen GEM-Teams, die Verwendung des Begriffs Start-up konsequent.¹ Zugleich offeriert der umfragebasierte GEM aber jährlich aktualisierte Werte für diverse eindeutig definierte Gründungsquoten. Sie basieren in der bisher veröffentlichten

Form allerdings auf einem breiteren Verständnis einer Unternehmensgründung als dies mit Start-ups assoziiert wird. Diese Daten liegen in direkt vergleichbarer Form seit 1999 jährlich und im Wesentlichen frei zugänglich für 50 bis 80 Staaten vor, inkl. Deutschland.

Unternehmensgründungen in Deutschland: Die empirische Ausgangslage

Für den Zweck des internationalen und -temporalen Vergleichs der Gründungsaktivitäten in Deutschland insgesamt gibt es aus den genannten Gründen zu den GEM-Daten derzeit keine seriöse Alternative. Das anhaltende Gründungsdefizit Deutschlands in Relation zu vergleichbaren Ländern und über die Zeit lässt sich mit GEM-Daten gut zeigen (vgl. Abb. 1). Trotz eines Anstiegs der TEA-Quote in Deutschland auf knapp 10% der 18- bis 64-Jährigen bleibt sie nur etwa halb so groß wie in den USA und deutlich kleiner als im Vereinigten Königreich und den Niederlanden. Dieses Gründungsdefizit ggü. hinreichend vergleichbaren Ländern ist also trotz aller – im Übrigen im GEM relativ positiv bewerteten – gründungspolitischen Anstrengungen nicht kleiner geworden (zum jüngsten Länderbericht Deutschland vgl. Sternberg et al. 2024). Eine Quote für Start-ups mit den drei zuvor genannten Merkmalen „innovativ“, „wachstumswillig“ und „jung“ ließe sich bei Verwendung des Individualdatensatzes des GEM näherungsweise berechnen. Allerdings liegen die komparativen Stärken des GEM Adult Population Survey bei internationalen Vergleichen und nicht bei einer möglichst vollständigen Identifizierung aller wachstumsstarken und hochinnovativen Gründungen im jeweiligen Land.

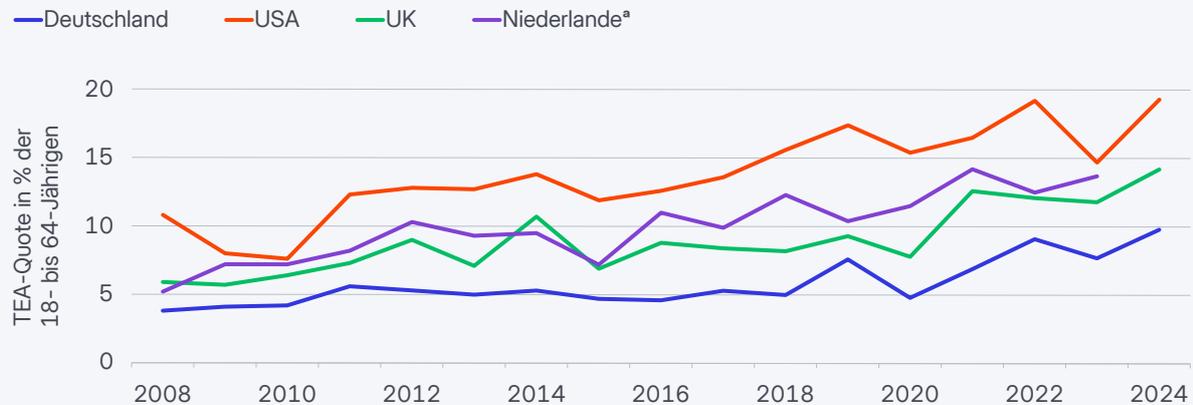
Kann/sollte staatliche Start-up-Politik dafür sorgen, dass aus Start-ups Weltmarktführer werden?

Unter der Prämisse, dass Start-ups innovativer und wachstumsstärker (oder zumindest -williger) sind als sonstige Unternehmensgründungen, lassen sie die von der Politik erhofften ökonomischen Effekte von Gründungen eher erwarten als die Referenzgruppe. Allerdings ist mein Eindruck, dass die wirklich mit der Förderung von Start-ups (im oben genannten Sinne) verbundenen Hoffnungen der Politik noch größer sind. Ich fürchte, zumindest einige Wirtschaftspolitiker meinen, durch gezielte staatliche Förderung von Start-ups große und global agierende Unternehmen generieren zu können, denn auch Apple und Amazon seien früher mal Start-ups gewesen, bevor sie zu den begehrten „Gazellen“ geworden seien (Araki et al. 2024). Solche Hoffnungen hielt ich für illusorisch und für gefährlich. Ich plädiere deshalb dafür, sich seitens der Gründungspolitik etwas bescheidenere, aber realistischere Ziele zu setzen, diese dann aber konsequent, langfristig

¹ Für eine vollständige Liste aller Berichte seit dem GEM-Start 1999 siehe www.iwkg.uni-hannover.de/gem.html.

Abb. 1

TEA-Gründungsquoten Deutschlands im internationalen Vergleich



^a Die Niederlande nahm 2024 nicht am GEM teil.

Quelle: Adult Population Survey-Daten des GEM (Global Entrepreneurship Monitor); Berechnungen des Autors.

© ifo Institut

und parteienübergreifend in Bund, Ländern und Kommunen zu verfolgen.

Für die Vorstellung, Gazellen ex-ante durch Gründungspolitik zu identifizieren und danach mittels gezielter Förderung zu einem Marktführer heranwachsen zu lassen, gibt es kaum empirische Evidenz. Die einstigen Garagenunternehmen (i.w.S.) wie Hewlett Packard und später Apple sind *nicht* sehr schnell sehr groß geworden, weil die US-Gründungspolitik (die es damals gar nicht gab) sie finanziell gefördert hätte. Bestenfalls gab es nicht intendierte Effekte staatlichen Handelns (z. B. massive Forschungs- und Entwicklungsausgaben des Department of Defense und der NASA zugunsten Kaliforniens; vgl. Mazzucato 2013). Selbiges gilt für die Entstehung und das spätere Wachstum der daher nur vermeintlichen Vorbildregion „Silicon Valley“. Es wäre eine Anmaßung von Wissen, wenn die Gründungspolitik behauptete, sehr früh die wenigen (potenziellen) Rosinen in der in Deutschland mittlerweile gar nicht mehr so kleinen Menge an Gründungen zu (er)kennen, um sie dann massiv finanziell zu unterstützen, sobald viel Kapital für sprunghaftes Wachstum benötigt wird. Dieses Kapital sollte primär aus dem privatwirtschaftlichen Bereich kommen, der in Deutschland aber leistungsfähiger werden muss. Ein weniger spektakuläres, aber realistischeres Ziel ist die Unterstützung des Aufbaus des zweiten Levels der wachstumswilligen und -fähigen, innovativen und jungen Unternehmen, aus denen zumindest potenziell Gazellen hervorgehen können. Welche das letztlich sein werden (wenn überhaupt), sollte nicht der Prognosekompetenz der Politik obliegen, da zu viele Zu-

fälle und Unwägbarkeiten diesen ökonomischen und oft technologischen Selektionsprozess beeinflussen. Falls das Saatbeet des zweiten Levels aber groß genug ist, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die eine oder andere Gazelle darin richtig groß wird, ohne expliziten Politikeinfluss. Auch die plötzlich wie Manna vom Himmel gefallenen 2 x 500 Mrd. Euro Sondervermögen (davon die Hälfte für das Militär) sollten niemanden dazu verleiten, damit intendiert ein neues Apple politisch herbeifördern zu wollen – es würde nicht funktionieren (können).

Ein wichtiger Grund ist, dass nur wenige der sehr wichtigen Determinanten von Gründungsentscheidung und/oder Gründungswachstum auf regionaler, nationaler oder individueller Ebene direkt durch politische Aktivitäten beeinflusst werden können (Sternberg 2025). Der *entrepreneurial state*, wie Mazzucato (2013) ihn versteht, wird in Deutschland auch zukünftig weder mehrheitsfähig sein noch wäre er in der Lage, Gazellen sehr frühzeitig zu identifizieren oder gar zu kreieren (was auf absehbare Zeit auch für die USA gelten dürfte). Diese Aussage gilt m.E. auch für das aktuell sehr populäre Konzept der Gründungökosysteme (EES).

Stärkere Fokussierung auf die regionalen Umfeldfaktoren von Gründungsentstehung und -erfolg

Entrepreneurship verstanden als das Entstehen und Wachsen originärer neuer Unternehmen wird häufig primär in Städten als erfolgversprechend erachtet (Bosma und Sternberg 2014). Tatsächlich sind manche der für die Ent-

stehung und/oder das Wachstum von Gründungen wichtigen Faktoren außerhalb der urbanen Verdichtungsräume weniger ausgeprägt (z. B. internationale Netzwerke) oder sie fehlen gänzlich (z. B. Universitäten als Quelle von Spin-off-Gründungen). Dies bedeutet aber nicht, dass dort keine gründungsaffinen Menschen leben, gute Gründungsideen gedeihen oder Start-ups wachsen könnten. Auch funktionierende EES sind zwar in Städten wahrscheinlicher als in ländlichen Regionen, aber Beispiele für starke EES in ländlichen Regionen und schwache in EES in Großstädten lassen sich in Deutschland mit seiner relativ ausgeglichenen Raumstruktur schnell finden.

Das Konzept der EES ist im Kern ein sinnvolles Konzept – insbesondere, wenn es auf subnationale Regionen bezogen wird. Leider weckt der Begriff aber zu hohe Erwartungen (wo wird das Label „Öko“ ernst genommen? Wo gibt es wirklich ein „System“?), auch bzgl. der politischen Steuerbarkeit. In EES sind die Entrepreneur*innen die treibende Kraft, nicht die Politik. Trotzdem ist dieses regionale Umfeld ein zu oft unterschätztes Terrain für Gründungspolitik. In diesem regionalen Umfeld, das i.d.R. jenes ist, in dem sich die Gründungspersonen auskennen, in dem sie aufgewachsen sind und zuvor abhängig beschäftigt waren und ihre ersten Kunden finden, wird zumeist entschieden, ob eine Person die Gründung als Alternative zur abhängigen Beschäftigung ernsthaft in Erwägung zieht und ob das Unternehmen die ersten Jahre überlebt und ggf. wächst (auch ob der Gründer wachsen will, Hesse und Sternberg 2017). Die Standortfrage stellt sich für die allermeisten Gründungspersonen in dieser Phase gar nicht: Man bleibt dort, wo man auch vorher lebte und arbeitete, aus betriebswirtschaftlich sehr rationalen Gründen (Dahl und Sorenson 2012). Um die gleichwohl von vielen Gründungspersonen als Förderdschungel wahrgenommene Förderlandschaft zu durchdringen helfen, sollte die Gründungspolitik in den subnationalen Regionen (das kann eine Stadt oder eine flächenmäßig größere nicht-urbane Region sein) eine One-Stop-Agency einrichten (oder schon bestehende Einrichtungen dazu umgestalten), um allen Gründungspersonen mit Rat und Tat zur Seite zu stehen. Diese Einrichtung muss als Spinne im Netz des EES fungieren – sie muss nicht alles wissen, aber wissen, wer intraregional oder außerhalb der Region die Beratungsqualität liefern könnte.

Fazit

Deutschland braucht keine spezifische Start-up-Politik auf Bundesebene, solange eine präzise und anerkannte Definition der Zielgruppe fehlt. Selbst wenn es diese gäbe, sollte sich Gründungspolitik nicht explizit auf Start-ups beschränken, sondern sich auf kompetente Beratung aller Gründungsinteressierten insbesondere in den Regio-

nen und mittels One-Stop-Agencies fokussieren. In der Summe der vielen Gründungen kann dann die kritische Masse erreicht werden, aus denen später wenige wachstumsfähige und -willige Personen mit hoch innovativen Gründungen hervorgehen, die ihren Kapitalbedarf auf dem privaten Markt befriedigen. Die implizit derzeit mit dem Begriff Start-up-Politik verknüpften Hoffnungen sind unrealistisch und daher gar nicht erst zu wecken. So wenig realistisch es in den 1980er-Jahren war, aus florierenden größeren TGZ die Keimzelle eines deutschen „Silicon Valley“ machen zu können, so unrealistisch ist es heute zu erwarten, mit entsprechender Förderung aus noch zu gründenden Start-ups die Nachfolger der globalen Tech-Giganten generieren zu können. •

Referenzen

- Araki, M. E., B. L. Bennett und G. A. Wagner (2024), „Regional Innovation Networks & High-Growth Entrepreneurship“, *Research Policy* 53(1), 104900.
- Bosma, N. und R. Sternberg (2014), „Entrepreneurship as an Urban Event? Empirical Evidence from European Cities“, *Regional Studies* 48(6), 1016–1033.
- Brown, R. und S. Mawson (2019), „Entrepreneurial Ecosystems and Public Policy in Action: A Critique of the Latest Industrial Policy Blockbuster“, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 12(3), 347–368.
- CDU, CSU und SPD (2025), *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, 21. Legislaturperiode, Berlin.
- Dahl, M. S. und O. Sorenson (2012), „Home Sweet Home: Entrepreneurs' Location Choices and the Performance of Their Ventures“, *Management Science* 58(6), 1059–1071.
- Fritsch, M. (2013), „New Business Formation and Regional Development: A Survey and Assessment of the Evidence“, *Foundations and Trends in Entrepreneurship* 9(3), 249–364.
- Hesse, N. und R. Sternberg (2017), „Alternative Growth Patterns of University Spin-Offs: Why So Many Remain Small?“, *International Entrepreneurship and Management Journal* 13(3), 953–984.
- Mazzucato, M. (2013), *The Entrepreneurial State*, Anthem Press, London.
- Shane, S. (2009), „Why Encouraging More People to Become Entrepreneurs Is Bad Public Policy“, *Small Business Economics* 33, 141–149.
- Sternberg, R. (2025), „Neuausrichtung der Gründungspolitik in Deutschland?“, in: C. Hundt, D. Fornahl und J. Lange (Hrsg.), *Gründungen in ländlichen Räumen*, Loccumer Protokolle, im Erscheinen.
- Sternberg, R., H. Behrendt, H. Seeger und C. Tamásy (1996), *Bilanz eines Booms – Wirkungsanalyse von Technologie- und Gründerzentren in Deutschland*, Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur (2. Aufl. 1997).
- Sternberg, R., N. Gorynia-Pfeffer, F. Täube, N. Wendt, A. Baharian und M. Wallisch (2024), *Global Entrepreneurship Monitor (GEM). Länderbericht Deutschland 2023/24*, RWK Kompetenzzentrum und Institut für Wirtschafts- und Kulturgeographie, Leibniz Universität Hannover, Eschborn und Hannover.