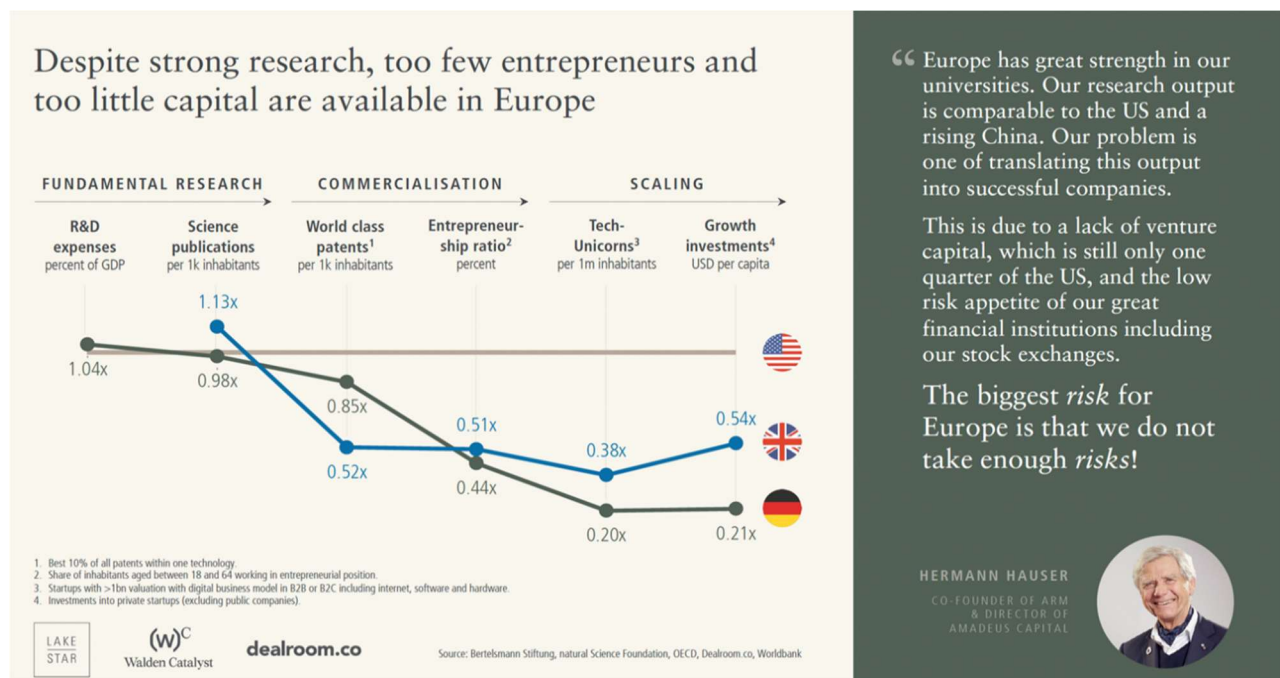


Wie man mit einem Federstrich unsere ökonomische Zukunft entscheidend verbessern könnte:

Förderung von Start-ups durch gemeinnützige Stiftungen

- Eine Handreichung für den Gesetzgeber, die ihn nichts kosten, aber viel bewirken würde -

Deutschland investiert im internationalen Vergleich sehr viel Geld in Forschung und erzielt sehr viele bahnbrechende Forschungsergebnisse. Wiederum im globalen Maßstab finden hier aber deutlich unterproportional viele Forschungsergebnisse als innovative Produkte und Dienstleistungen ihren Weg in die Wirtschaft. Besser als im nachfolgenden Bild kann man es kaum darstellen:



In erster Näherung liegt das daran, dass neu gegründete Start-ups kein Kapital und damit keine Arbeitsmöglichkeiten haben, um ihre neuen Technologien zur Produktionsreife zu führen. Sie gehen deshalb im ersten „Valley of Death“ unter, lange bevor überhaupt Wagniskapitalgeber am Horizont auftauchen, um bereits erkennbare, innovative Produkte zu fördern.

Viele gemeinnützige Stiftungen würden hier gerne unterstützen, sehen sich aber durch das Gemeinnützigkeitsrecht daran gehindert, weil Technologieentwicklung angeblich nicht mehr zur förderungsfähigen Forschung gehört. Deshalb komme die direkte Bezuschussung nicht in Betracht und auch die Bereitstellung von Wagniskapital aus dem Bereich der Vermögensverwaltung sei mit Blick auf mögliche Dauerverluste gemeinnützigkeitsrechtlich riskant. Dass gemeinnützige Stiftungen risikoavers sind, wenn der Verlust der Gemeinnützigkeit droht, kann man sehr gut nachvollziehen.

Für den Bundesgesetzgeber wäre es nur ein Fehlerstrich, diese Situation zu ändern – und kostet ihn: Nichts. Er müsste in § 52 Abs. 2 Nummer 1 der Abgabenordnung (Förderung der Forschung) nur einen Halbsatz anfügen:

...,Wissenschaft und Forschung umfasst auch die Entwicklung neuer Technologien, soweit sich die Förderung im zulässigen Rahmen nach Art. 107-109 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU bewegt;“

Gegen die Förderung der Technologieentwicklung im privaten Sektor wurde bisher immer eingewandt, dass dadurch Wettbewerbsverzerrungen entstehen würden. Dass dies blanker Unsinn ist, zeigt ein Blick auf die jährliche milliardenschwere Subventionierung der Wirtschaft, selbst in Bereichen veralteter Technologien. Der wettbewerbsrechtliche Rahmen wird durch das Europäische Beihilfenrecht – konkret die Art. 107–109 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (AEUV) - bestimmt und nicht durch die Mutmaßung von Kommentatoren des deutschen Gemeinnützigkeitsrechts. Der Staat kann selbstverständlich mit Steuermitteln Technologieentwicklung im Rahmen des Europäischen Beihilfenrechts fördern. Nichts anderes kann dann für die Förderung mit steuerbegünstigten Mitteln gemeinnütziger Einrichtungen gelten.

Mit dieser Änderung der Abgabenordnung könnten gemeinnützige Stiftungen die Technologieentwicklung von Start-ups unmittelbar fördern und genauso im Rahmen von „Mission Related Investments“ Wagniskapital zur Verfügung stellen, das auch zu Dauerverlusten führen darf, weil die direkte Bezuschussung nach der Änderung der Abgabenordnung zulässig wäre.

So einfach könnte es sein.

Bon courage! Dr. Ludwig und Stefanie Kronthaler

Unseren entsprechenden Gesetzentwurf samt Begründung fügen wir bei.

Vorschlag zur Änderung der Abgabenordnung (AO)

Auf der Grundlage von Rn. 2577 des Koalitionsvertrags („*Wir wollen Gemeinnützigkeitsschranken entlang aller Transferpfade reduzieren.*“) wird folgende Änderung des § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO vorgeschlagen:

§ 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO wird wie folgt gefasst:

„1. die Förderung von Wissenschaft und Forschung; dies umfasst auch die Entwicklung neuer Technologien, soweit sich die Förderung im zulässigen Rahmen nach Art. 107-109 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU bewegt;“

Begründung

Die Reichweite des Begriffs der „Forschung“ in § 52 Abs. 2 Satz Nr. 1 AO ist unklar. Dies führt in der Praxis dazu, dass Start-ups in einer entscheidenden Entwicklungsphase - trotz bestehenden Förderwillens gemeinnütziger Einrichtungen - nicht oder nicht hinreichend mit steuerbegünstigten Mitteln dieser gemeinnützigen Einrichtungen gefördert werden können, weil die gemeinnützigen Körperschaften den Verlust ihrer Gemeinnützigkeit befürchten, falls die von ihnen geförderte Tätigkeit nicht unter den unklaren Begriff der „Forschung“ fallen sollte. Anders als in Deutschland fördern die großen US-Stiftungen in erheblichem Umfang selbstlos Technologieentwicklung (z. B. Gates Foundation; Chan Zuckerberg Foundation), auch weil diese rechtlich dort dazu in der Lage sind.

Die öffentliche Hand kann mit Steuermitteln im Rahmen der Art. 107-109 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (AEUV) Technologieentwicklung sehr weitreichend fördern. Es gibt keinen Grund, weshalb gemeinnützige Einrichtungen aus steuerbegünstigten Mitteln nicht im selben Umfang Fördermöglichkeiten haben sollten, ohne den Verlust ihrer Gemeinnützigkeit befürchten zu müssen. Zweck des Gemeinnützigkeitsrechts ist gerade die Staatsentlastung¹. Die vorgeschlagene Ergänzung in § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO stellt dies klar.

¹ Gutachten der Unabhängigen Sachverständigenkommission [LitV], 1988, 92 f.; *Enquete-Kommission* [LitV], 2002, 67 [74 ff.]; *Seer*, DStJG 26 [2003], 11 [21 ff.]; *Hüttemann*, GemSpR⁴, Rz. 1.80 ff.; *Musil* in HSp., vor § 51 Rz. 35 ff.; *Fischer*, FS Lang, 2010, 281 [282 f.]; *Droege* [LitV], 2010, 326 ff., m. abw. Begr.).

Damit wird eine Bruchstelle zwischen der öffentlich finanzierten Forschung und den nachfolgenden Schritten der Technologieentwicklung beseitigt, so dass eine bruchlose und durchgängige Förderung von Start-ups auch dann erfolgen kann, wenn diese bereits in eine eigene Rechtsform (i.d.R. GmbH) gekleidet sind. Diese Schließung der Förderlücke sollte es Deutschland erlauben, die bisherigen, zum Teil drastischen Rückstände zwischen Forschungsförderung und volkswirtschaftlichem Nutzen gegenüber konkurrierenden Staaten (die USA sind z.B. fünfmal erfolgreicher) zu beseitigen und Start-ups über das berüchtigte „Valley of Death“ zu bringen, bis nach Erreichen unternehmerisch greifbarer Erfolgsaussichten der Ausgründung der Markt die weitere Finanzierung und Entwicklung zu übernehmen in der Lage ist. In einer vielbeachteten Publikation zeigen Nagar et al. (2024), dass in Europa gewonnene Forschungsergebnisse aus ERC-Projekten zumeist von US-Universitäten und US-Firmen patentiert werden. Technologietransfereinrichtungen (z.B. bei der MPG) haben darauf aufmerksam gemacht, dass erste grundlegende Forschungsergebnisse oft durch Validierungsforschung erhärtet werden müssen und dass das Anwendungspotenzial solcher Durchbrüche nachgewiesen werden muss. Das kann aber nur gelingen, wenn weitere Forschungsarbeiten durchgeführt und die Ergebnisse patentiert werden, um den Weg zu einer kommerziellen Nutzung zu ebnen. Dazu müssen einerseits die FuE-Mittel bereitgestellt werden. Zum zweiten müssen Schritte unternommen werden, um Rechtssicherheit für die Forschungseinrichtungen zu schaffen, ohne deren Hilfe die Validierung nicht gelingen kann.

Die Förderung privater Start-ups (oder von Betrieben gewerblicher Art von Hochschulen bzw. wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben gemeinnütziger Forschungseinrichtungen) schließt nicht aus, dass diese i. S. d. § 52 Abs. 1 AO darauf gerichtet sein kann, die Allgemeinheit selbstlos zu fördern.

Dafür gibt es im geltenden Recht hinreichend Beispiele:

- die Zuschüsse der Deutschen Bundesstiftung Umwelt zur Erfüllung ihrer steuerbegünstigten Zwecke an Wirtschaftsunternehmen nach § 58 Nr. 9 AO;
- die verbilligte Wohnraumüberlassung an bestimmte Personen i. S. d. § 53 AO nach § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 27 AO
- oder die Start-up-Förderung im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit nach § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 15 AO.
- Und auch die Abgabenordnung selbst geht in § 65 AO (Zweckbetrieb) davon aus, dass eine wirtschaftliche Tätigkeit unter Beachtung des Wettbewerbschutzes gemeinnützig sein kann.

² Nagar, J. P., Breschi, S., & Fosfuri, A. (2024). ERC science and invention: Does ERC break free from the EU Paradox?. *Research Policy*, 53(8), 105038. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733324000878>
[The EU paradox on repeat: The struggle to convert excellent science into innovation and opportunities to make a difference](#)

Im öffentlichen Wirtschaftsrecht ist die Förderung der Allgemeinheit über den Weg der Zuschüsse oder anderer Mittel an private Unternehmen oder Privatpersonen ein verbreitetes Instrument, von dem auch das EU-Beihilfenrecht nach Art. 107-109 AEUV ausgeht. Nichts anderes kann im Gemeinnützigkeitsrecht gelten. Selbstverständlich gelten aber weiterhin die allgemeinen Regeln der Selbstlosigkeit nach § 55 AO.

Um die Kongruenz der Reichweite der Fördermöglichkeiten nach § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO durch gemeinnützige Körperschaften und der öffentlichen Hand sicherzustellen, wird vorgeschlagen, auf die Bedingungen der Art. 107-109 AEUV Bezug zu nehmen. Damit erübrigt sich jeder – bislang untaugliche – Versuch, Forschung grundsätzlich von nachfolgenden Entwicklungsschritten abzugrenzen.

Es handelt sich bei dem im Gesetzentwurf verwendeten Begriff der „Technologieentwicklung“ um einen eigenständigen Begriff, so dass etwaige engere Definitionen des Forschungszulagengesetzes nicht einschlägig sind.

Die vorgeschlagene gesetzliche Definition in § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO, dass für das Gemeinnützigkeitsrecht die Technologieentwicklung zur Wissenschaft und Forschung gehört, ermöglicht es gemeinnützigen Körperschaften, deren satzungsmäßiger Zweck die Förderung von Wissenschaft und Forschung ist, auch direkt und ohne Notwendigkeit der Satzungsänderung in die Förderung der Technologieentwicklung in dem im Gesetzentwurf genannten Rahmen einzutreten. Dann könnten sie unmittelbar Zuschüsse an Start-ups ausreichen oder aber Wagniskapital zur Verfügung stellen, ohne befürchten zu müssen, dass sich im Falle der Realisierung des Start-up-Risikos Dauerverluste ergeben, die im Bereich der Vermögensverwaltung zum Verlust der Gemeinnützigkeit führen könnten: Denn in einen solchen Bereich von „Mission Related Investments“ wären auch verlorene Zuschüsse zulässig.