

GRÜNDUNGSBREMSE BÜROKRATIE

Kurzfassung

einer empirischen Studie
auf Basis des
DtA-Gründerpanels

Deutsche Ausgleichsbank (DtA)
Ludwig-Erhard-Platz 1–3
Bonn-Bad Godesberg
Postanschrift: DtA, 53170 Bonn
Telefon: (0228) 8 31-0
Info-Line: (0228) 8 31-24 00
Telefax: (0228) 8 31-22 55

Niederlassung Berlin
Sarrazinstraße 11–15
12159 Berlin-Friedenau
Telefon: (0 30) 8 50 85-0
Telefax: (0 30) 8 50 85-42 99

T-Online *dta #
Internet <http://www.dta.de>
eMail dtabonn@t-online.de

Mai 1999

WISSENSCHAFTLICHE REIHE – BAND 13

GRÜNDUNGSBREMSE BÜROKRATIE

Kurzfassung
einer empirischen Studie
auf Basis des
DtA-Gründerpanels

von
Dr. Daniel Skambracks

*Die Langfassung ist erhältlich
über den Buchhandel
ISBN 3-933823-05-6*

GRÜNDER DURCH BÜROKRATIE AUSGEBREMST?

Die Deutsche Ausgleichsbank (DtA) befragt jährlich eine Stichprobe junger Unternehmen, die mit Eigenkapitalhilfe (EKH) gefördert wurden, das **DtA-Gründerpanel**. Neben der Erfassung aktueller Unternehmenskennzahlen werden in jeder Befragung spezielle Themenfelder der Existenzgründung aufgegriffen. Das Thema der jüngsten Umfrage ist in aller Munde: **Bürokratie**. In einer empirischen Erhebung wurden im Frühjahr 1998 ca. 6.500 EKH-Darlehensnehmer in schriftlicher Form nach ihren Erfahrungen mit der öffentlichen Verwaltung befragt. Ziel dieser DtA-Studie ist es, die besonderen Bürokratie-Probleme junger Unternehmen in der Gründungs- und Frühentwicklungsphase in den Vordergrund zu stellen.

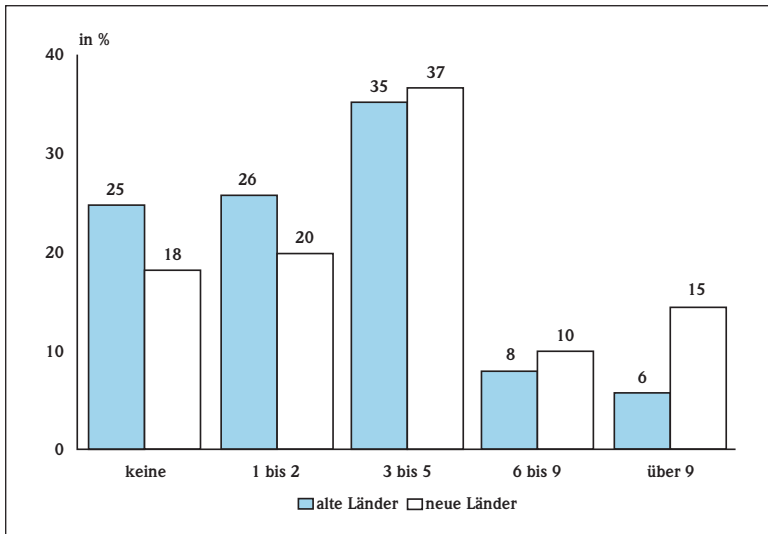
Die Auskunft gebenden Unternehmer (2.588) sind zu 47 % in Ostdeutschland und zu 53 % in Westdeutschland niedergelassen. Die Branchenstruktur der Befragten in Ost und West unterscheidet sich am stärksten im Baugewerbe (Anteile: Ost = 18 %; West = 27 %) und im Dienstleistungsbereich (Anteile: Ost = 48 %; West = 37 %). Die übrigen Branchen nehmen in Ost und West einen vergleichbaren Anteil an den Befragten ein. Ostdeutschland weist unter den Befragten einen höheren Anteil an großen Unternehmen auf.

Mehrzahl der Existenzgründungen stößt auf bürokratische Hindernisse

Eine neue Tätigkeit als selbständiger Unternehmer muß bei der zuständigen Stadt- oder Gemeindeverwaltung angemeldet werden. Darüber hinaus brauchen Existenzgründer für eine Reihe von gewerblichen Tätigkeiten besondere Genehmigungen, die an gesetzlich vorgeschriebene Bedingungen geknüpft sind. Ostdeutsche Existenzgründer benötigen im Schnitt drei Genehmigungen, westdeutsche zwei (Abbildung 1). Dieses Ost-West-Gefälle ist auf unterschiedliche Branchen- und Größenstrukturen zurückzuführen. Immerhin jeder fünfte Befragte (22 %) kommt ganz ohne Genehmigung für die Gründung aus. Auf der anderen Seite müssen sich annähernd 20 % um mehr als fünf Genehmigungen kümmern.

Durch die Genehmigungsverfahren wird etwa jede sechste Gründung verzögert. Hiervon kommen über die Hälfte mit maximal sechs

Abbildung 1: Anzahl der Genehmigungsverfahren



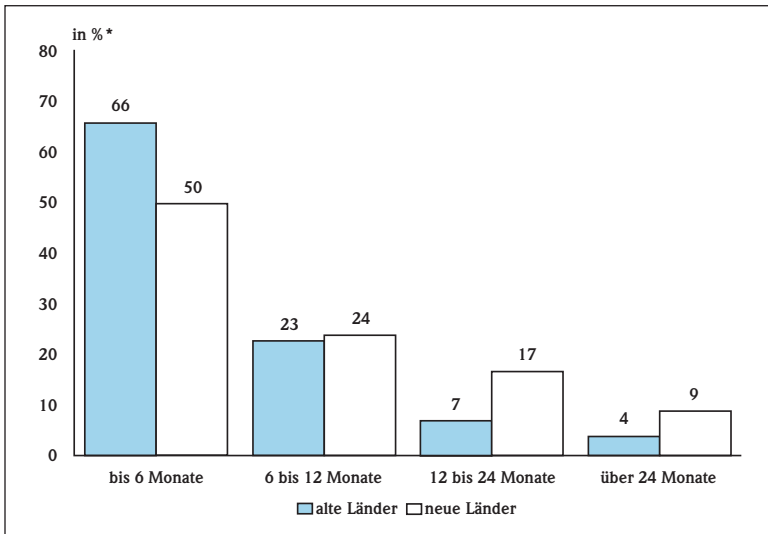
Durchschnitt in Ostdeutschland: 3; Durchschnitt in Westdeutschland: 2

Quelle: Befragung des DtA-Gründerpanels 1998

Monaten davon, ein Viertel wartet ein halbes bis zu einem ganzen Jahr. Ein Jahr und längere Verzögerungen muß immerhin etwa jeder Fünfte hinnehmen. Am stärksten betroffen ist der Dienstleistungssektor, wo insgesamt jede fünfte Gründung verzögert wird. In Ostdeutschland ist die Verzögerungsdauer signifikant länger als im Westen (Abbildung 2).

Mit der Anzahl der Genehmigungen, die vor der Unternehmensgründung eingeholt werden müssen, steigt die Wahrscheinlichkeit, daß sich die Gründung hinauszögert. Insbesondere Baugenehmigungen sowie Betriebs- und Anlagen-Genehmigungen verzögern den Gründungsprozeß. Als Ursache dieser langwierigen Verfahren wird die Vielzahl der behördlichen Zuständigkeiten genannt. Für die Erteilung einer Genehmigung werden üblicherweise die Stellungnahmen aller Behörden abgewartet, deren Aufgabenbereiche durch das Vorhaben berührt sind. Verhalten sich nun einzelne nachgeordnete Behörden besonders restriktiv, zögert sich das Verfahren entsprechend hinaus. Viel Zeit geht aber auch verloren, wenn die Antragsteller sich nicht gründlich auf den bürokratischen Prozeß vorbereitet haben.

Abbildung 2: Verzögerung der Gründung



* von 417 verzögerten Gründungen

Quelle: Befragung des DtA-Gründerpanels 1998

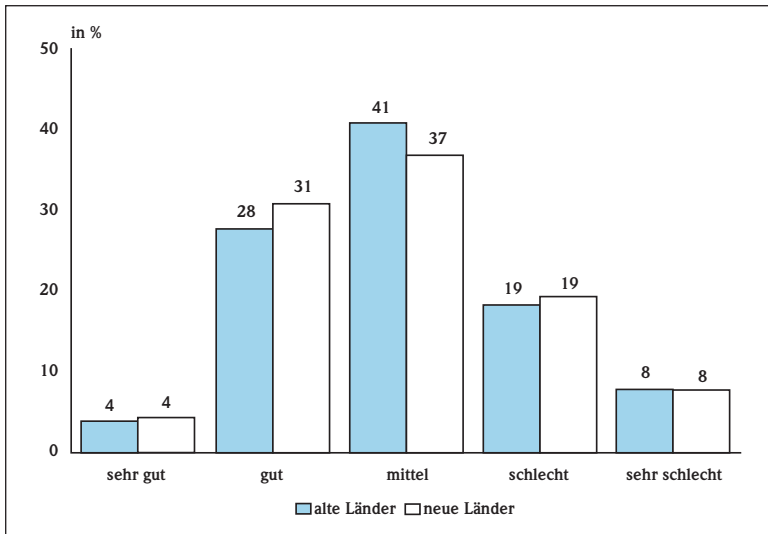
Mangelnde Kundenorientierung der öffentlichen Verwaltung erschwert den Unternehmensstart

Positiv hervorzuheben ist, daß die Mehrheit der Befragten der öffentlichen Verwaltung in punkto Freundlichkeit gute bis sehr gute Noten erteilt. Deutlich schlechter als die Freundlichkeit wird das Verständnis beurteilt, das den Befragten in bezug auf ihre unternehmerischen Belange entgegengebracht wird. Nicht einmal ein Drittel gibt ein gutes Urteil ab (Abbildung 3). Mittelmäßige Erfahrungen macht etwa jeder Dritte. Ein Viertel findet das Verständnis, das die öffentliche Verwaltung jungen Unternehmern entgegenbringt, schlecht bis sehr schlecht. Es überrascht nicht, daß Existenzgründer, deren Start durch behördliche Genehmigungsverfahren verzögert wurde, das Verständnis für Unternehmer besonders schlecht beurteilen.

Fehlende Transparenz behördlicher Entscheidungen

Noch weniger zufrieden sind die Jungunternehmer mit der Bearbeitungsgeschwindigkeit. Über ein Viertel beklagt lange Bearbeitungszeiten. Von den befragten Existenzgründern sind 123 von Auflagen betroffen, die nacheinander, in mehreren Schritten, nachgeschoben

Abbildung 3: Verständnis für Unternehmensgründer



Quelle: Befragung des DtA-Gründerpanels 1998

wurden, anstatt sie gleichzeitig festzulegen. Das sind fünf Prozent aller Befragten und ein Drittel derer, die sich durch Bürokratie behindert fühlen. Mangelhafte Abstimmung der Behörden beklagen 30 % der „verzögerten Gründer“.

Jede siebte Verzögerung ist nach Auffassung der Betroffenen auf willkürliches Handeln einzelner Behördenmitarbeiter zurückzuführen. Dies deutet darauf hin, daß ihnen die Gründe für die Verzögerung nicht transparent gemacht wurden. Ein Jungunternehmer berichtet beispielsweise über erhebliche Mehrkosten, weil das Bauamt, für ihn nicht nachvollziehbar, statt Renovierungsarbeiten eine Nutzungsänderung feststellte. Einem anderen Befragten entstanden Mehrkosten von 25 TDM durch die nachträgliche Forderung des Bauamtes nach einem Feuerschutz. In beiden Fällen konnte oder wollte das Bauamt den Betroffenen die Notwendigkeit der Maßnahme nicht plausibel machen. Als Außenstehenden erscheint ihnen die Bürokratie folglich als undurchschaubar.

In einer Vielzahl offener Antworten kritisieren die Befragten den komplizierten Umgang mit Behörden und die Unverständlichkeit der Gesetzessprache und Verwaltungsvorschriften. Sie geben an, daß

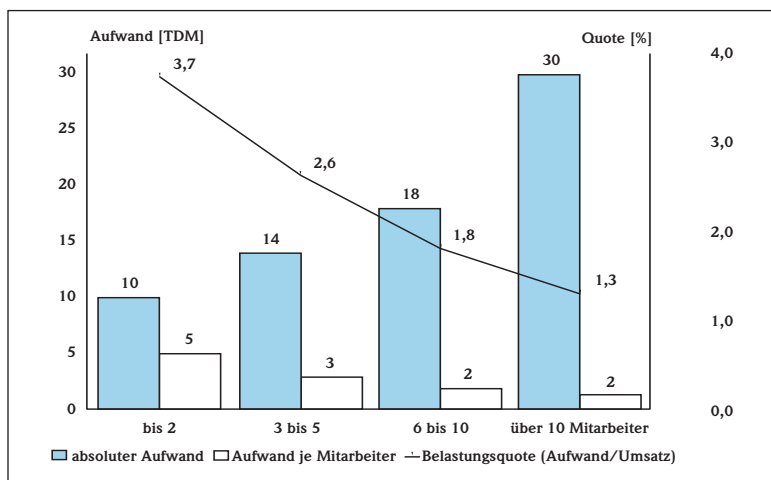
die zahlreichen Einzelregelungen und Ausnahmestimmungen von ihnen alleine nicht mehr zu bewältigen seien. Außerdem beklagen sie die Unübersichtlichkeit der behördlichen Zuständigkeiten. Dadurch bleibt für die Antragsteller oft unklar, welche Ansprechpartner für ihr Anliegen zuständig sind. Folge der Überregulierung ist zudem, daß viele Unternehmer die Hilfe von Externen in Anspruch nehmen und bezahlen müssen.

Junge Unternehmen sind durch die Bürokratie finanziell überlastet

Durch die Verlagerung von Verwaltungsarbeiten auf die Privatwirtschaft vermeidet der Staat Kosten zu Lasten der Unternehmer. Dies trifft kleinere Unternehmen offensichtlich stärker als größere.

Die kleinsten Unternehmen mit weniger als drei Mitarbeitern haben im Schnitt einen Aufwand von 5 TDM pro Mitarbeiter und Jahr (Abbildung 4). Für größere Unternehmen mit mehr als zehn Mitarbeitern ist der Aufwand nur halb so hoch. Bei den Kleinstunternehmen erreicht die Belastungsquote (finanzielle Belastung/Umsatz) 3,7 %, während die Quote bei Unternehmen mit über zehn Beschäftigten nur 1,3 % beträgt.

Abbildung 4: Belastung durch staatliche Pflichten



Quelle: Befragung des DtA-Gründerpanels 1998

Der finanzielle Aufwand für bürokratische Pflichten absorbiert zudem den meist geringen Ertrag vieler Jungunternehmen. Besonders nachteilig wirkt sich dies auf Unternehmen aus, die keine Gewinne oder gar Verluste machen, wie es in der Frühentwicklungsphase junger Unternehmen durchaus üblich ist.

Wunschatalog der Existenzgründer

Bürokratiehemmnisse können die Entfaltungsmöglichkeiten von Unternehmensgründungen mehr oder minder stark beeinträchtigen. Deshalb lohnt es sich, Verbesserungsmöglichkeiten ausfindig zu machen, um leichter die administrativen „Bremsbacken lösen“ zu können. Die Jungunternehmen wurden daher auch um Vorschläge zum Abbau von Bürokratiehemmnissen gebeten. Über die Hälfte der Befragten verspricht sich Erleichterungen von der Einrichtung kompetenter öffentlicher Anlaufstellen vor Ort, die alle Verwaltungsaufgaben zentral erledigen können. Sie sollten mittelständische Unternehmer durch den Behördenschlingel führen und verhindern, daß sie „im Kreis herumgeschickt werden“. Aufgabe der Anlaufstellen wäre es, die Verwaltungsvorgänge zu koordinieren und beispielsweise dabei zu helfen, Genehmigungsverfahren zu beschleunigen.

Rund 40 % der Befragten wünschen sich flexible Öffnungszeiten in der öffentlichen Verwaltung. Starre Öffnungszeiten stellen sowohl die potentiellen Gründer als auch die Jungunternehmer oft vor große Probleme. Die einen können als (noch) Arbeitnehmer nicht ohne weiteres untertags ihren Arbeitsplatz verlassen. Die anderen investieren ihre Arbeitszeit von durchschnittlich 65 Stunden pro Woche, wie DtA-Befragungen ergaben, lieber in den erfolgreichen Aufbau ihres Unternehmens und die Akquisition erster Aufträge.

Viele Gründer fordern die Behördenmitarbeiter auf, die Entscheidungs- bzw. Ermessensspielräume stärker zu nutzen. Dagegen halten nur 13 % eine kommunale Beschwerdestelle, z. B. eine „Mecker-Hotline“, für sinnvoll. Offenbar fehlt es am nötigen Vertrauen in die Funktionsfähigkeit solcher Einrichtungen.

Die Befragung ergab auch einen großen Bedarf nach mehr und besserer Beratung für Existenzgründer. Nach den Vorstellungen der Jungunternehmer sollte Beratung vor allem dazu dienen, Transparenz in die Vielzahl der gesetzlichen Regelungen zu bringen. Die Jungunternehmer vermissen Leitfäden der Kommunen, die Antwort-

ten geben auf die Fragen: Welche Genehmigungen brauche ich und wo beantrage ich sie? Darüber hinaus ist aus den Befragungsergebnissen ein hoher Bedarf nach Beratung über staatliche Fördermöglichkeiten herauszulesen.

Fazit: DtA-Gründerservice trifft ins Schwarze

Einige der Vorschläge der befragten Gründer sind bereits in der DtA-Servicestrategie enthalten, die das attraktive Angebot an Förderprodukten für die mittelständische Wirtschaft abrundet.

Das DtA-Beratungsnetzwerk

- DtA-Beratungszentren zur Vorgründungsberatung
- DtA-Runde-Tische als Follow-up-Service für Unternehmen in Schwierigkeiten

greift ebenso den Gedanken des one-stop-shops auf wie die elektronischen Netzwerke

- DtA-Infoline und
- DtA-Internet-Homepage,

die das Informationsangebot bis in das Büro des potentiellen Gründers oder Unternehmers herantragen. Mit der Einrichtung der one-stop-agencies

- DtA-Beratungs-Agentur
- DtA-Unternehmens-Beteiligungs-Agentur
- DtA-Unternehmens-Nachfolge-Agentur
- DtA/DIHT-Patenschafts-Agentur

erfährt das DtA-Informations- und Beratungsnetzwerk einen weiteren Zusatznutzen für die mittelständische Kundschaft.

Dem Wunsch nach einer schlanken und übersichtlichen finanziellen Förderung trägt die Integration paralleler Förderprogramme auf Bundes- und Landesebene Rechnung. Die erfolgreiche Produktbündelung „Gründungs- und Wachstumsfinanzierung“ der DtA mit dem Land NRW bedeutet einen großen Schritt zu mehr Transparenz und Vereinfachung in der Mittelstandsförderung.

In der Summe des DtA-Produkt- und Informationsangebotes für potentielle Gründer und mittelständische Unternehmer erfüllt die Bank mehr und mehr die Funktion einer Mittelstandsagentur für Deutschland.