

Studien der
WSF Wirtschafts- und Sozialforschung
Heft 24

**Abbau bürokratischer Hemmnisse bei Existenzgründungen
und -übernahmen**

Bearbeitet von:

Werner Friedrich
Hubert Krantz
Michael Schorn

Untersuchung im Auftrag des
Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie

Kerpen, im Januar 2001

Kurzfassung

1. Vorbemerkung

(1) In der öffentlichen Debatte entstand in jüngster Zeit vermehrt der Eindruck, Deutschland wäre hinsichtlich von Existenzgründungen ein „Entwicklungsland“. Als Erklärungen werden sowohl Mentalitätsfragen - zu gering ausgeprägter Unternehmergeist - als auch die in Deutschland angeblich überbordende Bürokratie bemüht, die Gründungen verhindert, verzögert oder doch zumindest verteuert. Immer wieder wird auf das „Positivbeispiel“ USA verwiesen, wo es deutlich mehr Gründungen als in Deutschland gäbe und auch der Gründungsprozeß wesentlich einfacher wäre.

(2) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat daher die ECON-CONSULT, Köln, sowie die WSF Wirtschafts- und Sozialforschung, Kerpen, beauftragt, eine empirische Studie zum Umfang und den Auswirkungen von bürokratischen Hemmnissen zu erstellen und Vorschläge für eine verbesserte Gründungspraxis zu entwickeln. Damit ergänzt diese Untersuchung die im Rahmen des Bündnisses für Arbeit der Bundesregierung eingeleiteten Überprüfungen der Situation von Existenzgründern und des Einflusses von Bürokratie.

(3) Die vorliegende Analyse basiert auf einer Kombination von empirischen Erhebungen bei Gründern, Infrastruktureinrichtungen, das heißt Institutionen, die Gründer beraten, wie z.B. Kammern, Wirtschaftsfördergesellschaften, Unternehmensberater und Behörden bzw. Ämter, die mit der Umsetzung der gründungsrelevanten Vorschriften betraut sind, Expertengesprächen vor Ort sowie einer Gesetzes- und Literaturanalyse. Darüber hinaus wurde eine umfassende Analyse von Gesetzen und Vorschriften vorgenommen, die die Gründer beachten müssen. Insgesamt wurden im Rahmen der Untersuchung weit über 800 Fragebogen ausgewertet, darunter 683 von Gründern und 135 von Infrastruktureinrichtungen.

2. Das Gründungsgeschehen in Deutschland

(4) Die statistische Erfassung von Gründungen und Liquidationen weist trotz der 1996 vorgenommenen Verbesserungen noch Mängel auf. Nach Schätzungen des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn (ifm) und des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung Essen (RWI) gibt es in Deutschland etwa 530.000 bis 600.000 Gründungen pro Jahr.

(5) Nach den Berechnungen des IfM zu den Gründungszahlen in Deutschland ergibt sich, daß in Westdeutschland zwischen 1989 und 1998 die Zahl der Gründungen von 337.000 auf 442.000 gestiegen ist, dies entspricht einer Steigerungsrate von 31 %. Kumuliert sind dies über 4 Millionen Gründungen innerhalb von 10 Jahren. In Ostdeutschland wurden zwischen 1991 und 1998 insgesamt nach den Berechnungen des IfM knapp 750.000 Gründungen registriert. Im Westen steigen die Gründungszahlen seit Mitte der 80er Jahre mehr oder minder kontinuierlich, im Osten kam es nach dem Gründungsboom zu Beginn der 90er Jahre bis 1994 zu einem Rückgang der Gründungen, seit 1995 steigen jedoch auch hier die

Gründungszahlen wieder an (96.000 in 1998; einschl. Berlin-West). Diese Zahlen sprechen gegen die These von einem nachlassenden oder gar mangelnden Unternehmergeist in Deutschland.

(6) Analysiert man die Selbständigenquoten im internationalen Vergleich, dann fällt auf, daß die immer wieder als Vorbild hingestellten Vereinigten Staaten eine niedrigere Selbständigenquote aufweisen als Deutschland (8,5 % gegenüber 7 %; standardisierte Quoten nach OECD). Innerhalb der Europäischen Union liegt Deutschland hinter den südlichen Ländern sowie Irland, Großbritannien, Belgien, Finnland, Schweden und den Niederlanden, aber vor Frankreich und Dänemark. Bei den südlichen Mitgliedsländern muß aber deren eher kleinbetriebliche und auch von der Landwirtschaft geprägte Wirtschaftsstruktur berücksichtigt werden, wodurch sich eine höhere Quote ergibt. Es bleibt festzustellen, daß Unterschiede in den Selbständigenquoten kaum einen Rückschluß auf die „Unternehmerfreundlichkeit“ eines Landes zulassen.

(7) Im Vergleich der Zuwächse der Gründungen und Selbständigen mit anderen Ländern nimmt Deutschland in den letzten Jahren sogar eine Spitzenstellung ein. Daher sind die häufigen Beschwerden über ein schlechtes Klima für Existenzgründer - zumindest ausgehend von den statistischen Daten - kaum nachzuvollziehen.

3. Struktur der Gründer

(8) In der Statistik der Gewerbeanmeldungen werden keine personenbezogenen Daten des Gründers bzw. der Gründerin erfaßt. Aus diesem Grunde werden im folgenden Daten aus dem Mikrozensus herangezogen. Nachteil dieser Datenquellen ist, daß sie Rückschlüsse auf Existenzgründungen nur über die Bestandsveränderungen zulassen, weil Zugänge und Abgänge nicht erfaßt werden.

(9) Die Zahl der selbständigen Frauen hat in den Jahren 1988 bis 1998 mit einem Zuwachs um 44 % überdurchschnittlich zugenommen. Bei den Männern betrug dieser Zuwachs nur 21 %. Der Anteil der Frauen an allen Selbständigen, der 1988 noch 24 % betragen hatte, ist bis 1998 auf 27 % gestiegen. Das heißt, auf Frauen entfallen immer mehr der Gründungen, der Frauenanteil an allen Gründern dürfte in den letzten Jahren ca. ein Drittel betragen haben. Diese Quote liegt aber immer noch unter dem Anteil der Frauen an allen Erwerbstätigen, womit Frauen im gesamten Gründungsgeschehen nach wie vor deutlich unterrepräsentiert sind. Als mögliche Gründe werden genannt:

- Geschlechtsspezifische Rollenverteilung bzw. familiäres Umfeld
- Schlechtere Finanzierungsmöglichkeiten
- Fehlende auf die Bedürfnisse von Frauen abgestimmte Beratungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten
- Mangelnde Qualifikation (betriebswirtschaftliche Kenntnisse, Branchenerfahrungen oder Fachkenntnisse)

(10) Eine geschlechtsspezifische Benachteiligung von Frauen durch Gesetze, Vorschriften und dergleichen bei der Unternehmensgründung kann dagegen zumindest formal ausgeschlossen werden. Auch die Befragung der Gründer hat ergeben, daß Frauen nicht signifikant häufiger von bürokratischen Hemmnissen im Gründungsprozeß betroffen sind bzw. waren. Eine Benachteiligung von Frauen im Verwaltungsvollzug konnte demnach nicht festgestellt werden, wohl aber beim Zugang zu öffentlichen Fördermitteln. Darüber hinaus ist anzumerken, daß in der Untersuchung nur Frauen erfaßt wurden, die bereits erfolgreich gegründet haben, daher ist nicht auszuschließen, daß Frauen im Vorfeld der Gründung stärker benachteiligt werden und daher häufiger als Männer darauf verzichten, sich selbständig zu machen.

(11) Von der Qualifikation der Gründer hängt sicherlich auch ab, wie diese mit Behörden, Vorschriften und Bestimmungen umgehen können. Daher soll nachstehend die Qualifikationsstruktur der Gründer näher beschrieben werden. Nach einer Untersuchung von Infratest-Burke sind Selbständige im Schnitt höher qualifiziert als abhängig Beschäftigte: 26 % haben einen Meister- bzw. Technikerabschluß oder eine vergleichbare Fachschulausbildung, 29 % einen Hochschulabschluß. Im Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands (1998) wird festgestellt, daß Unternehmensgründungen eng mit der Qualifikation der Gründer verknüpft sind. Die Wahrscheinlichkeit des Aufbaus einer selbständigen Existenz nimmt mit dem Bildungsstand zu. 19 % der Universitäts- und 13 % der Fachhochschulabsolventen sind selbständig. Die Gründungsneigung im (spitzen-) technologieorientierten Bereich ist im Umfeld von Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen überdurchschnittlich hoch. Auch im innovativen Dienstleistungsbereich suchen sich Hochschulabsolventen ein Betätigungsfeld. Dort ist die Selbständigenquote allein in der ersten Hälfte der 90er Jahre von 16 % auf 23 % gestiegen. Eine Auswertung der Förderstatistik der Deutschen Ausgleichsbank aus dem Jahre 1994 zeigt, daß sich die akademischen Gründer überwiegend aus den naturwissenschaftlich-technischen Fachrichtungen rekrutieren.

(12) Festzuhalten ist, daß Gründer häufig aus einer höheren sozialen Schicht als abhängig Beschäftigte kommen. Oft stammen sie aus Unternehmerfamilien und wachsen in entsprechende Netzwerke hinein. Bei Gründungen aus einer abhängigen Erwerbstätigkeit ist zu beobachten, daß Gründer vor ihrer Selbständigkeit höhere Positionen bekleideten. Sie sind vertraut mit den Branchen und kennen die rechtlichen und administrativen Strukturen. Aber auch Gründungen aus Arbeitslosigkeit spielen seit einigen Jahren eine zunehmende Rolle. So erhielten 1998 in Deutschland rd. 98.000 Gründer Überbrückungsgelder (nach § 57 SGB IH) für Arbeitslose, darunter rd. 32.000 in den neuen Ländern. Dies sind rd. 18 % aller Gründer. Der tatsächliche Anteil liegt noch höher, da nicht alle Gründungen aus Arbeitslosigkeit mit der Zahlung eines Überbrückungsgeldes verbunden sind.

(13) Aufgrund des überdurchschnittlichen Qualifikationsniveaus der Gründer hätte man annehmen können, daß diese mit Bürokratie besonders gut umgehen können. Allerdings hat

die Auswertung der Befragung der Gründer gezeigt, daß dies nur teilweise zutrifft. Die geringsten Probleme mit Bürokratie hatten Gründer mit Meister- bzw. Techniker- und Universitätsabschluß, die größten dagegen solche mit Fachhochschulabschluß und einer gewerblichen/technischen Lehre. Während die Spitzenstellung der Meister aufgrund der im Handwerk als einzigem Bereich stattfindenden formalen „Unternehmerausbildung“ plausibel ist, sind z.B. die Unterschiede zwischen Fachhochschul- und Universitätsausbildung weniger auf den Qualifikationsstand und stärker auf die Branchen, in denen gegründet wird, zurückzuführen ist festzuhalten, daß branchenfremde Gründer mehr Probleme mit Bürokratie haben als branchenerfahrene.

4. Bürokratische Regelungen, Gesetze und Vorschriften

(14) Wer ein Unternehmen gründen oder übernehmen möchte, hat zwar eine Vielzahl von Gesetzen zu beachten. Jedoch hängt die Zahl der relevanten Bestimmungen erheblich von der gewählten Branche, der Rechtsform und der Größe des Unternehmens ab. Außerdem muß ein Gründer nicht unbedingt alle ihn betreffenden Regelungen überhaupt bemerken, da zum Teil Vorgänge intern von den Behörden abgewickelt werden, so daß sich sein Gründungsprozeß in der Praxis - wie die vorliegende Untersuchung ergeben hat - leichter gestaltet als er beim Lesen der betreffenden Vorschriften vielleicht vermutet. Zur besseren Erfassung werden die Vorschriften im folgenden anhand der nachstehenden Kriterien eingeordnet:

- Allgemeine Vorschriften für die Gewerbeanmeldung
- Besondere Erlaubnispflicht
- Rechtsform und Größe
- Andere Genehmigungen und Auflagen

Allgemeine Vorschriften für die Gewerbeanmeldung

(15) Unabhängig von der Rechtsform, Größe und Branche muß der Gründer sein Gewerbe, ausgenommen Freiberufler, beim Gewerbeamt anmelden. Handelt es sich um ein erlaubnisfreies Gewerbe, genügen die Abgabe des Formulars und die Vorlage des Personalausweises sowie die Erstattung einer Gebühr in Höhe von 20 bis 50 DM. Das Gewerbeamt als zentrale Gewerbeanmeldestelle benachrichtigt selbständig Finanzamt, Industrie- und Handelskammer bzw. Handwerkskammer, Berufsgenossenschaft, Bauamt, staatliches Amt für Arbeitsschutz, das gegebenenfalls das staatliche Amt für Umweltschutz informiert, das städtische Steueramt und bei Bedarf die Lebensmittelüberwachungsbehörde. Nicht einheitlich ist die Meldepraxis in bezug auf das Eich- und Arbeitsamt sowie die Allgemeinen Ortskrankenkassen.

(16) Aus diesen Meldungen resultiert allgemein nur insoweit ein Aufwand für den Gründer, daß er nach Aufforderung durch das Finanzamt Angaben über den voraussichtlichen Gewinn zur Bemessung der Einkommensteuervorauszahlung machen und seine Umsatzsteu-

ervoranmeldung abgeben muß. Aufgrund des komplizierten Steuerrechts sollte der Gründer die Kosten für die Inanspruchnahme eines Steuerberaters einkalkulieren. Diese Bürokratiekosten betreffen jedoch mehr oder weniger jeden Steuerpflichtigen, so daß hier nicht von einem Existenzgründungshemmnis gesprochen werden kann. Zusätzlich muß der Gewerbetreibende einen Beitrag für die Pflichtmitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer bzw. Handwerkskammer in Höhe von 400 bis 500 DM (für Kleinründer ermäßigt ca. 100 DM) abführen. Zwar steht die Pflichtmitgliedschaft bei den Kammern seit einiger Zeit in der Kritik, ein nennenswertes Existenzgründungshemmnis dürften die damit verbundenen finanziellen Belastungen jedoch nicht darstellen.

(17) Die anderen informierten Behörden nehmen nur dann Kontakt zum Gründer auf, wenn deren Belange berührt werden oder ein bestimmter Anlaß vorliegt (z.B. Beschwerden über ein Lebensmittelgeschäft bei der Lebensmittelüberwachungsbehörde oder dem Gesundheitsamt). Auf einige spezielle Behörden wird im folgenden nach eingegangen.

Besondere Erlaubnispflicht

(18) In Deutschland gilt zwar grundsätzlich Gewerbefreiheit, jedoch hat der Gesetzgeber, z.B. um die Allgemeinheit zu schützen, Einschränkungen erlassen. Das heißt, die Gewerbeausübung ist in bestimmten Branchen an die Einholung einer Genehmigung bzw. bestimmte berufliche Voraussetzungen gebunden, die diese Genehmigung ersetzen. Zusätzlich zu den Handwerksberufen ist für etwa 40 Gewerbe eine besondere Erlaubnis für die Anmeldung notwendig. Nach den Expertengesprächen wird der Anteil der erlaubnispflichtigen Gründungen auf etwa 30 % bis 35 % geschätzt.

(19) Bei erlaubnispflichtigen Gründungen wird generell die Zuverlässigkeit des Antragstellers geprüft. Im Gegensatz zur allgemeinen Gewerbeanmeldung muß der Gründer aber in einigen, wenn auch nicht allen, erlaubnispflichtigen Gewerben die Nachweise über seine Zuverlässigkeit selber besorgen. Diese Nachweise sind in der Regel ein Auszug aus dem Gewerbezentralregister, ein polizeiliches Führungszeugnis, eine steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung und teilweise auch eine Auskunft über Einträge im Schuldnerverzeichnis des Amtsgerichts. Für sich allein genommen stellt die Beibringung dieser Unterlagen kein besonderes Problem dar, es ist jedoch der Zeitaufwand zu berücksichtigen.

(20) Die weiteren Voraussetzungen in den verschiedenen Gewerben lassen sich einteilen in qualifikatorische (einschließlich der körperlichen Eignung), finanzielle und räumliche Voraussetzungen. Darüber hinaus kommt für das Taxi- und Güterkraftfernverkehrsgewerbe die weitere Beschränkung hinzu, daß in beiden Branchen die Anzahl der Konzessionen limitiert ist.

(21) Qualifikatorische Voraussetzungen sind beispielsweise der große Befähigungsnachweis im Handwerk (Meisterbrief), die Hochschulabschlüsse bzw. Approbationen für Juristen, Mediziner und Apotheker, Ausbildungsabschlüsse für Krankenpflege, Herstellung und Abgabe von Milchprodukten, Prüfungen für den Betrieb von Taxen und den Umgang mit explosionsgefährlichen Stoffen oder Nachweise über die Teilnahme an einer Unterrichtung, die die

Grundkenntnisse für das jeweilige Gewerbe vermitteln soll. In einigen Fällen muß der Unternehmer nicht unbedingt selber die Voraussetzung erfüllen, wenn der Verantwortliche im Betrieb die notwendige Qualifikation besitzt. Auch kann unter Umständen eine mehrjährige Tätigkeit das Ablegen einer Prüfung ersetzen.

(22) Während der große Befähigungsnachweis im Handwerk immer noch kontrovers diskutiert wird, herrscht über die Notwendigkeit eines Studiums für Ärzte und Rechtsanwälte sowie die Ausbildung zur Krankenpflege und vergleichbare Berufe gesellschaftliches Einverständnis. Prüfungen wie im Güterkraftverkehrsgewerbe oder für den Umgang mit explosionsgefährlichen Stoffen sind zwar mit einem gewissen Aufwand verbunden, allerdings wird in den Prüfungen im Grunde genommen nur das erforderliche Grundwissen für das Betreiben des Gewerbes abgefragt. Die Voraussetzung der Teilnahme an einer Schulung, wie sie im Gast- und Bewachungsgewerbe verlangt wird, ist einerseits aus Sicht des Schutzes der Bevölkerung als sinnvoll einzuschätzen, andererseits hält sich die Belastung des Gründers für sich allein genommen in Grenzen, da es sich meistens um eintägige Schulungsveranstaltungen handelt. Angesichts des hohen Anteils von Gründungen im Gastgewerbe, die relativ kurz nach der Gründung wieder scheitern, ist sogar eher zu fragen, ob die Schulungsintensität nicht erhöht werden sollte. Allerdings - hierauf wird später noch im Detail hinzuweisen sein - kumulieren gerade im Gastgewerbe bürokratische Vorschriften.

(23) Finanzielle Voraussetzungen können, wie beispielsweise im Bewachungsgewerbe, durch einen Vermögensnachweis oder Nachweis einer Sicherheit in Form einer Bankbürgschaft oder Bestätigung einer Finanzierungszusage der Bank erfüllt werden. Gründer im Güterkraftverkehrsgewerbe müssen eine Prüfung durch einen Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer oder eine andere geeignete Person vorlegen. Ein Unternehmer im Taxigewerbe muß zusätzlich noch eine Selbstauskunft (Schufa) hinzufügen.

(24) Räumliche Voraussetzungen beziehen sich auf das Baurecht und sind je nach Gewerbe unterschiedlich ausformuliert. Sie werden dann relevant, wenn Gesundheit, Umwelt oder Öffentlichkeit betroffen sind, wie dies bei der Herstellung von Arzneimitteln und Milchprodukten, in Kliniken, Spielhallen, Altenheimen sowie beim Tierhandel und vor allem im Gastgewerbe zutrifft. Die Anforderungen bei Spielhallen und beim Tierhandel sind vergleichsweise gering zu Kliniken und Altenwohnheimen, die jedoch wie auch Betriebe zur Herstellung von Arzneimitteln und Milchprodukten eher selten neu errichtet werden. Für die Untersuchung relevanter ist das Gastgewerbe, in dem rund 10 % aller Gründungen und Übernahmen vorkommen. Hier sind umfangreiche Voraussetzungen zu erfüllen, die je nach Betriebsart unterschiedlich ausgestaltet sind. Zur Antragstellung muß der Gründer die Grundrißzeichnung aller Betriebsräume, die Schnittzeichnung des Gewerbebetriebs, den Lageplan, die Baugenehmigung und den Pacht- bzw. Mietvertrag vorlegen.

(25) Als Fazit zu den Ausführungen zur Erlaubnispflicht von einzelnen Gewerben läßt sich festhalten, daß die Prüfung der Zuverlässigkeit und der finanziellen Leistungsfähigkeit für den Gründer mit einem erträglichen Maß an Aufwand zu bewältigen ist. Die Erfüllung quali-

fikatorischer Voraussetzungen wird aus Sicht der Gutachter als sinnvoll erachtet. In Gesprächen mit Behörden, aber auch Gründern, war sogar zu vernehmen, daß die Anforderungen an die Qualifikation in einigen Fällen eher noch zu gering sind.

(26) Ärgerlicher als die Erfüllung von Zulassungsvoraussetzungen sind für den Gründer die Höhe der Gebühren, die für die Erlaubniserteilung bei einzelnen Gewerben berechnet wird und ihm häufig nicht gerechtfertigt erscheint, sowie einzelne kommunale Gebühren. Dazu zählt auch das Konzessionierungsverfahren im Gastgewerbe, wonach die Prüfung der Betriebsstätte bei jedem Wechsel des Konzessionsinhabers in voller Höhe berechnet wird, auch wenn diese erst vor wenigen Monaten durchgeführt wurde und alle Genehmigungen für die Betriebsstätte vorliegen. Während diese Kosten für den Gründer noch tragbar sind, kann die Ablösegebühr für nicht vorhandene Parkplätze je nach Kommune und Standort eine Gründung tatsächlich erheblich erschweren. So kann diese Gebühr für das gleiche Lokal für vier Parkplätze einmal 24.000 DM und in einer vergleichbaren Stadt und Lage 100.000 DM betragen.

Rechtsform und Größe

(27) Die Intensität von bürokratischen Vorschriften in bezug auf die Rechtsform ist für etwa 70 % der Gründer unerheblich, da sie sich als Kleingründer nicht ins Handelsregister eintragen lassen müssen. Ein Zwang zur Eintragung aufgrund der Rechtsform bestand 1998 nur für rund 16 % aller Unternehmen. Die restlichen Gründer haben sich entweder freiwillig oder mußten sich aufgrund des Umfangs ihres Betriebes eintragen lassen. Die Kosten für die Eintragung und Bekanntmachung liegen in Abhängigkeit vom vorhandenen Betriebsvermögen im Durchschnitt bei 500 DM. Unter Umständen läßt die Eintragung mehrere Monate auf sich warten, womit bei manchen Unternehmen eine Verzögerung der Aufnahme der Geschäftstätigkeit verbunden ist, wenn diese aus haftungsrechtlichen Gründen oder für die Finanzierung auf die Eintragung angewiesen sind.

(28) Die rund 14 % Kapitalgesellschaften (fast ausschließlich GmbH bzw. GmbH & Co. KG) müssen darüber hinaus nicht nur die Handelsregistereintragung, sondern auch ihre Gründung durch einen Notar vornehmen lassen. Die Gründungskosten bei einer GmbH mit 50.000 DM Stammkapital belaufen sich auf etwa 2.000 DM. Zusammenfassend läßt sich sagen, daß das Gros der Gründer in bezug auf die Rechtsform keinen Aufwand hat. Die Kosten bei der Gründung einer Kapitalgesellschaft können insofern als gerechtfertigt gesehen werden, als der Ausschluß der persönlich unbeschränkten Haftung im Interesse des Gläubigerschutzes der notariellen Form bedarf.

Andere Genehmigungen und Auflagen für die Gewerbeanmeldung sowie zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit

(29) Weitere Vorschriften, mit denen der Unternehmer je nach Art und Größe des Unternehmens im Zuge der Gründung in Berührung kommen kann, lassen sich in drei Bereiche einteilen:

- **Baurecht:** Baugesetzbuch, Landesbauordnungen, Baunutzungsverordnung etc.
- **Umweltschutz:** Bundes-Immissionsschutzgesetz und Verordnungen, Wasserhaushaltsgesetz, Abfallgesetz etc.
- **Arbeitsrecht:** Lohnsteuergesetz, Sozialgesetzbuch, Arbeitsschutz-, Arbeitssicherheitsgesetz, Arbeitsstättenverordnung etc.

(30) Das Gewerbeamt fragt generell beim Bauamt nach, ob Gründe aus baurechtlicher Sicht vorliegen, die eine Ausübung des Gewerbes am angegebenen Betriebsort verbieten würden. Vor allem ist zu prüfen, welche Art von Betrieb in welchem Gebietstyp gegründet werden soll. Bedient sich der Gründer schon bestehender Räume und ist die angestrebte Tätigkeit im betreffenden Gebiet erlaubt, wird er von diesem Vorgang keine Kenntnis nehmen. Probleme entstehen dann, wenn eine Nutzungsänderung am Standort nicht möglich ist. In bezug auf diese Beschränkungen sind Handel und Dienstleistungen am wenigsten mit Problemen und somit auch mit dem Bauamt konfrontiert, während vor allem das verarbeitende Gewerbe und das Baugewerbe bei der Wahl des Standorts auf den Gebietstyp besonders achten muß. Prinzipiell benötigt natürlich darüber hinaus jeder eine Baugenehmigung, der ein Objekt neu errichtet. Bei Klein Gründungen, die bei Existenzgründungen den weitaus größten Anteil ausmachen, und speziell im Handel und Dienstleistungssektor erscheint diese bürokratische Hürde als wenig relevant, da viele Gründer in den ersten Jahren aus Liquiditätsgründen eher Räume mieten bzw. pachten werden. Diese Einschätzungen stimmen mit den Erfahrungen der interviewten Experten überein, nach denen es nur in Ausnahmefällen zu Komplikationen kam.

(31) Im Zuge der baurechtlichen Prüfung hat das Bauamt vom staatliche⁷ Umweltamt eine Stellungnahme anzufordern. In der Praxis verzichtet das Bauamt jedoch häufig bei offensichtlich nicht betroffenen Gewerbeanmeldungen darauf. Diese Stellungnahme ist ebenfalls für den Gründer in der Regel nicht von Belang. Jedoch müssen Unternehmen, die Anlagen nach der vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes betreiben, eine Genehmigung des staatlichen Umweltamtes zur Betreibung der Anlagen einholen. Die in der vierten Verordnung abschließend aufgeführten Anlagen betreffen vor allem das verarbeitende Gewerbe, darunter in erster Linie Industriebetriebe und den Bereich Energie. Aber auch Betriebe in anderen Gewerben mit nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen nach §22 ff. BimSchG werden in Zweifelsfällen oder Beschwerden vom staatlichen Umweltamt geprüft. Eine Ausnahme bildet das Gastgewerbe, da hier die immissionsrechtlichen Belange im Zuge des schon oben beschriebenen Verfahrens durch das Bauamt bearbeitet werden.

(32) Zur Einhaltung des Gewässerschutzes wird vom Bauamt bei Bedarf die untere Wasserbehörde, die bei der Stadt oder dem Kreis angesiedelt ist, zur Stellungnahme aufgefordert, das staatliche Umweltamt wird nur bei Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz tätig. Relevant sind die Vorschriften zum Gewässerschutz insbesondere für Kraftfahrzeug-, Lackier-, Metallbe- und -verarbeitungsbetriebe, Galvaniken sowie chemische Reinigungen.

(33) Wenn Probleme im Baurecht oder auch beim Umweltschutz entstehen, dann meistens, weil sich der Gründer nicht informiert hat. Eine Studie im Auftrag der Handwerkskammer Trier zu Genehmigungsverfahren im Baurecht stellte fest, daß der überwiegende Teil von Problemen bei richtiger Information der Gründer, bei rechtzeitiger Beschaffung der erforderlichen Unterlagen und bei frühzeitiger Kontaktaufnahme mit der Baubehörde vermieden hätte werden können. Analog zu der o. g. Studie bestätigte auch das staatliche Umweltamt Köln, daß eine direkte Kontaktaufnahme zu den Umweltämtern sinnvoll ist, da sich selbst Berater und Bauplaner mit dieser sehr komplizierten Materie nur unzureichend auskennen.

(34) Mit der Anstellung von Beschäftigten entsteht für den Gründer zum einen der Aufwand, seine Arbeitnehmer beim Finanzamt und der Krankenkasse zu melden sowie über Gehälter Buch zu führen und für die Abführung von Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen Sorge zu tragen. Diese Aufgaben dürften für keinen Gründer ein Problem darstellen, zumal dies häufig vom Steuerberater mit erledigt wird, zudem handelt es sich um keine gründungsspezifische Frage, da davon alle Unternehmen betroffen sind.

(35) Für den Arbeitsschutz ist das Arbeitsschutzgesetz einschließlich der dazu gehörenden Verordnungen maßgeblich. Unmittelbar ergibt sich aus dem Arbeitsschutzgesetz die Pflicht zur Erstellung einer Gefährdungsbeurteilung für jeden Arbeitnehmer nach der Art der Tätigkeit und deren Dokumentation, wobei jedoch für Unternehmen mit nicht mehr als zehn Beschäftigten die Pflicht zur Dokumentation entfällt. Insgesamt sind schätzungsweise nur 10 % der neu gegründeten oder übernommenen Betriebe davon betroffen.

(36) Die Arbeitsstättenverordnung wird immer dann relevant, wenn Räume neu gebaut, umgebaut oder einer anderen Nutzung zugeführt werden. Sie umfaßt seit 1996 mit wenigen Ausnahmen alle Tätigkeitsbereiche, auch die der Freiberufler. Die Anforderungen beziehen sich auf Lüftung, Temperatur, Beleuchtung, Raumabmessungen und andere Merkmale. Außerdem sind darin das Vorhandensein und die dafür notwendigen Bedingungen für bestimmte Räume, wie Pausen-, Liege- oder Umkleieräume geregelt. Zuständig für die Überwachung der Einhaltung der Anforderungen ist das staatliche Amt für Arbeitsschutz. Dieses stuft in der Praxis Unternehmen ohne Beschäftigte und auch mit Beschäftigten, wenn es sich um Gewerbe handelt, in denen arbeitsschutzrechtliche Normen kaum von Relevanz sind, als unbedenklich ein. Begehungen werden nur punktuell in Betrieben mit hohen Sicherheitsanforderungen vorgenommen. Die Arbeitsstättenverordnung konkurriert mit dem Bauordnungsrecht der Länder, wobei im Falle von Überschneidungen die weitergehende Anforderung gilt. Zum Teil sind die Bestimmungen an das Erreichen einer bestimmten Beschäftigtenzahl gebunden, so daß diese Vorschriften nur noch für einen kleinen Teil der Gründungen von Bedeutung sind.

(37) Mit der Beschäftigung eines Arbeitnehmers, unabhängig von dessen wöchentlicher Arbeitszeit, ist der Arbeitgeber per Sozialgesetzbuch Mitglied in der zuständigen Berufsgenossenschaft, wodurch der Arbeitnehmer unfallversichert ist. Die Höhe des Beitrags richtet sich nach der Betriebsart, das heißt nach dem Gefahrenpotential im jeweiligen Wirtschaftszweig, und wird von den Berufsgenossenschaften festgelegt.

(38) Zur Gewährleistung von Erster Hilfe hat der Arbeitgeber dafür Sorge zu tragen, daß im Falle eines Unfalls Meldeeinrichtungen, Erste-Hilfe-Material, Rettungsgeräte und Transportmittel zur Verfügung stehen. Dafür sind normalerweise ein Telefon und ein Erste-Hilfe-Koffer ausreichend. Außerdem muß ein „Ersthelfer“ im Betrieb vorhanden sein, was durch die Teilnahme des Unternehmers selber oder eines Angestellten an einem Erste-Hilfe-Kurs erreicht werden kann. Erst bei mehr als 20 Versicherten müssen in Verwaltungs- und Handelsbetrieben 5 % sowie in sonstigen Betrieben 10 % der Versicherten als Ersthelfer fungieren.

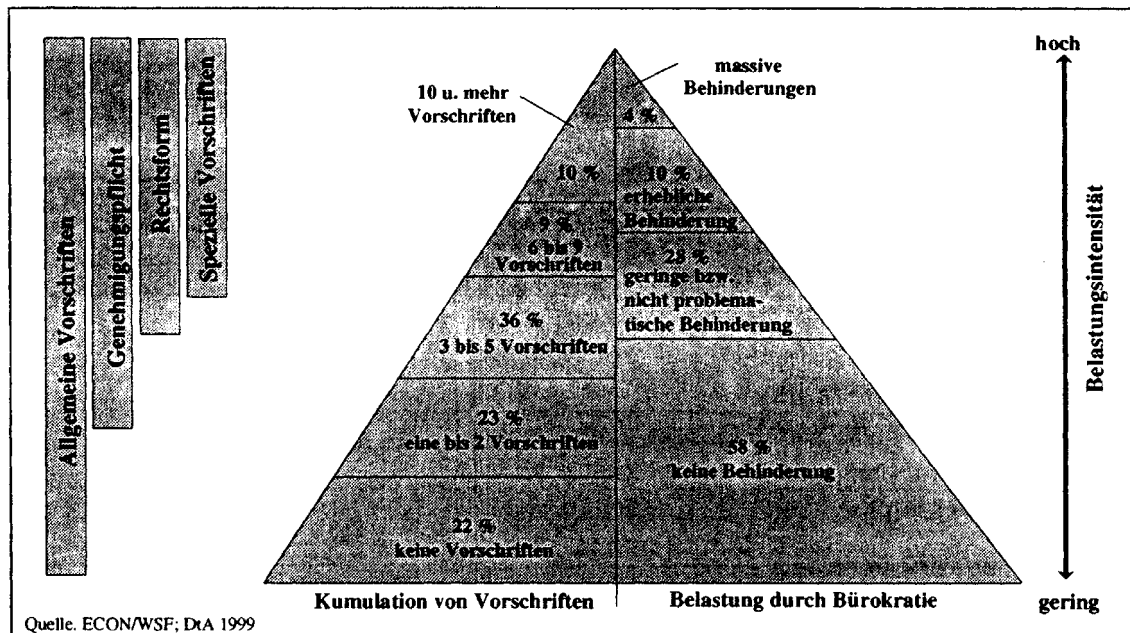
(39) Der Arbeitgeber muß zur medizinischen Betreuung einen Betriebsarzt oder einen anderen ermächtigten Arzt verpflichten oder bestellen. Je nach Gewerbe weichen die Einsatzzeiten des Betriebsarztes pro Jahr und Arbeitnehmer erheblich voneinander ab. Bei der sicherheitstechnischen Betreuung hat der Unternehmer die Wahl, ob er die sicherheitstechnische Betreuung im Rahmen der Regelbetreuung durch eine eigene oder externe Fachkraft oder durch den Anschluß an einen externen sicherheitstechnischen Dienst gewährleistet. Da die Regelbetreuung mit einem nicht unerheblichen finanziellen Aufwand verbunden ist, wurde für Klein- und Mittelbetriebe die Option des Unternehmermodells geschaffen. Nach dem Unternehmermodell nimmt der Unternehmer selber an Informations-, Motivations- und Fortbildungsmaßnahmen nach Maßgabe der Berufsgenossenschaften teil. Außerdem muß er eine im Umfang festgelegte bedarfsgerechte Beratung in Anspruch nehmen. Der Aufwand nach dem Unternehmermodell wird 30 % bis 40 % günstiger eingeschätzt. Die Regelbetreuung erfordert z.B. bei einer Steuerberaterkanzlei 20 Minuten pro Jahr und Arbeitnehmer, mindestens aber zwei Stunden, woraus bei einem angenommenen Stundensatz einer Fachkraft von 120 DM und fünf Arbeitnehmern der Kanzlei 240 DM Kosten erwachsen. Bei 50 Arbeitnehmern belaufen sich die Kosten auf 1.800 DM im Jahr. Dagegen muß der Bauunternehmer schon für fünf Arbeitnehmer 1.800 DM kalkulieren und bei 50 dementsprechend 18.000 DM.

(40) Am geringsten durch Unfallverhütungsvorschriften belastet wird der Dienstleistungssektor, am meisten das Bau- und verarbeitende Gewerbe. Bei einer Bewertung muß berücksichtigt werden, daß in den stärker belasteten Bereichen auch die Unfallgefahr höher ist, so daß Maßnahmen zur Unfallverhütung nicht nur Kosten verursachen, sondern auch Nutzen durch geringeren Arbeitsausfall stiften.

(41) Auf den ersten Blick könnte anhand der bisher beschriebenen umfangreichen Gesetze, Vorschriften und Regeln für Gründer der Eindruck entstehen, der einzelne Gründer sei mit einer wahren Vorschriftenflut konfrontiert, die er beim besten Willen nicht überblicken kann. Dieser Eindruck ist jedoch insofern falsch, als - wie beschrieben wurde - die meisten Gründer entweder von diesen branchen- oder größenspezifischen Regeln nicht betroffen sind bzw. ein Großteil der bürokratischen Vorgänge ohne ihr Zutun abgewickelt wird. In der Praxis ergibt sich eine Situation wie bei einem Eisberg, bei dem auch nur der kleinste Teil sichtbar ist.

Im folgenden Schaubild wird daher - ausgehend von den Ergebnissen der Analyse von Vorschriften, Gesetzen und Genehmigungsverfahren sowie den empirischen Befunden unserer und anderer Erhebungen - dieser Zusammenhang idealtypisch dargestellt.

Schaubild: Intensität und Kumulation von Vorschriften - in Prozent der Gründer -



Es zeigt sich, daß rund 60 % aller Gründungen - um das Bild des Eisberges zu gebrauchen - unter der Wasserhöhe stattfinden, d.h. nicht weiter auffallen bzw. aus Sicht der Gründer in bürokratischer Hinsicht weitgehend unproblematisch verlaufen. Weitere 30 % der Gründungen sind zwar am Horizont erkennbar, weil die Gründer mit Bürokratie intensiver in Berührung geraten, jedoch sind die Auswirkungen äußerst gering bzw. werden von den betroffenen Gründern als nicht weiter problematisch empfunden. Die weithin sichtbare Spitze des Eisbergs umfaßt etwa jeden siebten Gründer (rund 14 %), bei diesen hat die Bürokratie massive (4 %) oder doch zumindest erhebliche (10 %) Behinderungen zur Folge.

5. Auswirkungen von Bürokratie auf den Gründer

(42) Ein zentraler Bestandteil der Untersuchung war die Befragung der Existenzgründer. Zum einen sollten damit die vermuteten Probleme, wie sie im vorangegangenen Abschnitt dargestellt wurden, auf ihre tatsächliche Relevanz aus Sicht der Gründer untersucht und zum anderen geprüft werden, ob sich Art und Ausmaß von bürokratischen Hemmnissen nach einzelnen Gruppen von Gründern unterscheiden. Außerdem wurde versucht, die Bedeutung des Problems Bürokratie im Verhältnis zu anderen Problemen zu ermitteln. Eine wichtige Untersuchungsfrage war, inwieweit Gründer tatsächlich von bürokratischen Hemmnissen betroffen sind. Ein generelles Problem der Diskussion über Existenzgründungshemmnisse besteht darin, daß „Experten“ wie Gründer immer wieder über Probleme berichten. Wird jedoch konkret nachgefragt, sind diese vielfach nicht in der Lage, die Prob-

leme zu konkretisieren. Aus diesem Grund wurde in der Befragung ein mehrstufiges Verfahren angewandt, das dazu beitragen sollte, allgemeine Unmutsäußerungen von tatsächlichen Hemmnissen zu trennen. Eine Analyse dieser unterschiedlichen Fragen/Konkretisierungsebenen ergab die in der folgenden Übersicht dargestellten Ergebnisse.

*Übersicht: Verteilung der Gründer nach dem Umfang bürokratischer Schwierigkeiten
- in Prozent der Gründer -*

Nr.	Beschwerdetyp	Gründer in Prozent	Intensität der Behinderung*
1	Der Gründer hatte keine Probleme	58,3	0
2	Der Gründer gab allgemein an, durch Bürokratie behindert worden zu sein, konnte dies aber nicht konkreter begründen.	13,3	+
3	Der Gründer hatte Probleme mit Vorschriften oder Behörden, empfand dies aber insgesamt nicht als problematisch.	14,4	+
4	Der Gründer hatte Probleme mit Vorschriften und empfand dies auch als problematisch.	8,0	++
5	Der Gründer hatte Probleme mit Behörden und empfand dies auch als problematisch.	2,1	++
6	Der Gründer hatte Probleme mit Behörden und Vorschriften und empfand dies auch als problematisch.	3,9	+++

Quelle: ECONIWSF Gründerbefragung 1999

* 0 = keine Behinderung ++ = erhebliche Behinderung
+ = geringfügige Behinderung +++ = massive Behinderung

(43) Faßt man die Grade der Behinderung zusammen und grenzt die erheblichen sowie massiven Probleme von den geringfügigen ab, ergibt sich ein Anteil von 14 % aller Gründer, die durch Bürokratie erheblich behindert wurden, darunter sind 10 % mit durchaus ernstzunehmenden Klagen und 4 % mit massiven Behinderungen. Knapp 60 % der Gründer hatten keinerlei nennenswerte Probleme. Weitere 28 % haben zwar angegeben, durch Bürokratie/Vorschriften behindert worden zu sein, konnten die Auswirkungen jedoch nicht näher beschreiben bzw. empfanden diese nicht weiter als problematisch. Der „harte“ Kern der durch Vorschriften und Bürokratie behinderten Gründer beträgt etwa 14 %, nur 4 % waren überdurchschnittlich stark tangiert.

(44) Betrachtet man diese Ergebnisse differenziert nach Wirtschaftszweigen, ergibt sich die im folgenden dargestellte Situation: Besonders betroffen sind das Gastgewerbe und das Verkehrsgewerbe, wobei die Probleme im Gastgewerbe sehr häufig auf mangelnde Qualifikation und Vorbereitung der Gründer zurückzuführen sind. Dieses Ergebnis mag insofern überraschen, als im verarbeitenden Gewerbe mit nur 11 % eher selten Probleme entstehen, obwohl hier ebenso wie im Baugewerbe die Auflagen des Umwelt- und Baurechts sowie des Arbeitsschutzes sehr hoch sind. Hieraus ergibt sich die Frage, inwieweit einzelne Gesetze, Vorschriften und Auflagen von den Gründern als tatsächliche Behinderung emp-

funden wurden. Im verarbeitenden Gewerbe, in dem eigentlich die meisten Probleme aufgrund der aufgeführten Vorschriften zu erwarten waren, fühlen sich die Unternehmer weder im Bau- und Umweltrecht noch durch den Arbeitsschutz behindert. Die Abweichungen zum Gesamtanteil sind kaum meßbar.

(45) Im Baugewerbe fühlten sich 16 % der Gründer durch Auflagen des Baurechts behindert, in der Grundgesamtheit waren dies nur knapp 9 %. Aus Bestimmungen des Arbeitsschutzes scheinen den jungen Bauunternehmen keine Probleme zu erwachsen. Gravierende Abweichungen ergaben sich wie schon bei der Gesamtbetrachtung im Gastgewerbe. Hier klagten knapp 30 % über massive Behinderungen durch Bauauflagen. Außerdem sahen knapp 15 % der Gründer im Gastgewerbe eine erhebliche Behinderung im Arbeitszeit-, Kündigungsschutz- und Tarifvertragsgesetz, womit sie mehr als 11 Prozentpunkte über der Grundgesamtheit liegen. Zum einen lassen sich die Probleme im Gastgewerbe mit der Fülle von Auflagen erklären, zum anderen aber auch damit, daß nur rund die Hälfte der Gründer wirklich über Erfahrung im Gastgewerbe verfügt, während im verarbeitenden Gewerbe ca. 80 % und im Baugewerbe sogar rund 90 % erfahrene Gründer sind. Die zu erfüllenden Anforderungen im Bau- und verarbeitenden Gewerbe wirken sich vor allem dahingehend aus, daß der Anteil der Gründer, die über erhebliche Kosten klagten, mit 19 % um 7 Prozentpunkte über dem der Grundgesamtheit liegt.

(46) Auch in bezug auf das Arbeitsrecht kann nach Angaben der Gründer von einer echten Behinderung kaum eine Rede sein. Die meisten Gründungsbetriebe verfügen über keine bzw. nur über eine sehr geringe Anzahl von Beschäftigten. Selbst Unternehmen mit mehr als 10 Arbeitnehmern empfinden allenfalls das Kündigungsschutzgesetz mit einem Anteil von 18 % als erheblich behindernd.

(47) Bei der Frage, inwieweit die Bürokratie zu Verzögerungen bei der Gründung geführt habe, gaben insgesamt 13 % an, Bürokratie hätte zu Verzögerungen geführt, was von 9 % anhand eines konkreten Vorgangs auch begründet wurde. Hier ist ebenfalls überraschend, daß im verarbeitenden Gewerbe nur 6 % Verzögerungen begründet haben. Leicht überdurchschnittlich fielen in diesem Punkt die Ergebnisse im Gastgewerbe und Dienstleistungssektor aus, im Wirtschaftszweig Verkehr und Nachrichtenübermittlung hingegen trugen 20 % konkrete Beschwerden über zu lange Bearbeitungszeiten vor.

(48) Die bisher beschriebenen Ergebnisse der Befragung der Gründer stehen im Widerspruch zur landläufigen Meinung über den Bürokratienschwungel in Deutschland, aber auch zu den Ergebnissen der im Rahmen der vorliegenden Untersuchung durchgeführten schriftlichen Expertenbefragung wie auch zu Studien der DtA und des IfM-Bonn. Die wirklich Betroffenen sehen die Situation wesentlich gelassener als Politiker, Interessenvertreter und Experten. Von den Gründern haben immerhin 32 % angegeben, „Bürokratie ist ja gar nicht so schlimm“, und weitere 24 % „dadurch habe ich gelernt und Erfahrungen gesammelt, die für mich später als Unternehmer wichtig sind“. Es stellt sich natürlich die Frage, auf

welche Faktoren diese kognitive Dissonanz zurückzuführen ist. Nach Einschätzung der Gutachter sind zu nennen:

- Die Tatsache, daß die Experten, überwiegend Mitarbeiter aus den gründungsbezogenen Infrastruktureinrichtungen, vor allem die wirklichen Härtefälle, die es ja tatsächlich gibt (ca. 14 % der Gründer), zu Gesicht bekamen.
- In Deutschland die Meinung weit verbreitet ist, der Staat sei für alles zuständig und daher auch an allem schuld. Vor dem Hintergrund der tatsächlich überbordenden Bürokratie kann man sich gar nicht vorstellen, daß es Bereiche gibt, wo Bürokratie zwar ärgerlich ist, jedoch das Gründungsgeschehen nicht wirklich massiv behindert.
- Die überwiegende Mehrzahl der Gründer hat sich in der Gründungsphase beraten lassen - vor allem von Steuerberatern und Kammern. Aus anderen Untersuchungen ist bekannt, daß Gründer, die im Gründungsprozeß mit spezialisierten Steuerberatern zusammenarbeiten, viele bürokratische Klippen umschiffen können.
- Allerdings könnten die ermittelten Ergebnisse auch dahingehend bewertet werden, daß die Gründer im Sinne eines „vorausseilenden Gehorsams“ schon mit massiven Problemen gerechnet haben und sich daher, wenn Schwierigkeiten aufgetreten sind, auch nicht mehr besonders belastet gefühlt haben.

6. Das Verhältnis von Bürokratie zu anderen Gründungsproblemen

(49) Ein weiteres Ziel der Untersuchung war es, die Probleme mit Bürokratie im Verhältnis zu anderen Problemen zu betrachten. Die Quintessenz bestätigt die bisherigen Ergebnisse. Nicht bürokratische Hemmnisse, sondern eher betriebswirtschaftliche Aspekte (im weitesten Sinne) behindern die Gründer. In der folgenden Übersicht werden diese Ergebnisse im Gesamtzusammenhang dargestellt. Interessant ist, daß bei einer allgemeinen Einschätzung ihrer Probleme Bürokratie und Finanzierung noch in etwa gleichen Anteilen genannt wurden. Während jedoch ein Großteil derer, die allgemein angaben, Bürokratieprobleme gehabt zu haben, keine genaueren Angaben über diese Probleme machten, gaben knapp 40 % an, Schwierigkeiten bei dem Erhalt eines Existenzgründungs- und/oder anderen Darlehens gehabt zu haben. 18 % der Befragten klagten über die Weigerung ihrer Bank, öffentliche Mittel für sie zu beantragen.

(50) In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwieweit Probleme mit Bürokratie aus mangelnder Vorbereitung des Gründers auf sein Gründungsvorhaben resultieren. Ein Indiz dafür wäre, wenn Gründer, die angaben, von Bürokratie behindert worden zu sein, auch häufiger andere Probleme hatten als die, die nicht von Bürokratie behindert wurden. In der Untersuchung ergab sich, daß Gründer mit Bürokratieproblemen im Durchschnitt fast doppelt so häufig auch andere Gründungsschwierigkeiten genannt haben wie Gründer, die keine Probleme mit Bürokratie hatten. Dieses Ergebnis stimmt auch mit den Ergebnissen der Leitfadengespräche mit Infrastruktureinrichtungen überein. So betonen die Genehmigungs-

und Überwachungsbehörden, wie Ordnungs- und Umweltamt, daß Probleme meistens bei schlecht informierten Gründern vorkommen.

(51) Auch wenn insgesamt nicht von erheblichen Hemmnissen gesprochen werden kann, so muß doch festgehalten werden, daß in bezug auf Gesetze, andere Vorschriften und Auflagen die meisten Probleme mit knapp 9 % aus dem Bau- und Steuerrecht resultieren, Dieser Anteil muß jedoch für die beiden Gebiete unterschiedlich interpretiert werden, da im Gegensatz zum Steuerrecht erheblich weniger Gründer mit dem Baurecht in Berührung kommen, So gaben nur 14 % der Befragten an, Kontakt zum Bauamt gehabt zu haben. Von denen hatten allerdings 43 % dann auch erhebliche Probleme mit Bauauflagen. Das heißt, daß die Wahrscheinlichkeit von Problemen bei einer Unternehmensgründung deutlich ansteigt, sobald das Bauamt im Gründungsprozeß eine Rolle spielt. Da das Bauamt im Gastgewerbe schon im Erlaubnisverfahren einbezogen wird, kann es auch nicht verwundern, daß knapp die Hälfte dieser Problemfälle hier zu finden war. Obwohl einzelne Vorschriften des Baurechts als mögliche Hemmnisgründe anhand der Befragungsergebnisse nicht zu identifizieren sind, lassen sich aufgrund der durchgeführten Interviews und den in der schriftlichen Befragung mitgeteilten Beschwerden sowie der Erkenntnisse aus der oben schon erwähnten Trierer Studie zwei Ursachen nennen: Erstens ein nach wie vor umfangreiches Verfahren mit mehreren beteiligten Behörden und zweitens mangelnde Vorbereitung des Gründers wie auch Inkompetenz der beauftragten Planer. So haben z.B. in Einzelfällen, vor allem bei denkmalgeschützten Bauten, sehr enge Vorschriften, die dem Sachbearbeiter wenig Spielraum lassen, dem Gründer tatsächlich ohne eigenes Verschulden das Leben erschwert.

(52) Der Anteil der selbständigen Frauen ist mit ca. 27 % immer noch sehr gering. Die Gründe dafür sind sicherlich in erster Linie in den gewachsenen sozialen Gesellschaftsstrukturen zu suchen. Die Untersuchung zeigte im Hinblick auf bürokratische Hemmnisse keine frauenspezifischen Probleme. Auch die These, Frauen erhalten schwerer einen Kredit, kann nach dieser Untersuchung nicht bestätigt werden. Allerdings wurden in der Untersuchung die Frauen, die wegen frauentypischer Probleme gar nicht erst gründeten, nicht erfaßt. Die befragten Frauen haben zwar mit 39 % zu 31 % häufiger Probleme bei der Vergabe eines Existenzgründerdarlehens, jedoch mit 21 % zu 26 % weniger Schwierigkeiten als ihre männlichen Kollegen, ein anderes Darlehen zu bekommen. Bemerkenswert ist außerdem, daß Frauen seltener angaben, die Bank hätte kein Zutrauen zu ihnen gehabt. Daß Frauen ein wenig häufiger über mangelnde Bereitschaft der Bank, öffentliche Fördermittel zu beantragen, klagen, liegt wohl auch an dem etwas geringeren Finanzierungsbedarf der weiblichen Gründer.

(53) In den neuen Ländern sind Gründer tendenziell etwa häufiger von bürokratischen Hemmnissen betroffen als in den alten, dies schlägt sich vor allem in einem fast doppelt so hohen Anteil der Gründer, die massive Probleme gehabt haben, nieder. Zu beachten sind die Unterschiede bei den Problemen in der Finanzierung. 43 % der Ostdeutschen im Vergleich zu 30 % der Westdeutschen haben Schwierigkeiten, ein Existenzgründungsdarlehen

zu erhalten, und mit 32 % liegt der Anteil der Gründer, die Probleme bei der Vergabe eines anderen Darlehen hatten, 'in den neuen Bundesländern um knapp 9 Prozentpunkte über dem im Westen.

7. Information, Qualifizierung und Beratung der Existenzgründer

(54) Existenzgründern wird eine Vielfalt von Hilfestellungen in unterschiedlichster Form für alle Phasen der Existenzgründung - vor, während und danach - meist unentgeltlich angeboten. Vor dem Hintergrund der angeblichen negativen Beeinträchtigungen vieler Gründer durch Bürokratie und Vorschriften stellt sich natürlich die Frage, ob im Rahmen von Broschüren, Existenzgründerseminaren, Beratungsangeboten etc. auch auf diese Fragen in ausreichendem Umfang eingegangen wird und somit bereits in der Vorbereitungsphase der Gründung mögliche Komplikationen abgewandt werden können. Daher soll in diesem Kapitel auf die Qualität dieser Hilfen eingegangen werden.

(55) Aus quantitativer Sicht besteht kein zusätzlicher Bedarf an schriftlichen Informationen, denn nahezu alle Einrichtungen, die sich mit der Existenzgründung befassen, geben Informations-, Merkblätter und weitere Publikationsvarianten heraus. Broschüren, die den gesamten Gründungsprozeß im Zusammenhang und praxisnah darstellen, bilden jedoch die Ausnahme. In vielen Fällen sind die Publikationen zu förderlastig aufgebaut. Das heißt, man beschränkt sich vor allem auf die Darstellung von Förderprogrammen und die jeweilige Antragstellung. Wichtige Einführungen und Informationen zum gesamten Gründungsprozeß fehlen häufig. Mit dem Thema Bürokratie setzen sich nur etwa 10 % der insgesamt über 140 untersuchten Schriften auseinander. Eine der wenigen Ausnahmen bildet die Publikation „Starthilfe - Der erfolgreiche Weg in die Selbständigkeit“, die vom BMWI herausgegeben wird.

(56) Die Nichtberücksichtigung bzw. geringe Auseinandersetzung mit dem Thema „Bürokratie“ in den für die meisten Gründer zugänglichen Informationsschriften muß als Manko bewertet werden, da diese Verzögerungen und andere Probleme quasi provozieren, weil die Gründer nicht rechtzeitig auf die auf sie zukommenden Anforderungen hingewiesen werden. Auf der anderen Seite ist zu konstatieren, daß die „Bürokratiedichte“ in den einzelnen Branchen höchst unterschiedlich ist, was eine vollständige Abhandlung in allgemeinen Schriften sehr erschwert.

(57) Die Kammern sind für die Existenzgründer nach wie vor die wichtigsten Anlaufstellen im Gründungsprozeß, sie übernehmen den größten Teil der Beratungen. Nach den Ergebnissen der Gründerbefragung nutzen diese Informationskanäle knapp 60 % der Existenzgründer. Auf Rang 2 folgen Unterlagen der Fachverbände (27 %), Rang 3 nehmen Schriften und Publikationen der Ministerien ein (15 %).

(58) Die wesentlichen Informationsgrundlagen von Gründern sind Handbücher und Checklisten sowie Merkblätter. Internet-Informationen sowie Computerprogramme, etwa zur Er-

stellung von Business-Plänen, gewinnen zunehmend an Bedeutung. Insbesondere hinsichtlich der Merkblätter und Checklisten wäre eine stärkere Branchenausrichtung sinnvoll, da hier die in allgemeinen Publikationen kaum möglichen branchenspezifischen Hinweise auf zu berücksichtigende Vorschriften etc. und deren Handhabung erfolgen könnten.

(59) Die Bewertung der Informationsunterlagen durch die Gründer stellt sich wie folgt dar:

- Die „Vollständigkeit“ wird am günstigsten bewertet: Knapp über die Hälfte der befragten Gründer vergibt hier die Noten sehr gut oder gut, 35 % bewerten diese als zufriedenstellend und 12 % als schlecht. Bei diesem Urteil ist allerdings zu berücksichtigen, daß es einem Teil der Gründer schwer fallen dürfte, die Vollständigkeit der genutzten Materialien abschließend zu beurteilen, da je nach Stand des Gründungsvorhabens noch nicht abzuschätzen ist, welche Probleme auf den Gründer zukommen.
- Bei den nicht weniger wichtigen Merkmalen „Übersichtlichkeit“ und „Verständlichkeit“ ändert sich das Bild leicht. Problematisch wird das Bild, wenn es um die „Praxisnähe“ geht. Nur noch ein Drittel der Gründer bestätigt den Unterlagen, Handbüchern, Merkblättern etc. eine ausreichende Praxisnähe, 42 % bewerten diese als befriedigend, aber ein Viertel ist damit unzufrieden. Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Gründern gibt es bei diesen Bewertungen kaum. Die Gruppe, die mit hohen bürokratischen Hemmnissen zu kämpfen hat, beurteilt die Qualität der Unterlagen nicht wesentlich anders als die Gruppe, die keine oder nur geringfügige Bürokratieprobleme hat.

(60) Insgesamt ist festzuhalten, daß durch eine Qualitätsverbesserung der Informationsmaterialien für Gründer - vor allem auch durch eine stärkere Einbeziehung von Fragen der Bürokratie - die Gründungsvorhaben entscheidend unterstützt werden könnten.

(61) Die verbreitetste Form der Vorbereitung auf die Gründung stellt das sog. Existenzgründungs-Seminar (eintägig) dar: 49 % der Gründer haben an solchen Seminaren teilgenommen. Im Gegensatz zu den allgemeinen Broschüren wird hier auch auf das Thema Bürokratie oftmals näher eingegangen. Im Umgang mit dem Thema Bürokratie leisten diese Seminare allerdings nach Auskunft der Gründer nur bedingt Hilfe. So haben 40 % angegeben, daß die dort erhaltenen Informationen beim Umgang mit Vorschriften und Behörden nützlich gewesen seien, 49 % jedoch, daß sie keine Hilfestellung gegeben hätten, 11 % haben das Urteil „befriedigend“ abgegeben. Das heißt, die Struktur der derzeitigen Seminare ist teilweise erneuerungsbedürftig.

(62) Das für Gründer zur Verfügung stehende Beratungsangebot ist - was den quantitativen Umfang angeht - vielfältig. Dabei ist zwischen freiberuflichen Beratern (Unternehmensberatern) und jenen, die für bestimmte Institutionen einschl. Banken, Kammern, Wirtschaftsförderungsgesellschaften etc. arbeiten, zu unterscheiden. Die Zielgruppe Existenzgründer nutzt in erster Linie die kostenlose bzw. bezuschusste Beratung (zu über 90 %),

aber auch immerhin zu 74 % den Rat von Steuerberatern. Unternehmensberater werden dagegen von den Gründern nur in Ausnahmefällen in Anspruch genommen (16%).

(63) Was die fachliche Beurteilung dieser Beratungsangebote durch die Existenzgründer betrifft, so wird die (bezahlte) Beratung durch Steuerberater am besten bewertet (Note: 2,1), Kammern (Note: 2,\$) und Unternehmensberater (2,b) werden insgesamt positiv beurteilt. Dagegen wird die Beratung durch Hausbanken/Kreditinstitute (Note: 3,2) eher zurückhaltend bewertet. Der überraschende Befund, daß Steuerberater als am kompetentesten eingeschätzt werden, wird durch die oben schon erwähnte Untersuchung, die die WSF für das niederländische Wirtschaftsministerium erstellt hat, bestätigt. Vor allem Gründer aus „bürokratieintensiven Branchen“ haben berichtet, daß spezialisierte Steuerberater ihnen beim Umgang mit Behörden viel Arbeit abgenommen und dazu beigetragen haben, daß die Gründung relativ komplikationslos verlief.

(64) Zusammenfassend läßt sich festhalten: Insbesondere im Bereich der kostenlosen bzw. teilssubventionierten Informations- und Beratungsangebote für Gründer bestehen Möglichkeiten, bereits im Vorfeld mögliche bürokratiebedingte Schwierigkeiten abzufedern, da diese Probleme nicht selten auch aus Informationsdefiziten der Gründer resultieren. Welche Maßnahmen im einzelnen hier sinnvoll wären, wird unter Punkt 9.9. im Abschnitt „Empfehlungen“ behandelt.

8. Beispiele für den Abbau von Bürokratie und Hemmnissen im Rahmen des bestehenden Systems

(65) Sowohl der Bund als auch die Länder haben in den letzten Jahren eine Reihe von Anstrengungen unternommen, Verwaltungsverfahren zu vereinfachen, um die Bürokratie abzubauen. Neben diesen allgemeinen Verwaltungsreformen ist u. a. die Initiative des Landes Baden-Württemberg hervorzuheben, die explizit auf die Bürokratieprobleme der Existenzgründer eingeht. Bisher wurden in diesem Rahmen Wirtschaftsorganisationen, Verbände und Kammern zu besonders belastenden Vorschriften befragt. Die im Rahmen dieses Prozesses gemachten Erfahrungen bestätigen die oben beschriebenen Befunde: Die Verbände, Institutionen, Interessenvertretungen etc. können selbst ihre Kritik wenig begründen und in konkrete Vorschläge umsetzen bzw. machen Vorschläge zum Bürokratieabbau, die dem Gründer eher schaden als nutzen, wie dies z.B. mit der Befreiung von der Buchführungspflicht oder der Erstellung schriftlicher Lohnunterlagen der Fall wäre, da der Gründer den Überblick über die betriebliche Kostensituation verliert. Auf der Grundlage aller Vorschläge wurden von der interministeriellen Arbeitsgruppe acht Rechtsnormen ausgesucht, die nach Diskussion auf zwei Punkte für eine Initiative des Landes reduziert wurden:

1. Freistellung von Existenzgründern von den Vorschriften des ersten Abschnitts des Kündigungsschutzgesetzes
2. Änderung des Gesetzes zur Scheinselbständigkeit

Das heißt, dem Problem der Bürokratie ist durch konkrete Gesetzesänderungen nur bedingt beizukommen. Erforderlich sind vielmehr Verbesserungen im Vollzug.

(66) Auf kommunaler Ebene fungieren schon seit vielen Jahren die Ämter für Wirtschaftsförderung als Anlaufstelle für Informationen. In der Regel beraten diese den Gründer und unterstützen ihn in Ausnahmefällen bei Behördengängen. Sie sind allerdings nicht wie das Gewerbeamt eine zentrale Anlaufstelle. Sie informieren den Gründer und verweisen ihn dann für den eigentlichen Verwaltungsakt an die jeweiligen Stellen. Genau hier setzt die Stadt Heidelberg mit ihrer Idee einer One-Stop-Agency an. Danach hat ein Unternehmen nur die Wirtschaftsförderung als zentralen Ansprechpartner, der als eine Art Manager sämtliche Verwaltungsakte koordiniert. Wichtig ist, daß die Agency nicht nur als Lotse den Gründer zu den anderen Behörden führt, sondern, daß sie selber im Auftrag des Unternehmens alle Formalitäten erledigt. Die anderen Ämter, wie beispielsweise das Bau- und Umweltamt, behalten ihre Zuständigkeiten, so daß keine verwaltungsrechtlichen Probleme entstehen. Eine zentrale Anlaufstelle für alle bürokratischen Belange würde nach unseren Erfahrungen aus den Gesprächen mit Experten und Gründern sehr begrüßt werden.

(67) International wurde die Idee einer zentralen Anlaufstelle von der dänischen Stadt Korsør umgesetzt, wo ebenfalls ein Amt als Koordinierungsstelle für alle Fragen innerhalb der Kommunalbehörde zuständig ist. Interessant ist dabei, daß die Mitarbeiter speziell für diese Aufgabe ausgebildet wurden. Generell sind solche Bemühungen auf kommunaler Ebene angesiedelt. In der Empfehlung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Verbesserung und Vereinfachung des Umfelds von Unternehmensgründungen (1997) werden die deutschen Gewerbeämter als gutes Beispiel für Koordinierung bei Gründungsformalitäten angeführt. Eine solche Einrichtung ist zur Zeit in vielen Ländern der EU noch nicht vorhanden. In Frankreich wurde 1981 mit dem „Centre de formalités des entreprises“ (CFE) ein vergleichbares Amt eingerichtet. Diesen Ämtern ist allerdings gemeinsam, daß sie lediglich als zentrale Stelle für die Anmeldung dienen, für andere Formalitäten in Zusammenhang mit der Errichtung des Unternehmens aber nicht zuständig sind. Überlegungen, zentrale Anlaufstellen für Unternehmen einzurichten, gibt es in mehreren Ländern, ohne daß aber bis dato ein solches Konzept umgesetzt worden wäre.

(68) Außer dem Abbau von Bürokratie haben Dänemark und Großbritannien zur Vermeidung zusätzlicher unnötiger Lasten Instrumente eingerichtet, die die Auswirkungen von neuen Gesetzen vor allem auf kleine und mittlere Unternehmen messen sollen. Belgien hat mit dem Auditform-Projekt ein umfassendes Verzeichnis aller einzuhaltenden Vorschriften und Verfahren geschaffen mit dem Ziel, die Auswirkungen der Vorschriften auf die Unternehmen zu bemessen und Verfahren besser zu koordinieren. In einigen Ländern wird zur Abkürzung der Verfahrensdauer der Behörde eine Frist gesetzt, nach der, wenn kein Entscheid der Behörde vorliegt, der Antrag als genehmigt gilt. Aus einer solchen stillschweigenden Genehmigung darf jedoch der Allgemeinheit kein Schaden entstehen, so daß diese Variante nur für eine begrenzte Anzahl von Anliegen möglich ist.

(69) Die Lösung des Problems liegt - so die Ergebnisse unserer Untersuchungen wie auch die sonstigen nationalen und internationalen Erfahrungen im Umgang mit Vorschriften - kaum in deren Eliminierung. Die vielversprechendsten Ansätze zur Vereinfachung von Unternehmensgründungen sind auf kommunaler Ebene zu finden, wie bei den Städten Heidelberg und Korsoer, da Gründer fast ausschließlich mit kommunalen Behörden in Berührung kommen.

9. Empfehlungen

(70) Die Strategie zum Abbau von bürokratiebedingten Existenzgründungshemmnissen sollte in ein Gesamtkonzept eingebettet sein, das generell auf die Erleichterungen und die Erhöhung der Überlebensfähigkeit von Gründungen abzielt. Und zwar aus folgenden Gründen:

- Die Analyse der Informationen aus der Gründerbefragung hat eindeutig ergeben, daß bürokratische und sonstige Schwierigkeiten, wie z.B. Finanzierungsprobleme, Schwierigkeiten bei der Mitarbeiterrekrutierung, Absatzprobleme, Hand in Hand gehen. Ursache sind häufig mangelnde Vorbereitung und Fachkenntnisse der Gründer.
- Gründer, die in das Gründungsvorhaben gut vorbereitet und beraten einsteigen, haben - auch in der gleichen Branche - signifikant seltener Probleme mit Behörden, Ämtern Vorschriften, Gesetzen, Genehmigungsverfahren etc.
- Während die massiven bürokratischen Probleme der Gründer vor allem darauf zurückzuführen sind, daß bestimmte Vorschriften erfüllt werden müssen, handelt es sich bei den Gründern, die weniger stark von Bürokratie betroffen sind, vor allem um Probleme, die sich aus Verfahrensmängeln ergeben, wie z.B. unvollständige oder nicht rechtzeitig eingereichte Unterlagen, aber auch ungenügende oder fehlerhafte Auskünfte von Behörden und Verzögerungen bei den Genehmigungsverfahren.

(71) Aufgrund der im Rahmen der Untersuchung über „Bürokratische Hemmnisse bei Existenzgründungen“ gewonnenen Informationen wird ein Lösungsmodell vorgeschlagen, das in einem ersten Schritt die Bündelung von Serviceangeboten auf kommunaler Ebene im Sinne eines „One-Stop-Shops“ vorsieht. Weitergehende Lösungsansätze, wie z.B. Existenzgründeragenturen, halten wir für nicht erforderlich und derzeit auch kaum realisierbar.

(72) Allerdings ist die Konzentration auf die regionale/lokale Ebene nicht für alle Fragen der geeignete Lösungsweg. Insbesondere bei Gründungsvorhaben, die zahlenmäßig nur von geringem Umfang sind und z.B. hochkomplexe Genehmigungsverfahren erfordern - z.B. im Bereich der Biotechnologie -, kann nicht davon ausgegangen werden, daß sich regional agierende Organisationen das notwendige Detailwissen aneignen können und auch sollten. In solchen Fällen bietet es sich an - wie z.B. in Baden-Württemberg im Bereich der Biotechnologie praktiziert -, eine für das gesamte Land zuständige Anlaufstelle zu implementieren, mit solchen Spezialeinrichtungen könnten die One-Stop-Shops dann im Einzelfall kooperieren.

(73) Bei unseren Vorschlägen gehen wir davon aus, daß die Gründungsberatung und die Organisation des Umgangs mit Bürokratie auch weiterhin lokal/regional organisiert sein werden. Wie bereits erwähnt, sollte auch weiterhin das bewährte Modell der Trennung von Beratung, Information und Schulung auf der einen Seite und der davon getrennten Abwicklung von behördlichen Genehmigungsverfahren etc. beibehalten werden. Maßnahmen im Bereich der Verbesserung von Qualifikation und Beratung sind dabei auf zwei Ebenen anzusiedeln. Einerseits bei den Beratern, in den Informationsschriften und Behörden und andererseits bei den Gründern. Vorgeschlagen wird:

- Erstellung von Handbüchern und Datenbanken, die Auskunft über Zuständigkeiten von Behörden, zu berücksichtigende Vorschriften, Schwellenwerte, bestehende Ausnahmeregelungen, Ermessensspielräume etc. geben. Da sich diese Zuständigkeiten, aber auch Vorschriften (z.B. im Bereich des Baurechtes), nach Ländern unterscheiden, wäre eine solche Informationssammlung am besten auf der Länderebene zu organisieren. Um Doppelarbeiten bei solchen Regelungen zu vermeiden, die bundesweit einheitlich geregelt sind, bietet es sich an, daß der Bund hier eine koordinierende Funktion übernimmt. Im Endstadium könnte - analog zur Förderdatenbank des BMWI, die ebenfalls Länderteile enthält - eine entsprechende Internetdatenbank eingerichtet werden.
- Informationsdefizite der Berater könnten in einem zweiten Schritt durch entsprechende Schulungsveranstaltungen abgebaut werden. Hier dürfte es sich anbieten, daß die in den einzelnen Regionen tätigen Infrastruktureinrichtungen gemeinsam ein entsprechendes Schulungsprogramm, das in zeitlichen Abständen wiederholt angeboten wird, organisieren.
- Auch durch die beste Information und Qualifikation werden sich Auffassungsunterschiede zwischen Gründern und ihren Beratern auf der einen und den mit dem Vollzug von Vorschriften betrauten Behörden und Ämtern auf der anderen Seite nicht vermeiden lassen. Vielfach liegt dies auch nur daran, daß die beiden Seiten die Möglichkeiten, aber auch Zwänge, denen die jeweils andere Seite unterworfen ist, nicht einschätzen können. Ziel sollte daher sein, die Kooperation zwischen der Beratungsinfrastruktur (z.B. Kammern und Wirtschaftsförderämtern) und Behörden sowie Ämtern zu intensivieren. Sinnvoll wäre z.B., jährliche oder halbjährliche Treffen zwischen diesen Institutionen zu organisieren. Auf diesen könnten zunächst die Behörden über ihre Aufgaben und Möglichkeiten, neue Entwicklungen etc. informieren. In einem zweiten Teil wäre es dann sinnvoll, wenn anhand von konkreten Beispielen, bei denen es im Gründungsprozeß Schwierigkeiten gegeben hat, gemeinsam erörtert würde, welche Möglichkeiten bestehen/bestanden hätten, diese zu vermeiden. Solche Erörterungen könnten nach unserer Einschätzung entscheidend dazu beitragen, das Verständnis für die jeweils andere Seite zu erhöhen.
- Innerhalb der Behörden und Ämter ist der Servicegedanke stärker zu verankern. Die vorgeschlagenen regelmäßigen Treffen zwischen Mitarbeitern aus den gründungsbezogenen Infrastruktureinrichtungen sowie den Behörden können dabei eine wichtige

Funktion haben. Zusätzlich halten wir es für sinnvoll, daß in den Behörden ein Koordinator bestellt wird, der gewissermaßen die Rolle eines Ombudsmannes für Gründer einnimmt, dieser könnte auch zwischen evtl. verschiedenen Abteilungen einer Behörde, die in ein Gründungsverfahren involviert sind, moderieren.

- Ziel sollte und kann es nicht sein, den Gründer zum „Bürokratieexperten“ zu erziehen, zumal dies in den meisten Fällen nicht erforderlich ist. Ausgehend von der bereits beschriebenen Bestandsaufnahme der relevanten Vorschriften wird daher vorgeschlagen, branchen- bzw. gewerbespezifische Merkblätter und Checklisten für Gründer zu erstellen. Ziel ist vor allem, den Gründer rechtzeitig auf zu berücksichtigende Vorschriften, einzuholende Genehmigungen und die Voraussetzungen, die damit verbunden sind, vorzubereiten. Allein durch diese rechtzeitige Beachtung könnten - wie die Untersuchung gezeigt hat - in erheblichem Umfang Probleme und Verzögerungen durch Bürokratie vermieden werden.

(74) Die Gutachter schlagen ein Verfahren vor, bei dem die bisherige Dualität von Beratung, Information auf der einen und der Genehmigungspraxis auf der anderen Seite getrennt bleiben. Für diesen Vorschlag spricht unter anderem die Tatsache, daß in Deutschland die Kammern nach wie vor die wichtigsten Anlaufstellen für Gründer sind. Soweit kommunale Wirtschaftsfördergesellschaften - wie z.B. in Heidelberg - involviert sind, könnte dagegen das Angebot allerdings tatsächlich aus einer Hand erfolgen.

(75) Damit eine Anlaufstelle tatsächlich zentral ist, müssen die Behörden integriert werden. Die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle wäre in einem zentralistischeren System vergleichsweise einfach. In Deutschland hingegen haben zum einen die Länder und zum anderen die Städte und Kreise im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung erheblich weitergehende Kompetenzen. Hinzu kommt noch, daß für bestimmte Bereiche - z.B. die Berufsgenossenschaften - eine Bundeszuständigkeit besteht. Im einzelnen wird daher das folgende Vorgehen empfohlen:

- Einrichtung einer auf der städtischen Ebene angesiedelten Anlaufstelle. In der Regel bieten sich hierfür die überall existierenden kommunalen Wirtschaftsförderämter an. Diese sollten allerdings - soweit es sich um kreisangehörige Städte handelt - mit den jeweiligen meistens in der Form einer privatrechtlichen GmbH organisierten Wirtschaftsfördergesellschaften des Kreises zusammenarbeiten.
- Diese zentrale Anlaufstelle prüft zunächst mit dem Gründer zusammen, welche Voraussetzungen dieser erfüllen muß, welche Unterlagen erforderlich sind etc. und inwieweit diese zentral vom One-Stop-Shop bei einer anderen Stelle beschafft (z.B. polizeiliches Führungszeugnis) werden können oder ob der Gründer weitergehende Unterlagen beibringen muß (z.B. Pläne bei Bauvorhaben).
- Soweit es sich um das Binnenverhältnis der Kommune handelt, übernimmt die zentrale Anlaufstelle die erforderlichen Schritte, um die evtl. erforderlichen Genehmigungen einzuholen bzw. auch bei Konfliktfällen zu moderieren.

- Darüber hinaus erfolgt wie bisher die Information der sonstigen Stellen außerhalb der kommunalen Verantwortung, wie z.B. Finanzamt, Arbeitsamt, Berufsgenossenschaft.

(76) Während diese intern abzuwickelnden Aufgaben bzw. reinen Informationspflichten vergleichsweise einfach zu regeln sein dürften, stellt sich das eigentliche Problem, eine funktionierende zentrale Anlaufstelle zu schaffen, bei der Zusammenarbeit dieser Stelle mit auf der Kreis-, Landes- oder Bundesebene angesiedelten Behörden und Ämtern, da hier die Einflußmöglichkeiten naturgemäß beschränkt sind. Es wird vorgeschlagen:

- Die zentrale Anlaufstelle schließt mit dem Gründer einen Geschäftsbesorgungsvertrag, d.h., der Gründer ermächtigt die Anlaufstelle, den anderen Ämtern, Behörden gegenüber seine Interessen zu vertreten.
- Auch wenn sich durch eine professionalisierte Abwicklungspraxis wahrscheinlich viele Probleme bereits im Vorfeld vermeiden lassen, was schon alleine ein großer Erfolg wäre, ist nicht auszuschließen, daß es dennoch zu Konflikten, Meinungsverschiedenheiten etc. kommt (z.B. mit dem Denkmalschutz oder der oberen Wasserbehörde). Daher stellt sich die Frage, wie in solchen Fällen eine Einigung oder Lösung gefunden werden kann. Vorstellbar wäre, daß beispielsweise auf Ebene der einzelnen Länder, die für eine ganze Reihe von Behörden und Ämtern die Dienstaufsicht haben, eine Clearingstelle eingerichtet wird, auf die die zentralen Anlaufstellen bei Problemen zugehen könnten.