

# WELCHER BÜROKRATIEAUFWAND IST MIT DER GRÜNDUNG EINES UNTERNEHMENS VERBUNDEN?

Dr. Daniel Vorgrimler, Ansgar Bitz, Patrick Schweizer, Yvonne Vatter

↳ **Schlüsselwörter:** Unternehmensgründungen – bürokratische Belastung – Erfüllungsaufwand – Bürokratieabbau – Auskunftspflicht

## ZUSAMMENFASSUNG

Unternehmensneugründungen sind ein Motor für Wirtschaftswachstum und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Vor Geschäftsbeginn müssen von den Gründerinnen und Gründern jedoch einige rechtliche Vorgaben erfüllt werden. Dies erzeugt Personalkosten, die im Extremfall dazu führen können, dass eine Gründung unterbleibt und damit die gewünschten gesamtwirtschaftlichen Effekte ausbleiben. Im Rahmen eines Projektes hat das Statistische Bundesamt den Erfüllungsaufwand für Betriebsgründungen, von der Geschäftsidee bis zum ersten Umsatz, untersucht und Wege zur Reduktion von bürokratischer Belastung aufgezeigt. Das Ziel ist, die Belastung für die Gründerinnen und Gründer zu minimieren.

Die Auswertung von 108 Interviews mit Unternehmensgründerinnen und -gründern ergab, dass durch die Bündelung administrativer Prozesse bei einer einheitlichen Anlaufstelle über 20 % des anfallenden Erfüllungsaufwandes eingespart werden könnten.

↳ **Keywords:** start-ups – compliance costs – administrative burdens – single point of contact – bureaucracy reduction – obligation to respond

## ABSTRACT

*Business start-ups are a driving force for economic growth and job creation. Before starting their business, however, entrepreneurs have to meet some legal requirements. This involves staff costs which, in extreme cases, may lead to the start-up project being cancelled and, consequently, the desired macroeconomic effects not taking place. In a project, the Federal Statistical Office of Germany examined the compliance costs for newly founded companies in Germany, from the initial business idea to the operational phase, and showed ways to reduce the administrative burdens. The goal is to minimise the burden on start-ups.*

### Dr. Daniel Vorgrimler

ist studierter Volkswirt und Leiter des Grundsatzreferats im Bereich „Bürokratiekostenmessung“ des Statistischen Bundesamtes und für die methodische Weiterentwicklung der Statistik verantwortlich. Ein weiterer Schwerpunkt seiner Arbeit liegt in vertiefenden Analysen zu den Bürokratiekosten.

### Ansgar Bitz

ist Magister der Soziologie und seit 2012 als Referent im Grundsatzreferat des Bereichs „Bürokratiekostenmessung“ für die Berechnung des Bürokratiekostenindex und Ex-ante-Schätzungen zu Gesetzesvorhaben zuständig. Zuvor war er vier Jahre als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl „Organisation von Arbeit und Betrieb“ des Soziologischen Instituts der Johannes Gutenberg-Universität Mainz tätig.

### Patrick Schweizer

ist M. A. der Soziologie und Betriebswirtschaftslehre. Im Bereich „Bürokratiekostenmessung“ beschäftigt er sich neben der Konzeption und der Organisation von Messprozessen auch mit der Weiterentwicklung und Koordinierung von IT-Werkzeugen.

### Yvonne Vatter

ist Soziologin und Anglistin. Als Referentin im Bereich „Bürokratiekostenmessung“ war sie insbesondere für Konzeption, Planung und Steuerung der Erhebung verantwortlich. Im Februar 2014 hat sie den Bereich verlassen und betreut nun unter anderem die Geschäftsstelle der Amtsleiterkonferenz der statistischen Ämter.

## Einleitung

Gründungen von Unternehmen, die mit innovativen Produkten in bestehende Märkte eintreten, sind ein wichtiger Baustein der wirtschaftlichen Dynamik einer Volkswirtschaft. Gleichzeitig tragen sie wesentlich zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes bei, denn beinahe jede fünfte neue Stelle wird durch eine Neugründung geschaffen. (Schneck/May-Strobl, 2013) Allerdings kann sich nicht jede Idee auf Dauer durchsetzen: So verschwindet jedes zweite der jährlich rund 400 000 gegründeten Unternehmen innerhalb der ersten fünf Jahre wieder vom Markt. (Schneck/May-Strobl, 2013, Seite VI)

Angesichts der hohen Bedeutung für die wirtschaftliche Dynamik und des Risikos, dem sich Gründerinnen und Gründer aussetzen, ist es ein wichtiges Ziel der Politik, administrative Rahmenbedingungen für eine Unternehmensgründung so zu setzen, dass sie einerseits die entsprechende Rechtssicherheit gewährleisten und andererseits nicht durch überbordende Regelungen das Gründungsgeschehen unnötig erschweren.

Da sowohl von den Wirtschaftsverbänden als auch von der Politik übermäßige Bürokratie als ein Hemmnis für Gründungen identifiziert wurde, existieren zu diesem Thema bereits zahlreiche Studien. So ermittelt das Institut für Mittelstandsforschung in Bonn (IfM Bonn) seit 2007 in regelmäßigen Abständen die Dauer und Kosten administrativer Gründungsverfahren in Deutschland auf der Grundlage eines EU-weiten Vergleichs von drei ausgewählten Kommunen. (Holz, 2011) Oftmals ist das Ziel solcher Untersuchungen, die gesamte Verfahrensdauer zu ermitteln, die mit dem Genehmigungsverfahren für Gründer verbunden ist. Dabei wird jedoch in der Regel außer Acht gelassen, welchen spezifischen Aufwand Gründerinnen und Gründer betreiben müssen, um den vielen Verpflichtungen in Form von Anträgen, Genehmigungen und Registrierungen nachzukommen, bevor sie unternehmerisch tätig werden können. Diese Lücke wurde durch das im Folgenden beschriebene „Gründerprojekt“ geschlossen.

## 1

### Projekthintergrund

Das Projekt „Erfüllungsaufwand im Bereich der Betriebsgründung – Ablauf von der Geschäftsidee zum ersten Umsatz“ ist eines der gemeinsam mit der Wirtschaft durchzuführenden Projekte aus dem Arbeitsprogramm der Bundesregierung zur besseren Rechtsetzung vom März 2012. (Bundesregierung, 2013, Seite 62 ff.)

Für die organisatorische Durchführung des Projektes wurde im Sommer 2012 unter Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (heute Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, BMWi) eine Projektgruppe gegründet. Diese bestand aus Vertreterinnen und Vertretern des Deutschen Industrie- und Handelskammertages und des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks, von sieben Bundesländern<sup>1</sup> sowie des Bundeswirtschaftsministeriums selbst und der Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt. Der Normenkontrollrat war in beratender Funktion in der Projektgruppe vertreten. Das Statistische Bundesamt war mit der operativen Durchführung des Projektes betraut und führte die Erfüllungsaufwandsmessungen durch.

Die Messung des Erfüllungsaufwands als Maß der bürokratischen Belastung ist in solchen Projekten des Arbeitsprogramms kein Selbstzweck, vielmehr dient sie der Reduzierung des Erfüllungsaufwands in den ausgewählten Lebens- und Rechtsbereichen.

Im nachfolgenden Kapitel steht die Beschreibung des eigentlichen Untersuchungsgegenstandes im Mittelpunkt der Betrachtung. Das dritte Kapitel stellt die wichtigsten Ergebnisse der Studie dar. Die abschließenden Schlussfolgerungen aus dem Projekt runden den Beitrag ab.

Der Gesamtbericht zum Projekt wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie unter dem Titel „Erfüllungsaufwand im Bereich der Betriebsgründung“ zusammen mit einer Pressemitteilung am 26. September 2014 veröffentlicht. (BWi, September 2014)

---

<sup>1</sup> An dem Projekt direkt beteiligten sich die Länder Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Sachsen und Thüringen.

## 2

### Gegenstand und Ablauf der Untersuchung

Gründungsprozesse verlaufen sehr unterschiedlich. Um den Untersuchungsgegenstand für das Projekt zu operationalisieren, sind daher zunächst betriebswirtschaftliche und administrative Prozesse unterschieden worden. Betriebswirtschaftliche Prozesse sind im Sinne des Projektes Prozesse, die eine Unternehmensgründerin beziehungsweise ein Unternehmensgründer aus betriebswirtschaftlicher Perspektive heraus anstößt beziehungsweise bearbeitet. Hierzu zählen zum Beispiel Entscheidungen zur Unternehmensstrategie sowie zu den Finanzierungswegen. Im Gegensatz dazu werden administrative Prozesse von Gründerinnen und Gründern bearbeitet, um staatliche Anforderungen zu erfüllen. Diese Prozesse sind alleiniger Gegenstand der Untersuchung. Die betriebswirtschaftlichen Prozesse werden ausgeklammert, da sie durch die individuellen Entscheidungsprozesse der Gründerin beziehungsweise des Gründers beeinflusst sind und die entsprechenden Verfahrensschritte nicht gesetzlich veranlasst sind.

Doch auch die administrativen Prozesse sind in ihrer Ausgestaltung sehr heterogen, sodass aus Gründen der Operationalisierung auch hier inhaltliche Eingrenzungen vorgenommen werden mussten. So wurde die Informationsbeschaffung im Vorfeld einer Gründung im Rahmen des Projektes nicht quantitativ erfasst. Der Informationsstand einer Gründerin beziehungsweise eines Gründers variiert individuell so stark, dass die Messung des Aufwands für das Beschaffen der notwendigen Informationen nicht sinnvoll erschien. Die Aufwandsmessung geht vielmehr von einer über den Gründungsprozess bereits informierten Person aus. Um dennoch die Bedeutung der Informationsbeschaffung zu berücksichtigen, wurde dieser Prozessschritt mittels qualitativer Fragen in die Untersuchung miteinbezogen.

Die im Anschluss an die Informationsbeschaffung notwendigen administrativen Prozesse sind abhängig von den spezifischen rechtlichen Erfordernissen einer Unternehmensgründung. So wird unterschieden zwischen administrativen Prozessen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben, die unabhängig von der Art des gegründeten Unternehmens immer anfallen (Kernprozess), wie bei-

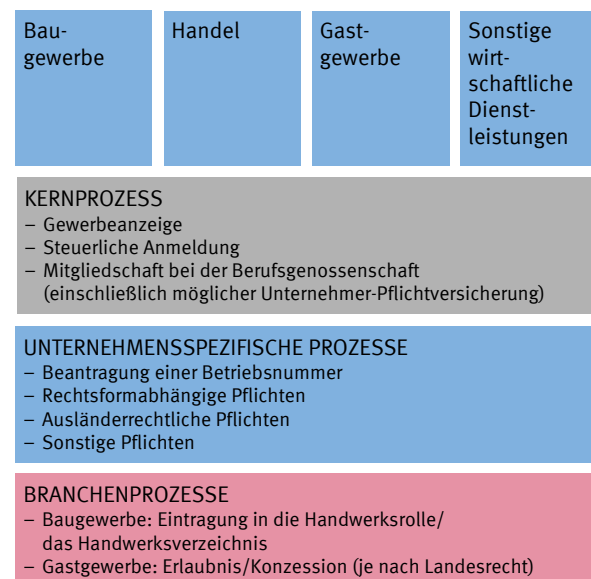
spielsweise der Bezug einer Steuernummer, und Prozessen, die nur unter bestimmten Bedingungen notwendig sind. Diese können von der Branche abhängen, in denen das Unternehmen gegründet wird (Branchenprozesse), von der jeweiligen Rechtsform oder von der Existenz von Beschäftigten (unternehmensspezifische Prozesse). Die Unternehmensgründung beziehungsweise der formale Gründungsprozess wird als abgeschlossen angesehen, sobald das gegründete Unternehmen formal handlungsfähig ist und Umsatz erwirtschaftet.

Von den jährlich rund 400 000 Unternehmensneugründungen finden etwa zwei Drittel in den Branchen „Baugewerbe“, „Handel“, „Gaststätten“ und „sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen“ statt.<sup>12</sup> Um nicht jede Branchenausprägung untersuchen zu müssen und dennoch ein möglichst umfassendes Bild der bürokratischen Belastungen bei Unternehmensgründungen zeichnen zu können, konzentrierte sich die Messung branchenspezifischer Prozesse auf die vier oben genannten Branchen.

Aufgrund dieser Abgrenzungen deckte die Messung des Erfüllungsaufwands drei Bereiche ab, von denen die

Grafik 1

#### Administrative Prozesse bei einer Unternehmensgründung



2015 - 01 - 0029

2 Statistiken zum Gründungsgeschehen finden sich bei IfM-Statistik zu Gründungen und Liquidationen. [Zugriff am 7. Januar 2015] Verfügbar unter: [www.ifm-bonn.org](http://www.ifm-bonn.org)

befragten Gründerinnen und Gründer – je nach Art ihrer Gründung – unterschiedlich betroffen sind. Innerhalb dieser Bereiche gibt es Pflichten, die von allen Gründerinnen und Gründern, die von den Bereichen tangiert sind, erfüllt werden müssen. [↘ Grafik 1](#)

Die Messung des Erfüllungsaufwands administrativer Prozesse soll Wege aufzeigen, die bürokratische Belastung zu minimieren. Als ein wichtiger Schritt zur Vereinfachung der administrativen Prozesse wird – sowohl aus Sicht der Verbände als auch der Politik – die Einführung beziehungsweise der weitere Ausbau eines „Einheitlichen Ansprechpartners“ eingestuft<sup>3</sup>. Auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) begrüßte in ihrem Wirtschaftsausblick 2013 die Einrichtung zentraler Anlaufstellen für Unternehmensgründungen und verspricht sich hierdurch eine höhere Dynamik der deutschen Wirtschaft. (OECD, 2013) Eine weitere rechtliche Stärkung dieses Systems soll einen Beitrag dazu liefern, die Prozesse für den Existenzgründer weiter zu vereinfachen. Entsprechend dieser Hypothesen wurde die Messung des Erfüllungsaufwands aus den administrativen Prozessen des Gründungsgeschehens an drei Szenarien ausgerichtet, die auf eine unterschiedliche formale Ausgestaltung und Intensität der Nutzung der einheitlichen Anlaufstelle abstellen. Damit soll die Wirkung einheitlicher Anlaufstellen gemessen und deren offenes Potenzial für eine Belastungsreduzierung bei Unternehmensgründungen ermittelt werden.

Die Gründerinnen und Gründer wurden telefonisch durch das Statistische Bundesamt befragt. Adressen befragungsbereiter Personen wurden von den teilnehmenden Verbänden und den Bundesländern übermittelt. Um möglichst aussagekräftige Ergebnisse sicherzustellen,

wurden 108 Interviews mit Gründerinnen und Gründern geführt; damit ist die Befragung eine der umfangreichsten empirischen Erhebungen zu diesem Thema.

## 3

---

### Erfüllungsaufwand administrativer Prozesse bei Unternehmensgründungen

---

#### 3.1 Qualitative Ergebnisse zur Informationsbeschaffung

---

Der eingeschränkte individuelle Informationsstand der Gründerinnen und Gründer sowie die begrenzten Möglichkeiten, die für die Gründung notwendigen Informationen zu finden, wurden im Vorfeld der Befragung insbesondere von den Verbänden als Gründungshemmnisse eingestuft. Entgegen dieser Erwartung beurteilten die befragten Gründerinnen und Gründer ihren eigenen Informationsstand zum Zeitpunkt der Gründung überwiegend als gut. Nur 30 der 108 Befragten gaben an, keine oder nur wenige Informationen zu den administrativen Gründungsprozessen gehabt zu haben. Darüber hinaus hatte die Mehrheit der Gründerinnen und Gründer nur geringe Probleme damit, die notwendigen Informationen zu erhalten. Nur 21 Befragte gaben an, die Informationsbeschaffung als aufwendig beziehungsweise sehr aufwendig empfunden zu haben. Grundsätzlich lässt sich hier ein Zusammenhang zwischen dem Informationsstand und dem notwendigen Aufwand bei der Informationsbeschaffung feststellen. Gründerinnen und Gründer, die im Vorfeld der Gründung wenig informiert waren, empfanden tendenziell die Informationsbeschaffung als aufwendiger als insgesamt gut informierte Gründerinnen und Gründer. Der zu diesem Zweck gemessene Korrelationskoeffizient (Tau-b) liegt hier bei 0,3.

Der überwiegende Teil der befragten Gründerinnen und Gründer, nämlich 68, gaben die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern als wichtigste Informationsquelle an. Zehn Personen wandten sich an die Gewerbeämter und lediglich drei Gründerinnen und Gründer informierten sich beim oben beschriebenen

---

3 Der „Einheitliche Ansprechpartner“ basiert auf der EU-Dienstleistungsrichtlinie [Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Amtsblatt der EU Nr. L 376, Seite 36)] und soll in Deutschland unter anderem die Gründerinnen und Gründer bei der Unternehmensgründung unterstützen. Dies soll durch die Bündelung unterschiedlicher Behördengänge an einer zentralen Stelle geschehen. Der Einheitliche Ansprechpartner fällt in die Zuständigkeit der Bundesländer. Dort wird er unterschiedlich umgesetzt, zum Beispiel im Hinblick auf die Organisationseinheit, bei der der Einheitliche Ansprechpartner angesiedelt ist. So werden die Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners in Bayern von den Kammern der von der Dienstleistungsrichtlinie betroffenen gewerblichen und freien Berufe übernommen. [Zugriff am 7. Januar 2015] [www.eap.bayern.de](http://www.eap.bayern.de) In Hessen dagegen ist der Einheitliche Ansprechpartner bei den drei Regierungspräsidien angesiedelt. [Zugriff am 7. Januar 2015] [www.eah.hessen.de](http://www.eah.hessen.de)

## Welcher Bürokratieaufwand ist mit der Gründung eines Unternehmens verbunden?

nen Einheitlichen Ansprechpartner (gemäß EU-Dienstleistungsrichtlinie) über die notwendigen Schritte einer Unternehmensgründung.

### 3.2 Erfüllungsaufwand bei einer Unternehmensgründung

Der Erfüllungsaufwand bei einer Unternehmensgründung besteht teilweise aus Personalkosten und zu einem bedeutenden Teil aus Wege- und Wartezeiten. Personalkosten im Sinne der Bürokratiekostenmessung sind die monetarisierten Zeitaufwände, die Gründer und Gründerinnen zur Erfüllung der rechtlichen Vorgaben aufbringen. Der administrative Zeitaufwand für eine Unternehmensgründung liegt bei 113 Minuten. Davon entfallen 61 Minuten auf Personalaufwand und 52 Minuten auf Wege- und Wartezeiten. Monetarisiert mit einem durchschnittlichen Lohnsatz von 33,20 Euro (zu den Lohnsätzen siehe Statistisches Bundesamt, 2012, Seite 45) ergeben sich hieraus Personalkosten von insgesamt 61,69 Euro. Hinzu kommen noch Sachkosten in Höhe von 33,46 Euro. Der gesamte Erfüllungsaufwand für eine Gründung beträgt somit 95,15 Euro. Nachrichtlich ausgewiesen, da sie nicht zum Erfüllungsaufwand gehören, sind die Gebühren je Unternehmensgründung, die sich im Durchschnitt auf 120,78 Euro belaufen.

↘ **Tabelle 1**

**Tabelle 1**

**Erfüllungsaufwand bei einer Unternehmensgründung**

	Zeitaufwand je Fall	Lohnsatz <sup>1</sup>	Aufwand je Fall
	Minuten	EUR	
Personalkosten	61	33,20	33,45
Kosten für Wege-/Wartezeiten	52	33,20	28,24
Zeitaufwand insgesamt	113	33,20	61,69
Sachkosten	X	X	33,46
Insgesamt	X	X	95,15
nachrichtlich: Gebühren je Fall	X	X	120,78

<sup>1</sup> Wie in Kapitel 3 beschrieben, wird bei der Gaststättenerlaubnis beziehungsweise der Anzeige bei Alkoholausschank der branchenspezifische Lohnsatz verwendet und hier nicht gesondert ausgewiesen.

Im Jahr 2012 gab es nach Angaben des Instituts für Mittelstandsforschung insgesamt 346 412 Gründungen in Deutschland.<sup>4</sup> Diese Zahl multipliziert mit dem Erfül-

lungsaufwand je Fall in Höhe von 95,15 Euro ergibt für das Jahr 2012 einen gesamten Erfüllungsaufwand in Höhe von 32,96 Millionen Euro.

Für die Bewertung des Zeitaufwandes von 61 Minuten ist zu bedenken, dass es sich bei dieser Zeit um die reine standardisierte Bearbeitungszeit bezogen auf die verschiedenen Antrags-, Nachweis- und Registrierungs-pflichten handelt. Für die einzelnen oben dargestellten branchen- und unternehmensspezifischen Prozesse und die darin enthaltenen Pflichten wurde der Zeitaufwand auf der Grundlage der Befragungsergebnisse ermittelt. Da Gründungsprozesse heterogen verlaufen, wurde der Erfüllungsaufwand einer „typischen“ Gründung berechnet. Hierfür wurden die einzelnen Ergebnisse entsprechend der tatsächlich vorkommenden Verteilung in der Wirtschaft für alle Gründungen hochgerechnet (für die Gewichtung der einzelnen Pflichten siehe die Verteilung in Tabelle 2). Der Aufwand je Fall ergibt sich dann aus der Division dieses Gesamterfüllungsaufwandes durch die Anzahl an Gründungen im Jahr 2012.

Darüber hinaus wurden – gemäß dem Standardkosten-Modell (Chlumsky und andere, 2006) – nur die in einem idealtypischen Prozess anfallenden Arbeitsschritte betrachtet. Unvorhergesehene, im Regelfall nicht auftretende Schwierigkeiten, welche zu längeren Bearbeitungszeiten führen, wurden ebenso wenig betrachtet wie rein im persönlichen Verhalten begründete Warte- und Liegezeiten im Arbeitsprozess. Aus diesen Gründen stellen die 61 Minuten die Untergrenze der tatsächlichen Bearbeitungszeiten einer Gründerin beziehungsweise eines Gründers dar. Durch dieses Vorgehen umfasst der ermittelte Zeitaufwand nur die Zeit, die durch die Gesetzgebung bestimmt ist und die der Gesetzgeber auch direkt beeinflussen kann.

Darüber hinaus wird der Vergleich von unterschiedlichen Pflichten ermöglicht, welche die Wirtschaft zu erbringen hat. Die Zeitdauer zur Bearbeitung der Anträge und Formulare bei einer Unternehmensgründung kann so mit anderen Pflichten verglichen werden. Dies ermöglicht eine Einschätzung darüber, wie groß der Handlungsbedarf des Gesetzgebers in diesem Regelungsfeld im Vergleich zu anderen Regelungsfeldern tatsächlich ist. Ein solcher Belastungsvergleich unterschiedlicher gesetzlicher Pflichten wird in Grafik 2 dargestellt. In einer logarithmierten Darstellung werden die 1000 Pflichten mit den höchsten bürokratischen Belastungen aus der

<sup>4</sup> IfM-Statistik zu Gründungen und Liquidationen; siehe Fußnote 2.

Bestandsmessung von Informationspflichten der Wirtschaft differenziert nach Zeitaufwand und Fallzahl grafisch abgebildet. Die Grafik 2 wird durch zwei Linien in vier Felder unterteilt: Die horizontale Linie steht für den Median der Fallzahl (143 000) der 1 000 Pflichten und die vertikale für den Median des Zeitaufwands (30 Minuten). [↘ Grafik 2](#)

Die sich daraus bildenden vier Felder sind wie folgt zu interpretieren:

- Feld I: Belastung der Pflicht wird durch die Fallzahl getrieben (Fallzahl liegt oberhalb des Median)
- Feld II: Belastung der Pflicht wird sowohl durch Fallzahl als auch Zeitaufwand getrieben (beide Parameter liegen oberhalb des Median)
- Feld III: Belastung der Pflicht wird durch den Zeitaufwand getrieben (Zeitaufwand liegt oberhalb des Median)
- Feld IV: Belastung wird weder durch die Fallzahl noch durch den Zeitaufwand getrieben (beide Parameter liegen unterhalb des Median)

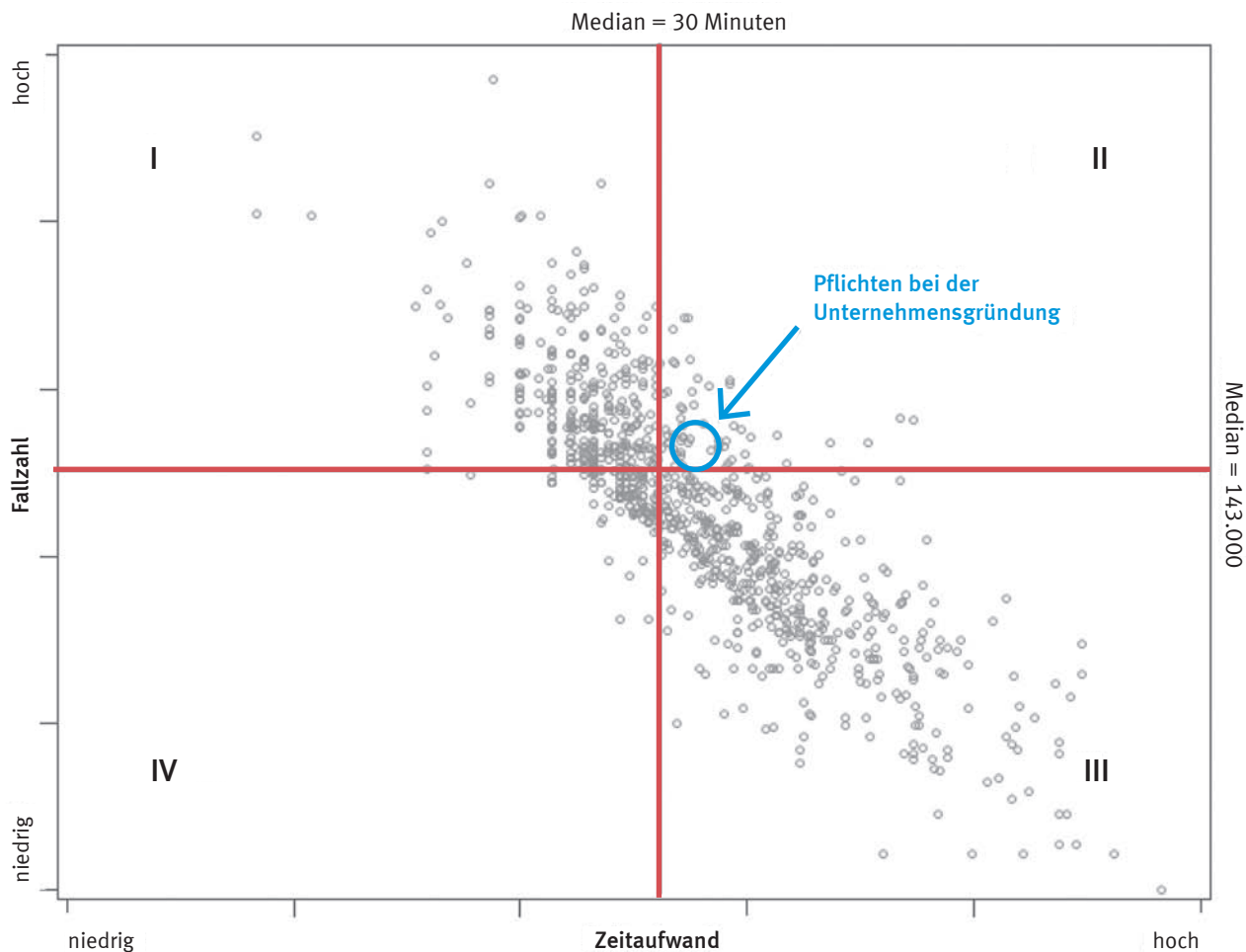
Feld III: Belastung der Pflicht wird durch den Zeitaufwand getrieben (Zeitaufwand liegt oberhalb des Median)

Feld IV: Belastung wird weder durch die Fallzahl noch durch den Zeitaufwand getrieben (beide Parameter liegen unterhalb des Median).

In Feld I sind die Unternehmen zeitlich nur in geringem Ausmaß von einer Pflicht betroffen, die Pflichten sind allerdings sehr häufig zu erfüllen. Eine Vereinfachung der Pflicht reduziert damit die Last im Einzelfall nur wenig, die gesamtwirtschaftliche Entlastungswirkung kann jedoch durch Fallhäufigkeit in der Summe sehr

**Grafik 2**

Vierfeldermatrix zur Einordnung der Belastung von Pflichten



2015 - 01 - 0030

## Welcher Bürokratieaufwand ist mit der Gründung eines Unternehmens verbunden?

hoch sein. Ein Beispiel ist hier die Pflicht zur Aufbewahrung von Rechnungen nach dem Umsatzsteuergesetz.<sup>5</sup>

In Feld III sind teilweise nur sehr wenige Unternehmen von einer Pflicht betroffen, diese aber sehr intensiv. Dies gilt zum Beispiel für die Pflichten im Zuwendungsrecht. (Bundesregierung, 2010) Hier können gezielt für bestimmte Gruppen oder Sachverhalte die Bürokratiekosten spürbar abgebaut werden. Die Breitenwirkung ist aber geringer als bei Pflichten aus dem Feld I. Bei Pflichten in Feld II kann hingegen sowohl die breite Masse an Unternehmen entlastet werden (hohe Fallzahl) als auch für ein einzelnes Unternehmen eine spürbare Zeitaufwandsreduzierung bei der Erfüllung einer einzelnen Pflicht ermöglicht werden. Für dieses Feld können als Beispiel die verschiedenen Bilanzierungspflichten der Unternehmen nach dem Handelsgesetzbuch genannt werden.

Mit einem gesamten Zeitaufwand von 61 Minuten und einer Fallzahl von rund 340 000 gehört die Betriebsgründung in ihrer Belastungswirkung in das Feld II. Die Pflichten haben demnach auf der einen Seite durchaus Potenzial für eine spürbare Entlastung der einzelnen Gründerin oder des einzelnen Gründers und sind auf der anderen Seite so weit verbreitet, dass Vereinfachungen auch einen Masseneffekt entfalten können und somit volkswirtschaftlich bedeutend sind.

<sup>5</sup> Eine über das Jahressteuergesetz 2011 geänderte Regelung zur elektronischen Rechnungstellung vereinfacht für die Unternehmen die Aufbewahrung von Rechnungen. Bezogen auf eine einzelne Rechnung ist diese Maßnahme für ein Unternehmen kaum zu spüren, aufgrund der hohen Anzahl an Rechnungen, die in Deutschland aufbewahrt werden müssen, wird diese Vereinfachung zu einer der wichtigsten Maßnahmen im Rahmen des Bürokratieabbaus. (Bundesregierung, 2012, Seite 43)

### 3.3 Erfüllungsaufwand einer Unternehmensgründung in ausgewählten Branchen

Der Aufwand für die Gründung eines Unternehmens ist unter anderem von der Branche abhängig, in welcher die Gründung stattfindet. So müssen beispielsweise bei Gründungen im Gastgewerbe je nach Landesrecht zusätzliche Erlaubnisse beziehungsweise Konzessionen eingeholt werden, die in anderen Branchen nicht notwendig sind. Zum anderen können aber auch unternehmensspezifische Prozesse, die einen bürokratischen Aufwand verursachen, unterschiedlich häufig in den Branchen auftreten. So wird auf der einen Seite im Gastgewerbe häufiger eine Gründung mit Beschäftigten durchgeführt als zum Beispiel im Handel. Entsprechend müssen diese Unternehmen eher eine Betriebsnummer bei der Bundesagentur für Arbeit beantragen als andere Unternehmen. Auf der anderen Seite hat sich gezeigt, dass die Beurkundung eines Gesellschaftsvertrages im Gastgewerbe selten notwendig ist, da entsprechende Rechtsformen in dieser Branche selten anzutreffen sind; in den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen ist dies dagegen bei fast der Hälfte der Gründungen der Fall. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die unterschiedlichen relativen Häufigkeiten der unternehmensspezifischen Verfahrensschritte je Branche. [↘ Tabelle 2](#)

Wenn eine künftige Unternehmerin oder ein künftiger Unternehmer einen der unternehmensspezifischen Verfahrensschritte erfüllen muss, ist der damit verbundene bürokratische Aufwand unabhängig davon, in welcher Branche die Gründung stattfindet. Die unterschiedliche Belastung je Branche durch unternehmens-

**Tabelle 2**

Wahrscheinlichkeit des Auftretens bestimmter administrativer Prozesse nach Branchen

	Kernprozess (Gewerbeanmeldung, steuerliche Anmeldung, Mitglied bei der Berufsgenossenschaft)	Branchenspezifische Verfahrensschritte		Unternehmensspezifische Verfahrensschritte		
		Beantragung einer Gaststätten-erlaubnis	Eintragung bei der Handwerkskammer	Eintragung ins Handelsregister	Beurkundung des Gesellschaftsvertrages	Beantragung einer Betriebsnummer
	%					
Baugewerbe	100	–	100	25	17	29
Gastgewerbe	100	75	–	18	0	55
Handel	100	–	–	28	11	22
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	100	–	–	48	45	10

spezifische Prozesse hat ihren Ursprung lediglich in der unterschiedlichen Wahrscheinlichkeit des Auftretens des jeweiligen Verfahrensschrittes in der Branche. Je wahrscheinlicher ein Verfahrensschritt in einer Branche ist, desto höher ist die bürokratische Belastung einer Gründung in dieser Branche.

Der Tabelle 3 können die Ergebnisse zum Erfüllungsaufwand je Branche entnommen werden. Für die Monetarisierung der Zeitaufwände der Gründer wurden die in den jeweiligen Wirtschaftszweigen üblichen durchschnittlichen Lohnsätze zugrunde gelegt. [↪ Tabelle 3](#)

**Tabelle 3**

**Erfüllungsaufwand bei Unternehmensgründungen nach ausgewählten Branchen**

	Baugewerbe	Gastgewerbe	Handel	Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen
	je Fall in Minuten			
Gesamtzeitaufwand	169	131	124	158
	EUR je Stunde			
Lohnsatz	31,90	20,60	30,80	33,20
	je Fall in EUR			
Monetarisierter Zeitaufwand	89,70	44,92	63,60	87,63
Sachkosten	29,33	42,80	63,47	28,67
Erfüllungsaufwand	119,04	87,72	127,07	116,30
Gebühren	210,25	174,61	92,83	177,07

Auffallend ist der Erfüllungsaufwand einer Gründung im Bereich Handel. Dieser weist den höchsten Wert auf, obwohl im Handel, wie Tabelle 2 zeigt, keine branchenspezifischen Schritte notwendig sind und auch die unternehmensspezifischen Verfahrensschritte nur unterdurchschnittlich häufig vorkommen. Mit 124 Minuten ist der Zeitaufwand des Gründers im Handel von allen vier betrachteten Branchen dementsprechend am geringsten. Die relativ hohen Kosten resultieren aus den Sachkosten, die aufgrund der überdurchschnittlich häufigen Inanspruchnahme eines Steuerberaters für die Erledigung einzelner Schritte der Unternehmensgründung im Handel am höchsten sind. Die Inanspruchnahme eines Steuerberaters für die einzelnen Verfahrensschritte reduziert wiederum den eigenen Zeitaufwand der Gründerin oder des Gründers. Die niedrigsten Gebühren fallen im Handel an. Dies ist dadurch begründet, dass die gebührenintensiven branchen- und unternehmensspezifischen Schritte nicht oder nur verhältnismäßig selten im Handel vorkommen.

Die im Vergleich zu den anderen betrachteten Wirtschaftsbereichen zusätzlich notwendige Registrierungs-pflicht bei der Handwerkskammer ist ein wichtiger Grund dafür, dass im Baugewerbe der höchste Zeitaufwand je Fall auftritt. Die Eintragung in die Handwerksrolle ist auch für die verhältnismäßig hohen Gebühren verantwortlich, die bei einer Gründung im Baugewerbe anfallen.

Bei den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen – zu denen auch der IT-Sektor zählt – sind im Vergleich zu den anderen Bereichen sehr häufig die Eintragung in das Handelsregister und die Beurkundung des Gesellschaftsvertrages notwendig – zwei sehr zeitintensive Verfahrensschritte. Dies führt zu einem ähnlich hohen Gesamtzeitaufwand wie im Baugewerbe. Da in diesem Bereich entsprechend den Angaben aus den Interviews die Steuerberater aber unterdurchschnittlich häufig in Anspruch genommen werden, liegt der Erfüllungsaufwand einer Gründung nur im durchschnittlichen Bereich.

aufwand einer Gründung nur im durchschnittlichen Bereich.

Aufgrund des relativ geringen Zeitaufwands und des niedrigsten durchschnittlichen branchenspezifischen Lohnsatzes ist der Erfüllungsaufwand bei der Gründung einer Gaststätte am geringsten – trotz des zusätzlichen branchenspezifischen Schrittes der Beantragung einer Gaststättenerlaubnis.

### 3.4 Ergebnisse der Schätzung einzelner Szenarien

Wie bereits beschrieben wurden drei Szenarien entwickelt, nach denen eine Unternehmensgründung vollzogen werden kann. Unterscheidungsmerkmal der Szenarien ist die unterschiedlich starke Einbindung des Einheitlichen Ansprechpartners beziehungsweise einer einheitlichen Anlaufstelle in den Gründungsprozess.



## Welcher Bürokratieaufwand ist mit der Gründung eines Unternehmens verbunden?

- › Szenario 1: Gründung eines Unternehmens ohne Einbindung einer einheitlichen Anlaufstelle
- › Szenario 2: Gründung eines Unternehmens mit und ohne Hilfe einer einheitlichen Anlaufstelle (aktuelle Ausgestaltung und Inanspruchnahme durch Gründerinnen und Gründer)
- › Szenario 3: Gründung eines Unternehmens mithilfe einer alles umfassenden einheitlichen Anlaufstelle

Bei der Ausgestaltung des Einheitlichen Ansprechpartners wird unterstellt, dass sich der Prozess für die Gründerinnen und Gründer weniger aufwendig gestaltet, je mehr Verfahrensschritte zentral an dieser Stelle vollzogen werden. Das Szenario 3 beschreibt eine einheitliche Anlaufstelle in jener Form, wie das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Funktion des Einheitlichen Ansprechpartners weiterentwickeln will. (BMW, Pressemitteilung, 2014) Der Vergleich der einzelnen Szenarien gibt insofern einen Hinweis darauf, wie durch die Weiterentwicklung einer einheitlichen Anlaufstelle der Erfüllungsaufwand im Vergleich zur Ist-Situation eines Gründungsprozesses reduziert werden kann.

In Tabelle 4 ist der geschätzte Erfüllungsaufwand je Fall abhängig von der Ausgestaltung und Nutzung einer einheitlichen Anlaufstelle aufgeführt. Das Ergebnis für Szenario 2 entspricht dabei mit 95,15 Euro dem bereits beschriebenen Ergebnis des Ist-Zustandes eines typischen Unternehmensgründungsprozesses. Deutlich wird dabei, dass bereits die bisher realisierte Umsetzung einer einheitlichen Anlaufstelle beispielsweise in Form eines Einheitlichen Ansprechpartners im Vergleich zum Szenario 1 – Gründung ohne Einbindung einer einheitlichen Anlaufstelle – zu einer Reduzierung des Erfüllungsaufwands geführt hat, wobei das Potenzial einer solchen Einrichtung aber noch nicht ausgeschöpft ist (im Vergleich zu Szenario 3). Die Einführung einer einheitlichen Anlaufstelle mit umfassenden Befugnissen würde den Erfüllungsaufwand einer Gründung gegenüber dem jetzigen Zustand um über 20 Euro (rund 23 %) reduzieren. [↪ Tabelle 4](#)

Eine einheitliche Anlaufstelle setzt vor allem daran an, der Gründerin beziehungsweise dem Gründer eine zentrale Stelle anzubieten, sodass nicht mehr verschiedene Behörden für eine Unternehmensgründung aufzusuchen sind. Entsprechend sind es in erster Linie die Wegezeiten

**Tabelle 4**

**Geschätzter Erfüllungsaufwand bei Unternehmensgründungen, abhängig von der Nutzung einer einheitlichen Anlaufstelle**

	Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3
	EUR		
Erfüllungsaufwand je Fall	102,46	95,15	73,55
Personalkosten	33,27	33,45	31,71
Kosten für Wegezeiten	26,27	21,61	14,33
Kosten für Wartezeiten	7,15	6,63	4,02
Sachkosten	35,77	33,46	23,47

zu und Wartezeiten in den Behörden, die Gründerinnen und Gründer einsparen können. Hinzu kommt noch eine Reduktion der Sachkosten, da insbesondere Portokosten eingespart werden. Der Personalaufwand reduziert sich hingegen trotz Synergieeffekten nur geringfügig.

Obwohl eine Gründung bei Inanspruchnahme einer einheitlichen Anlaufstelle bereits jetzt (Szenario 2) Vorteile gegenüber einer Gründung ohne Hinzuziehung einer solchen Stelle (Szenario 1) hat, zeigt die Befragung der Gründerinnen und Gründer hier ein gemischtes Bild. Nur relativ wenige der Befragten wickelten Verwaltungsprozesse über eine einheitliche Anlaufstelle ab (von den 108 Befragten waren dies nur 16; nur ein Befragter hat den Einheitlichen Ansprechpartner in Anspruch genommen). Allerdings wurde bei den aufgenommenen Verbesserungsvorschlägen mehrfach der Wunsch nach einer einheitlichen Stelle genannt – obwohl es eine solche Stelle bereits gibt. Der Einheitliche Ansprechpartner scheint demnach in der öffentlichen Wahrnehmung noch zu wenig verankert zu sein.

Wie die Ergebnisse zeigen, sollte zunächst eine einheitliche Anlaufstelle im Allgemeinen und ein Einheitlicher Ansprechpartner im Speziellen rechtlich gestärkt werden, das heißt mit mehr Befugnissen ausgestattet werden. Dies lässt sich für die Existenzgründer in Form von verringerten administrativen Aufwänden aus den Ergebnissen der Szenarien ableiten. Zusätzlich sollte der Bekanntheitsgrad des Einheitlichen Ansprechpartners durch verbesserte Öffentlichkeitsarbeit erhöht werden.


## 4

---

### Fazit

---

Über das Gründerprojekt konnten Informationen darüber bereitgestellt werden, welcher administrative Aufwand im Rahmen des Prozesses der Existenzgründung entsteht. Damit kann das Projekt über die Bereitstellung von Erfüllungsaufwandsdaten eine bestehende Informationslücke schließen, da die bisher durchgeführten Studien ihren Untersuchungsschwerpunkt auf die Verfahrensdauer des gesamten Gründungsprozesses legten.

Weiter werden Informationen darüber bereitgestellt, wie sich die Einrichtung und Nutzung einer einheitlichen behördlichen Anlaufstelle für Existenzgründer über die Bündelung administrativer Prozesse in reduziertem Aufwand niederschlägt. Dies bietet den politisch handelnden Akteuren die Möglichkeit, den Gründungsaufwand durch geeignete Maßnahmen zu reduzieren. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie will dies nun mit der Weiterentwicklung der einheitlichen Anlaufstellen, digitaler Behördenkommunikation sowie transparenten Informationen über die verschiedenen Unterstützungsangebote (BMWi, Pressemitteilung, 2014) gezielt umsetzen. Das Projekt hat somit sein Ziel erreicht, über die reine Darstellung des Erfüllungsaufwands hinaus den politisch handelnden Akteuren Informationen zur Bewertung von Handlungsalternativen bereitzustellen. 

### LITERATURVERZEICHNIS

---

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. *Gabriel: Start-ups sollen Informationen aus einer Hand erhalten*. In: Pressemitteilung vom 26. September 2014.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. *Erfüllungsaufwand im Bereich Betriebsgründung – Ablauf von der Geschäftsidee bis zum ersten Umsatz*. September 2014. [Zugriff am 7. Januar 2015]. Verfügbar unter: [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de)

Bundesregierung. *Bessere Rechtsetzung 2012: Belastungen vermeiden – Bürokratischen Aufwand verringern – Wirtschaftliche Dynamik sichern*. In: Bericht der Bundesregierung 2012 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates. Berlin 2013.

Bundesregierung. *Grundstein für besseres Recht: Fünf Jahre Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung*. In: Jahresbericht 2011 der Bundesregierung. Berlin 2012.

Bundeskanzleramt/Statistisches Bundesamt. *Bürokratischer Aufwand im Zuwendungsrecht*. In: Abschlussbericht August 2010. [Zugriff am 7. Januar 2015] Verfügbar unter: [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)

Chlumsky, Jürgen/Schmidt, Bernd/Vorgrimler, Daniel/Waldeck, Hans-Peter. *Das Standardkosten-Modell und seine Anwendung auf Bundesebene*. In: *Wirtschaft und Statistik*, 10/2006, Seite 993 ff.

Holz, Michael. *Dauer und Kosten von administrativen Gründungsverfahren*. In: IfM-Materialien Nr. 205, Bonn 2011.

OECD. *Wirtschaftsausblick*. In: Ausgabe 2013/2. [Zugriff am 7. Januar 2015] Verfügbar unter: [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org)

Schneck, Stefan/May-Strobl, Eva. *Wohlstandseffekte des Gründungsgeschehens*. In: IfM-Materialien Nr. 223, Bonn 2013.

Statistisches Bundesamt. *Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes in Regelungsvorhaben der Bundesregierung*. Oktober 2012.

---

#### **Herausgeber**

Statistisches Bundesamt, Wiesbaden  
[www.destatis.de](http://www.destatis.de)

---

#### **Schriftleitung**

Dieter Sarreither, Vizepräsident des Statistischen Bundesamtes  
Redaktionsleitung: Kerstin Hänsel  
Redaktion: Ellen Römer

---

#### **Ihr Kontakt zu uns**

[www.destatis.de/kontakt](http://www.destatis.de/kontakt)

---

#### **Erscheinungsfolge**

zweimonatlich, erschienen im Februar 2015  
Das Archiv aller Ausgaben ab Januar 2001 finden Sie unter [www.destatis.de/publikationen](http://www.destatis.de/publikationen)

---

#### **Print**

Einzelpreis: EUR 18,- (zzgl. Versand)  
Jahresbezugspreis: EUR 108,- (zzgl. Versand)  
Bestellnummer: 1010200-15001-1  
ISSN 0043-6143  
ISBN 978-3-8246-1030-3

---

#### **Download (PDF)**

Artikelnummer: 1010200-15001-4, ISSN 1619-2907

---

#### **Vertriebspartner**

IBRo Versandservice GmbH  
Bereich Statistisches Bundesamt  
Kastanienweg 1  
D-18184 Roggentin  
Telefon: +49 (0) 382 04 / 6 65 43  
Telefax: +49 (0) 382 04 / 6 69 19  
[destatis@ibro.de](mailto:destatis@ibro.de)

Papier: Metapaper Smooth, FSC-zertifiziert, klimaneutral, zu 61% aus regenerativen Energien

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2015

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.