



# Deutscher Notarverein

## Der Präsident

Deutscher Notarverein, Kronenstraße 73, 10117 Berlin

DG Enterprise and Industry  
Unit D.4: SME Policy development and  
Small Business Act  
E-Mail: ENTR-SBA@ec.europa.eu

Kronenstraße 73  
10117 Berlin  
Tel: 030 / 20 61 57 40  
Fax: 030 / 20 61 57 50  
E-Mail: o.vossius@dnotv.de  
<http://www.dnotv.de>

Berlin, 14. November 2014

---

### **Konsultation: Eine starke europäische Politik zur Unterstützung von KMU und Unternehmern 2015–2020 – Öffentliche Konsultation zum Small Business Act (SBA) (nachfolgend „Konsultation“).**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Notarverein dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Konsultation. Wir sind der Dachverband der hauptberuflichen Notarinnen und Notare in Deutschland und sind im Transparenzregister der Europäischen Kommission unter der Nummer 4214197228-35 registriert.

Trotz der Bitte der Kommission um eine Stellungnahme in englischer Sprache dürfen wir uns bei unseren Ausführungen der deutschen Sprache bedienen. Eine englische Zusammenfassung ist als Anlage beigefügt.

Die Arbeitslosigkeit, vor allem die Jugendarbeitslosigkeit, ist eines der zentralen Probleme in Europa. Sie betrifft Millionen von Menschen, belastet die Sozialsysteme, führt zur Perspektivlosigkeit und birgt letztlich die Gefahr politischer Radikalisierung. Unternehmensgründungen können hier ein Ausweg sein. Schon aus diesem Grund ist zu begrüßen, dass sich die Europäische Kommission dieses Themas annimmt und dabei insbesondere dafür eintreten will, seitens der Mitgliedstaaten die unternehmerische Ausbildung in ihre Bildungssysteme zu integrieren.

Mitgliedstaaten wie Deutschland und Österreich sind von (Jugend-)Arbeitslosigkeit interessanterweise nicht so sehr betroffen wie das Vereinigte Königreich, Frankreich,

Schweden und Südeuropa.<sup>1</sup> Doch in allen genannten Ländern gibt es eine hohe Zahl von KMU. In Europa stellen sie 99 % aller Unternehmen. Was unterscheidet also Deutschland, Österreich (und auch die Schweiz, die in die Analyse einbezogen werden sollte) vom übrigen Europa?

## I. Empirische Grundlagen

### 1. Allgemeines

Vorab nur einige Zahlen: Nach den Statistiken des Deutschen Instituts für Mittelstandsforschung in Bonn ([www.ifm-bonn.org](http://www.ifm-bonn.org)) gehörten im Jahr 2012 99,6 % aller deutschen Unternehmen zum Mittelstand (i. S. v. KMU). Sie erzielten zwar (nur) 35,3 % des gesamten Umsatzes aller deutschen Unternehmen, boten aber 59,4 % aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten einen Arbeitsplatz. Der Mittelstand steuerte im Jahr 2012 56,5 % des Umsatzes der deutschen Wirtschaftsleistung bei.

### 2. Ausbildungsfunktion

Bei der Ausbildung kommt deutschen KMU und dem dortigen dualen System, bei dem sich Ausbildung im Betrieb und in staatlichen Berufsschulen ergänzen, besondere Bedeutung zu. KMU boten im Jahr 2012 84,2 % aller Auszubildenden in der deutschen Wirtschaft einen Ausbildungsplatz. Im Durchschnitt beschäftigte im Jahr 2012 ein deutsches KMU somit rund 4,32 sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer, auf 3 deutsche KMU kam ein Auszubildender.

In Österreich gibt es ebenfalls das duale System, hier gibt es immer noch rund 250 anerkannte Ausbildungsberufe im Vergleich zu mehr als 350 in Deutschland. Das duale System Österreichs zeigte dabei in den Jahren vor der Wirtschaftskrise dahingehend besonders gute Ergebnisse, dass Auszubildende, die innerhalb der letzten fünf Jahre die Ausbildung abgeschlossen hatten, dort im Vergleich zu anderen Nationen nicht nur häufiger unbefristet und/oder Vollzeit beschäftigt, sondern auch seltener dazu gezwungen waren, Tätigkeiten auszuüben, für die sie überqualifiziert waren.<sup>2</sup>

Auch in der Schweiz betrifft laut einer statistischen Studie die Erwerbslosigkeit vor allem Jugendliche ab 20 Jahren. Etwas mehr als ein Drittel aller 18-25-jährigen kinderlosen Sozialhilfebezieher ist erwerbslos, zwei Drittel von ihnen haben wiederum keine Berufsausbildung. Korrespondierend ist die standardisierte Sozialhilfequote der jungen Erwachsenen umso geringer je größer der Anteil an Lehrstellen an der Gesamtheit der Arbeitsstellen ist. Das Fazit einer offiziellen Studie „*deutet darauf hin*,

---

<sup>1</sup> Siehe EUROSTAT: Die Jugendarbeitslosenquote ausgewählter europäischer Länder 2007 bis 2013, Stand 23.01.2014.

<sup>2</sup> *Bernhard Riederer*, Die duale Berufsausbildung als Zukunftschance für Europa, Mai 2014, herausgegeben von der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE), online verfügbar unter: <http://www.oegfe.at/cms/>.

*dass die Gefahr des Sozialhilfebezugs junger Erwachsener reduziert werden kann, wenn das System der dualen Berufsbildung gut etabliert ist und die Betriebe eine hohe Ausbildungsbereitschaft besitzen“.*<sup>3</sup>

Gerade hierin dürfte das spezifische Unterscheidungsmerkmal zwischen Deutschland, Österreich und der Schweiz einerseits und dem übrigen Europa andererseits liegen.

Die normativen Regelungen des deutschen Ausbildungssystems, insbesondere des sog. dualen Systems, sind letztlich nur Ausfluss der Tatsache, dass dieses System institutionelle Grundlagen hat. Es beruht auf (i) den Unternehmen und ihrer Bereitschaft, Nachwuchs auszubilden, (ii) den körperschaftlich verfassten Unternehmensverbänden mit Zwangsmitgliedschaft (d. h. insbesondere den Kammern und Innungen) und (iii) dem Staat als Träger der Berufsschulbildung und als Regulator der Stellung der Auszubildenden. Dort, wo anstelle der zu (ii) genannten Verbände privatrechtliche Vereine Träger der Berufsausbildung sein sollen, liefert das System auch in Deutschland nicht annähernd so gute Ergebnisse.

Hieraus folgt: Die Schaffung dieser institutionellen Grundlagen ist Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Ausbildungssystem. Eine Einführung nur der normativen Grundlagen in einem Land reicht nicht aus.

### 3. Eigenkapitalquote

Die Eigenkapitalquote des deutschen Mittelstands hatte sich in den Jahren ab 1990 bis zur sog. Finanzkrise verbessert.<sup>4</sup> Nach Untersuchungen der Deutschen Bundesbank stieg sie bis zum Jahr 2005 auf durchschnittlich 23,8 %. Danach sank sie jedoch rapide auf 18,4 % im Jahr 2011 und erholte sich bis 2012 auf 21,0 %, d.h. sie hat das Niveau vor der Finanzkrise noch nicht wieder erreicht.

Die Eigenkapitalquote bei Großunternehmen liegt signifikant höher. Unter den KMU korreliert sie mit deren Größe und deren Rechtsform. Bei Einzel- und Personengesellschaften ist sie höher als bei Kapitalgesellschaften.<sup>5</sup> Bei der Investitionsfinanzierung betragen im Jahr 2012 bei kleinen KMU (weniger als fünf Beschäftigte) die Eigenmittel 47 % und bei großen KMU (50 und mehr Beschäftigte) 61 %. Der einge-

<sup>3</sup> Bundesamt für Statistik (BFS) (Hg.), *Junge Erwachsene in der Sozialhilfe*, Neuchâtel, 2009.

<sup>4</sup> *Claus Adenäuer/Ljuba Haunschild*, Anmerkungen zur Eigenkapitalquote im deutschen Mittelstand, Februar 2008, herausgegeben vom Institut für Mittelstandsforschung in Bonn, dort zum Herunterladen verfügbar; Deutscher Sparkassen- und Giroverband (Hg.), *Diagnose Mittelstand 2014*, online verfügbar unter: <https://www.sparkasse.de/firmenkunden/diagnose-mittelstand.html>.

<sup>5</sup> Diese Beobachtung von *Adenäuer/Haunschild* kann allerdings dadurch verzerrt sein, dass bei kleinen Kapitalgesellschaften Kreditgeber die Stellung von Sicherheiten aus dem Privatvermögen der Gesellschafter verlangen. Diese Eventualverbindlichkeiten tauchen aber in der Bilanz des Unternehmens nicht auf.

setzte Eigenmittelanteil bei Finanzierungen liegt aber bei allen KMU deutlich über dem durch eine Kreditaufnahme gedeckten Anteil.<sup>6</sup>

Der deutsche Mittelstand scheint sich, das zeigen diese Zahlen, bei der Investitionsfinanzierung an die „Goldene Bilanzregel“ der klassischen Betriebswirtschaftslehre zu halten, wonach langfristiges Anlagevermögen kongruent, d. h. durch Eigenkapital oder langfristiges Fremdkapital, finanziert sein sollte. Gerade in sich aufgrund diskontinuierlicher Technologiewechsel schnell verändernden globalisierten Märkten kann diese Regel allerdings dazu führen, dass Wachstumschancen ungenutzt bleiben. Daher ist der deutsche Mittelstand zur Wachstums- und Absatzfinanzierung in hohem Maß auf Fremdkapital angewiesen.

#### 4. Fremdfinanzierung

Die Finanz-, Währungs- und Wirtschaftskrise ist nicht ohne Auswirkung auf die Fremdfinanzierung geblieben. In Deutschland geben die meisten KMU die Unsicherheit aufgrund der Schuldenkrise als Grund für zurückhaltende Investitionstätigkeit an.<sup>7</sup> Neben der konjunkturellen Verunsicherung wirken sich auch die Krisenherde in der Ukraine und im Nahen Osten aus ebenso die Ungewissheit über die Auswirkung regulatorischer Änderungen wie die Einführung des flächendeckenden Mindestlohns oder die Entwicklung der Energiepreise.<sup>8</sup>

Dennoch reißen zumindest in der „veröffentlichten Meinung“ die Klagen über die mangelnde Bereitschaft zur Kreditgewährung an KMU nicht ab. Dies mag darin begründet sein, dass der Mittelstand in Deutschland äußerst kleinteilig ist. 83 % der KMU haben weniger als fünf Beschäftigte. Für diese sind sowohl die Investitionssummen als auch der dafür benötigte Kreditbedarf niedriger. Dadurch bedingt hat gegenüber dem Zeitraum bis 2009 ein Zuwachs bei dem sehr kleinen Kreditnachfragevolumen von bis zu € 20.000 stattgefunden. Bei diesen niedrigen Kreditvolumina lohnen sich für Banken und Sparkassen häufig die Kosten eines aufwändigen Vergabeprozesses nicht. Als Folge dessen scheitern kleine KMU rund viermal häufiger

---

<sup>6</sup> *Michael Schwartz*: Wie viel Kredit darf's sein? Kreditnachfrage für Investitionen im Mittelstand vor – nach – in der Krise, Fokus Volkswirtschaft, Nr. 55, Mai 2014, verfügbar unter <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Service/Download-Center>.

<sup>7</sup> So Deutscher Sparkassen- und Giroverband (Hg.), Diagnose Mittelstand 2014, S. 52 (36,7 %), gefolgt von Steuer- und Bürokratiebelastung (23,4 %), bestehenden Absatzschranken (15,1 %) und Unsicherheit über die künftige Energieversorgung (12,8 %). Nur 4,9 % sehen Vorteile in ausländischen Investitionsstandorten, nur 1,4 % nennen Finanzierungsengpässe (bei den Befragten handelt es sich allerdings wohl ausschließlich um Kunden der deutschen Sparkassen).

<sup>8</sup> *Juliane Gerstenberger/Michael Schwartz*: Sichere Rahmenbedingungen nötig, Fokus Volkswirtschaft, Nr. 66, August 2014, verfügbar unter <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Service/Download-Center>: Unsicherheit führt zum Rückgang bei mittelständischen Investitionen.

bei Kreditverträgen als große KMU<sup>9</sup>. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bedingungen für die Kreditaufnahme durch KMU für Investitionszwecke in Deutschland derzeit sehr günstig sind und die Kreditablehnungsquote einen Tiefstand von nur 14 % hat.

In der Öffentlichkeit hat schließlich das offenbar erfolgreiche Projekt des mittelständischen Maschinenbauherstellers TRUMPF, der mit der Gründung einer eigenen Bank seinen Kunden die Finanzierung des Erwerbs seiner Produkte erleichtern will (vergleichbar der Absatzfinanzierung der großen Automobilhersteller), große Resonanz gefunden.<sup>10</sup>

## 5. Gründungsaktivitäten

Jedenfalls nimmt auch in Deutschland die Zahl der Unternehmensneugründungen seit 2008 leicht ab.<sup>11</sup> Sie lag in Deutschland im Jahr 2013 bei 337.000 (8.500 weniger als im Vorjahr). Gründer aus der Arbeitslosigkeit heraus sind nach der Hochzeit der „Ich-AG“ in den Jahren 2003 bis 2011 seltener geworden.

Neuere Untersuchungen heben demgegenüber die positiven Auswirkungen von Unternehmensgründungen jeder Art auf die Gesamtwirtschaft<sup>12</sup> hervor. Gründer mieten Geschäftsräume, kaufen Büroeinrichtungen, Maschinen, Waren und Dienstleistungen. Nicht zuletzt schaffen sie neue Arbeitsplätze. Damit steigern sie das Bruttosozialprodukt.

## 6. Folgerungen und Ergebnisse

Hinweis: Ob eine Unternehmensgründung gesamtwirtschaftlich positiv (und daher förderungswürdig) ist, hängt allein davon ab, ob das ihr zugrunde gelegte Konzept in den Markt passt. Jedes Unternehmen kann auch scheitern – und die „Kindersterblichkeit“ bei Neugründungen ist hoch. Auf Erfolg „abonniert“ sind nicht nur Hochtechnologie-Start-Ups. Auch eine Imbissbude, ein Gemüsehandel, ein Installateur oder ein Hersteller von Schlüsselanhängern können Erfolg haben und so eine Volkswirtschaft stärken.

<sup>9</sup> *Michael Schwartz*: Wie viel Kredit darf's sein? Kreditnachfrage für Investitionen im Mittelstand vor – nach – in der Krise, Fokus Volkswirtschaft, Nr. 55, Mai 2014, verfügbar unter <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Service/Download-Center>.

<sup>10</sup> Siehe CAPITAL, Ausgabe 09/2014, S. 108-110.

<sup>11</sup> Siehe die Statistiken des Deutschen Instituts für Mittelstandsforschung, Bonn.

<sup>12</sup> *Stefan Schneck/Eva May/Strobl*, The Economic Contribution of Start-Up Firms in Germany, Working Paper 02/2014, herausgegeben vom Institut für Mittelstandsforschung in Bonn, dort zum Herunterladen verfügbar ([www.ifm-bonn.org](http://www.ifm-bonn.org)).

Als Zwischenergebnis ist daher festzuhalten:

1. Sichere Arbeitsplätze entstehen jedenfalls (wenn nicht gar nur) über solide Ausbildung. Anreize hierfür schaffen langfristige Perspektiven.
2. Fremdfinanzierung von Unternehmen ist ein Schlüsselfaktor jedenfalls für die Realisierung von Wachstumsstrategien und für den Absatz von Investitionsgütern.
3. Die Förderung von Unternehmensgründungen ist grundsätzlich ein gutes Mittel zur Konjunkturförderung. Mit Präferenzen bei der Auswahl der zu fördernden Unternehmen sollte sich der Staat allerdings zurückhalten.

## II. Der Ansatz der Konsultation

Die Konsultation erscheint vor allem auf „Bürokratieabbau“ und auf die Förderung von Hochtechnologie-Start-ups fokussiert.<sup>13</sup> An der Masse der Neugründungen gehen die speziell unter 4.2. der Konsultation genannten Initiativen vorbei. Nur 4.500 Unternehmen nehmen am ENN teil.<sup>14</sup> Mindestens 220.000 (bestehende, nicht etwa jährlich gegründete) Unternehmen sollen durch COSME gefördert werden.<sup>15</sup> Das Programm „Erasmus“, das ohne nähere Spezifizierung „ausgebaut“ werden soll, hat bislang zur Gründung von 2.000 Unternehmen und der Schaffung von 12.000 Arbeitsplätzen beigetragen.<sup>16</sup> Angesichts von 337.000 Neugründungen allein in Deutschland in nur einem Jahr zeigt sich, dass die bisherigen bzw. geplanten Maßnahmen gesamtwirtschaftlich zumindest insignifikant sind.

Weiter soll gemäß dem Konsultationspapier der Risikokapitalmarkt gestärkt, alternative Formen wie *Crowd-* oder *Mezzanine*-Finanzierung sollen gefördert werden.<sup>17</sup> Eher spekulativ ist die Idee, die „*Kreditwürdigkeit großer Unternehmen in ihrer Lieferkette als Hebel für günstige Finanzierungen*“ zu nutzen oder die europäischen Verbriefungsmärkte wiederzubeleben.<sup>18</sup>

Für das häufigste Fremdfinanzierungsmittel, den schlichten Bankkredit bzw. das über ein Kreditinstitut durchgeleitete öffentliche Förderdarlehen, wird pauschal angenom-

---

<sup>13</sup> Konsultation Punkte 4.1-4.4.

<sup>14</sup> Konsultation, S. 3.

<sup>15</sup> Konsultation, S. 7 Anmerkung 16 und S. 8.

<sup>16</sup> Konsultation, S. 13.

<sup>17</sup> Konsultation, S. 8.

<sup>18</sup> Konsultation, S. 9.

men, dass KMU hierzu keinen Zugang hätten, ohne näher zu beleuchten, in welchem Umfang das der Fall ist, was die Gründe hierfür sein könnten und was dagegen unternommen werden könnte. Nur jüngere Finanzprodukte (*venture capital*<sup>19</sup>, *mezzanine-Finanzierung*<sup>20</sup>, *crowdfunding*<sup>21</sup>, *supply-chain-financing*<sup>22</sup>, *securitisation*<sup>23</sup>) finden Beachtung, ohne dass erkennbar ist, inwieweit eine Finanzierung hierdurch vorteilhafter sein soll als durch einen konventionellen Bankkredit. Deren Transaktionskosten liegen durchweg höher.

Die Mobilisierung von Geldern für die Fremdfinanzierung gewerblicher Aktivitäten wäre relativ leicht zu beeinflussen, würde die Europäische Zentralbank die Konditionen ihrer Refinanzierungsfazilitäten davon abhängig machen, was der Empfänger mit den Geldern macht.

Die von der Kommission adressierten innovativen Hochtechnologieunternehmen, die von einer kulturell offenen und international vernetzten, zumeist auch akademisch gebildeten Leistungselite gegründet werden, sind wegen ihrer Bedeutung für Europa als Technologiestandort und für die Sicherung unseres Wohlstandes durch Innovation sicher sehr wichtig. Sie machen jedoch nur die Minderzahl der Gründungen aus. Zudem brauchen ihre Gründer zusätzliche staatliche Förderung am wenigsten. Man sollte bedenken, dass es möglicherweise auch nicht Sinn der Sache sein kann,

---

<sup>19</sup> *Venture-Capital*-Investoren suchen sich üblicherweise Unternehmen mit einem skalierbaren Geschäftsmodell, kommen also in der Regel für klassische Produktions-, Handels- oder Dienstleistungsunternehmen nicht in Betracht. Zudem streben *Venture-Capital*-Investoren eine Deinvestition („*Exit*“) nach 4-8 Jahren an, kommen also für langfristige Finanzierungen nicht in Frage.

<sup>20</sup> Der Begriff ist schillernd. Fasst man partiarische Darlehen darunter, wenden sich die von öffentlichen Förderbanken und ihren Tochtergesellschaften geschlossenen Teilgewinnabführungsverträge durchaus auch an Mittelständler. Als *Seed*-Finanzierung sehen wir sie allerdings eher bei Hochtechnologie-Startups. *Mezzanine*-Konstruktionen mit Möglichkeit zur Umwandlung in Eigenkapital (Wandeldarlehen mit Wandlungsrecht und/oder -pflicht) sehen wir eher im fortgeschrittenen Stadium, vor allem als Überbrückungsfinanzierung zwischen zwei Finanzierungsrunden eines Hochtechnologie-Startups. Deren Geber streben ebenfalls einen raschen „*Exit*“ an.

<sup>21</sup> Diese Möglichkeit wird aus unserer Sicht besonders in den Medien überschätzt. Wegen ihrer Kleinteiligkeit und des damit verbundenen Verwaltungsaufwands liegen ihre Transaktionskosten erheblich höher. Zudem wirft *crowd-financing* gravierende Anlegerschutzfragen auf.

<sup>22</sup> Finanzierungen über Lieferketten lassen sich nur durch Stundungen erreichen. Deren Kosten müssen zum einen durch Zinsen oder Preiserhöhungen wieder eingespielt werden, zum anderen konterkarieren sie die Ziele der Zahlungsverzugsrichtlinie 2011/7/EU.

<sup>23</sup> Inwieweit das Wiederbeleben des Zockertums bei Verbriefungen, das zur Finanz-, Wirtschafts- und Währungskrise geführt hat, nunmehr für die Finanzierung von Unternehmensgründungen nützlich sein soll, bleibt unverständlich. Was soll hier für wen zu welchem Preis verbrieft werden? Verbriefungen könnten allenfalls als Refinanzierungsinstrument in Betracht kommen, etwa als Alternative zu *Venture-Capital*-, *Private-Equity*- oder Dachfonds. Ob dies Transaktionskostenvorteile generiert oder zu einem besseren Risikomanagement führt, erscheint fraglich, zumal Unternehmensfinanzierung in erster Linie eine Investition in Menschen (und deren Kreativität und Durchsetzungskraft) ist.

Steuergelder dazu zu verwenden, dass die Gründer und Investoren einzelner erfolgreicher „Start-ups“ reich werden, so sehr der Erfolg Anlass zur Freude gibt.

Sinnvoller wären Steuergelder da eingesetzt, wo es darum geht, in großem Umfang über Unternehmensgründungen Arbeitslose von der Straße zu holen und Jugendlichen durch Ausbildung eine bessere Lebensperspektive zu bieten. Ein guter Ansatz ist hier der Vorschlag unter 4.4, der dahin geht, in den Mitgliedstaaten die unternehmerische Ausbildung in die Bildungssysteme zu integrieren bzw. ihr mehr Raum zu geben. Wie oben dargestellt, weisen die Zahlen in Deutschland, Österreich (wie auch der Schweiz) darauf hin, dass die gezielte Ausbildung von Fachkräften in den Betrieben, insbesondere den KMU, stabilisierend wirkt und die Gefahr von Jugendarbeitslosigkeit verringert. Es sollten daher seitens der Kommission Anstrengungen unternommen werden, in allen Mitgliedstaaten die Bereitschaft zur betrieblichen Ausbildung von Fachkräften in den KMU (weiter) zu erhöhen und die Rahmenbedingungen sowohl für die KMU als auch für die Auszubildenden zu schaffen, damit einheitliche Ausbildungsinhalte gewährleistet sind.

#### Hinweis:

Steuergelder sollten nicht nur zur Innovationsförderung, sondern vor allem zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Unternehmensgründungen und hieraus resultierende Angebote zur Berufsausbildung eingesetzt werden.

Dem arbeitslosen Jugendlichen mit Migrationshintergrund irgendwo in einer Parallelgesellschaft, um nur eine mögliche Zielgruppe herauszugreifen, ist mit der Fokussierung auf Hochtechnologie definitiv nicht geholfen. Die in der Konsultation veröffentlichten Ziele und Absichten der Kommission gehen an den Bedürfnissen dieser Gruppe vorbei. Ein signifikanter Beitrag zur Bekämpfung der (Jugend-)Arbeitslosigkeit ist von dem in der Konsultation skizzierten Vorhaben so lange nicht zu erwarten, wie die Bereitschaft Nachwuchs auszubilden nicht gefördert wird.

### **III. Die einzelnen Phasen der Unternehmensgründung**

Im Folgenden möchten wir, aus der Sicht der Notare, die die Gründung und den Werdegang von Unternehmen aktiv (und gern) begleiten, etwas zur Ursachenforschung beitragen und Verbesserungsmöglichkeiten für Unternehmer aufzeigen. Hierbei folgen wir dem zeitlichen Ablauf einer Unternehmensgründung von der ersten – vagen – Geschäftsidee bis zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit.

#### (1) Von der Geschäftsidee zum Geschäftsplan

Am Anfang steht eine etwas vage Geschäftsidee des Gründers oder der Gründer. Diese verdichtet sich in der Diskussion mit Verwandten, Freunden, Business-Angels und Beratern zu einem Geschäftsplan. In dieser Phase entscheidet sich, ob die Realisierung im Alleingang oder zusammen mit anderen (Mitgesellschaftern) in Angriff



genommen wird und wie das Vorhaben finanziert wird. Gerade die Finanzierung des Unternehmens und seines künftigen Wachstums ist bereits in dieser Phase von erheblicher Relevanz.

Hinweis 1: Die Qualität und die Effizienz dieses Überlegungsprozesses hängen von der Qualität des Netzwerks ab, das dem Gründer zur Verfügung steht. Solange man nicht das Glück hat, die richtigen Freunde zu haben, gilt: Professionelle Beratung kostet Geld und Beratung, die nichts kostet, ist nicht professionell.

Hinweis 2: Der in der Konsultation in den Fokus gestellte Hochtechnologieunternehmer ist meist sozial hochgestellt und vernetzt genug, um sich selbst die erforderlichen Beratungsressourcen zu erschließen. Wenn durch Dritte (z. B. Steuerzahler, Berufsverbände) finanzierte Gründungsberatung bereitgestellt werden soll, dann sollten andere Zielgruppen ins Visier genommen werden.

Hinweis 3: Die Finanzierung eines Unternehmens hängt davon ab, ob der Investor Vertrauen in die Fähigkeit des Kreditnehmers setzt, gewährte Liquidität wieder zurückzahlen zu können. Dies gilt für Eigen- wie für Fremdkapitalgeber. Neben der Person des Unternehmers spielen hier auch rechtliche Rahmenbedingungen eine Rolle, d. h. die Möglichkeiten zur Durchsetzung von Ansprüchen, die eine Rechtsordnung dem Investor einräumt.

Vor diesem Hintergrund ist eine generelle Schuldbefreiung nach drei Jahren schlicht kontraproduktiv. Sie führt zum einen dazu, dass Investoren, insbesondere Fremdkapitalgeber, bei der Auswahl ihrer Schuldner noch kritischer und selektiver vorgehen als heute schon. Zum zweiten werden die dadurch massiv erhöhten Ausfallrisiken in die Zinssätze eingepreist. Zum dritten steigt die Bedeutung von *financial covenants* in Beteiligungs- und Kreditverträgen, was zu einem höheren Bürokratieaufwand durch Berichtspflichten beim Unternehmer und durch dichteres *Monitoring* des Unternehmens durch den Investor führt. Dies treibt viertens den Zinssatz nochmals nach oben. Fünftens bekommen dann noch häufiger als bisher nur die Unternehmer eine Fremdfinanzierung, die selbst oder über Dritte eine Sicherheit stellen können. Im Fall der Verwendung öffentlicher Gelder zur Existenzgründung werden sechstens die Grenzen zwischen Verwendung und Verschwendung dann vollends fließend.

Davon abgesehen: Der Unternehmer soll sich nach drei Jahren entschulden können, der bürgende Ehepartner/Verwandte/Mitarbeiter, dessen Sicherheit die Kreditgeber wegen des Kreditausfallrisikos dann noch häufiger fordern werden, hingegen nicht. Welches Verständnis von der Gleichheit aller vor dem Gesetz liegt einem solchen Vorschlag zugrunde?

Hinweis 4: Angesichts der oft schwierigen Bedingungen für Existenzgründer wäre ein Programm, nach dem z. B. die Europäische Investitionsbank über die Hausbank des Gründers durchgeleitete günstige und u. U. auch unbesicherte Existenzgründungsdarlehen an Gründer vergibt, wohl sinnvoll. Die Mittelverwendungskontrolle lässt sich

z. B. dadurch sicherstellen, dass diese Mittel nur zusätzlich zu einer Bank- oder zu einer sonstigen Fremdfinanzierung vergeben werden.

Hinweis 5: Gerade Kleinunternehmer, etwa in Rechtsform der deutschen haftungsbeschränkten Unternehmergesellschaft, aber auch andere Gründer, stoßen nach unseren Erfahrungen auf erhebliche Schwierigkeiten, ein Bankkonto zu bekommen, noch nicht einmal ein Konto auf Habenbasis. Es ist oft gar nicht das Problem fehlender Personal- oder Realsicherheiten, es ist schlicht die Tatsache, dass die Bank mit diesen Kunden nichts verdient. Warum wird dieses Problem nicht adressiert?

## (2) Die Rechtsform – der äußere Rahmen des Geschäftsplans

Am Ende des Prozesses zu (1) steht die Entscheidung, in welcher Rechtsform das Unternehmen gegründet werden soll. Ist die Entscheidung für eine Rechtsform getroffen, ist zu klären (i) welche Mindestanforderungen die Rechtsordnung an diese stellt, (ii) welche Regelungen für die Binnenstrukturen dieser Rechtsform zu treffen sind und (iii) welche Konfliktlösungsmechanismen vorzusehen sind.

Hierbei sind folgende Parameter wichtig:

- (a) Zivilrechtliche, arbeitsrechtliche und steuerrechtliche Rahmenbedingungen jeder Rechtsform müssen durchgespielt werden, und zwar sowohl in *best-case*- als auch in *worst-case*-Szenarien.
- (b) Bei einer Gründung im Alleingang muss sich der Gründer über die oben stehenden Punkte (ii) und (iii) keine Gedanken machen. Er spart daher Zeit und Kosten.
- (c) Bei einer Gründung mit Partnern spart eine maßgeschneiderte Gestaltungslösung später erhebliche Kosten, weil sie Streitpotenzial minimiert und Wege vorsieht, sich notfalls schnell und zu klaren Bedingungen wieder zu trennen. Dies kostet Zeit und Geld.

Die Höhe dieser Transaktionskosten wird auch durch die am Sitz des Unternehmens geltende Rechtsordnung determiniert. Diese Kosten hängen davon ab, ob der Gesetzgeber für eine Rechtsform einen guten dispositiven Regelungsrahmen vorsieht, von dem die Gründer nur punktuell abweichen müssen, oder ob die Gründer ihre Rechtsordnung stets neu erfinden müssen. Ersteres trifft tendenziell auf die kontinentalen Rechtsordnungen zu, Letzteres tendenziell auf die angelsächsischen Rechtsordnungen.

Hinweis: Die Transaktionskosten werden maximiert, wenn jeder Nutzer einer Rechtsform, also auch der Allein-Gründer, eine Unzahl von zu regelnden Punkten (sog. *drafting tasks*) abarbeiten muss, ohne auf einen dispositiven gesetzlichen „*default set*“ zurückgreifen zu können. Dieses Modell, das bezeichnenderweise in keiner Rechtsordnung in dieser Radikalität verwirklicht worden ist, sollte mit der SPE der Kommission umgesetzt werden. Aus anderen Gründen ist dieses Vorhaben leider, aus diesem Grund glücklicherweise zunächst gescheitert.

### (3) Gründung/Registrierung

Sodann erfolgt die Unternehmensgründung. Das Unternehmen muss nicht notwendigerweise ein in ein Handelsregister einzutragendes Unternehmen sein. In vielen Rechtsordnungen, darunter auch in Deutschland, reicht es zunächst aus, die Aufnahme eines Gewerbes bei der örtlichen Gemeinde zu registrieren. Was die regional unterschiedlichen Kosten hierfür anbelangt, dürften die Vorgaben der Konsultation (unter € 100) auch in Deutschland durchweg erreicht werden, zumal die Gewerbeanmeldung häufig nicht einmal eine persönliche Vorsprache erfordert, sondern schriftlich erfolgen kann. Daher beträgt die Verfahrensdauer im Schnitt aller Bundesländer lediglich 0,25 Arbeitstage. Darüber hinaus erfolgt die Handelsregistereintragung bereits jetzt in durchschnittlich 3,19 Arbeitstagen. Dies setzt allerdings voraus, dass der für die Eintragung notwendige Kostenvorschuss eingezahlt wird. Versäumt der Unternehmensgründer die Zahlung des Vorschusses, verlängert sich die Eintragungsdauer entsprechend.<sup>24</sup>

In komplexeren Fällen einer Unternehmungsgründung wird sich darüber hinaus niemand bereifinden, für unter € 100 tätig zu werden. Die Erfahrung zeigt zudem, dass im Internet kursierende „kostenlose“ Vertrags(mach)werke später vor allem Zeit und Geld kosten, nämlich im Streitfall.

Zudem erscheint angesichts der Zeit für die Schritte (1) und (2) der Zeitaufwand für eine Handelsregistereintragung vernachlässigbar. Die oben I. 4. zitierten empirischen Untersuchungen belegen ebenfalls, dass die beklagten Gründungs- und Investitionshemmnisse hier nicht zu suchen sind.

Hinweis: Plakative Forderungen wie „Gründung in drei Tagen für unter € 100“ gehen an den wirtschaftlichen Realitäten vorbei. Eine Geschäftsidee, die fundiert ausgearbeitet und vorbereitet wurde, hat ohnehin einen Vorlauf von mehreren Wochen, wenn nicht Monaten. Eine solche Gründungsidee braucht sicher mannigfaltige Unterstützung, aber keine weitere Reduzierung der bereits geringen Dauer administrativer Gründungsverfahren.

<sup>24</sup> *Michael Holz:* Dauer und Kosten von administrativen Gründungsverfahren in Deutschland, IfM-Materialien Nr. 205, S. 13, herausgegeben vom Institut für Mittelstandsforschung Bonn, verfügbar unter <http://www.ifm-bonn.org>.

Befragt man Gründer, so stellt sich schnell heraus, dass die Abwälzung staatlicher Steuererfassungs- und Statistikaufgaben auf den einzelnen Unternehmer zu enormem Zeit- und Kostenaufwand führt. Bezeichnenderweise *„ist das Verfahren der steuerlichen Anmeldung mit durchschnittlich 6,23 Arbeitstagen von deutlich höherer Bedeutung für die Gesamtdauer der administrativen Gründungsverfahren als dasjenige der Handelsregistereintragung beim Amtsgericht mit durchschnittlich 3,19 Arbeitstagen“*.<sup>25</sup> Dies gilt z. B. auch für das Büro des Unterzeichners. Beispielhaft seien nur das *reverse-charge-Verfahren* bei der Umsatzsteuer,<sup>26</sup> die Abführung diverser Sozialabgaben an die verschiedensten Stellen, die detaillierten Aufschlüsselungen bei betrieblichem Anlagevermögen oder diverse Statistiken genannt, wie etwa die Dienstleistungsstatistik. Großenteils ist dieser Aufwand europarechtlich vorgegeben. Die vorgeschlagene *„EU-weite Kampagne zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands für KMU“*<sup>27</sup> sollte daher nicht nur in den Mitgliedstaaten ernst genommen werden. Auch EU-Regelungen sollten vor diesem Hintergrund kritisch hinterfragt werden.

#### (4) Lizenzierung

In dieser Phase sind zwei Aspekte zusammengefasst. Zum einen geht es darum, möglichst rasch eine eventuell erforderliche staatliche Genehmigung für die Aufnahme des Geschäftsbetriebs zu bekommen. Zum anderen geht es um den in der Konsultation genannten erleichterten Zugang zu geistigem Eigentum.

##### (a) Genehmigungsverfahren

Die Zeitdauer behördlicher Genehmigungen (angedacht maximal ein Monat) lässt sich nicht pauschalisieren, sondern hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab, die nicht nur mit der Staatsverwaltung eines Mitgliedstaates, sondern auch mit der Komplexität des Falles zu tun haben. Hängt die Genehmigung nur von der Vorlage eines Prüfungszeugnisses ab, ist ein Monat viel zu lang. Für die Gründung eines Finanzunternehmens wird der Zeitraum meist nicht reichen. Auch diese Forderung ist daher bei Außerachtlassung der tatsächlichen Begebenheiten nicht praktikabel. Eine vorgegebene durchschnittliche Bearbeitungsdauer anstelle einer Höchstdauer wäre wohl zielführender.

Dass Genehmigungserfordernisse auch einen am Gemeinwohl orientierten Schutzzweck haben können (und meistens auch haben), gerät offenbar zu leicht in Vergessenheit.

---

<sup>25</sup> Michael Holz, Dauer und Kosten von administrativen Gründungsverfahren in Deutschland, IfM-Materialien Nr. 205, S. 13, herausgegeben vom Institut für Mittelstandsforschung Bonn, verfügbar unter <http://www.ifm-bonn.org>.

<sup>26</sup> Der Mehraufwand besteht im (1) Erfragen der USt-Ident-Nr. und (2) in der Überprüfung, ob diese gültig ist. Winzigste Abweichungen etwa in der Anschrift führen zur Ungültigkeit und (3) zu mühsamen Nachforschungen. Überprüft man die Angaben nicht, haftet man für zu Unrecht nicht erhobene Umsatzsteuer.

<sup>27</sup> Konsultation, S. 6.

Auf die Zeitdauer behördlicher Genehmigungsverfahren kann der Gründer allerdings durch deren frühzeitiges Mitbedenken in der Phase (1) Einfluss nehmen.

Hinweis: Regulatorisch kann man darüber nachdenken, dem Gründer die Möglichkeit zu verschaffen, für einen noch nicht gegründeten Rechtsträger bereits ein Vorprüfungsverfahren durchzuführen, um hinterher Zeit zu sparen. Ein „Vorbescheidsverfahren“ ähnlich wie im deutschen Baurecht klärt wichtige Fragen (Genehmigungsfähigkeit des Unternehmens) bereits vorher, so dass Zeit und Kosten gespart werden. Nach der Gründung selbst muss nur noch die Übereinstimmung zwischen dem Plan und seiner Realisierung behördlich geprüft werden.

#### (b) Zugang zu geistigem Eigentum

Erleichterter Zugang zu geistigem Eigentum ist ebenfalls in der Konsultation (S. 5) erwähnt, aber nicht weiter ausgeführt. Was stellt sich die Kommission vor? Ist an Zwangslizenzen mit Preiskontrolle für KMU gedacht (vgl. etwa § 24 des deutschen Patentgesetzes)?

Es mag ja sein, dass zuweilen unser Recht am geistigen Eigentum nicht nur Innovation und Kreativität der Erfinder fördert, sondern auch die der Juristen, andere am Marktzutritt zu hindern. Die Schutzrechtswolke des Nestlé-Konzerns um die Nespresso-Maschine und die zugehörigen Kaffeebehälter ist hierfür ein plakatives Beispiel. Dies macht die Komplexität der Materie klar. Wir empfehlen, diesen Ansatz nicht weiterzuverfolgen, da die meisten Unternehmensgründungen auf derartige Möglichkeiten gar nicht angewiesen sind.

#### (5) Aufnahme der Geschäfte

Nun kann das Unternehmen seine Tätigkeit aufnehmen. Auch hier spricht die Konsultation Möglichkeiten zum Abbau regulatorischer Hindernisse an, wie etwa vereinfachte Steuersysteme in der Wachstumsphase. Abgesehen davon, dass vereinfachte Steuersysteme nicht nur für Gründer, sondern für jedermann erstrebenswert wären: Wie grenzt man die Privilegierten und die normalen Steuerbürger eigentlich dann rechtssicher voneinander ab? Wie vermeidet man, dass derartige Privilegierungen (oder auch nur die Gewährung von Steuererleichterungen für Existenzgründungen innerhalb desselben Steuerrechtssystems) europarechtlich nicht als verbotene Beihilfe qualifiziert wird?

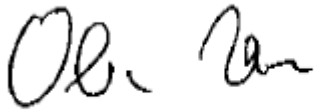
Man kann sich des Gefühls nicht erwehren, dass die Verfasser der Konsultation kein Verständnis dafür haben, dass nach dem Strafrecht das Steuerrecht die schärfste Form des Eingriffs des Staates in die Freiheit des Einzelnen ist. Daher unterliegen Steuerrechtssysteme besonders hohen Anforderungen an ihre Transparenz und Rechtsstaatlichkeit. Eine ständische Rechtsordnung, die nicht oder nur in Teilen für Unternehmer oder gar nur für bestimmte Unternehmergruppen gilt, passt nicht in ei-

nen bürgerlichen Rechtsstaat. Man denke nur an das *Ancien Régime* vor dem 14.07.1789 mit seinen Privilegien für Adel und Klerus.

#### **IV. Anmerkungen zum Fragebogen der Konsultation**

Der Fragebogen zum Konsultationspapier enthält bedauerlicherweise ganz überwiegend Suggestivfragen und kann daher zu keinen nennenswerten Erkenntnissen führen. Sinnvoller wäre es, den Rat erfahrener empirischer Sozialforscher einzuholen, um zu einer Fragestellung zu gelangen, die valide Ergebnisse liefert.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Oliver Vossius', written in a cursive style.

Dr. Oliver Vossius

Anlage

Executive Summary