

2 Theorien der Gründungsförderung

Die Gründungsforschung zeichnet sich durch multidisziplinäre Zugänge zum Untersuchungsgegenstand aus. Betriebswirtschaftliche Ansätze beschreiben Aspekte des Gründungsmanagements, psychologische solche der Gründungsneigung. Wirtschafts- und organisationssoziologische Theorien untermauern die Analyse der Schaffung einer neuen wirtschaftlichen Einheit. Fragen nach den regionalen und gesamtwirtschaftlichen Wirkungen werden durch die Wirtschaftsgeographie und Volkswirtschaftslehre behandelt. Mit der Förderung durch die öffentliche Hand erlangen darüber hinaus verwaltungswissenschaftliche Aspekte Bedeutung. Diese Arbeit bedient sich in erster Linie soziologischer und volkswirtschaftlicher Ansätze zur Behandlung der verwaltungswissenschaftlichen Fragen zur Gründungsförderung. Aus dieser Herangehensweise ergibt sich ein dreiseitiges, disziplinäres Spannungsfeld hinsichtlich der theoretischen Aufarbeitung der Gründungsförderung.

Dieses Kapitel widmet sich dem Verhältnis von verwaltungswissenschaftlichen und ökonomischen sowie dem Verhältnis von ökonomischen und soziologischen Ansätzen. Zunächst wird es um grundsätzliche Fragen staatlicher Eingriffe in die Wirtschaft gehen. Ob und wie stark sich die öffentliche Hand in der Wirtschaftsförderung engagieren sollte, lässt sich nicht deduktiv herleiten, sondern allenfalls anhand normativ geprägter Theorien diskutieren. Diese Diskussion erlaubt die Ableitung klar umrissener Erfolgsindikatoren für eine Gründungsförderungspolitik, die sich wieder empirisch nutzbar machen lassen. Bewegt sich das erste Unterkapitel somit in erster Linie im Spannungsfeld von Ökonomie und Verwaltungswissenschaften, steht im zweiten Teil dasjenige zwischen Soziologie und Ökonomie im Mittelpunkt. „Economics is all about how people make choices. Sociology is about why they don't have any choices to make" (Duesenberry 1960: 233). Jenseits dieser disziplinären Sichtweisen bietet die Entrepreneurshipforschung zahlreiche Anknüpfungspunkte (Thronton 1999). Aus multidisziplinären Perspektiven werden Determinanten des Gründungserfolgs untersucht und diskutiert. Aufbauend auf der Kritik, dass eine isolierte Betrachtung einzelner Determinanten der Abbildung des Phänomens kaum gerecht wird, werden die Einflussfaktoren in Phasen des Gründungsprozesses sowie in eine Mehrebenenbetrachtung eingeordnet. Statt einzelner Determinanten rücken dadurch soziale Mechanismen in den Analysefokus, die in Hinblick auf informa-

tionsbezogene Aspekte des Gründungsprozesses im nachfolgenden Kapitel diskutiert werden. Zuvor werden die Überlegungen und ihre Konsequenzen für die weitere Analyse im dritten Unterkapitel zusammengefasst

2.1 Wirtschafts- und Gründungsförderung als öffentliche Aufgabe

Die hier angestrebte Untersuchung der Erfolgsrelevanz von Instrumenten der Wirtschafts- und Gründungsförderung impliziert bereits, dass es sich bei einer solchen Förderung um eine sowohl notwendige und wünschenswerte als auch prinzipiell realisierbare öffentliche Aufgabe handelt. Ob Wirtschaftsförderung zu den Staatsaufgaben zählt, kann jedoch ebenso wie die grundsätzliche Realisierbarkeit bezweifelt werden. Was als Staatsaufgabe aufzufassen ist, bleibt letztlich Ergebnis eines politischen Prozesses und ist damit von konkreten historischen Situationen und Konstellationen abhängig. Die Deduktion von Aufgaben aus dem staatlichen Monopol auf legitime Gewaltanwendung kann allenfalls Anhaltspunkte liefern. So werden aus dem staatlichen Gewaltmonopol oftmals vier grundlegende Aufgabenbereiche abgeleitet, nämlich eine allgemeine Gemeinwohlverpflichtung, die Sicherung des inneren und äußeren Friedens, die Steigerung der Wohlfahrt sowie die Garantie von individuellen und kollektiven Freiheitsrechten. Freiheitsrechte und Wohlfahrtssteigerung wiederum erfordern in Marktwirtschaften staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsleben, woraus sich eine Legitimation für Wirtschaftsförderung ableiten ließe (Theobald 2004: 9-11).

Die Theorie des Marktversagens (Bator 1958) setzt an diesem Punkt an. Staatliche Interventionen werden demnach immer dann erforderlich und gelten als legitim, wenn aufgrund von Disfunktionalitäten der Markt die optimale Allokation von Ressourcen nicht mehr gewährleisten kann. Grundlegend lassen sich, wenn auch nicht immer trennscharf, drei Formen unterscheiden: Marktversagen liegt vor, wenn (1) eine irrationale oder unerwünschte Nachfrage entsteht, der politische oder ethische Überlegungen entgegenstehen. Ein Markt für waffenfähiges Plutonium berührt beispielsweise die staatlichen Kernaufgaben der inneren und äußeren Sicherheit und ist daher aus politischen Gründen unerwünscht. Ferner treten (2) Externalitäten auf, also Folgen, die von Vertragspartnern verursacht, von ihnen jedoch nicht getragen werden. Negative Externalitäten wie beispielsweise Umweltbelastungen können durch Ordnungsrecht unterbunden oder durch Bepreisung internalisiert werden. Zudem können (3) wachsende Skalenerträge bei einigen Produkten zur Benachteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) führen, was bei Monopolbildung wiederum zu einer suboptimalen Ressourcenallokation führt (Monissen 1980: 342, Windisch 1980: 312 f.). Liegen solche Tendenzen etwa bei netzgebundenen Infrastrukturen wie Telekom-

munikation (Schneider 2001) und Elektrizität (Schiffer 2005: 176-240) auf der Hand, lassen sich vergleichbare Entwicklungen auch in weniger kapitalintensiven und durch geringere Spezifität der Investitionen gekennzeichneten Branchen finden.

Das Problem wachsender Skalenerträge bietet somit eine mögliche Legitimationsquelle für ein breites Spektrum staatlicher Interventionen (Fritsch/ Wein et al. 2003: 219-250). Prinzipiell sind davon alle Bereiche der Wirtschaftspolitik betroffen (Berg et al. 2007: 315-326). Der ordnungspolitische Rahmen kann monopolistischen Tendenzen entgegenwirken und die direkte Förderung kleinerer wirtschaftlicher Einheiten kann diese vor konjunkturellen und strukturellen Bedrohungen zu schützen versuchen.

Bei allen wirtschaftspolitischen Eingriffen bleibt jedoch zu bedenken, dass sie selbst wiederum die Allokationsfunktion des Marktes beeinflussen. Prinzipiell erscheint daher eine Zurückhaltung bei der Intervention in das Wirtschaftsleben angebracht, um diese Beeinträchtigungen so gering wie möglich zu halten. Zum einen sind staatliche Eingriffe mit dem Verbrauch teils beachtlicher Ressourcen verbunden, die in Relation zu den erreichten Änderungen zu sehen sind. Zum anderen bleibt ein grundlegendes Informationsproblem des Staates über Notwendigkeit und Wirkung der Eingriffe erhalten (Fritsch/ Wein et al. 2003: 370-373). Aus Letzterem folgt die Schwierigkeit, eine zur Aufrechterhaltung eines funktionierenden Marktes erforderliche Regulierung von solchen Eingriffen zu unterscheiden, die Marktmechanismen zugunsten einer administrativen Steuerung auszuhebeln in der Lage sind (Monissen 1980: 373 f.). Eine solche Unterscheidung lässt sich analytisch kaum einwandfrei treffen, zumal die Folgen einer Regulierung nicht vollständig vorhersehbar sind. Regelungen für den einen Bereich können sich als kontraproduktiv für Zielsetzungen in anderen Bereichen erweisen (Windisch 1980: 331 f.).

Windisch (1980: 314 f.) führt explizit als Beispiel für die negative Auswirkungen an, dass „staatliche Regulierung wahrscheinlich ein negativer Anreizfaktor hinsichtlich potenzieller Unternehmensneugründungen [ist]; die numerische Quantifizierung dieses ‚Struktureffekts‘ ist ein ungelöstes Problem“. Folgt man dieser Einschätzung, könnten die öffentlichen Bemühungen zur Steigerung der Gründungsdynamik durch die Gesamtheit staatlicher Regulierung mehr als konterkariert werden. Diese Überlegungen führen zur Erweiterung der Fragestellung. Nicht nur die Möglichkeiten und Grenzen der Förderung, sondern auch die Rolle des Staates als Behinderer und Störer des Wirtschaftslebens rücken in den Mittelpunkt. Wie stark die direkte Belastung durch administrative Auflagen bei der Gründung eines Betriebes ausfällt, ist Gegenstand mehrerer Studien, die zu divergierenden Ergebnissen kommen.

Eine empirische Erhebung unter geförderten Gründerinnen und Gründern aus dem Jahre 1998 (Skambracks 1999: 15-38) machte beispielsweise eine beträchtliche Belastung junger Betriebe durch bürokratische Auflagen aus. Zwar kam die große Mehrzahl der Gründungen mit bis zu fünf Genehmigungen aus und für etwa 84 Prozent der Betriebe ergaben sich daraus keine zeitlichen Verzögerungen. Bei der Minderheit der durch die Genehmigungen belasteten Gründungen schlägt sich der Aufwand jedoch deutlich auf die Zufriedenheit mit der Genehmigungsbürokratie nieder. Zudem ergibt sich eine merkbare finanzielle Belastung, die in Relation zur Beschäftigtenzahl besonders bei kleineren Betrieben stark ins Gewicht fällt. In der Aufschlüsselung nach Branchen zeigt sich eine besonders hohe Belastung im Gastgewerbe. Eine andere Studie (Friedrich et al. 2000: 49 f.) sieht nach Darstellung der bürokratischen Erfordernisse für Existenzgründer eine besonders hohe Regelungsdichte im verarbeitenden Gewerbe.

Bei international vergleichend angelegten Studien zeigt sich für Deutschland ein unklares Bild. Während Logotech (1997) im europäischen, US-amerikanischen und japanischen Vergleich eine sehr starke zeitliche Belastung für deutsche Gründungen ausmacht, kommt das Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn im direkten Bezug auf Logotech zu differenzierteren Ergebnissen. Im Vergleich zu den USA und wichtigen europäischen Ländern machen die Autoren keinen pauschal höheren verwaltungsbedingten Zeitaufwand aus. Die Anzahl der Verwaltungskontakte und der damit verbundene Zeitaufwand variieren demnach stark mit der Art der Gründung, wobei Deutschland beim Zeitaufwand nur knapp hinter den Niederlanden den zweiten Platz im Ranking einnimmt (Schröer/ Holz 2000: 40). Ein von der Weltbank zwischen 175 Ländern durchgeführter Vergleich zum Verwaltungsaufwand von Unternehmen bescheinigt Deutschland ebenfalls einen Platz in der Spitzengruppe. Insgesamt rangiert Deutschland auf dem 21. Platz, wobei der Bereich Beschäftigung mit Platz 129 am schlechtesten und der Bereich Unternehmensgründung mit Platz 66 auch nur durchschnittlich bewertet wird (The World Bank 2006: 113). Schwächen bei der Regulierung des Marktzugangs zeigen sich auch im direkten US-Vergleich (Schlug et al. 2002).

Ein wesentlicher, aktueller Aspekt der Wirtschafts- und Gründungsförderung liegt also im Rückzug von Staat und Verwaltung aus dem Wirtschaftsleben und dem grundlegenden Umbau der Regulierung. Die Vereinfachung von Genehmigungen, wie sie auch die EU propagiert (Europäische Kommission 1999: 21), kann in diesem Sinne interpretiert werden. Das Verhältnis von Gründerinnen und Gründern zur Verwaltung ist zugleich jedoch durch einen Bedarf an konkreten Unterstützungsleistungen gekennzeichnet. Eine Befragung von 136 von der DtA geförderten Gründerinnen und Gründern liefert Hinweise auf diese zweiseitige Funktion. Ein Viertel der Befragten griff während der Planungs-

phase und gut ein Drittel während der Gründung auf das Beratungs- und Unterstützungsangebot von Ämtern und öffentlichen Stellen zurück. Allerdings waren die Gründerinnen und Gründer nur wenig zufrieden mit den dort erhaltenen Leistungen. Unter insgesamt 16 Unterstützungskategorien belegten sie den letzten Platz. Zugleich sahen knapp 28 Prozent in den Verhandlungen mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung gar einen wesentlichen Belastungsfaktor während der Gründung (Lang-von Wins et al. 2002).

Die Ambivalenz hinsichtlich der Effektivität staatlicher Eingriffe und die Skepsis hinsichtlich der Steuerbarkeit ökonomischer Prozesse lässt sich in zahlreichen theoretischen Ansätzen finden (Frey/ Kirchgässner 1994: 4-8). Beispielhaft lassen sich die Überlegungen anhand der soziologischen Systemtheorie plausibilisieren, die aus der Perspektive funktionaler Differenzierung einige Aspekte der Diskussion aufgreift und radikalisiert. „Keine Politik kann die Wirtschaft, kann Teilbereiche der Wirtschaft, kann auch nur einzelne Betriebe sanieren; denn dazu braucht es Geld, also Wirtschaft“ (Luhmann 1988: 325). Wirtschaftspolitik kann demnach nur dann ökonomische Wirkungen zeitigen, wenn sie in eine für das wirtschaftliche Subsystem anschlussfähige Form überführt wird. Steuern, Subventionen und öffentliche Investitionen sind bedeutsame Beispiele für solche Transformationen politischer Entscheidungen in wirtschaftlich relevante Phänomene. Allerdings handelt es sich aus systemtheoretischer Sicht dann nicht mehr um Politik sondern um Wirtschaft. Wie die Wirtschaft diese von der Politik angestoßenen Irritationen verarbeitet und welche wirtschaftlichen Wirkungen sie zeitigen, bleibt dabei weitgehend unklar. Diese Zweifel an der gezielten Steuerbarkeit der Wirtschaft gehen mit einer grundlegenden Skepsis hinsichtlich der politischen Steuerungsfähigkeit anderer gesellschaftlicher Teilsysteme und damit am Primat der Politik (Willke 1995, 1996) einher.

Statt einseitiger Beeinflussung ist das Verhältnis von Wirtschaft und Politik vielmehr „insbesondere durch entsprechende Instabilitäten in beiden Systemen charakterisiert. Das macht es möglich, politische Variabilität zur Kontrolle wirtschaftlicher Variabilität einzusetzen“ (Luhmann 1988: 26). Das Wechselspiel zwischen beiden Teilsystemen führt also zur gegenseitigen Stabilisierung. So kompensieren zum einen politische Maßnahmen die Unzulänglichkeiten des marktwirtschaftlichen Systems, zum anderen stabilisieren wirtschaftspolitische Eingriffe und Förderprogramme zugleich das politische System. Wirtschaftliche Erfolgsmeldungen, die von den Medien kolportiert werden, wirken direkt auf das politische System zurück und liefern dadurch die Legitimation wirtschaftspolitischer Eingriffe. Aus einem ersten systemtheoretischen Zugang ergibt sich somit, dass Wirtschaftspolitik vordringlich eine politische Funktion erfüllt und mit kaum vorhersehbaren wirtschaftlichen Implikationen verbunden ist.

Die politische Funktion wirtschaftspolitischer Instrumente lenkt die Aufmerksamkeit auf die Frage, welche Erfolge diesen Instrumenten zugeschrieben werden können. Die Frage der Zuschreibung löst sich entsprechend von der Betrachtung direkter Wirkungsrelation und eröffnet das Spektrum möglicher, wünschenswerter oder auch nur erhoffter Auswirkungen. Am schillernden Begriff des Entrepreneurship, der stark mit Gründungen assoziiert wird, lassen sich diese Hoffnungen aufzeigen. Ziel ist es dabei, aufbauend auf einer grundsätzlichen Auseinandersetzung mit dem Begriff die wirtschaftspolitisch relevanten Erfolgsdimensionen herauszuarbeiten, die zur Legitimation wirtschaftspolitischer Eingriffe herangezogen werden können.

Die Herkunft des Entrepreneur-Begriffs macht deutlich, dass mit diesem Begriff keineswegs gängige, wirtschaftliche Betätigungen beschrieben werden. Der Begriff stammt aus dem 17. Jahrhundert und bezeichnete in Frankreich den Leiter einer Militärexpedition. Seit dem 18. Jahrhundert findet er auch Anwendung auf ökonomische Kontexte und zielt auf die Kombination von Produktionsfaktoren sowie die Übernahme der entsprechenden Risiken (Feldmeier 2001: 18 f.). Die wohl am häufigsten rezipierte Ausarbeitung zur Funktion des Unternehmers als Entrepreneur geht auf Schumpeter zurück. Die Unternehmerfunktion besteht demnach darin, eingefahrene Routinen zu überwinden. Kern von Unternehmertum ist demnach nicht die Leitung eines Betriebes, die sich als reine Verwaltungsaufgabe darstellt, sondern die Übernahme von Führerschaft in unbekanntem Gebiet. Innovative wirtschaftliche Betätigungen, die in der Durchsetzung solcher neuer Kombinationen von Produktionsfaktoren bestehen, laufen eben gegen diese Routinen (Schumpeter 1928: 482 f.).

Eine solche Konzeption von Unternehmertum ist nicht an die konkrete Funktion im Unternehmen gebunden. Vielmehr verlaufen die Trennungslinien zwischen Unternehmer und Verwalter eines Betriebes quer zum konkreten Beschäftigungsverhältnis (Thomas 1997a: 7). Schumpeter fasst diesen Unterschied durch seine Typologie des zu seiner Zeit modernen Unternehmertums sehr scharf. So sieht er die Unternehmerfunktion weder beim Typus des Patriarchen noch bei dem des Direktors besonders ausgeprägt. Dem Typus des Industriekapitäns attestiert er gar: „Er ist, wider Willen, der Pionier der Planwirtschaft“ (Schumpeter 1928: 485). Die reine Unternehmerfunktion sieht Schumpeter einzig im vierten Typus, dem des Gründers oder Promotors, verwirklicht. Die mit diesem Typus verbundenen Motivlagen und Charakteristika erinnern stark an die begrifflichen Wurzeln von Entrepreneurship, wie etwa die von Swedberg (2000: 16) vorgeschlagene Zusammenfassung zeigt: „(1) the desire for power and independence; (2) the will to succeed; (3) the satisfaction of getting things done“. Weitere vertiefende Arbeiten zum Unternehmerbegriff (etwa Hodenius 1997, Gemünden/ Konrad 2005: 3-10, Picot et al. 1989: 28-45) relativieren diese starke

Charakterisierung zwar, bleiben den Grundlagen des von Schumpeter entwickelten Konzeptes jedoch treu. Bei allen Unterschieden im Detail lassen sich weitgehende Gemeinsamkeiten ausfindig machen, die Entrepreneure und Entrepreneurship kennzeichnen: „However, the common threads appear to be creativity and innovation, risk and uncertainty, and economic organizations” (Johnson et al. 2004: 174).

So bedeutend die Unternehmerfunktion für die wirtschaftliche Entwicklung sein mag, auf den sozialen Status des Promotors wirkt sich diese Bedeutung nicht positiv aus: „Die soziale Heimatlosigkeit, die Beschränkung auf das Aufsuchen und Durchsetzen neuer Möglichkeiten, das Fehlen dauernder Beziehungen zu individuellen Betrieben sind diesem Typus vor allem eigen. [...] Bei alledem bringt es der oft niedrige soziale und moralische Status des Typus mit sich, daß Praxis und Wissenschaft ein Widerstreben zeigen, ihn als normales Element des modernen Wirtschaftslebens und insbesondere als einen wirtschaftlichen ‚Führer‘ anzuerkennen“ (Schumpeter 1928: 485). Angesichts der gewählten Formulierungen erscheinen wirtschaftspolitische Bedenken hinsichtlich des negativen Images von Unternehmertum (Frick 1999: 7) in neuerer Zeit wenig berechtigt. Vielmehr erstaunt es, dass der Unternehmer- und Gründerbegriff in der heutigen Auseinandersetzung eine derart positive Aufladung erfahren hat (Thomas 1997a: 8).

Die Heroisierung von Unternehmertum und Gründungen, die Schumpeter oftmals unterstellt wird (Swedberg 2000: 17), trifft also allenfalls für die Funktion im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklung zu. Diese Funktion wiederum ist im hohen Maße kontextabhängig und überdauert nur so lange, bis sich neue Routinen herausgebildet haben. „Manche Schwierigkeiten, deren Ueberwindung eine wesentliche Aufgabe des Unternehmers war und noch ist, tendieren wegzufallen. Und vielfach wird zur erlernbaren spezialisierten Facharbeit, was früher – und größtenteils noch heute – ‚Blick‘ und ‚Persönlichkeit‘ erforderte und erfordert“ (Schumpeter 1928: 486).

Die Unternehmerfunktion richtet sich somit auf die Umsetzung von Neuerungen am Markt. Auf welchen Bereich sich diese Innovationen beziehen, hat Schumpeter bereits in seiner erstmals im Jahre 1912 erschienen „Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung“ (Schumpeter 1952) entwickelt. Unternehmerisches Handeln wird demnach durch fünf Kriterien bestimmt: (1) die Einführung eines neuen Produktes (Produktinnovation) oder (2) einer neuen Produktionsmethode (Prozessinnovation), (3) die Erschließung neuer Märkte, (4) die Ausschöpfung neuer Rohstoffe und (5) die Schaffung einer neuen Organisation (Schumpeter 1952: 100 f., Swedberg 2000: 15 f.). Die Gründung einer neuen wirtschaftlichen Einheit stellt somit eine mögliche Form dar, Innovationen am Markt einzuführen. Auch neuere Definitionen von Entrepreneurship, Unternehmertum und

Innovation verweisen auf die starken Interdependenzen zwischen Gründungen und Innovation (Fallgatter 2002: 11-29, Ripsas 1997: 55-71).

Mag der Idealtypus des Promotors unter den Gründerinnen und Gründern nur selten zu finden sein, bleibt die Schaffung einer neuen wirtschaftlichen Einheit doch mit einem Mindestmaß an Innovation verknüpft. „Die typische Ressourcenarmut eines jungen Unternehmens im Vergleich zum ‚Establishment‘ macht die Existenz eines klaren komparativen Wettbewerbsvorteils erfolgsscheidend. Ohne diesen wird sich die neue Organisation schwerlich am Markt durchsetzen und langfristig behaupten bzw. sogar wachsen können“ (Franke/Lüthje 2004: 35). Eine bei kleineren Einheiten prinzipiell höhere Flexibilität gegenüber sich ändernden Umweltbedingungen (Schumacher 1973, Granovetter 1984) kann einen solchen komparativen Vorteil ausmachen. Diese erhöhte Flexibilität wird nur in Ausnahmefällen mit Forschungsintensität und Technologieorientierung zu tun haben. Vielmehr umfassen die Innovationen oftmals nur geringfügige Veränderungen und werden teilweise über ‚innovative Arbeitszeitkonzepte‘, die zur Selbstausbeutung der Gründerinnen und Gründer führen, nicht hinauskommen. Empirisch dürften daher bescheidenere Konzepte von Innovationen, die auf inkrementelle statt auf radikale Änderungen abzielen (Shane 2003: 19-22), bedeutsamer sein.

Selbst bei nur geringer Innovativität können Neugründungen bestehende Unternehmen auf etablierten Märkten verdrängen. Die so in Gang gesetzte Unternehmensfluktuation leistet einen Beitrag dazu, den Unternehmensbestand vor Überalterung zu schützen (ISW 1992: 17). Das Ausmaß der Fluktuation erweist sich dabei als beträchtlich. Innerhalb der EU erneuert sich alljährlich ein Zehntel des Unternehmensbestandes (Mugler 2004: 258-259). Diese Fluktuation bietet das Potenzial, festgefahrene Strukturen zu überwinden und den Strukturwandel voranzutreiben. Wie etwa für das Ruhrgebiet gezeigt werden konnte (Grabher 1993), bergen Netzwerke etablierter Großkonzerne das Risiko, wenig zukunfts-trächtige Strukturen zu konservieren und anderen Anbietern den Marktzutritt zu erschweren. Gründungen bieten demgegenüber gerade aufgrund des weitgehenden Fehlens interner Routinen nach innen und etablierter Kooperationen nach außen das Potenzial, solche Verkrustungen aufzubrechen. Zudem lassen sich Hinweise finden, dass Gründungsdynamik und Wirtschaftswachstum in Regionen und Volkswirtschaften mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung miteinander korrelieren. Entrepreneurship Capital lässt sich daher als ein Produktionsfaktor neben Arbeit, Kapital und technischem Fortschritt formalisieren (Audretsch/Keilbach 2002).

Das Konzept von Entrepreneurship Capital liefert aus einer Makroperspektive eine mögliche Erklärung für die besondere Bedeutung des Gründungsge-schehens. Eine solche Perspektive betont das Potenzial, das mit einer erhöhten

Gründungsdynamik verbunden ist. Entsprechend lassen sich Ratgeber finden, die eine Förderung von Existenzgründungen und die Unterstützung ihres Erfolges als wichtigen Baustein der Regionalentwicklung verstehen (Pfeffer 2006). In welchem Ausmaß Gründungen tatsächlich zu einer vorteilhaften Regionalentwicklung beitragen, lässt sich allerdings kaum bestimmen (Sternberg 2003). Ihr Beitrag fällt eher dann besonders groß aus, wenn sie sich in bestehende oder neu entstehende Cluster oder dezentrale Produktionsnetzwerke einpassen können (Sternberg 1995). Dies wiederum verweist auf die Innovativität der einzelnen Gründung selbst. Von Notgründungen aus Mangel an Erwerbsmöglichkeiten kann schwerlich der gleiche Innovationsschub erwartet werden wie etwa von Hochtechnologieausgründungen aus Hochschulen (Sternberg 2006: 18 f.).

Erscheint die Unterscheidung zwischen Not- und Hightech-Ausgründung naheliegend, bleiben die genauen Einflussfaktoren für die Innovativität einer Neugründung eher unbestimmt. In Relation zur Innovativität etablierter Unternehmen zeigt sich etwa nur eine geringe Wirkung der Rahmenbedingungen. Umfeldbezogene Determinanten wie die Technologieintensität des Wirtschaftszweigs und die Betriebsgröße der wichtigsten Konkurrenten tragen kaum dazu bei, die Unterschiede zwischen etablierten und neuen Unternehmen zu erklären. Während sich auch im Kooperationsverhalten keine signifikanten Unterschiede finden lassen, scheinen betriebliche Charakteristika wesentlich zu sein (Becker/Dietz 2004: 86). Für den US-amerikanischen Kontext lässt sich zudem ein starker Einfluss der Persönlichkeit des Gründers ausfindig machen. Anhand weniger Items, die etwa danach fragen, ob sie Angelegenheiten eher besser oder eher anders als andere erledigen, lassen sich Adaptoren und Innovatoren trennscharf bestimmen. Dass der Anteil von Innovatoren mit 27 Prozent angegeben wird, deutet auf die geringe Innovativität der großen Mehrzahl von Gründungen (Johnson et al. 2004: 175-177).

Neben ihrer Bedeutung für die regionale Wirtschaftsdynamik weisen innovative und dabei zugleich meist größere Neugründungen ein stärkeres Beschäftigungswachstum auf. Junge und zum Zeitpunkt der Gründung größere Betriebe wachsen mit einer besonders starken Dynamik (Tonoyan/ Strohmeyer 2006: 348). Während sich die Beschäftigungswirkung etwa von Gründungen aus der Arbeitslosigkeit oftmals auf die Schaffung eines Arbeitsplatzes für die Gründerinnen und Gründer selbst beschränkt (Lehnert 2004), tragen innovative Gründungen mit ihrem zum Teil beträchtlichen Wachstumspotenzialen zum Beschäftigungsaufbau bei. Trotz durchschnittlich sehr geringen Beschäftigtenzahlen pro Gründung und starker branchenspezifischer Unterschiede lässt sich insgesamt ein merklicher Primäreffekt des Gründungsgeschehens auf die Beschäftigungsentwicklung konstatieren (Weitzel 1986: 121 f.). Gründungen tragen dadurch zur

überdurchschnittlichen Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen für die Beschäftigung bei (OECD 2002, KfW 2004: 77 ff., Mugler 2004: 254-258).

Ob die neu geschaffenen Stellen solche in etablierten Betrieben verdrängen, lässt sich weit schwerer bestimmen. Auf der Basis von IAB-Daten konnten Indizien dafür gefunden werden, dass von Gründungen durchaus ein positiver Netto-Effekt ausgeht (Fritsch 2004). Die Wirkung tritt jedoch mit deutlicher zeitlicher Verzögerung ein. Zudem zeigen sich Unterschiede zwischen Regionen sowie Brüche in der Entwicklung, die sich durch das jeweilige regionale Wachstumsregime ergeben (Fritsch/ Mueller 2005).

Die direkten wirtschaftlichen Auswirkungen einer Gründung können sich nur dann entfalten, wenn die Betriebe eine gewisse Zeit am Markt aktiv sind. Von Neugründungen, die ihren Betrieb nach kurzer Zeit einstellen, können weder nennenswerte primäre Beschäftigungswirkungen noch dauerhafte Steuereinnahmen für die öffentliche Hand ausgehen. Der betriebswirtschaftliche Erfolg erweist sich in diesem Sinne als wirtschaftspolitisch relevant (Fritsch/ Grotz et al. 2003: 39). Allerdings lässt sich der Umkehrschluss schwerlich ziehen. Unstrittig ist etwa, dass die Anzahl von Insolvenzen, die in der Presse und vereinzelt auch in der Literatur gerne als Indikator für die Gesamtsituation von jungen Unternehmen herangezogen wird, ein nur schwacher Indikator für die tatsächliche Einstellungen der Geschäftstätigkeit ist. Insgesamt liegt der Anteil der Unternehmensinsolvenzen in Deutschland etwa zwischen drei und fünf Prozent (Bindewald 2004: 1). Wie viele Insolvenzverfahren eröffnet werden, hängt jedoch eher von der Ausgestaltung des Insolvenzrechts ab. Der sprunghafte Anstieg von Privatinsolvenzen seit Beginn des Jahrtausends liefert hierfür ein anschauliches Beispiel (Dilger 2005: 115 f.). „Der Aufschrei über höhere Insolvenzzahlen – bei gleichzeitig sinkenden Zahlen an Unternehmensstillegungen insgesamt – ist somit weniger ein Ausdruck wirtschaftlicher Fehlentwicklungen, sondern eher ein Indiz für mangelndes wirtschaftliches Verständnis der entsprechenden Kommentatoren“ (Bindewald 2004: 11).

Auch jenseits solcher Indikatorenfragen bleibt die wirtschaftspolitische Bewertung von Betriebsschließungen mehrdeutig. Die Bestandspflege stellt unbestreitbar einen wesentlichen Baustein der regionalen Wirtschaftspolitik dar. Einzelnen Betrieben über kurzfristige Krisenerscheinungen hinwegzuhelfen, ist einer ihrer zentralen Bestandteile. Ebenso plausibel erscheint die oben diskutierte Ausrichtung der Gründungsförderung auf das Überleben der neuen Einheiten. Allerdings birgt eine zu starke Fixierung auf die Sicherung von Betrieben die Gefahr, die Chance auf eine sich selbst tragende Wirtschaftsdynamik zu mindern. „Wer fortwährend notwendige Betriebsschließungen anprangert und unterbindet, verbaut nicht zuletzt den Weg für volkswirtschaftliche Impulse aufgrund von echten Neugründungen“ (Schumacher 1983: 77). Solche Impulse können im

Einzelfall auch von Betrieben ausgehen, die nach relativ kurzer Zeit wieder aus dem Markt ausscheiden. Muss eine Neugründung etwa den Betrieb einstellen, weil sie die Innovationsrenditen nicht schnell genug abschöpfen konnte, so kann die kurze Zeit am Markt doch durchaus einen Innovationsschub bei den Adaptoren in der Branche ausgelöst haben. Das Überleben des Betriebes stellt aus wirtschaftspolitischer Sicht also ein wichtiges, bei dynamischer Betrachtung jedoch keineswegs ein absolutes Erfolgskriterium dar.

Aus einer solchen dynamischen Perspektive werden weiche Faktoren wie etwa das Gründungsklima und die Einstellung gegenüber Selbstständigkeit in der Bevölkerung wichtiger. Eine „Kultur der Selbstständigkeit“, die vom damaligen Bundeskanzler Kohl bereits im Jahre 1995 gefordert wurde, fasst solche Aspekte in einem Begriff zusammen. Dabei zeigt sich, dass bereits damals ein sehr differenziertes, insgesamt jedoch positives Bild von Selbstständigkeit in der Bevölkerung vorherrschte (Rosenblatt 2001: 39-43, Lageman 2001: 212-215). Durch solche positiven Bilder werden erstmalige Gründungen erleichtert und Wiederholungen solcher Vorhaben gesellschaftlich akzeptabel. Die Frage, ob ein Vorhaben wiederholt würde, birgt ein beachtliches Potenzial für weitere Gründungen. Hierfür ist neben den zuvor im Gründungsprozess gesammelten Erfahrungen sowie einer allgemein positiven Einschätzung von Selbstständigkeit jedoch auch eine Akzeptanz von gescheiterten Gründungen notwendig. Dass es an einer solchen gesellschaftlichen Akzeptanz in Deutschland mangelt, zeigt sich am hiesigen, im europäischen Vergleich recht geringen Anteil an Re-Startern, die bereits ein Gründungsvorhaben ohne dauerhaften Erfolg umzusetzen versucht haben (Kay/ Werner 2006: 161). Sie sehen sich neben dem schlechten Image, zuvor gescheitert zu sein, zugleich schwierigen Startbedingungen wie etwa einem erschwerten Zugang zu Krediten gegenüber.

Zusammenfassend lassen sich somit einige wirtschaftspolitisch relevante Erfolgsfaktoren festhalten. Neben dem Überleben der neu geschaffenen Organisation gehören hierzu betriebswirtschaftliche Größen wie das Erreichen der Rentabilität und das Wachstum des Betriebes, etwa gemessen an der Umsatzentwicklung. Im Zentrum des wirtschaftspolitischen Interesses stehen die Beschäftigungswirkung sowie die Unterstützung regionaler und möglicherweise überregional ausstrahlender Wirtschaftsdynamiken. Beide Aspekte sind eng mit der Innovativität der Gründungen verbunden, die jedoch nicht notwendig zu den erwünschten Wirkungen führt. Weiche Aspekte wie die Akzeptanz des Scheiterns von Gründungsvorhaben und die damit korrespondierende Wiederholungsabsicht der Gründerinnen und Gründer können die Gründungsdynamik unterstützen.

Ähnliche Überlegungen lassen sich bereits in Ratgebern mit Best-Practices für eine gründungsfreundliche Kommunalpolitik finden: „Warum sind Existenzgründungen für Kommunen wichtig? Existenzgründungen (1) helfen, den Struk-

turwandel zu bewältigen, (2) stärken den Mittelstand und damit den Standort, (3) erhalten und schaffen Arbeitsplätze, (4) schaffen Ausbildungsplätze, (5) geben wichtige Wachstumsimpulse, (6) beanspruchen geringe kommunale Ressourcen, (7) steigern das Standortimage“ (Deutscher Städtetag et al. 2001: 11). Die ersten fünf Punkte wurden oben bereits hinreichend diskutiert, wobei die Schaffung von Ausbildungsplätzen erst langfristig zur Entfaltung kommt und sich stark auf verarbeitendes Gewerbe und Handwerk konzentriert (Weitzel 1986: 123). Der Aspekt der Steigerung des Standortimages deutet zudem auf die Zuversicht hinsichtlich der positiven, mit Gründungen verbundenen Konnotationen hin. Überlegungen, mittels geeigneter Rahmenbedingungen und gezielter Förderung von Mikro-Unternehmen die positiven Effekte der bereits bestehenden Schattenwirtschaft zu legalisieren (Staudt/ Rahe 1996: 25 f., Kritik/ Kahle 2006: 51 f.), passen weniger gut zum positiven Image und lassen sich zudem eher auf bundespolitischer Ebene verorten.

Der sechste angeführte Grund für die kommunale Förderung von Existenzgründungen, die geringe Beanspruchung kommunaler Ressourcen, verweist auf die Effizienz der Förderung. Zumeist handelt es sich bei Projekten und Programmen zur Gründungsförderung um fiskalisch weniger bedeutsame Vorhaben. Allerdings hat sich inzwischen eine Fülle von Fördermaßnahmen auf allen politischen Ebenen entwickelt, die in der Gesamtheit einen beträchtlichen Umfang erreicht. Lagemann (2001: 215-218) sieht in der mangelnden theoretischen Fundierung das Einfallstor für eine ausufernde Förderlandschaft. Während andere Autoren in der Senkung der Zugangsbarrieren durch geeignete Rahmenbedingungen und der gezielten Förderung den Kern der Gründungsförderung sehen (etwa Handler 2000: 31 f.), liegt seiner Ansicht nach kein generelles Marktversagen vor. Die so entstehende politische Beliebigkeit hat zu einer breiten Palette von – je nach Abgrenzung² – 400 bis 1.200 KMU-Förderprogrammen von Ländern, Bund und im wachsenden Umfang auch der EU geführt. Von diesen zählt geschätzt etwa die Hälfte Unternehmensgründungen zu ihrer Zielgruppe. Durch den zumeist geringen Umfang, die hohe Spezialisierung sowie die zeitliche Befristung bedeuten sie eine nur geringe Förderung für die einzelnen Unternehmen. Zugleich binden sie jedoch in der Gesamtheit einen beachtlichen Teil administrativer Leistungen und führen zu hohen Suchkosten bei denjenigen Gründerinnen und Gründern, die solche Förderangebote nutzen möchten bzw. auf sie angewiesen sind.

Die Vielfalt der Förderprogramme erschwert die ohnehin problematische Bewertung der Effizienz gründungs- und mittelstandsbezogener Wirtschaftspolitik. Schon die Quantifizierung der Bedeutung des Gründungsgeschehens stößt an

2 Der Deutsche Industrie- und Handelstag führt beispielsweise 347 als bedeutend einzustufende Einzelprogramme von Bund und Ländern auf (Mühlenkamp 2003: 239).



<http://www.springer.com/978-3-531-18532-3>

Informierte Gründungsförderung

Weber, M.

2012, IV, 326 S., Softcover

ISBN: 978-3-531-18532-3