

Studie

# **Digitaler Unternehmensstart** Potenziale von Verwaltungsleistungen aus Nutzersicht

Die vorliegende Studie ist eine Kurzfassung von: Schorn, M.; Stolzenberg, P.; Pfisterer, P. (2019):  
Digitaler Unternehmensstart. Untersuchung zu digitalen Verwaltungsleistungen rund um die Unternehmens-  
gründung. Hg. v. RKW Kompetenzzentrum. Eschborn

## Impressum

RKW Rationalisierungs- und Innovationszentrum  
der Deutschen Wirtschaft e. V.  
RKW Kompetenzzentrum  
Düsseldorfer Straße 40 A, 65760 Eschborn

[www.rkw-kompetenzzentrum.de](http://www.rkw-kompetenzzentrum.de)

Autorin: Julia Rettig  
Redaktion: Armin Baharian, Julia Rettig  
Gestaltung: Claudia Weinhold  
Illustrationen: Daniel Jennewein  
Bildquelle: iStock – iStock\_horstgerlach (Cover, S. 4, S. 6),  
VICTOR (S. 11)

Druck: Bonifatius GmbH

Gefördert durch:



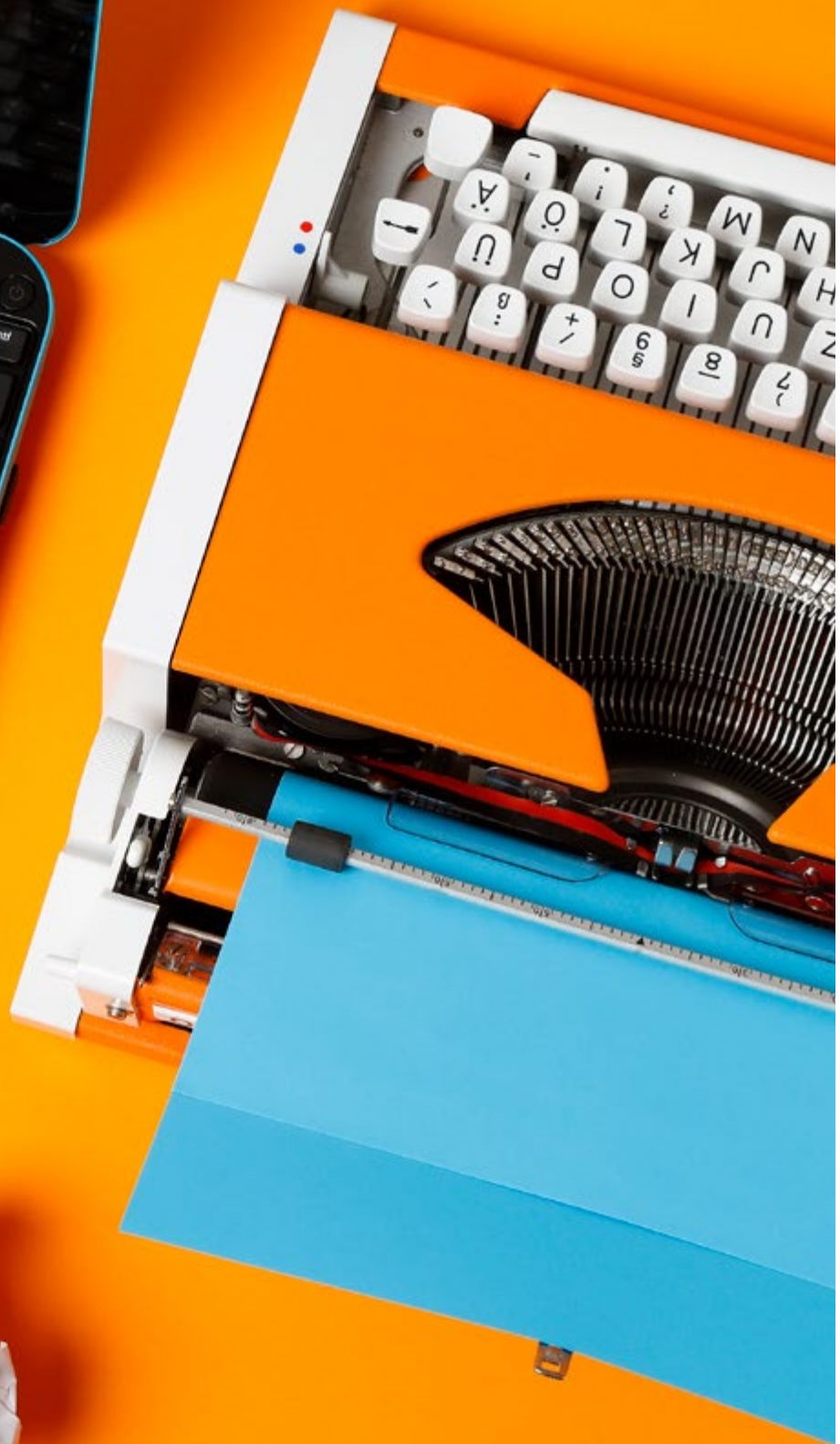
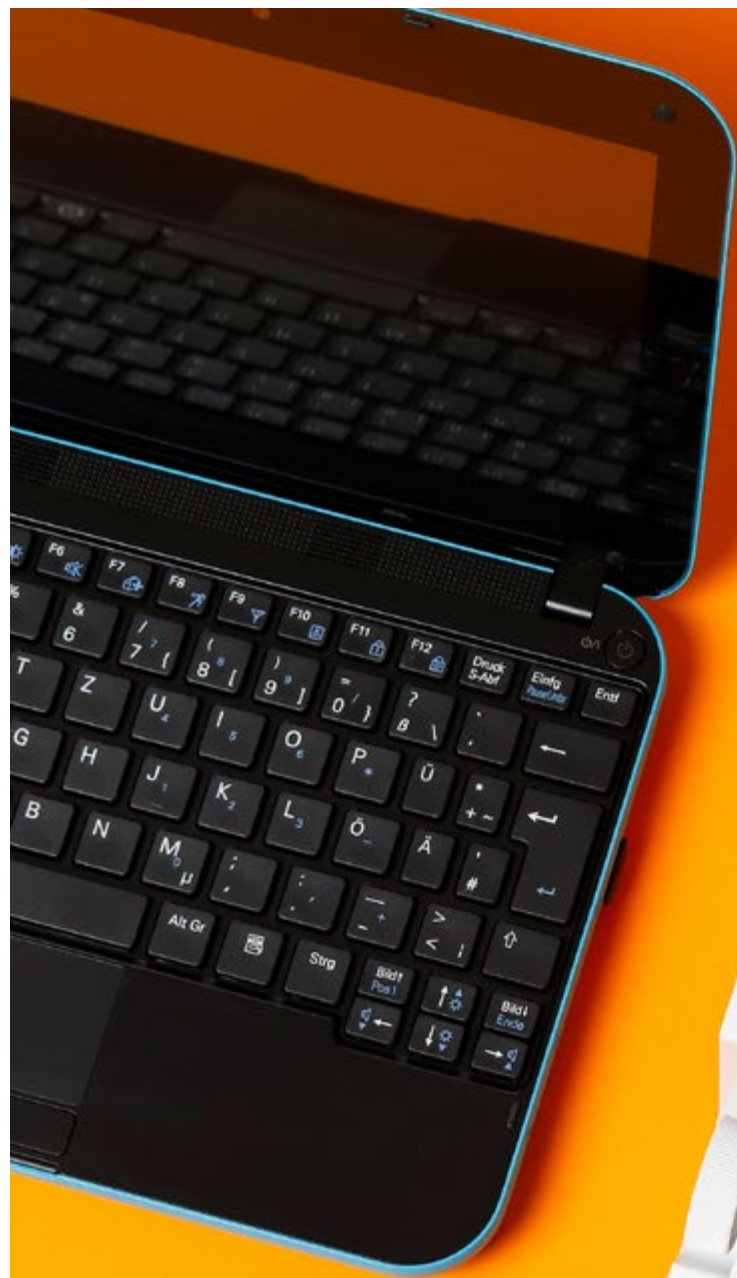
aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

*Zur besseren Lesbarkeit wird in der gesamten Publikation das generische Maskulinum verwendet. Das heißt, die Angaben beziehen sich auf alle Geschlechter, sofern nicht ausdrücklich auf ein Geschlecht Bezug genommen wird.*



# Inhaltsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Grußwort .....  | 5  |
| Bürokratie als Gründungsbarriere .....                    | 6  |
| Schlüsselerkenntnisse .....                               | 8  |
| Methodensteckbrief .....                                  | 10 |
| Ergebnisse entlang einer „user journey“ .....             | 12 |
| Finden von Informationen .....                            | 12 |
| Über die Gewerbeanmeldung informieren .....               | 13 |
| Über weitere Verwaltungsleistungen informieren .....      | 16 |
| (Digitales) Angebot finden und ausfüllen .....            | 18 |
| Rückfragen klären .....                                   | 20 |
| Authentifizieren und versenden .....                      | 22 |
| Gebühr zahlen und Nachweis erhalten .....                 | 24 |
| Schnittstellen .....                                      | 25 |
| Von der analogen Belastung zur digitalen Entlastung ..... | 26 |
| Quellen .....   | 27 |



# Grußwort

Bis zum Jahr 2022 sollen Bund, Länder und Kommunen ihre Verwaltungsleistungen online in einem gemeinsamen Portalverbund zusammenführen. So sieht es das Onlinezugangsgesetz (OZG) der Bundesregierung vor. Der OZG-Umsetzungskatalog orientiert sich nicht mehr an den Zuständigkeiten von Behörden, sondern er stellt sogenannte Lebenslagen, für Unternehmen insgesamt 17 Unternehmenslagen, dar. Die Besonderheit daran ist, dass digitale Verwaltungsleistungen aus der Perspektive der Nutzenden – mit Bezug zu dieser Publikation aus Sicht der gründenden Personen – verfügbar gemacht werden sollen.

Das RKW Kompetenzzentrum unterstützt den Perspektivwechsel hin zur Nutzerorientierung bei der Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen und hat eine umfangreiche Bestandsaufnahme zur Umsetzung der Ziele veranlasst. Die in der Studie „Digitaler Unternehmensstart – Untersuchung zu digitalen Verwaltungsleistungen rund um die Unternehmensgründung“ vorgenommene Analyse stellt eine detaillierte Situationsbeschreibung von derzeitigen Möglichkeiten und aktuell noch vorhandenen Hemmnissen bei der digitalen Gründung auf der kommunalen Ebene für Verwaltungsexperten dar. Dabei wollen wir es aber nicht belassen.

Mit der vorliegenden Veröffentlichung „Digitaler Unternehmensstart – Potenziale von Verwaltungsleistungen aus Nutzersicht“ erfüllen wir ein wichtiges Anliegen: Die Studienergebnisse sollen in knapper Form verfügbar sein, damit sich Gründende auf die Verwaltungsverfahren einstellen können beziehungsweise sich mit ihren eigenen Erfahrungen beim Start in die Selbstständigkeit in den Ergebnissen wiederfinden. Immerhin wird sich der Erfolg der Digitalisierung von unternehmensbezogenen Verwaltungsleistungen mit Blick auf 2022 daran messen lassen müssen, wie hoch die Akzeptanz bei den Unternehmen sowie bei den Gründenden ist.

Wir wünschen allen neuen ebenso wie den etablierten Unternehmen gute Erfahrungen mit der digitalen Verwaltung!



Stefanie Bechert  
Stellvertretende Fachbereichsleitung  
Gründung und Innovation





# Bürokratie als Gründungsbarriere

### Der Wunsch nach Bürokratieabbau ...

Bürokratie – ein Wort, bei dem die meisten Menschen negative Assoziationen haben. Auch Gründende zucken bei diesem Wort zusammen, denn für sie ist die notwendige Verwaltungsarbeit eine starke Belastung (BITKOM 2019, Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) 2019; Sternberg et al. 2018). Daher verwundert es kaum, dass der Wunsch nach Bürokratieabbau in der aktuellen Umfrage für den DIHK-Gründerreport an erster Stelle steht (DIHK 2019).

Bisher haben sich Gründende kaum von komplizierten Formularen, Zuständigkeitswirrwarr und komplexen Genehmigungsverfahren bei der Umsetzung ihrer Geschäftsidee abhalten lassen. Nun zeichnet sich allerdings ab, dass die unternehmerische Bürokratiebelastung in Zeiten guter Konjunktur und hoher Nachfrage nach Fachkräften zur wahren Gründungsbremse wird (DIHK 2019).

### ... trifft Verwaltungsdigitalisierung

Um diese Bremse zu lösen und die Rahmenbedingungen für Gründende in Deutschland zu verbessern, sind die Behörden – aber auch die Politik – gefragt. Der Grundstein für nutzerfreundliche und digitale Behördengänge wurde seitens der Regierung bereits mit dem Onlinezugangsgesetz gelegt. Laut diesem sollen Bund, Länder und Kommunen alle Verwaltungsleistungen bis Ende 2022 in einem gemeinsamen Portalverbund anbieten. Bei der Digitalisierung der Verwaltungsleistungen stehen die Nutzenden im Vordergrund. Als Ergebnis lassen sich über ein zentrales Nutzerkonto zeit- und ortsunabhängig Verwaltungsleistungen durchführen. Das verspricht eine enorme Entlastung für Gründende. Wie die vorliegende Studie zeigt, ist der Weg dorthin jedoch noch weit.

### Über die Studie

Die RKW-Studie „Digitaler Unternehmensstart – Potenziale von Verwaltungsleistungen aus Nutzersicht“ zeigt, was aktuell hinsichtlich der digitalen Unternehmensgründung möglich ist. Dafür wurden 90 digital fortschrittliche Kommunen untersucht, indem Testpersonen – sogenannte Mystery Shopper – dort eine Gründung simulierten.

Dadurch konnten Probleme und Bedarfe aus Sicht der gründenden Personen erfasst und Empfehlungen für Verwaltungen abgeleitet werden. Vervollständigt werden diese Ergebnisse mit Erkenntnissen, die im Gespräch mit Vertretern von sechs Kommunen gewonnen wurden. Somit zeichnen die folgenden Ergebnisse, auch wenn sie entlang der gründer-spezifischen „user journey“ dargestellt werden, ein Bild der Bedarfe beider Seiten.

Die vorliegende Studie stellt eine Auswahl von Ergebnissen der Studie „Digitaler Unternehmensstart. Untersuchung zu digitalen Verwaltungsleistungen rund um die Unternehmensgründung“ dar. Die vollständige Studie mit vielen Detailergebnissen und Hintergrundinformationen kann auf der Webseite des RKW Kompetenzzentrums heruntergeladen werden.

<http://rkw.link/digitalerunternehmensstart>



# Schüsselerkenntnisse

## Die wichtigsten Ergebnisse der RKW-Studie „Digitaler Unternehmensstart“ im Überblick:

- Der medienbruchfreie Unternehmensstart ist selbst in digital fortschrittlichen Kommunen nur selten möglich. An vielen Stellen ist die **Wahrscheinlichkeit für einen Medienbruch hoch, insbesondere wenn Erlaubnisse und Bescheinigungen** beantragt werden müssen.
- Auf einigen kommunalen Webseiten existieren **parallele Informationsseiten mit unterschiedlichen Informationen und Angeboten** zu einer Verwaltungsleistung. Sucht ein Gründer nicht aktiv nach weiteren existierenden Informationsseiten, entgehen ihm dadurch möglicherweise wichtige Informationen und Hinweise.
- Die auf den kommunalen Webseiten und Portalen gegebenen Informationen zeigen oft nur die wichtigsten Schritte. **Umfassende Informationen und Angaben** zum konkreten Verfahrensweg gibt es bisher eher **selten**.
- Gründende Personen finden bei der Durchführung der Gewerbeanmeldung **nur manchmal Hinweise** auf weitere, für den Unternehmensstart **relevante Verwaltungsleistungen**.
- Bei einigen der Testgründungen kam es zur analogen Gründung, obwohl ein digitales Angebot grundsätzlich vorhanden war. Häufig lag es daran, dass das **digitale Angebot nicht gefunden** oder nicht als solches identifiziert wurde.



- **Elektronische Wege**, um Bescheinigungen und Erlaubnisse zu beantragen, sind **selten vorhanden**.
- **Digitale Interaktionsmöglichkeiten** zur Klärung von Fragen sind noch **nicht ausgeschöpft**.
- Obwohl die **Online-Ausweisfunktion des neuen Personalausweises (eID)** beziehungsweise das damit verbundene **Bürgerkonto** die präferierte Authentifizierungsoption der Interviewpartner ist, wird dies **aktuell noch selten genutzt**.
- **Moderne, digitale Bezahloptionen** bieten bisher nur wenige Kommunen zur Tilgung der Gebühren an
- **Beizufügende Unterlagen** haben großen Einfluss auf den Aufwand des Unternehmensstarts und dessen medienbruchfreie, digitale Durchführung.
- **Nicht optimierte, technische Schnittstellen** verursachen einen hohen **internen Bearbeitungsaufwand** in der Verwaltung und sind ein Grund für Behörden, digitale Angebote des Landes nicht zu bewerben.

# Methodensteckbrief

## Studiendesign

Im Fokus der RKW-Studie stehen nicht die internen Verwaltungsabläufe, sondern die Nutzerfreundlichkeit von Verwaltungsleistungen rund um den Unternehmensstart. Deshalb wurde auf den sogenannten „Mystery Shopping“-Ansatz zurückgegriffen, bei dem mittels Testpersonen die Wahrnehmung der Kunden erfasst wird.

Für die vorliegende Studie bedeutet dies, dass Testpersonen auf das Wissensniveau eines durchschnittlichen Gründenden geschult wurden und anschließend versuchten, in verschiedenen Kommunen ein Unternehmen zu gründen. Dabei dokumentierten sie den Prozess der formalen Unternehmensgründung vom Finden der Verwaltungsleistung bis zur Zahlung mithilfe eines Fragebogens. Dieses methodische Vorgehen hat den Vorteil, dass die Sicht der Gründenden realitätsnah erfasst wird.

## Die untersuchten Kommunen

Wie Abbildung 1 zeigt, wurden die digitalen Angebote von insgesamt 90 Kommunen untersucht. Zwei davon sind Stadtstaaten, 28 kreisfreie Städte, 26 kreisangehörige (Mittel-)Städte, 22 Kleinstädte und zwölf Gemeindeverbände. Alle Gemeindegrößen sind somit in der Stichprobe vorhanden. Weiterhin wurde darauf geachtet, dass Kommunen aus allen Bundesländern Deutschlands vertreten sind.

Ausgewählt wurden die 90 Kommunen auf Basis der Gründungsintensität als Sortierkriterium und einer Vorabschätzung des digitalen Reifegrads. Es sollten vorzugsweise Kommunen untersucht werden, die im Vergleich zu anderen als digital fortschrittlich gelten. Wie der digitale Reifegrad bestimmt wurde, können Sie im umfassenden Studienbericht „Digitaler Unternehmensstart – Untersuchung zu digitalen Verwaltungsleistungen rund um die Unternehmensgründung“ ab S. 8 nachlesen.

## Die untersuchten Verwaltungsleistungen

Mit der Wahl der Unternehmen, welche die Mystery Shopper testweise gründen sollten, gehen die untersuchten Verwaltungsleistungen einher. Denn je nach Unternehmensart und gewählter Rechtsform fallen unterschiedliche Verwaltungsleistungen an, um als Unternehmen grundsätzlich tätig werden zu können.

Ausgewählt wurde eine Tischlerei als Einzelunternehmen, eine Apotheke als eingetragener Kaufmann sowie ein Immobilienmakler als Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Diese Unternehmensgründungen sind zwar nicht repräsentativ für das Gründungsgeschehen in Deutschland und mögen deshalb auf den ersten Blick verwundern. Doch ist für diese Unternehmensgründungen eine große Bandbreite an Verwaltungsleistungen fällig. Deshalb sind die ermittelten Ergebnisse auf andere Branchen übertragbar, da ein Start-up im IT-Bereich beispielsweise deutlich weniger Verwaltungsleistungen als ein Apotheker durchlaufen muss.

## Die erhobenen Merkmale

Die Merkmale, welche die Mystery Shopper bei den Testgründungen erfassen sollten, wurden unter Zuhilfenahme eines gängigen Modells aus der Literatur zu eGovernment definiert (Fietkiewicz et al 2017; Distel und Becker 2018; Jeong 2018). Dabei handelt es sich um ein Säulenmodell, das den Digitalisierungsgrad entlang mehrerer Dimensionen bestimmt (vgl. dazu Hiller und Bélanger 2001; Moon 2002; Layne und Lee 2001).

Die verschiedenen Dimensionen wurden auf den hier untersuchten Sachverhalt übertragen, zahlreiche Merkmale abgeleitet und mit der Literatur gespiegelt. Anhand der so ermittelten Merkmale wurden bei der Analyse die Verwaltungsleistungen rund um den Unternehmensstart verglichen. Eine Übersicht der Merkmale finden Sie im detaillierten Studienbericht

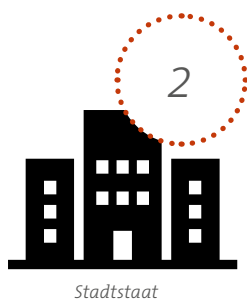
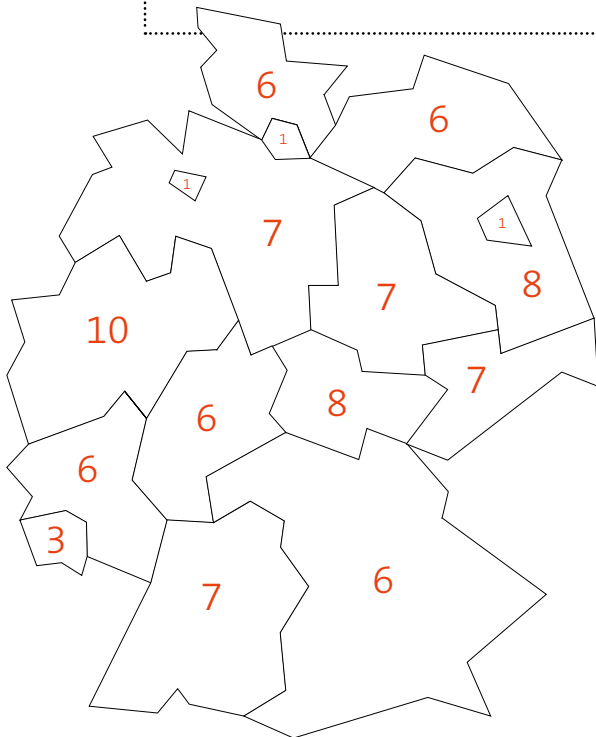
„Digitaler Unternehmensstart – Untersuchung zu digitalen Verwaltungsleistungen rund um die Unternehmensgründung“ auf S. 27.

### Zusätzliche Interviews

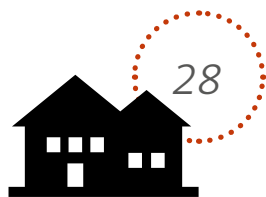
Das Mystery Shopping ist der Hauptteil der RKW-Studie „Digitaler Unternehmensstart“. Um die Ergebnisse dieser Erhebung besser zu verstehen und außerdem der Verwaltungsperspektive Raum zu geben, wurden im Anschluss teilstandardisierte Interviews mit Vertretern von sechs Kommunen geführt. Gesprächsgegenstand waren neben ausgewählten Ergebnissen die Hemmnisse bei der Digitalisierung von gründungsbezogenen Verwaltungsleistungen sowie die damit verbundenen Erfahrungen und spezifischen Belange der Städte, Kreise und Gemeinden.

Geführt wurden die Gespräche im Frühjahr 2019 mit Vertretern des Amtes Schwarzenbek-Land, der Stadt Weimar, der Stadt Wuppertal, der Stadt Offenbach, der Stadt Kaiserslautern sowie des Landkreises Starnberg.

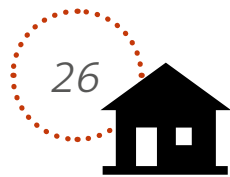
|                             |    |
|-----------------------------|----|
| Baden-Württemberg.....      | 7  |
| Bayern.....                 | 6  |
| Berlin.....                 | 1  |
| Brandenburg.....            | 8  |
| Bremen.....                 | 1  |
| Hansestadt Hamburg.....     | 1  |
| Hessen.....                 | 6  |
| Mecklenburg-Vorpommern..... | 6  |
| Niedersachsen.....          | 7  |
| Nordrhein-Westfalen.....    | 10 |
| Rheinland-Pfalz.....        | 6  |
| Saarland.....               | 3  |
| Sachsen.....                | 7  |
| Sachsen-Anhalt.....         | 7  |
| Schleswig Holstein.....     | 6  |
| Thüringen.....              | 8  |
| insgesamt.....              | 90 |



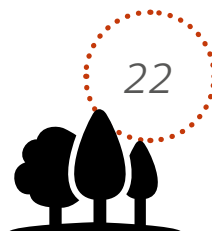
Stadtstaat



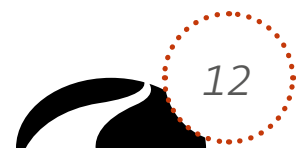
Kreisfreie Stadt



Kreisangehörige (Mittel-)Stadt



Kleinstadt



Gemeindeverband

Abbildung 1: Strukturmerkmale der ausgewählten Kommunen

# Ergebnisse entlang einer „user journey“

## Finden von Informationen

Zu Beginn der formalen Unternehmensgründung steht die Suche nach Informationen und Verwaltungsleistungen. Damit die Gründung schnell vorstangeht, ist es wichtig, dass die benötigten Informationen gut auffindbar sind.

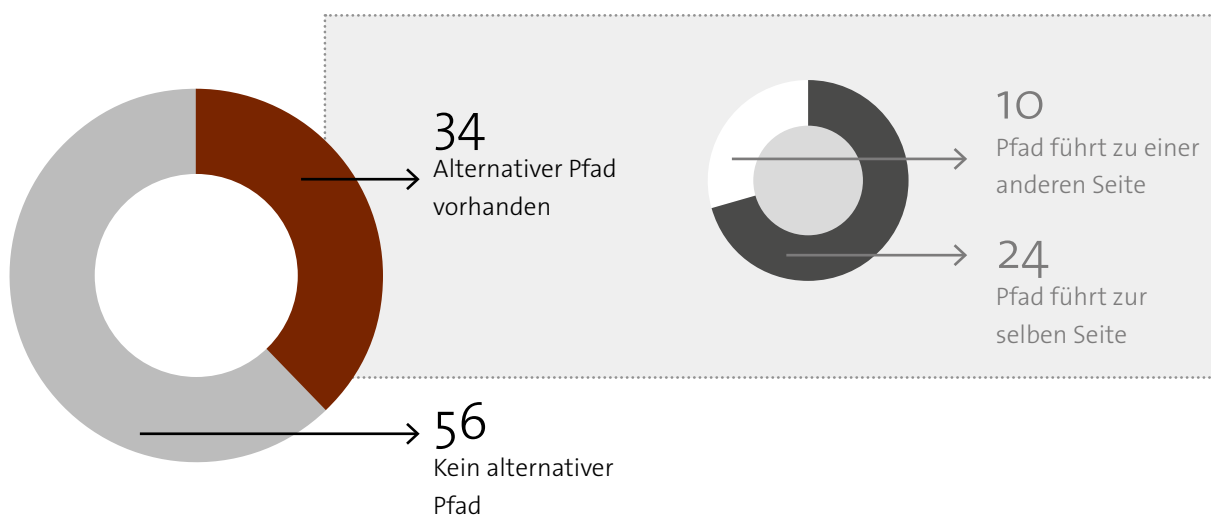


Bei der Untersuchung fanden die Mystery Shopper innerhalb weniger Minuten Informationen zur Gewerbeanmeldung, die als zentrales Verfahren der formalen Unternehmensgründung anzusehen ist. Das ist eine gute Voraussetzung für den digitalen Unternehmensstart.

Allerdings zeigte sich, dass die gefundenen Informationen nicht die einzigen relevanten Informationen sein müssen. Die Mystery Shopper bekamen bei etwas mehr als einem Drittel der 90 Kommunen neben dem gefundenen Pfad einen alternativen Pfad zu Informationen. Dieser führte in zehn Fällen nicht auf die zuvor entdeckte Seite, sondern auf eine andere Seite mit Informationen.

Problematisch ist dabei, dass die Parallelseiten unterschiedliche Informationen und Angebote zur Durchführung der Gewerbeanmeldung geben. Das liegt häufig daran, dass es eine Rubrik „Online-Services“ und eine Rubrik „Dienstleistungen A–Z“ gibt. Während erstere Rubrik häufig wenig Informationen, aber den Link zum digitalen Angebot enthält, bietet die Seite in der zweiten Rubrik meist ausführliche Informationen, aber kein digitales Angebot. Solange die beiden Seiten unverknüpft im digitalen Raum stehen, hängt es vom Zufall ab, welche Informationen und Angebote zur digitalen Anmeldung eine gründende Person erhält. In der Regel wird nach dem Finden von Informationen nicht nach weiteren, alternativen Informationen auf der kommunalen Webseite gesucht.

Abbildung 2: Alternative Pfade zur Seite der Gemeinde mit Informationen zur Gewerbeanmeldung





### Über die Gewerbeanmeldung informieren



Neben der Auffindbarkeit von Informationen ist ihre Verständlichkeit und Vollständigkeit von großer Bedeutung. Nur wenn eine gründende Person versteht, was sie wie, wo und bis wann erledigen muss, kann die Gründung rechtssicher digital vorgenommen werden. Sind die Informationen hingegen nicht ausreichend ausführlich oder verständlich, verzögert sich die Gründung um die Zeit der Klärung von Rückfragen.

*Nur wenn eine gründende Person versteht, was sie wie, wo und bis wann erledigen muss, kann die Gründung rechtssicher digital vorgenommen werden.*

Bei den simulierten Gründungen wurden bei 78 der 90 Kommunen Informationen zur Gewerbeanmeldung auf der Webseite gefunden. Von diesen erläutert der Großteil der Gemeinden die wichtigsten Schritte zur Gewerbeanmeldung, sodass die gründende Person einen Überblick über das Verfahren erhält. Bei den restlichen 31 % der Kommunen (18 % keine oder kaum Informationen sowie 13 % nur Texte aus Rechtsnormen) besteht leicht zu realisierendes Optimierungspotenzial, was die Informationsfülle betrifft.

Die zwölf Kommunen, welche auf die Darstellung eigener Informationen verzichten, verweisen die gründende Person direkt auf ein Portal. Dies ist durchaus sinnvoll, wenn auf dem verlinkten Portal alle notwendigen Informationen vorhanden sind.

Abbildung 3: Verfügbare Informationen auf der Seite zur Gewerbeanmeldung (n=90)

12 der Seiten verweisen ohne weitere Informationen auf ein Portal

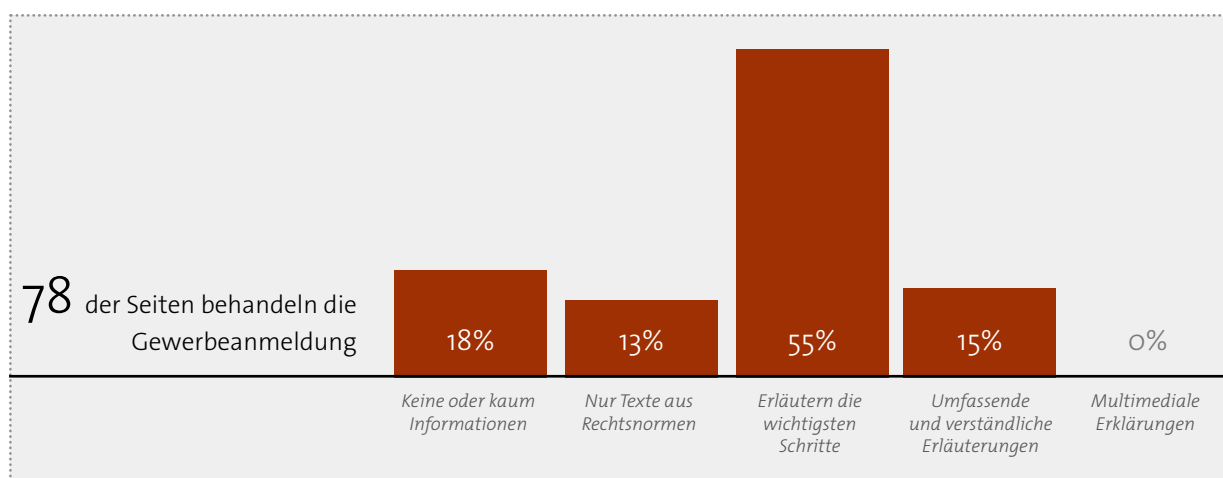


Abbildung 4 zeigt jedoch, dass dies nicht unbedingt der Fall ist. Der Großteil (54 %) der einheitlichen Ansprechpartner und Landesportale gibt die wichtigsten Schritte und mehr wieder. Die kommunalen Portale hingegen stellen eher weniger Informationen zur Verfügung. Eine mögliche Erklärung dafür ist, dass sich kommunale Portale auf die Erfassung der Daten konzentrieren, während bei den einheitlichen Ansprechpartnern und Landesportalen der gesamte Prozess abgebildet wird.

Zusätzlich zu Umfang und Qualität der gegebenen Informationen erfassten die Mystery Shopper, ob ihnen das Verfahren der Gewerbeanmeldung eindeutig kommuniziert wird. Bei dem Großteil der untersuchten Kommunen ist das der Fall. Bei rund 40 % war aus Sicht der Mystery Shopper hingegen nicht herauszulesen, was wie und wann an wen übermittelt werden muss. Solche fehlenden Auskünfte erschweren den digitalen Unternehmensstart, da die gründende Person zunächst herausfinden muss, was genau zu tun ist. Da digitale Interaktionsmöglichkeiten noch nicht flächendeckend verfügbar sind (vgl. Kapitel „Rückfragen klären“), steigt außerdem die Wahrscheinlichkeit für einen Medienbruch enorm. Kommunen, die wenige Informationen zum Verfahren auf ihrer Webseite haben, könnten demnach durch die Verdichtung ihrer Informationen den durchgängig digitalen Unternehmensstart begünstigen.

Abbildung 4: Verfügbare Informationen im Portal zur Gewerbeanmeldung

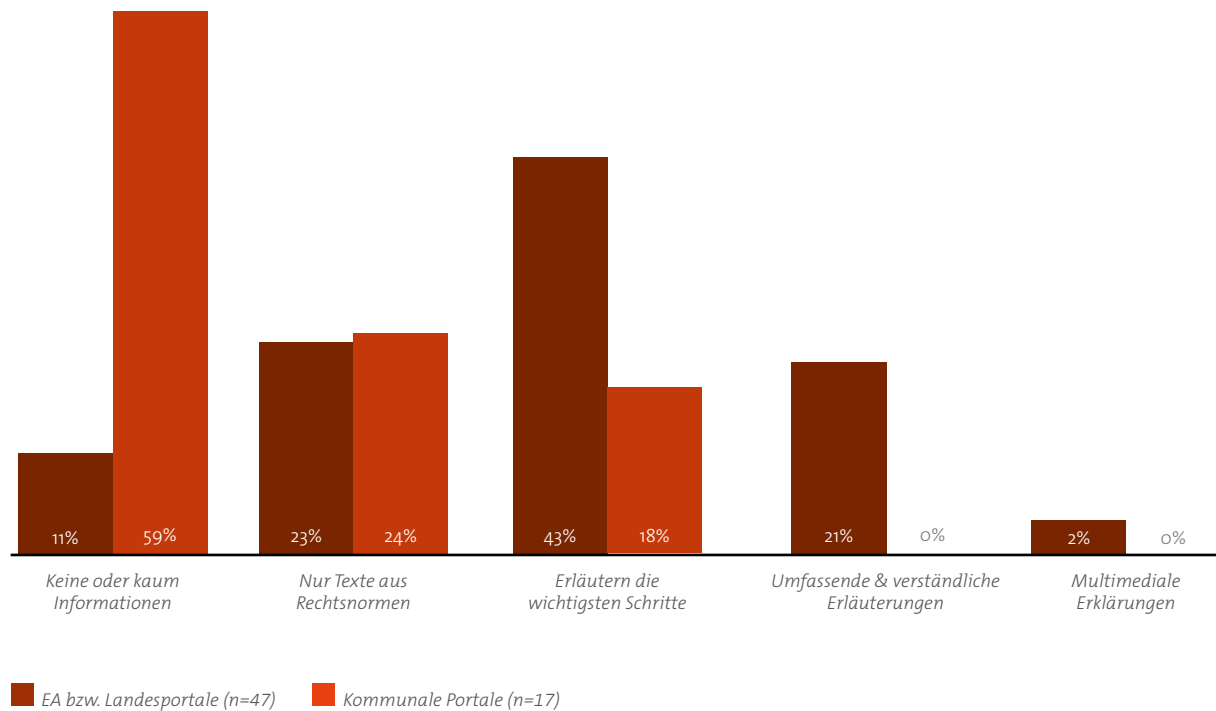


Abbildung 5: Erläuterung des Verfahrens zur Gewerbeanmeldung (n=78)



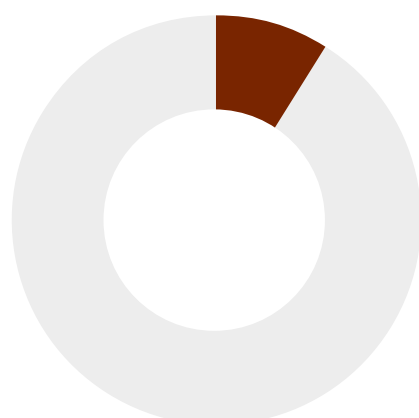
58%

Klare Auskunft zum  
konkreten Empfänger und Weg



33%

Nur allgemeine  
Informationen ohne Auskunft zum  
konkreten Empfänger oder Weg



9%

Überhaupt keine Angaben  
zum Verfahren

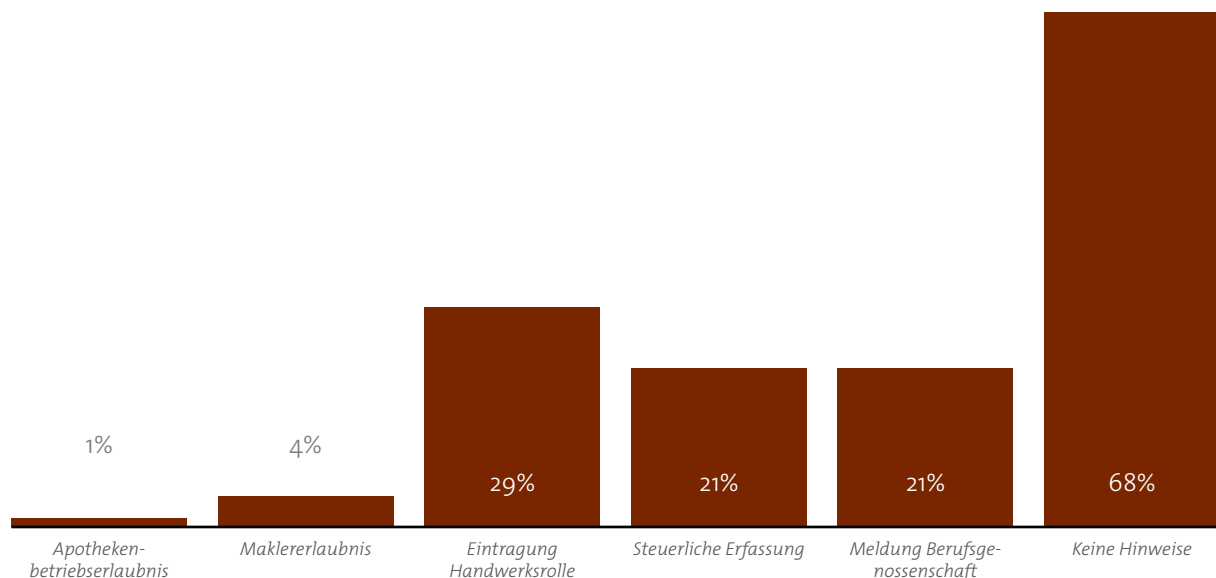
## Über weitere Verwaltungsleistungen informieren



Neben der Gewerbeanmeldung müssen Gründende je nach Art und Form der Gründung weitere Leistungen in Anspruch nehmen. Der fiktive Immobilienmakler holt beispielsweise eine Maklererlaubnis ein, der Apotheker die Apothekenbetriebserlaubnis und der Tischler lässt sich in die Handwerksrolle eintragen. Darüber hinaus muss bei jeder Gründung das Finanzamt kontaktiert werden. Zudem ist die Berufsgenossenschaft zu informieren. Da die Gewerbeanmeldung meist das initiale Verfahren darstellt, wäre es für die gründende Person besonders praktisch, im Zuge dessen auf weitere potenziell notwendige Verwaltungsleistungen aufmerksam gemacht zu werden.

Wie Abbildung 6 zeigt, besteht in der Weiterleitung zu korrespondierenden Verwaltungsleistungen auf den kommunalen Webseiten noch Verbesserungspotenzial: Auf 29 % der Seiten zur Gewerbeanmeldung fanden die Mystery Shopper Hinweise auf die Eintragung in die Handwerksrolle. Hinweise zur Maklererlaubnis waren nur auf 4 % der Seiten, Informationen zur Apothekenbetriebserlaubnis nur auf 1 % der Seiten. Allerdings wiesen immerhin rund ein Fünftel der Seiten auf die steuerliche Erfassung und die Meldung bei der Berufsgenossenschaft hin.

Abbildung 6: Hinweise zu weiteren für Gründer relevanten Verwaltungsleistungen auf der Seite zur Gewerbeanmeldung (n=90)



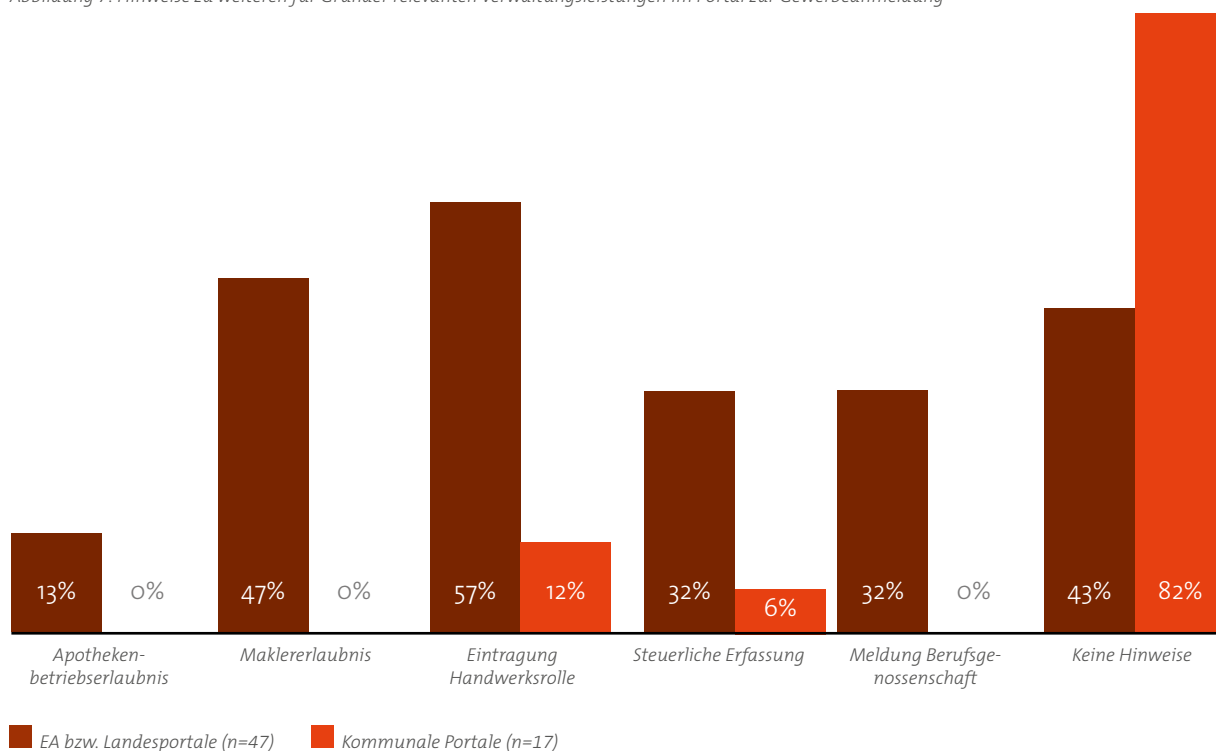


Anbei gibt es in den einzelnen Portallösungen erhebliche Unterschiede beim Verweis auf weitere notwendige Verwaltungsleistungen. Bei den untersuchten einheitlichen Ansprechpartnern und Landesportalen konnten auf etwas mehr als der Hälfte der Portale Hinweise gefunden werden. Auf kommunaler Ebene hingegen geben 82 % der Portale keinerlei Hinweise, selbst wenn die Verfahren in unmittelbarem Zusammenhang zur Gewerbeanmeldung stehen.

Das bedeutet, dass die gründende Person selbst auf die Suche gehen muss. Wird auf der Webseite der Kommunen nach Informationen gesucht, können Begrifflichkeiten das Finden der richtigen Informationen erschweren. Die Mystery Shopper fanden beispielsweise bei der Gründung der fiktiven Immobilienfirma mal Informationen unter „Makler“ oder „Immobilien“, mal aber unter „Erlaubnis“ oder „Gewerbeangelegenheiten“.

*Da die Gewerbeanmeldung meist das initiale Verfahren darstellt, wäre es für die gründende Person praktisch, im Zuge dessen auf weitere potenziell notwendige Verwaltungsleistungen aufmerksam gemacht zu werden.*

Abbildung 7: Hinweise zu weiteren für Gründer relevanten Verwaltungsleistungen im Portal zur Gewerbeanmeldung



## (Digitales) Angebot finden und ausfüllen



Um die Gewerbeanmeldung digital durchzuführen, muss zum einen ein solches Angebot existieren, zum anderen muss der Gründende es auch finden. Wie das Mystery Shopping zeigt, ist das nicht immer der Fall: Bei neun der 90 untersuchten Kommunen wurde die Gründung analog vorgenommen, obwohl ein digitales Angebot grundsätzlich existiert.

Deshalb fällt der Anteil der Gemeinden, die kein digitales Angebot haben, in Abbildung 8 mit 17 % unerwartet hoch aus. Die Gründe, weshalb das digitale Angebot nicht gefunden oder als solches identifiziert wurde, sind vielfältig:

1. Auf einigen Webseiten existierten parallele Seiten mit Informationen und Angeboten zu der Gewerbeanmeldung. War der Mystery Shopper auf einer Seite, die keinen Link oder Hinweis auf die elektronische Anmeldung gab, konnte er nicht wissen, dass eine digitale Anmeldung möglich ist.
2. Weiterhin zeigte sich, dass die Gestaltung der Seite für die Nutzung nicht ganz eindeutig war. So gab es auf einigen Seiten zwar einen Link zu einem digitalen Angebot, doch stand dieser ohne Bezug und erklärende Bezeichnung am Rand der Seite.
3. Im Gespräch mit den Kommunen offenbarte sich ein weiteres Problem: So ist denkbar, dass eine gründende Person die Gewerbeanmeldung über das Portal einer Stadt, den einheitlichen Ansprechpartner, das Landesportal oder die Kammer vornehmen kann. Dabei nehmen die unterschiedlichen Webseiten der Einrichtungen meist keinen Bezug aufeinander und liefern teilweise inkonsistente Informationen. Das bedeutet für Kommunen, dass ihr digitales Angebot schwerer gefunden wird.

Neben dem hohen Anteil an Kommunen, die noch kein digitales Angebot haben, überrascht in Abbildung 8, dass etwa jede fünfte Kommune dem Gründenden empfiehlt, persönlich vor Ort zu erscheinen,

obwohl es ein digitales Angebot gibt. Dieser Zwiespalt konnte in den Interviews folgendermaßen erklärt werden: Laut einem Interviewpartner sei rund ein Drittel der elektronisch und postalisch eingehenden Anträge fehlerhaft. Bei einer persönlichen Gewerbeanmeldung vor Ort sei dies nicht der Fall, da die Mitarbeitenden des Gewerbecenters Fehler direkt korrigieren können. Außerdem würden elektronisch eingehende Anträge mit einem höheren Bearbeitungsaufwand einhergehen, da die technische Schnittstelle zwischen dem Landesportal und der hauseigenen Fachanwendung nicht optimiert sei.

Die Kommunen, welche bereits eine elektronische Gewerbeanmeldung anbieten, offerieren dafür unterschiedliche Wege (vgl. Abbildung 9): Am häufigsten fanden die Mystery Shopper die Möglichkeit, ihre Anmeldung über ein Landesportal oder den einheitlichen Ansprechpartner abzuwickeln. Genauso häufig fanden die Testpersonen die Möglichkeit, ihr Gewerbe über eine kommunale Portallösung anzumelden. Weniger verbreitet ist die Möglichkeit, die Gewerbeanmeldung per E-Mail vorzunehmen.

Auffällig ist, dass in deutlich weniger Kommunen ein digitales Angebot zur Gewerbeanmeldung gefunden wurde, als in Abbildung 8 dargestellt. Das erklärt sich zum Teil durch „tote“ Links, die eigentlich zur digitalen Gewerbeanmeldung führen sollten. Außerdem wurde in einigen wenigen Kommunen eine elektronische Anmeldung suggeriert, nach der Anmeldung zur Nutzung des Angebots stand nur noch die postalische Einsendung des Antrags zur Verfügung.

Da der digitale Unternehmensstart nicht nur aus der Gewerbeanmeldung besteht, haben die Mystery Shopper auch die Möglichkeit untersucht, Erlaubnisse und Bescheinigungen online zu beantragen. Wie Abbildung 10 zeigt, sind hier elektronische Angebote – insbesondere bei der Beantragung der Apothekenbetriebslaubnis – noch nicht so geläufig wie bei der Gewerbeanmeldung.

Abbildung 8: Ermutigung des Gründers zur digitalen Gründung (n=90)

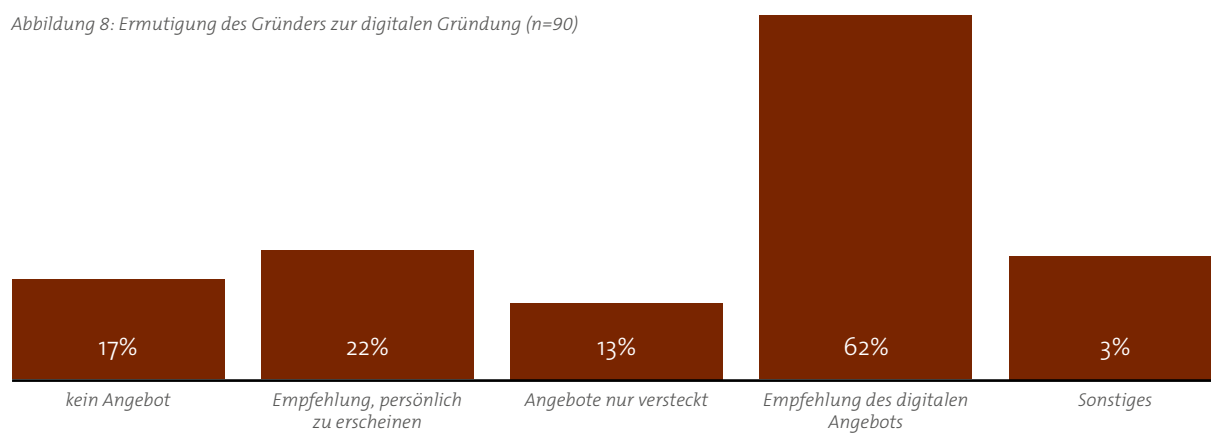


Abbildung 9: Angebotene Möglichkeiten zur elektronischen Gewerbeanmeldung (n=90)

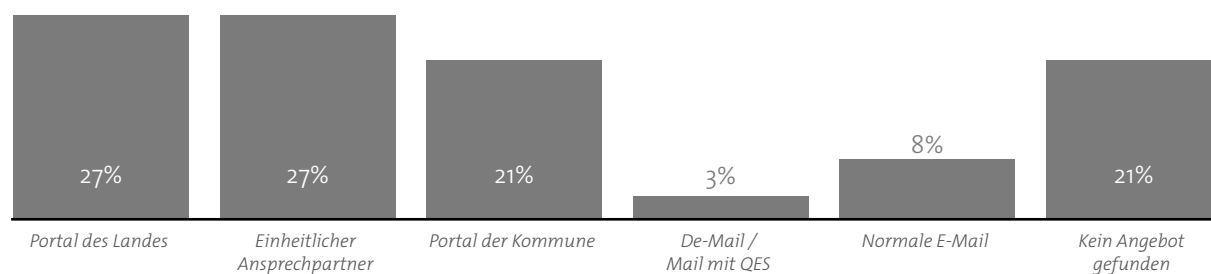
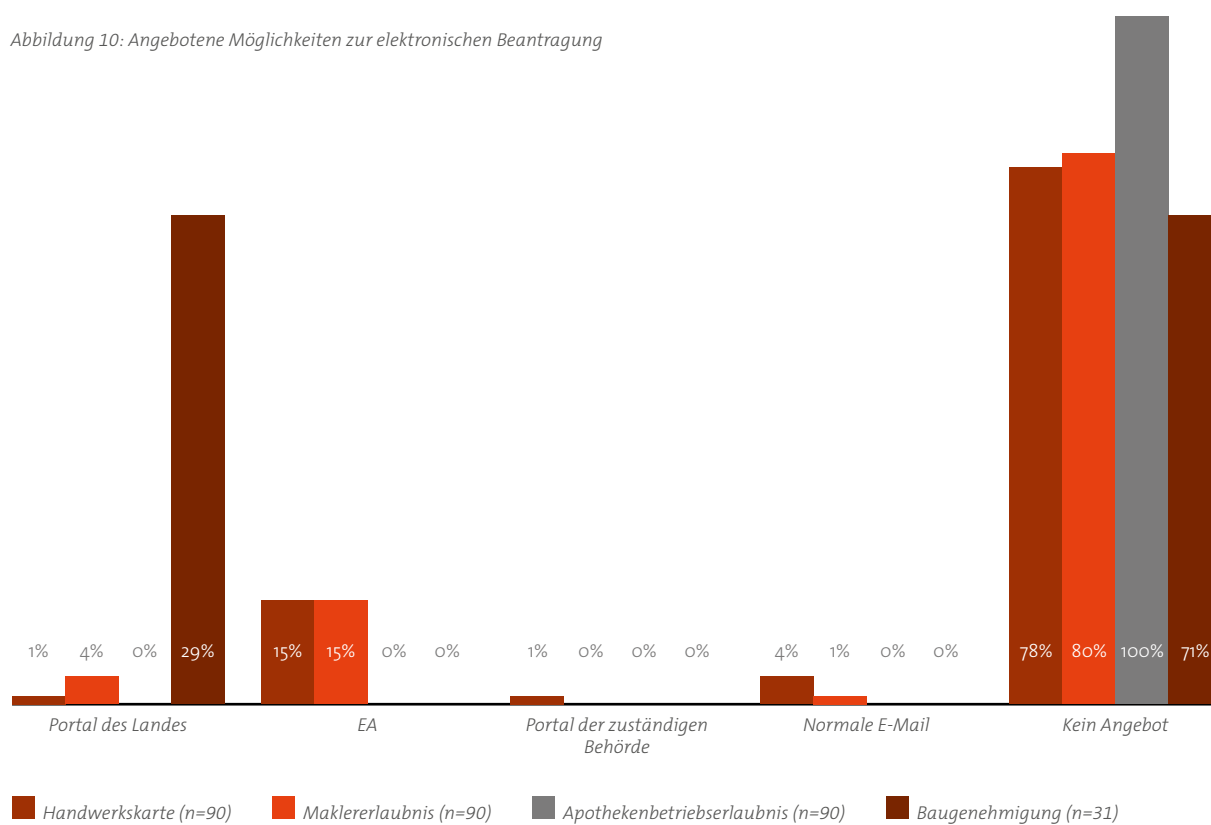


Abbildung 10: Angebotene Möglichkeiten zur elektronischen Beantragung



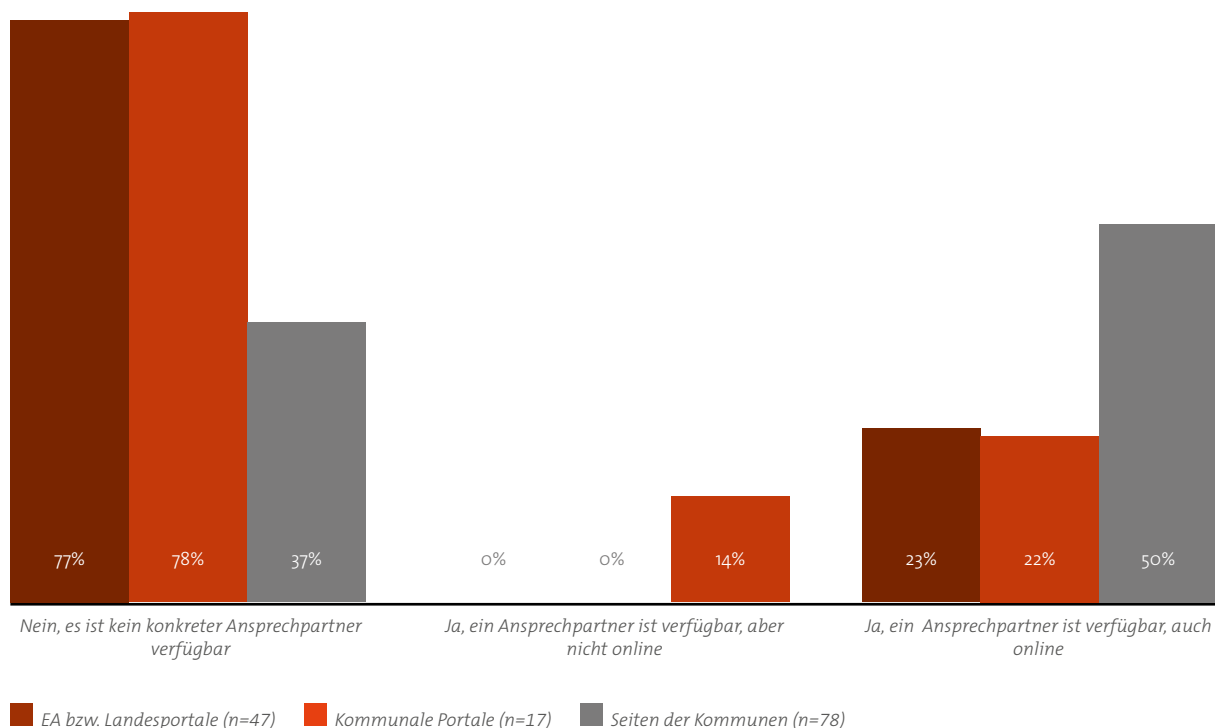
## Rückfragen klären

Selbst wenn der Gründende gut informiert wird, können durchaus Fragen auftauchen. Schließlich beantragen die gründenden Personen häufig zum ersten Mal einen Gewerbeschein beziehungsweise Erlaubnisse und Bescheinigungen. Insbesondere die Zuordnung des Unternehmens zu einem konkreten Wirtschaftszweig sei eine nicht zu unterschätzende Aufgabe, erklärte ein Interviewpartner. Damit die digitale Gründung trotz dieser Herausforderungen medienbruchfrei und schnell gehen kann, sind digitale Interaktionsmöglichkeiten gefragt. Diese werden, wie die Ergebnisse zeigen, noch nicht vollständig ausgeschöpft:

Auf der Hälfte der Webseiten mit Informationen ist eine Ansprechperson angegeben, die auch online kontaktierbar ist. Bei den einheitlichen Ansprechpartnern und Landesportalen sowie kommunalen Portalen sind es etwas mehr als 20 %.

Kommen bei der Gewerbeanmeldung Fragen auf, und es gibt keine digital kontaktierbare Ansprechperson, könnte der Gründende sein Glück über eine generische E-Mail-Adresse – sofern vorhanden – versuchen. Naheliegender scheint es jedoch, den direkten, telefonischen Kontakt zu suchen. In diesem Fall käme es zum Medienbruch, welcher die Gründung verzögert, da die Öffnungszeiten der Verwaltung beachtet werden müssen.

Abbildung 11 : Verfügbarkeit einer konkreten Ansprechperson





Im Rahmen des Mystery Shoppings kamen insgesamt 26 Rückfragen auf. Diese bezogen sich zum Großteil auf die Makler- und Apothekenbetriebs-erlaubnis. Geklärt wurde eine der Rückfragen direkt in einem Chat, 13 digital innerhalb von 24 Stunden und zwölf weitere telefonisch, nach dem erfolglosen Versuch, die Frage online innerhalb von 24 Stunden zu beantwortet zu bekommen. Hieran erkennt man, dass digitale Kommunikationswege wie beispielsweise Chats oder Chatbots noch wenig verbreitet sind.

Dabei begrüßen die interviewten Verwaltungsmitarbeitenden neue, digitale Kommunikationsformen. Bei einer Gewerbeanmeldung vor Ort würden die Mitarbeitenden der gründenden Person „eine erste kleine Beratung“ zu dem angestrebten Gewerbe zukommen lassen. Fehler beim formalen Unternehmensstart könnten so vermieden werden (vgl. Kapitel „(Digitales) Angebot finden und ausfüllen“). Dies würden sie gerne auch auf digitalem Wege vornehmen können.

Abbildung 12: Anzahl und Klärung von Rückfragen



## Authentifizieren und versenden

Bevor der ausgefüllte Antrag abgesendet werden kann, müssen die Gründenden ihre Identität nachweisen. Für die Nutzung der einheitlichen Ansprechpartner und Landesportale reichen oft einfache Zugangsdaten, 71 % der kommunalen Portale sind sogar ohne solche nutzbar. Lediglich 17 % der einheitlichen Ansprechpartner beziehungsweise Landesportale und 6 % der kommunalen Portale fordern eine Identifikation mittels Bürgerkonto oder eID des neuen Personalausweises.

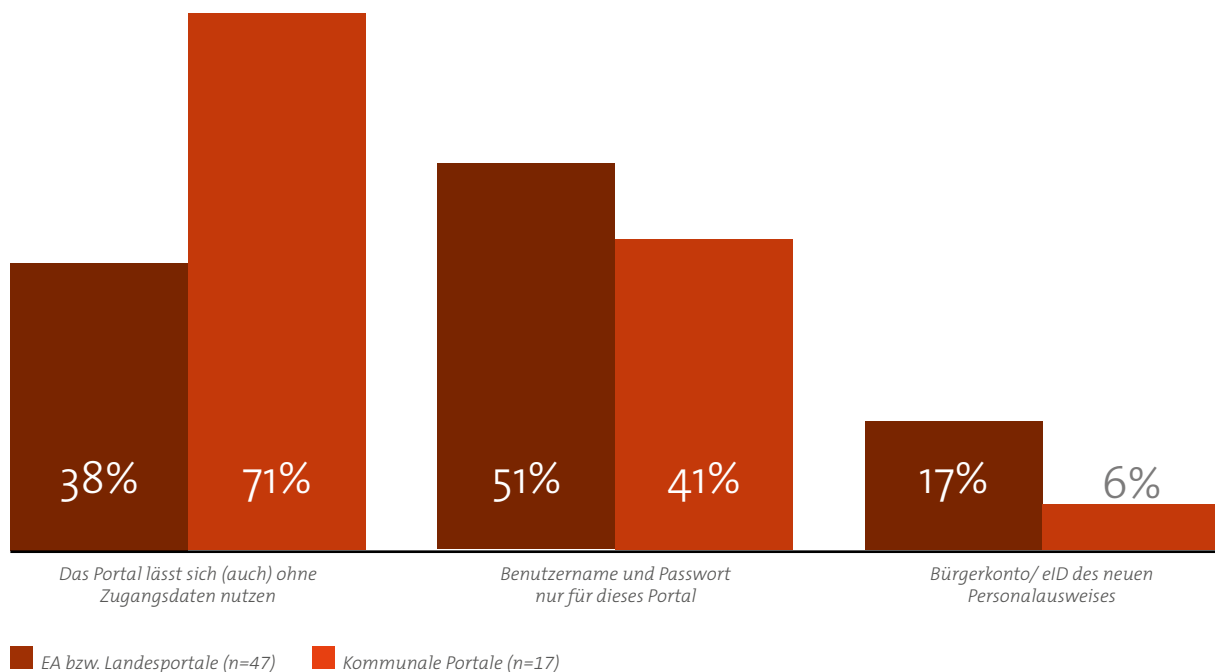


Zwar gehen schwächere Authentifizierungsformen mit geringen Nutzungsbarrieren einher, doch wird die eID beziehungsweise das damit verknüpfte Bürgerkonto seitens der Interviewpartner bevorzugt. Damit ließe sich auch einer rechtlich verlangten Schriftform nachkommen, obwohl sich die Interviewpartner nicht

einig darüber waren, inwiefern ein Schriftformerfordernis vonnöten ist und welches Niveau der Authentifizierung erforderlich wäre.

Unabhängig davon spricht ein weiteres Argument für eine starke Authentifizierung: Für eine medienbruchfreie Verwaltungsleistung soll nicht nur die Erfassung, sondern auch der Versand digital erfolgen. Wie Abbildung 14 zeigt, können bei 15 % der einheitlichen Ansprechpartner beziehungsweise Landesportale und 47 % der kommunalen Portale zwar Anträge erstellt, aber nur postalisch oder persönlich eingereicht werden. Auch werden die potenziellen Unternehmen bei 32 % der einheitlichen Ansprechpartner und Landesportale sowie 24 % der kommunalen Portale vor dem Versand nochmals zur Authentifizierung aufgefordert.

Abbildung 13: Möglichkeiten der Authentifizierung im Portal zur Gewerbeanmeldung



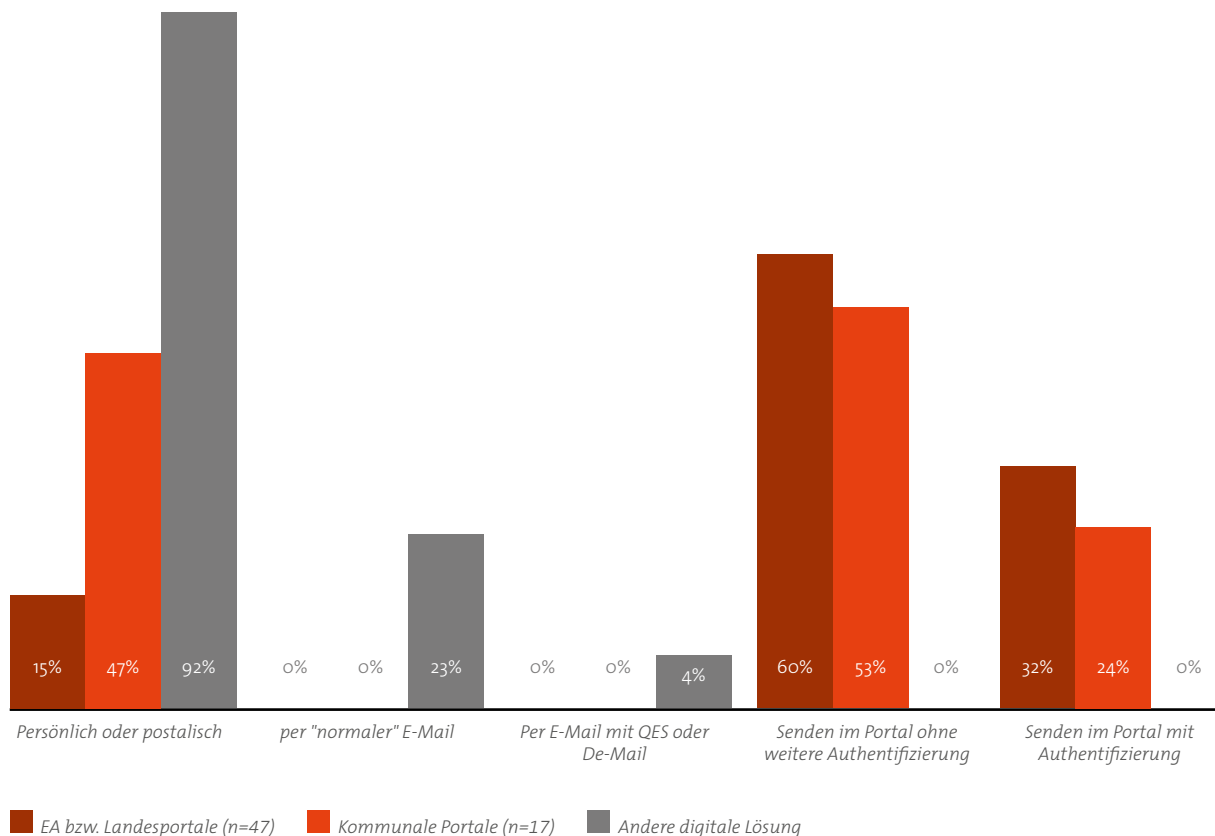
Nicht zu vergessen ist, dass die gründende Person je nach Art der angestrebten Unternehmung verschiedene Unterlagen beifügen muss. Für die Gewerbeanmeldung und die Handwerksrolle reicht häufig ein Dokument mit dem gescannten Personalausweis oder den Zeugnissen. Bei dem Immobilienmakler können bis zu sechs weitere Bescheinigungen gefordert werden, bei der Gründung einer Apotheke sogar bis zu 24 unterschiedliche Nachweise, Bescheinigungen und Erklärungen. Somit sind die beizufügenden Unterlagen eine wichtige Einflussgröße auf den Aufwand der Unternehmensgründung.

Verwaltungen könnten Gründende an dieser Stelle stark entlasten, wenn sie nur die Nachweise einfordern, die aus Verwaltungssicht notwendig sind. Könnte man diese Nachweise digital beantragen beziehungsweise einreichen, wäre ein wichtiger Schritt zur komplett medienbruchfreien Unternehmensgründung getan.



*Für eine medienbruchfreie Verwaltungsleistung soll nicht nur die Erfassung, sondern auch der Versand digital erfolgen.*

Abbildung 14: Versandmöglichkeiten der Gewerbeanmeldung und beizufügenden Unterlagen



## Gebühr zahlen und Nachweis erhalten

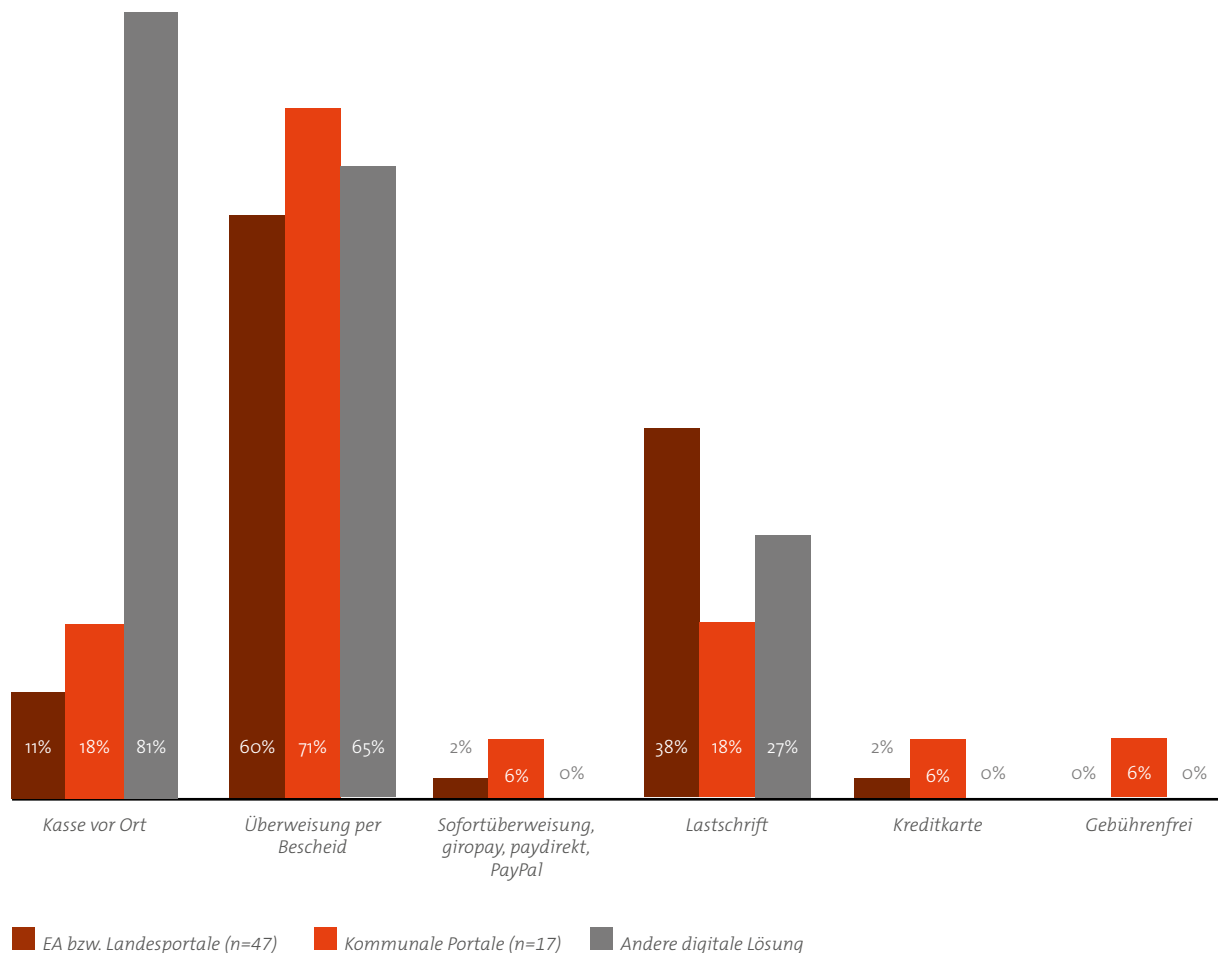
Für die Bearbeitung des Antrags fallen Bearbeitungsgebühren an, diese muss die gründende Person im Anschluss an den Versand des Antrags zahlen. Optimal wäre es, wenn diese Gebühren mit den gängigen Zahlungsmethoden des Onlinehandels beglichen werden könnten.

Wie Abbildung 15 zeigt, dominiert bei den untersuchten Gemeinden, die kein Portal benutzen, noch die Bezahlung vor Ort. Bei den einheitlichen Ansprechpartnern und Landesportalen sowie kommunalen Portalen ist die Überweisung per Bescheid die zentrale Zahlungsoption.



Moderne und bequeme Zahlungsmöglichkeiten wie beispielsweise Sofortüberweisung, PayPal, giropay sind bisher kaum verbreitet, ebenso wenig die Zahlungsmöglichkeit via Kreditkarte. Dies überrascht, da eine Entwicklergemeinschaft aus Ländern (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Thüringen) und Bund mit ePayBL eine Lösung zur Implementierung von innovativen Zahlungsmöglichkeiten bereitstellt. Mittels dieser können Zahlungen via giropay, Kreditkarte, PayPal, paydirekt, Rechnung und Lastschrift implementiert werden, ohne Anpassungen im bestehenden Haushaltssystem vornehmen zu müssen.

Abbildung 15 : Von den Mystery Shoppern wahrgenommene Optionen zur Bezahlung der Gebühr für die Gewerbeanmeldung (n=90)





Für den digitalen Unternehmensstart bedeutet dieser Befund, dass die Verwaltungsleistung aktuell bei einem Großteil der Gründungen erst verzögert abgeschlossen werden kann. Denn erst wenn die Gemeinde geöffnet ist beziehungsweise der Bescheid die gründende Person erreicht hat, kann die Verwaltungsleistung vollkommen abgeschlossen werden. Zudem kommt es bei der Zahlung vor Ort zum vermeidbaren Medienbruch.

---

*Moderne und bequeme Zahlungsmöglichkeiten wie beispielsweise Sofortüberweisung, PayPal, giropay sind bisher kaum verbreitet, ebenso wenig die Zahlungsmöglichkeit via Kreditkarte.*

---

Da die Mystery Shopper die angefertigten Anträge nicht abgeschickt haben, konnte nicht erhoben werden, wie die Nachweise die gründende Person erreichen. Es liegt allerdings die Vermutung nahe, dass der Gewerbeschein zurzeit noch überwiegend per Post zugesandt wird oder von der gründenden Person (persönlich) abgeholt werden muss. Für die Gründenden wäre es jedoch einfacher, wenn der Nachweis direkt nach Prüfung des Antrags digital zugesandt würde.

## Schnittstellen



Ein wichtiger Aspekt der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen bleibt den Nutzenden verborgen: die Übergabe der eingegebenen Daten in das System der zuständigen Behörde. Während dieses Thema beim Mystery Shopping keine Relevanz hatte, wurde es in allen geführten Interviews angeführt. Die aufgetretenen Problemfelder lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Mehrere Kommunen waren unsicher, ob die vom Land übermittelten Daten dem technischen Schnittstellen-Standard „XGewerbeanzeige“ entsprechen und ob das eigene System diese automatisiert einlesen kann.
2. Betreuen die Kommunen eine große Anzahl an Fachverfahren mithilfe von eigenen oder extern bezogenen Fachanwendungen, ist die Anzahl existierender Schnittstellen entsprechend hoch. Dabei stellen nicht alle Anbieter die erforderlichen Schnittstellen zur Verfügung, die für eine vollständige Automatisierung notwendig wären.
3. Durch interne oder externe Programmierung der benötigten Schnittstellen entstehen erhebliche Kosten.

Durch nicht abgestimmte Schnittstellen kommt es zu vielfältigen Problemen. So sei beispielsweise eine fehlende Schnittstelle ein Grund, die elektronische Gewerbeanmeldung über das Landesportal nicht zu bewerben. Die vom Land erhaltenen Anträge müssten vom Personal des Gewerbecenters händisch in das eigene Fachverfahren eingeben werden, was mit einem sehr hohen internen Bearbeitungsaufwand verknüpft sei.

Vor diesem Hintergrund überrascht auch der Wunsch eines anderen Interviewpartners nach weiterer Standardisierung der Schnittstellen nicht. Der Aufbau des Portalverbunds stelle dafür die passende Gelegenheit dar, um die in Zukunft benötigten Schnittstellen bereitzustellen und die Kosten zu senken.

# Von der analogen Belastung zur digitalen Entlastung

## Digital durchstarten?

Die vorliegenden Ergebnisse zeigen: Der medienbruchfreie, digitale Unternehmensstart funktioniert bisher noch selten. Gerade wenn Erlaubnisse und Bescheinigungen notwendig sind, steigt die Wahrscheinlichkeit für einen Medienbruch enorm. Damit sich Gründende bald „auf ihre Ideen und Geschäftskonzepte konzentrieren [können], nicht auf Formulare“, wie es auf der Webseite der Gründungsoffensive GO! steht (BMWi 2019), gibt es noch einiges zu tun.

## „Low hanging fruits“

Für die Webseitengestaltung der Kommunen zeigen sich in der Studie leicht zu realisierende Potenziale. So sollten Webseiten auf parallel existierende Seiten überprüft und die Informationen auf einer Seite gebündelt werden. Dabei können die gegebenen Informationen direkt überarbeitet werden, sodass sie die gründende Person in leicht verständlicher Sprache umfassend über die Verwaltungsleistung informieren. Weiterhin sollte ein digitales Angebot deutlich auf der Seite platziert und als solches kenntlich gemacht werden. Die Ausweitung digitaler Interaktionsmöglichkeiten, die Implementation von modernen Zahlungsmöglichkeiten und einfachen Authentifizierungsformen stellen außerdem eine Bereicherung für Gründende dar.

## Gründung aus einem Guss

Für die gründende Person ist die Unternehmensgründung ein Vorgang, nicht jedoch für die Verwaltungslandschaft. Hier ist das digitale Angebot stark fragmentiert, nur selten werden Verwaltungsleistungen miteinander verknüpft. Als Konsequenz müssen sich Gründende allein durch den Zuständigkeits- und Informationsdschungel kämpfen.

Würden die Verwaltungsleistungen rund um den Unternehmensstart miteinander verbunden werden, würde das Gründende enorm entlasten. Ein angehender Apotheker könnte dann beispielsweise die Apothekenbetriebserlaubnis bei der Gewerbebeantragung direkt mitbeantragen.

## Den digitalen Raum gemeinsam gestalten

Damit dies bald flächendeckend möglich ist, müssen alle Ebenen und Institutionen zusammenarbeiten. Wichtig sind dabei zwei Dinge: 1. Sollte konsequent der Gründende in den Mittelpunkt der Nutzung gestellt werden. 2. Reicht die reine Übertragung analoger Prozesse ins Digitale meist nicht aus – digitale Abläufe müssen grundlegend neu gedacht werden. Erst so entstehen nutzerfreundliche, digitale Verwaltungsleistungen für die zukünftigen Unternehmen.



Auf [www.ratgeber-digitale-verwaltung.de](http://www.ratgeber-digitale-verwaltung.de) finden Sie Hinweise und Beispiele dazu, wie Kommunen die hier gezeigten Stolpersteine des medienbruchfreien, digitalen Unternehmensstarts gut gelöst haben.

# Quellen

**BITKOM: Start-ups sind mit dem Standort Deutschland zufrieden – wenn nur die Verwaltung nicht wäre.** Online verfügbar unter <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Startups-sind-mit-dem-Standort-Deutschland-zufrieden-wenn-nur-die-Verwaltung-nicht-waere.html>, zuletzt geprüft am 20.11.2019.

**Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi): GO! Gründungsoffensive.** Online verfügbar unter [https://www.existenzgruender.de/SharedDocs/Downloads/DE/10-Punkte-fuer-mehr-Gruendungen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.existenzgruender.de/SharedDocs/Downloads/DE/10-Punkte-fuer-mehr-Gruendungen.pdf?__blob=publicationFile), zuletzt geprüft am 20.11.2019.

**Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V. (DIHK) (2019):** DIHK-Gründerreport 2019. Trotz regen Gründungsinteresses – der Funke zündet nicht. Online verfügbar unter [https://www.dihk.de/ressourcen/downloads/dihk-gruenderreport-2019/at\\_download/file?mdate=1567419868671](https://www.dihk.de/ressourcen/downloads/dihk-gruenderreport-2019/at_download/file?mdate=1567419868671), zuletzt geprüft am 20.11.2019.

**Distel, B.; Becker, J. (2018):** A Long and Winding Road? Analyzing E-Government Website Maturity in Germany. In: Paul Drews, Burkhardt Funk, Niemeyer und Lin Xie (Hg.): Multikonferenz Wirtschaftsinformatik 2018. Data driven X - Turning Data into Value, Band II. Lüneburg, 6.–9. März 2018. Leuphana Universität, S. 621–632.

**Fietkiewicz, K. J.; Mainka, A.; Stock, W. G. (2017):** eGovernment in cities of the knowledge society. An empirical investigation of Smart Cities' governmental websites. In: Government Information Quarterly 34 (1), S. 75–83.

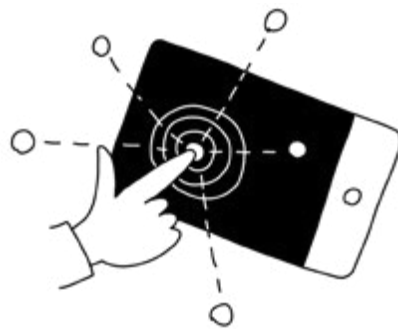
**Hiller, J. S.; Bélanger, F. (2001):** Privacy Strategies for Electronic Government. In: Mark A. Abramson und Grady Means (Hg.): E-Government 2001. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, S. 162–198.

**Jeong, H. (2018):** E-Government in Düsseldorf. Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf – Abteilung für Informationswissenschaft. Düsseldorf.

**Layne, K.; Lee, J. (2001):** Developing fully functional E-government: A four stage model. In: Government Information Quarterly 18 (2), S. 122–136.

**Moon, M. J. (2002):** The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality? In: Public Administration Review 62 (4), S. 424–433.

**Sternberg, R.; Wallisch, M.; Gorynia-Pfeffer, N.; von Bloh, J.; Baharian, A. (2018):** Global Entrepreneurship Monitor (GEM). Unternehmensgründungen im weltweiten Vergleich. Länderbericht Deutschland 2017/18. RKW Kompetenzzentrum. Eschborn.



### **Menschen. Unternehmen. Zukunft.**

Das RKW Kompetenzzentrum ist ein gemeinnütziger und neutraler Impuls- und Ratgeber für den deutschen Mittelstand. Unser Angebot richtet sich an Menschen, die ihr etabliertes Unternehmen weiterentwickeln ebenso wie an jene, die mit eigenen Ideen und Tatkraft ein neues Unternehmen aufbauen wollen.

Ziel unserer Arbeit ist es, kleine und mittlere Unternehmen für Zukunftsthemen zu sensibilisieren. Wir unterstützen sie dabei, ihre Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft zu entwickeln, zu erhalten und zu steigern, Strukturen und Geschäftsfelder anzupassen und Beschäftigung zu sichern.

Zu den Schwerpunkten „Gründung“, „Fachkräfte“ und „Innovation“ bieten wir Ihnen praxisnahe Lösungen und Handlungsempfehlungen für aktuelle und zukünftige betriebliche Herausforderungen. Bei der Verbreitung unserer Ergebnisse vor Ort arbeiten wir eng mit den Experten in den RKW Landesorganisationen zusammen.

Unsere Arbeitsergebnisse gelten branchen- und regionsübergreifend und sind für die unterschiedlichsten Unternehmensformen anwendbar. Darüber hinaus stellen wir für die Bauwirtschaft traditionell branchenspezifische Lösungen bereit.