

Ausgabe Nr. 15 / 1.10.1999

## In aller Kürze

➤ Seit einigen Jahren hat sich in den USA eine gut funktionierende Methode entwickelt, kapitalschwachen Existenzgründern unter die Arme zu greifen.

➤ Bei der Gründung eines kleinen Unternehmens aus Arbeitslosigkeit oder Unterbeschäftigung wird die Finanzierung von „Intermediären“ gemanagt. Sie reichen die Kredite aus, sichern sie über die Gruppe der Kreditnehmer mit ab, beraten intensiv und nachgehend.

➤ Bei uns führt der Weg i.d.R. zur Hausbank, für die solche Kleinkredite oft nicht attraktiv genug sind. Selbst die kosten-trächtige Subventionierung durch die Deutsche Ausgleichsbank dürfte dies nicht grundlegend ändern.

➤ Als zweitbeste Lösung bleibt hierzulande derzeit nur, den Netzwerkgedanken aufzugreifen und konsequent umzusetzen. Vor allem die Zusammenarbeit von Bildungsträgern, Bürgschafts- und Geschäftsbanken ist zu verbessern. Wie so etwas aussehen könnte, zeigt das Modell „Berlin-Brandenburg“.

## Autor/in

Alexander Kritikos  
(Uni Frankfurt/Oder),  
Frank Wießner (IAB)

## Hilfen für Existenzgründer

# Bessere Fördertechnik in den Vereinigten Staaten

*Pfiffige Finanzierungskonzepte erleichtern dort auch Arbeitslosen den Sprung in die Selbständigkeit - Bei uns herrscht Mangel im Überfluß - Vernetzung als Ausweg*

**Trotz zahlreicher Förderprogramme stehen viele, die den Sprung in die Selbständigkeit wagen wollen, vor schier unüberwindbaren Hindernissen. Besonders hoch sind sie für Arbeitslose, denen oft die finanzielle Basis für eine Existenzgründung fehlt. In den USA werden diese und andere Barrieren durch eine Mischung aus Ordnungs- und Prozeßpolitik abgebaut. Warum dies dort möglich ist und wie es ganz konkret gemacht wird, zeigt dieser Kurzbericht.**

Seit über einer Dekade herrscht in Deutschland eine Arbeitslosigkeit von rund zehn Prozent. Die Wiedereingliederung aller Arbeitslosen in *abhängige* Beschäftigungsverhältnisse hat sich nach jahrelangem Bemühen aktiver Arbeitsmarktpolitik jedoch als eine kaum lösbare Aufgabe herausgestellt. Eine sinnvolle arbeitsmarktpolitische Alternative ist es daher, diejenigen Arbeitslosen zu unterstützen, die den

Schritt in eine eigenständige Existenz wagen wollen. Das Überbrückungsgeld des Arbeitsamtes (§ 57 SGB III) hat sich hierfür bisher als erfolgreich erwiesen<sup>1</sup>.

In den USA werden seit mehr als 10 Jahren Gründungshemmnisse weitgehend marktkonform reduziert. Dies könnte für die Weiterentwicklung der deutschen Förderlandschaft wertvolle Hinweise geben.

## Dynamischer US-Arbeitsmarkt

Seit einigen Jahren weisen die USA eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten der westlichen Industrieländer auf. Mit einer Quote von 4,2% wurde zu Beginn dieses Jahres in den USA erneut jene 5%-Marke unterschritten, die von National-ökonomern für einen Industriestaat oft mit Vollbeschäftigung gleichgesetzt wird. Während in der Bundesrepublik der „Wiedervereinigungs-Boom“ verbleibt, können die US-Amerikaner bis heute von einem lang anhaltenden Wirtschaftswachstum profitieren.

Einen wesentlichen Anteil am US-amerikanischen Beschäftigungserfolg haben dabei die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Der „U.S. Small Business Administration“ zufolge<sup>2</sup> entstanden in den vergangenen Jahren neue und vor allem zusätzliche Arbeitsplätze in der amerikanischen (wie übrigens auch in der bundesdeutschen) Wirtschaft fast ausschließlich in bestehenden oder neu-

<sup>1</sup> Vgl. Wießner (1998)

<sup>2</sup> Vgl. U.S. Small Business Administration (1999)

gegründeten mittelständischen Unternehmen<sup>3</sup>. So lag es auf der Hand, die Gründung neuer Klein- und Kleinstunternehmen zu fördern.

## Hintergründe

Die Hintergründe der amerikanischen Erfolgsbilanz<sup>4</sup> sind unter anderem in den unterschiedlichen ordnungs- und sozialpolitischen Regelungen zu suchen:

In der amerikanischen *Arbeitsmarktverfassung* dominiert die Eigenverantwortlichkeit des Einzelnen. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist niedrig, Arbeitsverträge werden meist individuell ausgehandelt. Der Kündigungsschutz ist in den USA – gemessen an den deutschen Regelungen – deutlich geringer. Die Bereitschaft zu beruflicher Mobilität ist hoch. Auch geht eine zeitweilige berufliche Tätigkeit, die nicht voll dem Qualifikationsniveau entspricht, nicht negativ in die Berufsbiographie ein.

Im Vergleich zu Deutschland verzichtet die amerikanische *Wirtschaftsordnung* weitgehend auf Regulierungen des Marktzutrittes. Ein Pendant zur deut-

lichen Handwerksordnung ist nicht bekannt. Allgemein dürften Zertifikate und Qualifikationsnachweise dort für die Niederlassung eine kleinere Rolle spielen.

Auch was den Umgang mit Arbeitslosen oder Sozialhilfeempfängern betrifft, fallen die Unterschiede zur sozialen Marktwirtschaft Deutschlands deutlich aus. Ein Blick auf die *Arbeitslosenversicherung* zeigt, daß in den USA viel weniger Mittel für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ausgegeben werden. Der Anteil dieser Aufwendungen lag 1996 in den USA bei 0,5% des Sozialprodukts, in der Bundesrepublik dagegen bei 3,8%. Dieser Kurs schlägt sich beispielsweise in wesentlich geringeren Lohnersatzleistungen mit kürzeren Anspruchsdauern nieder.

Ein weiteres Charakteristikum der amerikanischen Wirtschaftsordnung ist das *System der sozialen Sicherung*. Zuletzt im Jahre 1996 mit dem *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* von der Clinton-Administration grundlegend reformiert,

ist der Sozialhilfebezug seitdem für den Einzelnen auf maximal 5 Jahre während des gesamten Lebens kontingentiert. Die Leistungen des *Public Welfare* können ohne Unterbrechung nicht länger als zwei Jahre in Anspruch genommen werden. Diese überaus rigide Regelung wird durch intensive Beratung und Betreuung durch die Sozialämter und durch umfangreiche Beschäftigungsangebote in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, der *President's Welfare to Work Initiative*, zumindest gemildert<sup>5</sup>.

## Druck auf Arbeitslose

Der aus diesen Rahmenbedingungen resultierende Druck auf die Arbeitslosen sorgt dafür, daß die Dauer der Arbeitslosigkeit in den USA wesentlich kürzer ausfällt als in vergleichbaren Ländern. Der Anteil Langzeitarbeitsloser an den Arbeitslosen insgesamt lag dort 1998 unter 10%. Dagegen ist in Deutschland rund jeder dritte Erwerbslose länger als ein Jahr ohne Beschäftigung und damit langzeitarbeitslos<sup>6</sup>. Der Sprung in die berufliche Selbständigkeit ist in den USA deshalb oft ein „attraktiver Zwang“.

## Hier wie dort: Immer Ärger mit den Banken

Sowohl in Deutschland wie auch in den USA führt der Weg zur Finanzierung einer Geschäftsidee über die Hausbank. Hier wie dort ist bei den Banken jedoch kaum Bereitschaft vorhanden, kleinere Kredite an Gründer zu vergeben, zumal wenn diese arbeitslos sind. Für Gründungswillige ohne ausreichendes Eigenvermögen sind die Hürden noch höher, selbst wenn die betroffenen Personen mit ihren Unternehmensplänen ein gutes Ausfallrisiko darstellen würden.

### Risiko und Kosten hoch – Erträge gering

Zur Verminderung des Ausfallrisikos verlangen Geschäftsbanken in den USA genauso wie in Deutschland gewöhnlich dingliche Sicherheiten. Gerade Arbeitslose verfügen oft nicht über beleihbares Eigentum und haben daher Schwierigkeiten, ihren Kapitalbedarf über ein reguläres Bankdarlehen zu decken.

In der Kostenrechnung der Banken ist es allgemein üblich, für den Aufwand der Kreditwürdigkeitsprüfung einen Fixbetrag anzusetzen, der vom Kreditvolumen weitgehend unabhängig ist<sup>7</sup>. Deckt die Zinsmarge des beantragten Darlehens die Bearbeitungskosten nicht, ist es aus Bankensicht rational, einen derartigen Kredit zu verweigern.

In Deutschland bleibt der Bank bei öffentlichen Förderprogrammen gewöhnlich eine Zinsmarge von höchstens drei

Prozent, wenn das Ausfallrisiko schlecht abgesichert ist. Kreditvolumina unter DM 100.000 sind damit kaum kostendeckend. Auch der zweite Weg der Ertragserrhöhung, nämlich eine höhere Zinsmarge (wie in den Staaten Mittel- und Osteuropas, den Dritte Welt-Ländern aber auch in den USA üblich) würde in Deutschland keine Akzeptanz finden.

Die geringen Ertragsaussichten bei den Kleingründungen, die überwiegend in konventionellen Bereichen stattfinden und sich selten durch besondere Innovationen auszeichnen, sind auch ein

<sup>3</sup> Die U.S. Small Business Administration spricht hier von „small or medium-sized enterprises“.

<sup>4</sup> Die Ursachen für die Zunahme der Beschäftigung werden diskutiert z.B. bei Ochel (1998), Werner (1997), Schettkatt (1996).

<sup>5</sup> Personen, die durch dieses weitmaschigere Netz fallen, werden häufig von lokalen Initiativen aufgefangen. Im Unterschied zu Deutschland gibt es in den USA aber nach Ablauf der genannten Fristen keinen Rechtsanspruch auf eine staatliche Unterstützung mehr.

<sup>6</sup> Laut Karr (1997) liegt hier allerdings eine konzeptionelle Untererfassung vor, so daß der „wahre Wert“ nahezu doppelt so hoch sein dürfte.

<sup>7</sup> Nach Angaben des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV) ist für eine standardmäßige Kreditwürdigkeitsprüfung ein Kostenrahmen von mindestens 1.500 DM zu veranschlagen.

Grund dafür, daß in diesem Gründersegment kein Engagement durch stille Teilhaber, Kapitalbeteiligungsgesellschaften oder Venture Capital-Unternehmen zu beobachten ist.

### Negative Konsequenzen

Für das Gründungsgeschehen resultieren daraus im wesentlichen zwei negative Konsequenzen:

Das Gründerpotential bleibt teilweise ungenutzt. Gute Unternehmensideen scheitern am Geld.

Unterfinanzierung beeinträchtigt die Qualität der Existenzgründungen. Viele kommen nur stotternd in Gang oder scheitern.

Diese Hindernisse auf dem Weg in die Selbständigkeit markieren gleichzeitig Ansatzpunkte einer entsprechenden Ordnungs- und Prozeßpolitik, die auf eine Senkung des Ausfallrisikos und der Kosten der Kreditvergabe abzielen muß.

### Gleiche Probleme – verschiedene Lösungen

Die skizzierten Problemfelder betreffen die beiden Länder in ähnlicher Weise, die Lösungsansätze dagegen unterscheiden sich erheblich. In Deutschland gibt es eine enorme Anzahl von Förderprogrammen zur Existenzgründung. Das deutlich bescheidenere Angebot an öffentlicher Förderung in den USA

scheint jedoch durch die Verbindung mit der Privatwirtschaft (*Public Private Partnership*) wesentlich effizienter zu sein. Positiver Nebeneffekt: Sind die öffentlichen Hände etwas zurückhaltender, so ist auch die Gefahr sog. *Emergenzeffekte* geringer, wie die Mitnahme auf Seiten der Geförderten und die Substitution anderer Förderinstrumente.

Die Ursache für die divergierenden Ansätze ist ordnungspolitischer Natur. Zwei unscheinbare Gesetze haben diametral entgegengesetzte Wirkungen: hier das Gesetz über das Kreditwesen (KWG), dort der *Community Reinvestment Act* (kurz CRA), hier Finanzierungshemmnis, dort Finanzierungsförderung.

## Die amerikanische Förderlandschaft

Die wichtigsten Charakteristika des bereits in den Siebziger Jahren unter der Carter-Administration erlassenen CRA sind folgende: Erstens müssen die Geschäftsbanken in den Kommunen, in denen sie niedergelassen sind, Investitionsmittel zur Verfügung stellen. Zweitens dürfen auch Nichtbanken Existenzgründern Kleinkredite gewähren, sofern sie gewissen Standards genügen. Die Banken sind zur Zusammenarbeit mit diesen Institutionen verpflichtet. Als „Intermediäre“<sup>8</sup> fungieren häufig Non-Profit-Unternehmen oder sog. *Community Development Corporations* (CDC), lokale Strukturentwicklungsgesellschaften, die es in den USA allerorten gibt. Diese Intermediäre übernehmen stellvertretend für Geschäftsbanken die Finanzierung. Gewöhnlich bieten sie darüber hinaus integrierte Qualifizierungs- und Beratungsangebote, sowie begleitendes Coaching bis weit nach der Gründung an. Als Synergieeffekte ergeben sich Einsparungen bei den administrativen Kosten. Zusätzlich bietet der ganzheitliche Ansatz durch den direkten Kontakt zum Kreditnehmer rechtzeitig Möglichkeiten zur Intervention.

Obwohl überwiegend geringe Kreditbeträge ausgereicht werden, arbeiten die meisten amerikanischen Intermediäre genauso professionell wie Banken. Die dezentrale Vergabe von Darlehen ist

klar reglementiert und erfolgt systematisch. Die Unterschiede zum Bankensystem beruhen vor allem auf neuen Kreditvergabetechniken, die auf anderen Bewertungsmaßstäben beruhen. Nicht die banküblichen Sicherheiten, sondern die Geschäftsidee und insbesondere das Unternehmenskonzept werden bewertet. Ihre Erfahrungen in der Entwicklung und Evaluation solcher Business Pläne sowie der intensive persönliche Kontakt zum Kreditnehmer kommen den Intermediären hierbei als originäre Stärke zugute. Es wird deshalb oft auch von „*character-based loans*“ gesprochen: Die persönliche Einschätzung des Gründers durch seinen Berater hat entscheidendes Gewicht bei der Kreditvergabe.

### Kreditvergabetechniken

Die Finanzierungsträger verfügen durchgängig über einen Kreditausschuß („loan board“), der über die Anträge auf Grundlage der vorgelegten Business Pläne entscheidet. Im Regelfall muß der Antragsteller dem Ausschuß sein Unterneh-

menkonzept persönlich präsentieren, die geplante Mittelverwendung darlegen und überzeugend erklären, wie die Verbindlichkeiten zurückgezahlt werden können. Die Kreditverhandlung ist damit die „Nagelprobe“ des Business Planes. Sie fordert zugleich die unternehmerischen und kommunikativen Kompetenzen des Kreditnehmers, die wiederum als erfolgsrelevant für das Unternehmen betrachtet werden können<sup>9</sup>.

Um das finanzielle Überleben der Intermediäre in ihrer Rolle als aktive Nichtbanken zu sichern, brauchen Kreditnehmer, die keine dinglichen Sicherheiten stellen können, andere Anreize zur Rückzahlung ihrer Verbindlichkeiten. Dies wird möglich durch eine neue Finanztechnik, die es erlaubt, bei Personen unter bestimmten Voraussetzungen auf bankübliche Sicherheiten zu verzichten. Drei Schlagworte prägen dieses neue Verfahren: „*Peer Groups*“, „*Loan Loss Reserve Funds*“ und „*Stepwise Lending*“.

Bei „*Peer Group-Modellen*“ schließen sich potentielle Kreditnehmer während einer von den Intermediären angebote-

<sup>8</sup> Als „Intermediaries“ oder Intermediäre werden Institutionen bezeichnet, die Existenzgründern den Marktzutritt erleichtern, indem sie Qualifizierung, Beratung, Coaching und – teilweise auch – Kapital „vermitteln“.

<sup>9</sup> Bei bereits bestehenden Betrieben, die zur Expansion Kapital aufstocken wollen, verläuft das Prozedere analog. Gerade bei dieser Gruppierung ist es von Anfang an das Ziel, die Geschäftsbanken möglichst frühzeitig zu integrieren, statt zu substituieren. Sofern der Klient nicht direkt an eine Bank weitervermittelt werden kann, kann er durch Inanspruchnahme eines speziellen Wachstumsfonds mittelfristig „bankfähig“ gemacht werden

nen Qualifizierungsphase freiwillig zu Gruppen von 5 bis 10 Personen zusammen. Kreditanträge werden von den Gruppenmitgliedern diskutiert. Nach positiver Prüfung durch das Kollektiv reicht der Finanzintermediär die Kredite aus.

Um der Gruppe nun einen Anreiz zur gewissenhaften Prüfung der Kreditanträge und zur Rückzahlung der Kredite zu geben, wird eine *begrenzte Gruppenhaftung* eingeführt: Die Gruppenmitglieder müssen einen „**Loan Loss Reserve Fund**“ zur Deckung von Kreditausfallrisiken eröffnen. In diesen Fonds muß jedes Gruppenmitglied einen bestimmten Betrag einzahlen, so daß der Fonds 10 Prozent des Gesamtkreditvolumens der Gruppe abdeckt<sup>10</sup>. Bei Tilgungsausfällen werden die Schulden aus dem Fonds zurückgezahlt, bis dieser aufgezehrt ist. Weitere Kredite erhalten die Gruppenmitglieder erst nach Wiederauffüllung des Fonds. Die Gruppe haftet folglich bei Kreditausfällen *begrenzt* gesamtschuldnerisch.

Die Effizienz dieses Verfahrens kann sogar noch gesteigert werden, wenn die Kredite in mehreren „Runden“ vergeben werden. Bei einer längerfristigen Kreditbeziehung mit wiederholter Kreditvergabe und gleichzeitig ansteigendem Kreditvolumen, sog. „*stepwise lending*“, verstärkt sich für die Gruppenmitglieder der Anreiz, Reputation als zuverlässiger Kreditnehmer zu erwerben. Bei einem Stepwise Lending-Modell erhält jedes Mitglied anfangs einen Kredit bis zu einem bestimmten Höchstbetrag, der innerhalb eines kurzen, zuvor festgelegten Zeitraums zurückgezahlt werden muß. Die nächste höhere Kredittranche wird nur dann ausgereicht, wenn der erste Kredit von der *gesamten Gruppe* fristgerecht getilgt oder notfalls aus dem Loan Loss Reserve Fund bedient und der Fonds wieder aufgefüllt wurde<sup>11</sup>. Die Kurzfristigkeit der Laufzeiten ist ein zusätzlicher Anreiz zur Rückzahlung des ersten Kredits, um anschließend Zugang zu weiteren Krediten zu erhalten.

### Effektiv & effizient

Jedem Gründer sind ausreichend Anreize zur Rückzahlung des Kredites gegeben. Über den Gruppenmechanismus haben die einzelnen Mitglieder weiter-

hin Grund genug, sich gegenseitig zu helfen oder Druck auf einzelne Gruppenmitglieder auszuüben, um die Rückzahlungswahrscheinlichkeit zu erhöhen. Der Mechanismus stärkt die unternehmerische Eigenverantwortung des Einzelnen und sichert gleichzeitig auch die finanzielle Eigenständigkeit der Intermediäre. Denn durch den Aufbau des Loan Loss Reserve Funds werden das Finanzierungsrisiko und die Kosten der Kreditwürdigkeitsprüfung auf die Gruppe abgewälzt.

### Nutzen durch Netze

Oft schließen sich Intermediäre, Beratungseinrichtungen und CDCs überregional zusammen, um so weitere Synergieeffekte zu nutzen.

So haben sich z.B. seit 1990 im dünn besiedelten, ländlichen Bundesstaat Nebraska 39 teilweise ganz unterschiedliche Programme zu REAP (*Rural Enter-*

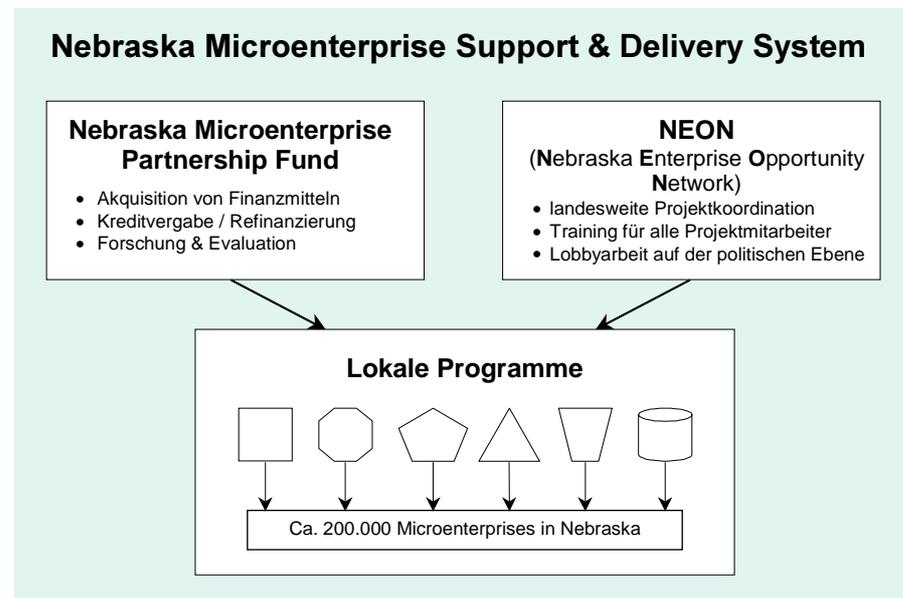
*prise Assistance Project*) zusammengeschlossen. REAP wiederum ist nur ein Baustein in einem noch weitaus größeren Gefüge, dem *Nebraska Microenterprise Support & Delivery System*.

Diese Dachorganisation ist in zwei strategischen Einheiten untergliedert. Der *Microenterprise Partnership Fund* widmet sich insbesondere der Einwerbung<sup>12</sup> und Vergabe von Finanzmitteln auf Bundes- und Landesebene.

Er ist außerdem zuständig für Evaluation und Controlling der geförderten Vorhaben, sowohl für die einzelnen Kreditnehmer als auch für die Programmträger.

Das *Nebraska Enterprise Opportunity Network* (NEON) hingegen bildet die Plattform für Koordination und Informationsaustausch zwischen den Programmen und Trägern und sorgt für deren Weiterentwicklung und Professionalisierung.

Abbildung 1



<sup>10</sup> Würde beispielsweise bei einer fünfköpfigen Gruppe jedes Mitglied \$500 einlegen, könnte mit dem Fonds von \$2.500 für die Gruppe ein Gesamtkredit von \$ 25.000 besichert werden.

<sup>11</sup> Typische Kreditleitern sind ein maximaler Anfangskredit von \$ 2.000, gefolgt von weiteren Krediten, deren maximaler Betrag jeweils um \$2.000 oberhalb des letzten Kredits liegt, also z.B. \$2.000, \$4.000, \$6.000 usw. Die Obergrenzen dieser Kredite liegen im allgemeinen bei \$10.000. Benötigen Unternehmer später Kredite über diese Volumina hinaus, so verlassen sie die Gruppe und erhalten individuelle Kredite, die zumindest teilweise banküblich besichert werden müssen.

<sup>12</sup> Bei der Mitteleinwerbung bedient sich dieser (und andere) Fonds insbesondere des sogenannten „Leverage-Effects“, wonach die Ziele der Programmträger nicht bei jedem potentiellen Geldgeber neu vorgestellt werden müssen. Vielmehr haben sich verschiedene Geldgeber darauf verständigt, daß das Budget eines Programmträgers oder Fonds, der von einem Geldgeber Mittel erhält, von drei anderen Geldgebern mit den gleichen Beträgen unterstützt wird. Dies führt mit anderen Worten zu einer Vervielfachung des Budgets, wenn nur ein Geldgeber von einem Programm überzeugt werden konnte.

Darüber hinaus leistet NEON Lobbyarbeit und dient als politisches Sprachrohr. Die Mitglieder des Netzwerks unterliegen einem kontinuierlichen Monitoring, von dessen Bewertung abhängt, ob sie auch künftig an den gemeinsamen Fonds partizipieren dürfen.

### Eine Zwischenbilanz

Die amerikanischen Ansätze ermöglichen es, die Hemmnisse bei Existenzgründungen weitgehend zu beseitigen: Durch die Bildung von Ersatzsicherheiten wird das Kreditrisiko bei vermögenslosen Gründern substantiell reduziert. Im Vorfeld der Unternehmens-

gründung erhalten die Gründer handlungsorientiertes Training, im Anschluß daran prozeßbegleitendes Coaching. Die Kredite werden direkt über Intermediäre ausgereicht, die die Gründer am besten beurteilen können und die – im Gegensatz zu den Banken – ein eigenes Interesse an dieser Kreditvergabe haben.

Zusätzlich wurde von staatlicher Seite auf die Kosten der Kreditvergabe, die Gewinnspannen und die Deckung des Existenzminimums neuer Selbständiger eingewirkt. Die Kosten konnten insbesondere durch das „*Low Documentation Program*“ der Small Business Administration (SBA) nachhaltig gesenkt wer-

den. Das Programm reduziert die Kreditwürdigkeitsprüfung auf fünf wesentliche Punkte und legt gleichzeitig einen Standard fest. Die *Zinsmarge* bei kleinvolumigen Krediten beträgt für Intermediäre, die sich über die SBA refinanzieren, 8,5 Prozent. Bei privater Refinanzierung liegt sie häufig über 10 Prozent. Zudem hat das amerikanische Arbeitsministerium (US Department of Labor) das „*Self-employment Assistance Program*“ aufgelegt, mit dessen Hilfe – ähnlich wie beim deutschen Überbrückungsgeld - die Existenzgrundlage der Gründer zu Beginn ihrer selbständigen Tätigkeit gesichert werden kann.

## Deutschland - förderpolitisches Entwicklungsgebiet?

Die direkte Übertragung der amerikanischen Erfolgsmodelle auf deutsche Verhältnisse scheitert an den Rahmenbedingungen. In Deutschland beschränkt das KWG die Kreditvergabe auf Banken und verpflichtet diese auch bei kleinsten Krediten zu banküblicher Sorgfalt und zur Prüfung der Kreditanträge nach den Prinzipien ordnungsgemäßer Geschäftsführung<sup>13</sup>.

Unter diesen Umständen kann also auch ein entsprechend modifizierter amerikanischer Ansatz nur dann realisiert werden, wenn es gelingt, die Geschäftsbanken in die zu entwickelnden Netzwerke für Existenzgründer mit einzubinden.

### Erste Schritte in Deutschland

Die erforderlichen Instrumente für erfolgreiche Förderung vormals arbeitsloser Existenzgründer sind in Deutschland bereits vorhanden. Ihre Vernetzung steht hingegen noch aus. Das Überbrückungsgeld sichert den Lebensunterhalt der Gründer während der Starphase, mit Hilfe der „Freien Förderung“ (§ 10 SGB III) oder dem „Europäischen Sozialfonds“ (ESF) können Qualifizierung und Coaching unterstützt werden<sup>14</sup>.

Die eingangs skizzierte „Finanzierungslücke“ bei kleinen Unternehmen soll mit dem erst im Frühjahr 1999 eingeführten „*Startgeld*“ der Deutschen Ausgleichsbank (DtA) zumindest teilweise geschlossen werden. Dieses neue

Programm kann bis zu 100 Prozent des Finanzierungsbedarfes von Existenzgründern mit geringem Kapitalbedarf (bis maximal 50.000 EURO) decken. Gemeinsam mit dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) bietet die DtA den Geschäftsbanken, die das Startgeld ausreichen, eine Haftungsfreistellung von 80 Prozent. Als weiteren Anreiz erhalten die Geschäftsbanken für die Betreuung der Existenzgründer ein festes Bearbeitungsentgelt von 500 EURO und eine vorgegebene – im Vergleich zu den USA jedoch sehr geringe – Zinsmarge von unter 1 Prozent, da die Geschäftsbanken sich über die DtA refinanzieren müssen.

Obgleich damit die Gründungshemmnisse noch keineswegs beseitigt sind, geht die Initiative der DtA in die richtige Richtung. Denn dieses neue Finanzierungsprodukt ist viel besser auf die Bedürfnisse von Kleinunternehmen zugeschnitten als das bisherige Angebot. Die Subventionierung der Bearbeitungskosten allein macht jedoch dieses Kundensegment für die Banken noch immer nicht hinreichend attraktiv. Auf der fundierten Evaluierung der Ge-

schäftsidee und des dahinter stehenden Unternehmenskonzeptes liegt nach wie vor nur geringes Augenmerk. Auch haben die Geschäftsbanken kaum Anreize zu einer gestaffelten Kreditvergabe. Zumindest teilweise unbefriedigt bleibt auch weiterhin der Bedarf der Existenzgründer an Qualifizierung, Beratung und Begleitung. Gerade die intensive Betreuung der Gründer durch kompetente, wirtschaftserfahrene Partner ist jedoch, wie die amerikanischen Erfahrungen zeigen, für den Erfolg der Gründungsvorhaben von großer Bedeutung. Als wichtig erscheint im Segment der Kleinunternehmen auch der regionale Wirtschaftsbezug.

### Alternativen?

Als alternative Lösungsstrategie wird vorgeschlagen, die Intermediäre stärker an die Geschäftsbanken zu koppeln. Wie erste Berichte aus Modellprojekten zeigen, kann zwischen diesen Akteuren im Zeitverlauf Vertrauen aufgebaut werden. Die Banken verlassen sich bei der Kreditwürdigkeitsprüfung mehr und mehr auf die Gutachten<sup>15</sup> der Intermediäre, die mit den Gründerpersonen und den Inhalten der Business Pläne besser vertraut sind. Im Gegenzug können die Intermediäre sowohl bei den Banken als auch bei den Gründern positive Reputa-

<sup>13</sup> Das KWG dient in erster Linie dem Gläubigerschutz bzw. dem Schutz der Kapitaleinlagen.

<sup>14</sup> Weitere positive Erfahrungen wurden in der Bundesrepublik mit der „*Förderung von Maßnahmen zur Erprobung zusätzlicher Wege in der Arbeitsmarktpolitik*“ des Bundesarbeitsministeriums gesammelt. Vgl. hierzu das ibv-Sonderheft Nr. 18/99.

<sup>15</sup> Für die Bewilligung von Überbrückungsgeld wird die Begutachtung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit des Unternehmenskonzeptes durch eine fachkundige Stelle vorausgesetzt

tion aufbauen. Dabei ist zu überlegen, mit welchen (finanziellen) Anreizsystemen die Intermediäre motiviert werden können, das Qualitätsniveau ihrer fachlichen Stellungnahmen und auch der Betreuung möglichst hoch zu halten.

Ebenfalls überlegenswert sind Fondsmodelle nach amerikanischem Vorbild, an denen sich Institutionen, Wirtschaftsunternehmen und Einzelpersonen beteiligen. Gemeinnützige Fonds wären geeignet, weitere Finanz- und Sachmittel bzw. geldwerte Leistungen einzuwerben. Unter Beteiligung öffentlicher Kreditinstitute könnten so die Finanzierung für

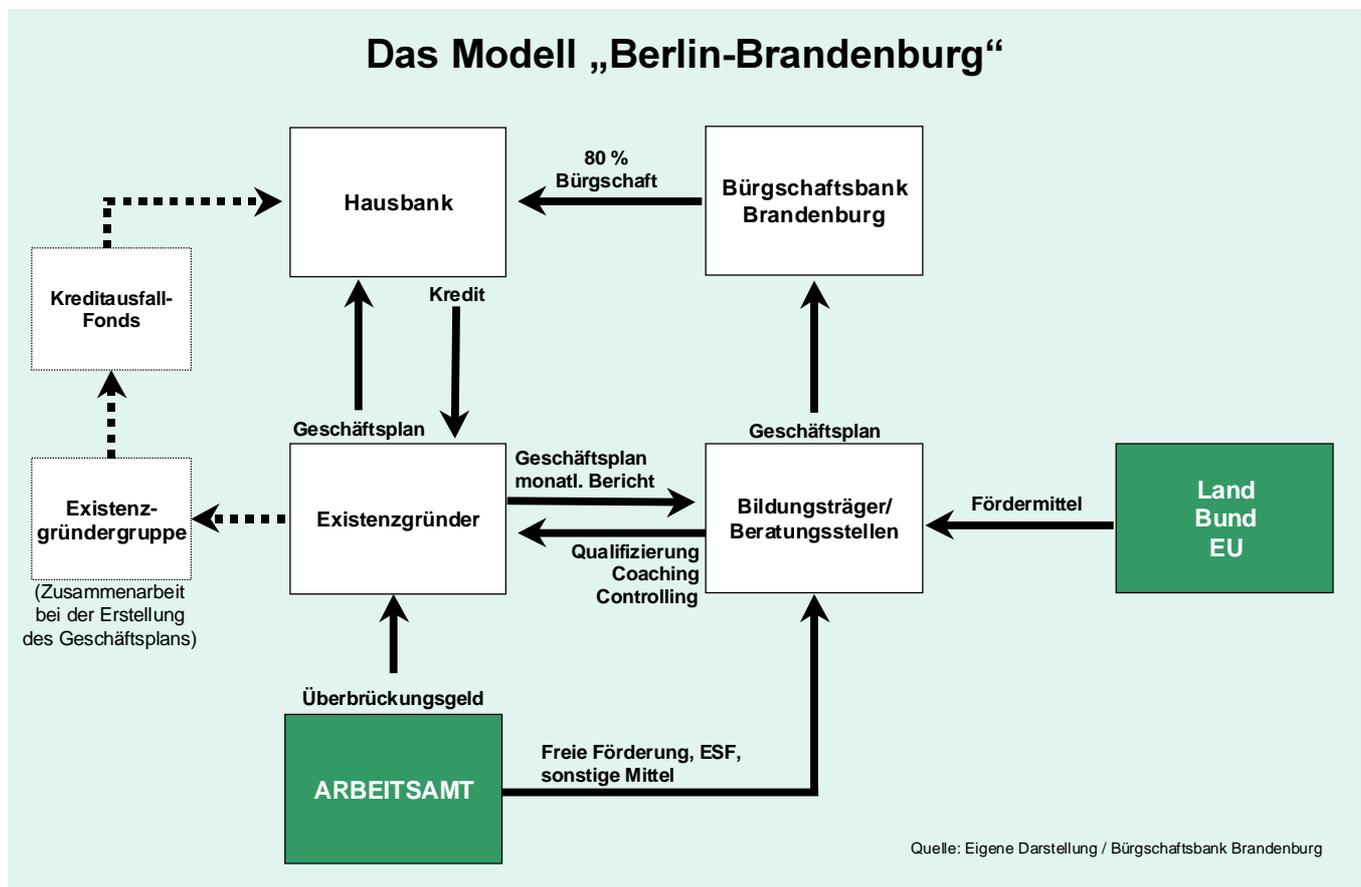
Kleingründungen bereitgestellt sowie die Betreuung und Begutachtung mitfinanziert werden. Denkbar wäre auch die Refinanzierung solcher Fonds durch die DtA.

### Neuer Ansatz

Ein weiterer Vorschlag, der nicht nur den Netzwerkgedanken verfolgt, sondern darüber hinaus Anreize bietet, verschiedene „Fördertöpfe“ zu integrieren, wurde von den Autoren gemeinsam mit der Bürgschaftsbank Brandenburg entwickelt. Den Kern bildet auch hier wieder die intensive teamorientierte Betreuung der Gründer durch einen Berater, der

(vorläufig) öffentlich finanziert wird. Anders als bei den bisherigen Programmen, die überwiegend aus einer Hand finanziert sind, wird hier versucht, Landes-, Arbeitsamts- und EU-Mittel ebenfalls zur Existenzgründungsberatung einzusetzen. Der Business Plan wird in diesem Modell nicht nur der Geschäftsbank vorgelegt, sondern gleichzeitig auch der Bürgschaftsbank. Werden deren Anforderungen an das Unternehmenskonzept, die Gründerperson und den Betreuer erfüllt, übernimmt diese eine 80%ige Bürgschaft, die den Zugang zu Bankdarlehen erheblich erleichtern dürfte.

Abbildung 2



## Fazit und Perspektiven

Für eine erfolgreiche Förderung von Existenzgründungen auch aus der Arbeitslosigkeit reichen ordnungspolitische Maßnahmen nicht aus. Auch in den USA hat es ein Jahrzehnt gedauert, bis auf Bundes- und Landesebene die notwendigen prozesspolitischen Maßnahmen er-

griffen wurden, um den ordnungspolitisch richtungsweisenden Community Reinvestment Act der Regierung Carter zu einem wirkungsvollen Instrument zu machen. Entscheidend war dabei die Tatsache, daß die Kreditabwicklung nicht mehr von Banken vorgenommen wird. Stattdessen stellen diese die Mittel zur Verfügung, die von den Intermediären ausgereicht werden. Gleichzeitig wird es

diesen Intermediären möglich, aufgrund ihres engen Kontaktes zu den Kreditnehmern neue Mechanismen zur Sicherung der Kredite anzuwenden. Damit werden wesentliche Hemmnisse beseitigt, die der Gründung eines kleinen Unternehmens aus Arbeitslosigkeit oder Unterbeschäftigung entgegenstehen.

In Deutschland hingegen werden alle prozeßpolitischen Ansätze solange Stückwerk bleiben, wie es das enge ordnungspolitische Korsett des KWG ausschließlich Banken vorbehält, Klein-Gründungen zu finanzieren. Häufig ist deren Interesse an Existenzgründern einfach zu gering. Auch die kostenträchtige Subventionierung durch die DtA wird nicht ausreichend Abhilfe schaffen können.

Einzig eine Gesetzesinitiative, die die Rahmenbedingungen der Kreditvergabe für dieses Segment der Kleinkredite än-

dert, kann diese Finanzierungslücke schließen. Dies ist jedoch in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.

Daher muß der Netzwerkgedanke konsequent weiterverfolgt werden, um die Hemmnisse, die der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit entgegenstehen, soweit wie möglich auszuschalten. Vor allem die Zusammenarbeit von gemeinnützigen Bildungsträgern, Bürgschaftsbanken und Geschäftsbanken sollte intensiviert werden. Denn die Existenzgründer von heute sind die Arbeitgeber von morgen.

## Literatur

*Karr, Werner (1997):* Die konzeptionelle Untererfassung der Langzeitarbeitslosigkeit“ MittAB 1/97, S.37-46.

*Kritikos, Alexander (1999):* „Kleinkredite mit anreizgesteuertem Solidareintritt.“ In: Kredit und Kapital Bd. 3, S. 1-33.

*Ochel, Wolfgang (1998):* “Mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit – Amerika, hast du es besser?” MittAB 2/98. S.262-276.

*Schettkatt, Ronald (1996):* “Vorbild USA? Entwicklung von Beschäftigung und Einkommen in den USA und der Bundesrepublik Deutschland”. In: Alex, Laszlo, Tessaring, Manfred (Hg.): “Neue Qualifizierungs- und Beschäftigungsfelder. Dokumentation des BIBB/IAB-Workshops am 13./14. Dezember 1995. Bielefeld: Bertelsmann Verlag.

*U.S. Small Business Administration (1999):* Internet: <http://www.sba.gov>. Stand: 5.7.1999.

*Werner, Heinz (1997):* “Die Arbeitsmarktentwicklung in den USA – Lehren für uns?” MittAB 3/97. S. 585-600.

*Wießner, Frank (1998):* „Das Überbrückungsgeld als Instrument der Arbeitsmarktpolitik – eine Zwischenbilanz“ MittAB 1/1998, S. 123-142.

---

## Die letzten Ausgaben des IAB*Kurzbericht* im Überblick

---

- Nr. 3  
7.5.99 **Kann der harte Kern der Arbeitslosigkeit durch einen Niedriglohnsektor aufgelöst werden?**  
Eine Analyse der Arbeitslosen nach Verweildauer und Reintegration
- Nr. 4  
20.5.99 **Potentialprojektion bis 2040**  
**Nach 2010 sinkt das Angebot an Arbeitskräften**  
Selbst hohe Zuwanderungen werden diesen Trend nicht stoppen können
- Nr. 5  
31.5.99 **Das gesamtwirtschaftliche Stellenangebot im vierten Quartal des Jahres 1998**  
Arbeitsämter weiter in hohem Maße an der Personalsuche beteiligt
- Nr. 6  
14.6.99 **Förderung eines Niedriglohnsektors**  
**Die Diagnose stimmt, die Therapie noch nicht**
- Nr. 7  
17.8.99 **Osterweiterung der Europäischen Union**  
**Droht dem deutschen Arbeitsmarkt eine Zuwanderungswelle?**  
Einschätzung mit Hilfe von Wanderungsdeterminanten und den Erfahrungen mit dem bisherigen Integrationsprozeß der Europäischen Union
- Nr. 8  
19.8.99 **Beschäftigungsförderung**  
**Staatliche Zuschüsse zur Sozialversicherung hinter der 630DM-Grenze?**  
Prüfung eines Teilzeitmodells zur Verbesserung von niedrigen Monatseinkommen
- Nr. 9  
26.8.99 **Arbeitslandschaft 2010 - Teil 1**  
**Dienstleistungsgesellschaft auf industriellem Nährboden**  
Gesamtwirtschaftliche und sektorale Entwicklung
- Nr. 10  
27.8.99 **Arbeitslandschaft 2010 - Teil 2**  
**Ungebrochener Trend in die Wissensgesellschaft**  
Entwicklung der Tätigkeiten und Qualifikationen
- Nr. 11  
1.9.99 **Geringfügige Beschäftigung**  
**Das 630-DM-Gesetz: Was ändert sich für wen?**  
Abschätzung der Betroffenheit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern durch die rechtlichen Änderungen
- Nr. 12  
3.9.99 **Niedriglohnsektor in den USA**  
**Der „Earned Income Tax Credit“ soll Armut bei Arbeit lindern**  
Läßt sich das amerikanische Zuschußmodell zur Beschäftigungsförderung auf Deutschland übertragen?
- Nr. 13  
23.9.99 **Zwischenbilanz**  
**Rolle der Europäischen Union in der Beschäftigungspolitik**  
Die gemeinsamen Initiativen sind hilfreich, doch bleiben die einzelnen Mitgliedsländer in der Pflicht
- Nr. 14  
29.9.99 **Studienfachwahl und Arbeitslosigkeit**  
**Frauen sind häufiger arbeitslos - gerade wenn sie ein „Männerfach“ studiert haben**  
Die These, höhere Arbeitslosigkeit von Akademikerinnen liege an geschlechtstypischer Fachwahl, ist nicht zu halten

*Die Reihe IABKurzbericht gibt es seit 1976. Eine Übersicht über die letzten Jahrgänge finden Sie in den „Veröffentlichungen“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Tel. 0911/179-3025).*

---

### IAB*Kurzbericht*

Nr. 15 / 1.10.1999

#### Redaktion

Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

#### Graphik

Monika Pickel

#### Technische Herstellung

Hausdruckerei der Bundesanstalt für Arbeit

#### Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

#### Bezugsmöglichkeit

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,  
Regensburger Str. 104,  
D-90327 Nürnberg  
Tel.: 0911/179-3025

#### IAB im Internet:

<http://www.iab.de>  
Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

**Rückfragen zum Inhalt an**  
Frank Wießner, Tel. 0911/179-5235

**ISSN 0942-167X**