

Ulrich Cichy

Mittelstandspolitik im Zeichen der Globalisierung

Der Mittelstand sieht sich der Forderung gegenüber, die Möglichkeiten der Globalisierung zu nutzen und über die Grenzen des Binnenmarktes hinaus internationale Märkte zu besetzen. Ist der Mittelstand dazu in der Lage? Brauchen wir im Zeichen der Globalisierung eine neue Mittelstandspolitik?

Die finanzpolitische Diskussion der letzten Monate ist unter anderem davon geprägt, dass Bund, Länder und Gemeinden finanzwirtschaftlich auszubluten drohen. Die steuerbedingten Ursachen der Finanzmisere werden eingehend diskutiert. Wenig beachtet bleibt jedoch, dass der Mittelstand, dem häufig genug Globalisierungsstrategien wie den Konzernen anempfohlen wird, sich hier als stabilisierender Faktor erweist – er zahlt seine Steuern am Standort. Auch in anderen Bereichen (wie z.B. auf dem Arbeitsmarkt) erweist sich die Standorttreue des Mittelstands als stabilisierender Faktor.

Kennzahlen zur Bedeutung des Mittelstands sind allgegenwärtig: Fast 100% der deutschen Unternehmen sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU), d.h., sie haben bis zu 500 Beschäftigte¹. Diese Unternehmen beschäftigen 80% der Auszubildenden und rund 70% der Arbeitnehmer des Unternehmenssektors. Trotz des großen Anteils an den Beschäftigten sind KMU aber nur zu 50% an der Wertschöpfung aller Unternehmen beteiligt², was auf eine vergleichsweise geringe Arbeitsproduktivität und einen entsprechenden (latenten und je nach Branche unterschiedlichen) Rationalisierungsdruck schließen lässt. Die Ursachen hierfür liegen zunächst in der Branchenstruktur (z.B. hoher Dienstleistungsanteil) des Mittelstands. Hinzu kommen die im Vergleich zu Großunternehmen unzureichende Eigenkapitalbasis, Organisationshemmnisse bzw. begrenzte Möglichkeiten zur Massenproduktion – Faktoren, die im Wesentlichen auf die geringen Betriebsgrößen zurückzuführen sind.

34,9% der KMUs haben keinen, 53,0% zwischen einem und neun und 10,4% zwischen 10 und 49 Mitarbeiter³; fast neun von zehn Unternehmen sind somit so klein, dass sie weniger als 10 Personen beschäftigen. Die Anzahl der Kleinst- und Nebenerwerbsunterneh-

men nimmt in der Tendenz zu. Dahinter steht ein doppeldeutiges Phänomen, das unter dem Begriff „neue Selbständige“ bzw. „neuer Mittelstand“ beschrieben wird: Auf der einen Seite befinden sich hier viele Kleinstunternehmen, die z.B. aus der Arbeitslosigkeit gegründet werden und oft nur über ein recht begrenztes Wachstumspotential verfügen. Diese haben außer dem Arbeitsplatz für den Inhaber selbst nur geringe Beschäftigungseffekte. Auf der anderen Seite finden sich hier die „Gazellen“, z.B. junge Akademiker aus dem IT-Bereich, die mit Werkverträgen und kleineren Aufträgen beginnen und dann innovative, schnell wachsende Unternehmen schaffen⁴.

Daneben gibt es aber auch die Gruppe des vor allem industriellen Mittelstands, in der die Unternehmen bis zu mehreren Hundert Personen beschäftigen und oftmals ein deutliches Interesse an Auslandsmärkten haben. Diese bestimmen das Unternehmensbild, unter dem sich seit den 90er Jahren das Globalisierungsparadigma an die KMU wendet.

Das Globalisierungsparadigma

Globalisierung ist als umfassender Prozess der Öffnung nationaler Märkte bzw. der Schaffung internationaler Märkte, d.h. als ein Wettbewerb der Standorte zu verstehen. Der Wettbewerbsdruck schlägt sich in einer

¹ Hinter der an Zahlen orientierten Definition steht auch eine qualitative Perspektive: Mittelstand sind diejenigen Unternehmen, die von einem privaten Unternehmer oder einer dominierenden Unternehmerfamilie geführt werden. Siehe hierzu Institut für Mittelstandsforschung Bonn: Mittelstand – Definition und Schlüsselzahlen, www.ifm-bonn.org.

² Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft: Unternehmensgrößenstatistik 1997/98, Bonn 1998, S. 16.

³ Vgl. EUROSTAT: Unternehmen in Europa, Luxemburg 2001 (Auswertung des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn).

⁴ Vgl. Beirat für Fragen des gewerblichen Mittelstands und der Freien Berufe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: Der „Neue Mittelstand“ – Memorandum des Beirats für Fragen des gewerblichen Mittelstands und der Freien Berufe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, in: Institut für Mittelstandsforschung (Hrsg.): Jahrbuch zur Mittelstandsforschung 2/2000, S. 19-38; R. Leicht: Die „Neuen Selbständigen“ arbeiten alleine. Wachstum und Struktur der Solo-Selbständigen in Deutschland, in: IGA Zeitschrift für Klein- und Mittelunternehmen, 48 (2000), S. 75-90.

Dr. Ulrich Cichy, 47, ist Referent im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen. In diesem Beitrag vertritt er seine persönliche Auffassung.

zunehmenden Effizienzorientierung bzw. Ökonomisierung unterschiedlichster Wirtschafts- und Lebensbereiche nieder⁵.

Der Globalisierungsprozess wurde auch von Politik und Öffentlichkeit thematisiert. Konsequenz ist die Entstehung eines „Globalisierungsparadigmas“, das den Prozess der globalen Marktöffnung und Ökonomisierung aktiv aufgreift und über Gesetze, Förderkonzepte, Öffentlichkeitsarbeit und andere Maßnahmen auf die binnenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen unternehmerischen Handelns zu übertragen sucht.

Gerade an den Mittelstand richtet sich die Forderung, die Möglichkeiten der Globalisierung aktiv zu nutzen, die Grenzen der Binnenwirtschaft zu überwinden und internationale Märkte zu besetzen. In den 90er Jahren wurde deshalb eine Vielzahl von Maßnahmen zur Unterstützung der Internationalisierung von Geschäftsaktivitäten entwickelt. Es handelt sich hierbei insbesondere um prozesspolitische Maßnahmen, die auf eine Verringerung der Transaktionskosten bei der Aufnahme von außenwirtschaftlichen Aktivitäten abzielen⁶. Instrumente sind Beratungs- und Auslandsmesseförderung, Kontaktvermittlung und Unterstützung bei der Markteinführung seitens Auslandsammern, Botschaften und Konsulaten, „Firmenpools“ an Auslandsstandorten. Hinzu kommen Bürgschaften für Exporte⁷.

Fraglich ist, ob KMU tatsächlich das Potential für eine aktive Teilnahme an der Globalisierung haben, denn es stellen sich ihnen betriebsgrößenbedingt besondere Probleme:

- Wegen der Prägung als „Familienunternehmen“ bestehen nur begrenzte Managementkapazitäten mit einer entsprechend zentralisierten Entscheidungs-

⁵ An dieser Stelle ist zu bemerken, dass Globalisierung häufig nicht nur nüchtern als Randbedingung wirtschaftlichen Handelns gesehen, sondern mit positiven Wertinhalten aufgeladen wird. Unternehmen empfiehlt sich die Orientierung an globalen Märkten jedoch nicht aus Moden der öffentlichen Wahrnehmung, sondern aus der betrieblichen Notwendigkeit heraus. Ebenso stellt sich die Frage, wie sinnvoll die Standortbestimmung der Globalisierungsgegner ist. Diese erinnern an die Haltung von „Schlechtwettergegnern“. Letzteren ist wie den Globalisierungsgegnern eines deutlich zu machen: Es stellt sich die Frage der angemessenen Kleidung und weniger die des Wollens.

⁶ Derartige Konzepte lassen sich mit der Theorie des Marktversagens begründen. Siehe hierzu B. Johns: Wirtschaftspolitik zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmen. Eine Beurteilung von Kosten und Nutzen, in: IGA Zeitschrift für Klein- und Mittelunternehmen, 45 (1997), S. 192-206.

⁷ Vgl. BDI – Bundesverband der deutschen Industrie e.V.: Beurteilung des deutschen Außenwirtschaftsförderungssystems. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung, Köln 1996; A. Borrmann u. a.: Investitionschancen und Erfahrungen kleiner und mittlerer Unternehmen im asiatisch-pazifischen Raum, Kurzfassung, Hamburg 1996; U. Cichy: Außenwirtschaftsförderung. Kleine Unternehmen auf großen Märkten, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 76. Jg. (1996), H. 7, S. 359-364.

struktur. 72,9% beispielsweise der Industrieunternehmen sind eigentümer- bzw. familiengeführt⁸, so dass eine enge Verknüpfung von Eigentum und Leitung besteht. Eine unzureichend ausgebaute Managementebene stellt sich jedoch als Hindernis für umfassende und zeitraubende Auslandsengagements dar.

- Die beschränkten Organisationspotentiale behindern die Aufnahme und die Abwicklung von Auslandsaktivitäten, weil z.B. Mitarbeiter mit juristischen, sprachlichen oder landesspezifischen Kenntnissen bezüglich neuer Zielmärkte fehlen.
- Hinzu kommen unzureichende Finanzierungsspielräume, so dass sich hohe Anlaufkosten der Erschließung von (neuen) Auslandsmärkten nur bedingt auffangen lassen.

Wohl wegen dieser Sachverhalte behalten KMU – bis auf die vergleichsweise wenigen größeren Unternehmen insbesondere des industriellen Mittelstands – ihren engen Geschäftsradius zumeist bei und partizipieren noch vergleichsweise wenig an den Weltmarktchancen. Sie sind zu einem großen Teil weiterhin auf einen begrenzten Kundenkreis und an einem engen regionalen Markt orientiert⁹. Die Erwartungen, dass KMU – durch den europäischen Binnenmarkt angestoßen – nachhaltig den Weg nach „draußen“ suchen, erwiesen sich als Illusion¹⁰. Viele KMU werden deshalb weiterhin Globalisierungsmöglichkeiten weniger durch eigene Aktivitäten auf fremden Märkten, sondern eher durch neue Wettbewerber in der Heimat erfahren.

Die Globalisierungskonsequenzen

Der verstärkte Wettbewerb insbesondere durch ausländische Großunternehmen auf dem inländischen Markt bzw. der Konzentrationsdruck zeigen eine andere Seite der Globalisierung. Zu dieser Seite gehört aber auch die nachhaltige Veränderung binnenwirtschaftlicher Rahmensetzungen: Zwecks Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit bzw. aufgrund internationaler Verabredungen ist die Wirtschaftspoli-

⁸ Vgl. D. Bös, G. Kayser: Entwicklungsstand und –perspektiven des industriellen Mittelstands in Deutschland. Ergebnisse einer Untersuchung des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn, in: Institut für Mittelstandsforschung (Hrsg.): Jahresschrift für Mittelstandsforschung, Bonn 1999, S. 1-18.

⁹ B. Lagemann u.a.: Kleine und mittlere Unternehmen im sektoralen Strukturwandel, Essen 1999, S. 305.

¹⁰ Vgl. Grant Thornton: European Business Survey. 2002 Report Summary, www.gti.org, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5.8.02. Siehe hierzu auch U. Cichy: Auswirkungen der Euro-Einführung auf den Mittelstand, in: IGA Zeitschrift für Klein- und Mittelunternehmen, 47 (1999), S. 75-90.

tik zu Maßnahmen angehalten, die der Stärkung des Markt- und Wettbewerbsprinzips entsprechen¹¹. Sieht man von Spezialaspekten der Forschungs- und Innovationspolitik ab, dann handelt es sich insbesondere um ordnungspolitische Veränderungen, die sich von der internationalen Ebene ausgehend in den inländischen Rahmenbedingungen niederschlagen.

Ein wesentlicher Schrittmacher ist hier die europäische Integration. Die Einführung des einheitlichen Binnenmarkts, die Vereinheitlichung von Standards und nicht zuletzt die übergreifende Währung in Form des Euro schaffen europaweite Preis- und Wettbewerbsstransparenz. Hinzu kommt die Bindung der (in vielen Branchen mit herausragender Bedeutung auftretenden) öffentlichen Auftraggeber an umfassende und oftmals europaweite Ausschreibungsverfahren. Der EU-induzierte Wettbewerbsdruck wird mit der EU-Osterweiterung zunehmen, da diese aufgrund der Kostensituation in den Beitrittsländern dann vermehrt Rationalisierungsnotwendigkeiten in Deutschland offen legt. Branchen wie die Bauwirtschaft spüren bereits heute das Lohnkostengefälle.

Besonders deutlich wurden die vor allem sich auf die KMU auswirkenden Globalisierungsimpulse bei der Diskussion um Basel II, d.h. bei der Diskussion im und mit dem Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht über die Einführung vereinheitlichter Kapitalhinterlegungsvorschriften für Kredite seitens der Banken. Dabei sollen differenzierte Ratingrichtlinien Grundlage der Risikoeinschätzung der Unternehmen werden. Das ist nicht grundsätzlich neu, da die Kreditinstitute seit jeher eine Risikobewertung vornehmen. Die vorgeschlagenen Regeln wurden jedoch deshalb als sehr brisant angesehen, weil bei deutschen Unternehmen die Fremdkapitalfinanzierung eine übergroße Bedeutung hat¹². Es entstand die Befürchtung, dass die Veränderungen zu einer in der Tendenz höheren Risikoeinschätzung führen und damit steigende Kreditkosten, insbesondere eine geringere Kreditverfügbarkeit bewirken würden. Gerade Kleinstunternehmen, junge Wachstumsunternehmen und Unternehmen mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten erwarteten Nachteile. Vorwegnehmende Anpassungsreaktionen wurden bereits allorten wahrgenommen: Klagen über eingefrorene Kreditlinien, Kürzungskündigungen und Linienkündigungen nahmen zu¹³.

¹¹ J. Weimann: Deutschland mangelt es an grundlegenden Reformen!, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 81. Jg. (2001), H. 9, S. 495-498.

¹² Aktuell sind 37% der deutschen Unternehmen unterkapitalisiert, d.h. verfügen nur über ein Eigenkapital von weniger als 10% des Unternehmenskapitals. Insgesamt mehr als 20% haben nur eine Eigenkapitalbasis von bis zu 20%. Vgl. Creditreform: Wirtschaftslage Mittelstand. Frühjahr 2002, Neuss 2002, S. 17.

Die ursprünglichen Überlegungen hinsichtlich der Kapitalhinterlegungsvorschriften bei mittelstandsspezifischen Krediten wurden zwischenzeitlich gelockert. Es ist jedoch zu erwarten, dass die Banken den eingeschlagenen Weg fortsetzen werden, um die im internationalen Vergleich niedrigen Margen zu erhöhen¹⁴. Damit bleibt der Druck auf die KMU bestehen.

Finanzierungsprobleme

Brisanz gewinnt diese Entwicklung noch dadurch, dass sich die (privaten) Großbanken verstärkt aus dem KMU-Geschäft zurückziehen. Folge ist eine Konzentration der Mittelstandsfinanzierung auf Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Die Mittelstandsfinanzierung verschiebt sich schon seit längerem zu den genannten Bankengruppen. Ein vorläufiger Spitzenwert des Engagements der Sparkassen wurde 2001 erreicht, als diese Bankengruppe alleine 86% der Neukredite an den Mittelstand vergab¹⁵.

Die geringere Anzahl von Anbietern von Bankleistungen führt zu einem abnehmenden Wettbewerb um Kunden und damit zu einer Verschlechterung der Position von KMU insbesondere in den weniger urbanisierten Regionen.

Die daraus resultierenden Finanzierungsprobleme betreffen aber nicht nur bestehende, sondern insbesondere auch die in ihrer Risikostruktur noch unklaren nachwachsenden Unternehmen. Bei diesen Neugründungen kommt gegenwärtig ein deren Position schwächender Struktureffekt hinzu: Da Gründungen in zunehmendem Maße als Dienstleistungsunternehmen erfolgen, die außer der Geschäftsidee über wenig Kapital (Anlagen, Immobilien) verfügen, wird die Besicherung von klassischen Bankkrediten schwerer. Weil aber die öffentliche Förderung wegen des Bankenverfahrens gegenwärtig an das Engagement einer Hausbank gebunden ist, ist es oft nicht möglich, bei diesen Unternehmen mittels öffentlicher Förderung unterstützend zu wirken. Eine 80%ige Haftungsfreistellung gegenüber einer Bank verliert an Wirkung, wenn kein oder nur wenig haftendes Vermögen eingebracht wird.

¹³ Vgl. Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr: KMU-Finanzierung nach Basel II. Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Situation und Möglichkeiten zur Sicherstellung der Mittelstandsfinanzierung. Bericht eines Arbeitskreises beim Minister für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2002, S. 17.

¹⁴ Vgl. K. Juncker, J. Rühle: Firmenkredite: Mit Basel II zu besseren Margen, in: Bank und Markt, Heft 2, Februar 2002, S. 31-34. Gegenwärtig betragen die Zinsaufwendungen der Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in Deutschland – trotz der hohen Fremdfinanzierungsquote – nur etwas mehr als 1% des Umsatzes, was bis zu 1,5 Prozentpunkten unter den Werten wichtiger Wettbewerbsländer liegt. Vgl. ebenda.

¹⁵ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11.7.02.

Selbst eher „traditionelle“ Unternehmen wie solche im Handwerk werden deshalb in Zukunft Alternativen zum Kredit suchen, sich in ähnliche Finanzierungs- und Beteiligungsstrukturen einfinden müssen, wie sie junge Innovations- und Wachstumsunternehmen bereits heute nutzen.

Binnenzentrierung

Abweichend von den vielen globalisierungsorientierten bzw. -induzierten wirtschaftspolitischen Maßnahmen besteht insbesondere in der Steuer-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik sowie im staatlichen Verwaltungshandeln weiterhin eine ausgeprägte Binnenzentrierung fort. Diese geht davon aus, dass trotz der durchlässigen Grenzen noch erhebliche freie politische Handlungsspielräume bestehen, die durch konstante Rahmenbedingungen in der Binnenwirtschaft bestimmt werden. Neben den (Einkommen-)Steuer- und Beitragssätzen zeigen gerade die hohe Komplexität des Steuersystems und die im internationalen Vergleich oft langwierigen Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren die Beharrungskraft gewachsener Strukturen.

Insbesondere im Sozial- und Arbeitsrecht wird der internationale Wettbewerb der „Arbeitnehmerstandorte“ verkannt, besteht das „Leitbild des Vollzeitarbeitnehmers mit Lebensberuf“. Wegen dessen „Schutzbedürftigkeit“ wird ein umfassendes Regelsystem in nationaler Perspektive fortentwickelt, das über anerkannte, notwendige, angemessene und eindeutige Mindeststandards hinausgeht¹⁶. Dies vernachlässigt, dass alle nationalen Politikfelder sich unmittelbar in Preisen und Wettbewerbsbedingungen niederschlagen.

Als Beispiele administrativer Regelungen, die den Mittelstand besonders belasten, sind unter anderem die Bereiche geringfügige Beschäftigung, Scheinselbstständigkeit, erweiterte Mitbestimmungs- und Kündigungsschutzrechte und Teilzeitanpruch zu nennen¹⁷. Auch wenn derartige Regelungen jeweils für sich nur begrenzte Kosteneffekte haben, wirksam werden sie in der Summe und insbesondere unter psychologischen Gesichtspunkten: Aus der Sicht vieler mittelständischer Unternehmen ist der Faktor Arbeit eine Größe, die mit ständig neuen Kostenfaktoren und administrativen Belastungen überfrachtet wird.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Tarifpolitik hinzuweisen, die oftmals Abschlüsse erbringt, die KMU im Vergleich mit Großunternehmen besondere Anpassungslasten beschere. So gibt es die Tendenz, die unteren Einkommen überproportional anzuheben, was sich in Deutschland in einer im europäischen Vergleich unterdurchschnittlichen und abnehmenden Lohnspreizung niederschlägt – dies bei einem per se hohen Lohnniveau, dessen Kostenwirkung durch steigende Lohnnebenkosten verstärkt wird¹⁸. Folge ist, dass – mittelstandstypisch – arbeitsintensive Produktionsbereiche mit geringen Wertschöpfungseffekten an Wirtschaftlichkeit verlieren.

Exit-Option Schattenwirtschaft

Unternehmen reagieren auf eine Verschlechterung der Standortbedingungen mit der verstärkten Einbeziehung kostengünstiger Märkte. Für Großunternehmen ergibt sich die Exit-Option der Standortverlagerung von kompletten Unternehmenssitzen, von Produktions- und Steuerstandorten. Der Masse der KMU ist diese Möglichkeit nicht gegeben, da die geringe Unternehmensgröße oder (wie z.B. in der Dienstleistungsbranche) die Eigenschaft der produzierten Erzeugnisse eine eindeutige Bindung an den Standort Deutschland erforderlich machen. Wegen der Standortbindung müssen KMU die Auswirkungen der Globalisierung vor Ort auffangen. Sie sind jedoch in ein binnenwirtschaftliches Ordnungsgefüge eingebunden, das diesem Sachverhalt nur bedingt Rechnung trägt.

Unter dem Gesichtspunkt „Rationalisierungsdruck durch Globalisierungsdruck“ gewinnt deshalb auch die Diskussion über die Schattenwirtschaft eine neue Qualität. Klassisch werden als wesentliche Ursachen für die Entstehung und das Wachstum der Schattenwirtschaft der Abgaben- und der Regulierungsdruck angesehen: Hohe bzw. zunehmende Steuern, umfassende und sich weiter ausdehnende öffentliche Regulierungen schlagen sich in Kosten nieder, die zu Preisen führen, die mit der regulären Wirtschaftstätigkeit nicht zu erwirtschaften sind.

Über diese klassische Erklärung hinaus kommt es durch die Globalisierung zu weiteren Ursachen für einen Weg in die Schattenwirtschaft: Stärkerer Wettbewerb setzt die Preise weiter unter Druck und eine teurere Finanzierung erhöht die Kosten.

¹⁶ Vgl. Beirat für Fragen des gewerblichen Mittelstands und der Freien Berufe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, a.a.O.

¹⁷ Vgl. iwd-Nachrichten (Institut der Deutschen Wirtschaft), Nr. 8, 21.2.02.

¹⁸ Vgl. D. Winkler-Büttner: Konjunkturschlaglicht: Lohnspreizung in der EU, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 78. Jg. (1998), H. 5, S. 308; W. Eichhorst u.a.: Benchmarking Deutschland. Bericht der Arbeitsgruppe Beschäftigung und der Bertelsmann Stiftung, Berlin u.a. 2001, S. 146 ff.; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.7.02.

Politik in der Globalisierungsfalle

Wenn bereits unter konstanten binnenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine Zunahme des globalisierungsbedingten Wettbewerbsdrucks zu vermehrten Ausweichreaktionen führt, wirkt ein weiterer Kostendruck aufgrund der fortbestehenden Binnenorientierung als Multiplikator. Insbesondere die Abwanderung von Großunternehmen bzw. deren globalisierungsbedingte Steuerpräferenz im Zuge der letzten Steuerreform macht sich zwischenzeitlich bei den Steuereinnahmen bemerkbar. Die Haushalts-sperre der bayrischen Landeshauptstadt ist nur ein Beispiel dafür, dass Standortqualitäten für DAX-notierte Großunternehmen nicht mehr als Garant ergiebiger Steuerquellen gelten können¹⁹. Die Diskussion über die Abschaffung der Gewerbesteuer in Verbindung mit neuen Umlageschlüsseln bei der Körperschaft- und Einkommensteuer geht aber am Verlagerungsproblem vorbei, da sie sich nur an der Neuverteilung bestehender Einnahmen und nicht an den Mobilitätsanreizen ausrichtet.

Bemerkenswert ist, dass Städte mit einer eher mittelständischen Struktur in der Tendenz weniger unter den Steuerausfällen leiden - beim Mittelstand gilt die Regel: Sitz = Steuerstandort²⁰. Die KMU können jedoch nicht die Steuerausfälle durch die Großunternehmen ausgleichen. Auf dem Arbeitsmarkt haben sie die entsprechende „Kompensationsfunktion“ bereits übernommen, da sie in der Vergangenheit einen Teil der in den Großunternehmen reduzierten Beschäftigungsmöglichkeiten ersetzen. Insbesondere die Unternehmen mit weniger als 20 Mitarbeiter haben ihren Anteil an der Beschäftigung von 26% (1977) auf aktuell 32% erhöht²¹. Damit wird ebenfalls deutlich, welche große Bedeutung der Mittelstand hat – das kann nicht ohne Einfluss auf die Wirtschaftspolitik bleiben.

Mittelstandspolitik im Globalisierungsprozess

Notwendig ist eine konsequente Neuorientierung der Wirtschaftspolitik an den Belangen der KMU. Eine größere Mittelstandsorientierung begründet dabei keine Politik gegen die Großunternehmen, denn eine stabile Wirtschaftsstruktur lebt von einer vernünftigen Mischung von Groß- und Kleinunternehmen²². Vielmehr ergibt sich die Notwendigkeit, im Sinne einer ge-

nerellen Mittelstandsklausel der Wirtschaftspolitik die Maßnahmen z.B. in der Wirtschafts-, Steuer-, Arbeits-, Sozial-, Technologie- und Umweltpolitik eindeutiger an den Belangen des Mittelstands zu orientieren. Wenn Maßnahmen dessen Situation schon nicht verbessern, dann müssen sie sich aus der Sicht des Mittelstands zumindest ergebnisneutral verhalten.

Dieses Konzept darf den Mittelstand auch nicht aus dem Zwang entlassen, mittels geeigneter Rationalisierungsmaßnahmen Effizienz und Wirtschaftlichkeit zu verbessern. So wäre es z.B. wenig sinnvoll, den Basel-II-Prozess zu stoppen, weil er dem Mittelstand verschärfte Kreditregeln auferlegt. Bereits jetzt zeigt sich, wie Basel II eine Professionalisierung der Geschäftsführung in KMU bewirkt, dass ein größeres Bewusstsein für die Bedeutung von Eigenkapitalbildung, Forderungsmanagement, Krisenplänen und Nachfolgeregelungen entsteht.

In diesem Zusammenhang hätte es auch wenig Sinn, eine Förderoffensive zur Stärkung des Mittelstands zu starten. Nicht nur die Haushaltsengpässe sprechen dagegen: Es kann nicht Aufgabe des Staates sein, gegen die Globalisierung anzuschubventionieren. Öffentliche Förderung sollte sich im Wesentlichen auf die Sachverhalte Gründung, Wachstum und (technologische) Entwicklung bzw. die Kooperation von mittelständischen Unternehmen begrenzen, um Zunahme und Dynamik des Unternehmensbestands zu sichern. Dabei sind die bestehenden Instrumente konsistenter und transparenter zu gestalten, und unter dem Gesichtspunkt „Hilfe zur Selbsthilfe“ eher Bürgschaften als direkte Zuschüsse zu vergeben²³.

An dieser Stelle verdienen die eingeleiteten Reformschritte der neuen Bundesregierung Aufmerksamkeit. Die Umsetzung der Ergebnisse der Hartz-Kommission wird für die kleinen und mittleren Unternehmen insgesamt begrenzte Auswirkungen zeigen, da diese vor allem auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt ausgelegt sind. Einzelne Elemente dürften aber auch schon kurzfristig spürbar werden. So stellt das Konzept des „Jobfloaters“ (Programm „Kapital für Arbeit“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau) ein interessantes Finanzierungsinstrument

¹⁹ Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 24.7.02.

²⁰ Im Übrigen sind neben den Kommunen auch die Kammern wegen der Koppelung der Beiträge an die Gewerbesteuer von den wegbrechenden Steuereinnahmen betroffen, was auch Rückwirkungen auf deren Leistungsfähigkeit erwarten lässt.

²¹ Vgl. Institut für Mittelstandsforschung Mannheim: Arbeitsplätze im Mittelstand: Langjähriges Wachstum, doch der Hoffnungsträger wankt, www.ifm.uni-mannheim.de.

²² Dies zeigt nicht zuletzt der Clusteransatz. Cluster sind regionale Organisationsformen von Industrien, die Hersteller, Zulieferer, Forscher und die Ausbildung bestimmter Branchen oder Technologien zusammenfassen. In diesen kreativen Milieus entsteht eine innovative Dynamik hinsichtlich neuer Produkte, Finanzierungsformen und Unternehmensneugründungen, vgl. M.E. Porter: Mehr Kunst als Wissenschaft, in: Mck Wissen, 1 (2002), S. 20-27.

²³ Siehe hierzu P. Klemmer u.a.: Mittelstandsförderung in Deutschland – Konsistenz, Transparenz und Ansatzpunkte für eine Verbesserung. Untersuchung des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Mittelstandsforschung, Heft 21, Essen 1996.

z.B. für Unternehmen vor einem Wachstumssprung dar, erweiterte Freistellungsrechte der Arbeitnehmer zwecks Suche eines neuen Arbeitsplatzes rufen für die betroffenen Unternehmen freilich auch einen weiteren Aufwand hervor. Grundlegende Veränderungen sind von der Arbeitsgruppe Bürokratieabbau und von der Rürup-Kommission (hier insbesondere hinsichtlich des Abbaus von Lohnnebenkosten) zu erwarten.

Drei Handlungsfelder

Bei allen in Zukunft folgenden Reformmaßnahmen verdienen die folgenden Handlungsfelder besondere Beachtung:

- Wegen der geringen Eigenkapitalquoten und der abnehmenden Bedeutung des klassischen Bankkredits bildet die nur unzureichend entwickelte mittelstandsorientierte Finanzierungskultur ein erstes Handlungsfeld. Hier stellt sich zunächst Finanzwirtschaft und Unternehmen die Aufgabe, kreative Finanzierungsmöglichkeiten wie z.B. Leasing und Factoring sowie neue Formen von Beteiligungskapital (Wagniskapitalfonds und Business Angels-Netzwerke) zu schaffen bzw. zu nutzen²⁴.
- Aber auch der Staat kann einen Beitrag leisten: Als ein Referenzmodell für eine neue Form öffentlicher Beteiligungskapitalfinanzierung hat unlängst das Land Nordrhein-Westfalen einen revolvierenden Fonds geschaffen, der entlehnte Mittel nach Rückzahlung neuen Unternehmen zur Verfügung stellt. Die Bewirtschaftung und das Verlustrisiko für einzelne Engagements wird mittels einer entsprechenden Verzinsung finanziert.
- Eine große Bedeutung (auch im Sinne einer engeren Verknüpfung von betrieblichen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen) sollte Mitarbeiterbeteiligungen zukommen, bei denen Einkommenselemente in Unternehmensanteile umgewandelt werden. Eine Aufwertung dieses Ansatzes wäre durch eine Einbeziehung in die „Riester-Rente“ möglich. Die dort angebotenen Fondsvarianten zeigen, dass man den Versicherten bereits jetzt bestimmte Risiko/Chancen-Spielräume gibt. Das größere Risiko der Beteiligung an einzelnen Unternehmen ließe sich mittels entsprechender Sicherungsfonds begrenzen²⁵.

Zwei weitere Handlungsfelder sind die Bereiche Steuern/Abgaben und administrative Belastungen,

die als „klassische“ Themen ständig in der Diskussion sind. Aus mittelständischer Sicht sind hier nur zwei Stichworte hervorzuheben: Vereinfachung der Verfahren sowie Verringerung der Steuer- bzw. Abgabensätze.

Unter Verfahrensgesichtspunkten rückt zunächst die Notwendigkeit der Beschleunigung und der Vereinfachung von Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren in den Vordergrund, ist aber auch eine geringere Komplexität des Steuersystems zu fordern. Bei den Steuer- und Abgabensätzen ragt insbesondere die Belastung des Faktors Arbeit mit Lohnnebenkosten in den Vordergrund: Da Arbeit in den meisten Bereichen des Mittelstands zentraler Produktionsfaktor ist, wirkt sich hier jede Kostenerhöhung im Sinne eines weiteren Wettbewerbsnachteils gegenüber Großunternehmen aus; eine nachhaltige Entlastung würde deshalb auf kurzem Wege zu einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU führen.

Gesellschaftlicher Konsens notwendig

Alle Maßnahmen haben jedoch nur begrenzte Erfolgchancen, wenn im Klima des Verteilungskampfes um sie gerungen wird, es keinen ausgleichenden Konsens gibt, der ein Gleichgewicht zwischen den Interessen von Gesellschaft bzw. Arbeitnehmern und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bestimmt. Gemessen an der „natürlichen Arbeitslosenquote“ ist jede Maßnahme, die die Arbeitslosigkeit „künstlich“ zu verringern bemüht ist, mit negativen Folgen - vor allem Inflation - verbunden. Geld- und finanzpolitische Maßnahmen können ein langfristiges Rückpendeln auf die natürliche Arbeitslosenquote nicht verhindern. Ähnlich scheint es auch ein natürliches Verhältnis zwischen Gesellschafts- bzw. Arbeitnehmerinteressen und der Wettbewerbsfähigkeit mittelständischer Unternehmen zu geben – nur mit einem Unterschied: Eine Einschränkung der Wettbewerbsfähigkeit aus den genannten Interessen hat eine dauerhafte Wirkung und führt ohne Veränderung in den Rahmenbedingungen nicht zur ursprünglichen und in diesem Zusammenhang besseren Situation zurück.

Es bedarf deshalb eines breiten Konsenses darüber, wo die „essentials“ der Arbeitnehmer- und Gesellschaftsinteressen liegen und wo diese hinter der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der mittelständischen Unternehmen zurückstehen müssen. Die deutsche Politik ist geprägt von einer Kultur der Bündnisse, Appelle und Konsensrunden. Aus der Sicht des Mittelstands haben diese dann einen wesentlichen Beitrag geleistet, wenn ein entsprechender verlässlicher Konsens gefunden wurde.

²⁴ Vgl. Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr, a.a.O.

²⁵ Vgl. ebenda, a.a.O., S. 39.