

Peters, Hans-Rudolf

**Article — Digitized Version**

## Verzicht auf eine eigenständige Mittelstandspolitik?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Peters, Hans-Rudolf (1970) : Verzicht auf eine eigenständige Mittelstandspolitik?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 50, Iss. 7, pp. 433-435

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134147>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Verzicht auf eine eigenständige Mittelstandspolitik?

Dr. Hans-Rudolf Peters, Bonn

**W**er wortreiche Deklamationen mit Politik verwechselt, mußte den Eindruck gewinnen, daß die sogenannte Mittelstandspolitik zumindest bis zur Bildung der Großen Koalition ein bedeutender eigenständiger Bereich der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik war. Dabei hatten es aber die politischen Instanzen der Bundesrepublik jahrelang unterlassen, die Ziele dieser Mittelstandspolitik klar und konkret festzulegen. Es blieb daher nicht aus, daß dieser Teilbereich der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik zu Mißverständnissen und Fehldeutungen Anlaß gab.

### Vage Ziele

Eine vage Andeutung dessen, was die damalige Bundesregierung unter Mittelstandspolitik verstand bzw. verstanden wissen wollte, bietet die Regierungserklärung vom 29. Oktober 1957. In dieser hieß es u. a.: „Wir brauchen aus staatspolitischen und aus kulturpolitischen Gründen unbedingt eine gesündere mittlere Schicht. Wir wollen nicht, daß schließlich bei immer größerer Konzentration der Wirtschaft zu Großbetrieben das Volk aus einer kleinen Schicht von Herrschern über die Wirtschaft und einer großen Masse von Abhängigen besteht. Wir brauchen unabhängige mittlere und kleine Existenzen im Handwerk, Handel und Gewerbe...; wir brauchen das gleiche in der Landwirtschaft... Wir brauchen die anderen freien Berufe, wir brauchen die Anerkennung und den Aufstieg von Angestellten in den Großbetrieben.“

Aus diesen Ausführungen muß gefolgert werden, daß die damalige Bundesregierung ihre Mittelstandspolitik nicht nur auf den gewerblichen Mittelstand beschränken, sondern eine umfassendere Politik zur Förderung der mittleren Schich-

ten betreiben wollte. Tatsächlich sind auch einige Maßnahmen im Hinblick auf eine solche Politik getroffen worden. Dennoch identifizierte die breite Öffentlichkeit mit der Mittelstandspolitik zumeist nur die Förderungsmaßnahmen zugunsten einiger mittelständisch strukturierter Gewerbebezweige, wie z. B. des Handwerks und des Handels. Dieser Eindruck entstand vor allem durch die emotional aufgeladenen Deklamationen und das Hofieren bestimmter mittelständischer Gewerbebezweige in Festtagsreden, Grußadressen und sonstigen Verlautbarungen politischer Instanzen sowie durch die Bestrebungen rühriger Gewerbevertretungen, den Begriff „Mittelstand“ für ihre jeweilige Gruppe in Erbpacht zu nehmen. So konnte es nicht ausbleiben, daß auch die offizielle Mittelstandspolitik mehr und mehr zu einer branchenbezogenen Wirtschaftspolitik als zu einer in die allgemeine Wirtschaftspolitik integrierten Mittelschichtenpolitik tendierte.

### Branchenbezogene Maßnahmen

Die Gewerbeförderung für das Handwerk, den Handel und das Hotel- und Gaststättengewerbe bestand im wesentlichen aus einer staatlichen Hilfe beim Auf- und Ausbau sowie der Unterhaltung von Betriebsberatungsdiensten, Zuschüssen zu

*Dr. Hans-Rudolf Peters, 38, Diplom-Volkswirt, ist Oberregierungsrat im Bundeswirtschaftsministerium. Zur Anfertigung seiner Habilitationsschrift über „Grundzüge sektoraler Wirtschaftspolitik“ ist er gegenwärtig beurlaubt. Er wurde vor allem durch verschiedene Veröffentlichungen zur Verkehrspolitik bekannt.*

den Kosten von Rationalisierungskursen und Vorträgen, Förderung spezieller wissenschaftlicher Forschung und Entwicklung auf den betreffenden Wirtschaftsgebieten, Auf- und Ausbau von Fachschulen und sonstigen Schulungsstätten und Förderung der überbetrieblichen Lehrlingsausbildung. In der Regel wurden die Mittel nur als Hilfe zur Selbsthilfe gewährt. Voraussetzung für eine finanzielle Unterstützung von seiten des Staates war eine angemessene Eigenbeteiligung der Unternehmen, Berufsorganisationen und Verbände der betreffenden Wirtschaftszweige. Die finanziellen Aufwendungen für die Gewerbeförderung im Bundeshaushalt betragen für das Handwerk von 1950 bis 1968 rd. 115 Mill. DM, für den Handel und das Hotel- und Gaststättengewerbe von 1955 bis 1968 rd. 32 Mill. DM und für das Verkehrsgewerbe sowie die sonstigen Gewerbe und Kleinbetriebe der Industrie von 1965 bis 1968 rd. 3 Mill. DM. Im Vergleich mit den beträchtlichen Zuwendungen, die einzelne andere Wirtschaftszweige, wie z. B. die Landwirtschaft und der Steinkohlenbergbau, erhalten haben, erscheinen die finanziellen Aufwendungen für die Gewerbeförderung geradezu verschwindend klein. Im großen und ganzen dürften zudem mit den relativ geringen Mitteln überwiegend strukturpolitisch vernünftige Zwecke gefördert worden sein.

Für das Handwerk, den Handel, die Klein- und Mittelbetriebe der Industrie, das Beherbergungs- und Gaststättengewerbe, das Verkehrsgewerbe sowie für die freien Berufe wurden als Finanzierungshilfen Kredite zu günstigen Bedingungen zur Verfügung gestellt und Kreditbürgschaften übernommen. Da viele mittelständische Kreditnehmer die banküblichen Sicherheiten nicht stellen können, wurden für diese Wirtschaftszweige – abgesehen von den freien Berufen – Kreditgarantiegemeinschaften geschaffen. Bund und Länder förderten diese Kreditgarantiegemeinschaften, die in der Rechtsform von Gesellschaften mit beschränkter Haftung errichtet wurden, durch Übernahme von Rückbürgschaften. Die Kreditgarantiegemeinschaften können für mittel- und langfristige Kredite an kleine und mittlere Unternehmen Ausfallbürgschaften bis zu einem gewissen Prozentsatz des jeweiligen Kredits übernehmen, die vom Bund und den Ländern weitgehend rückverbürgt werden.

#### **Generelle Hilfsmaßnahmen**

Neben diesen branchenbezogenen Hilfen sind noch eine Reihe von Maßnahmen von Bedeutung, die entweder direkt zugunsten des gewerblichen Mittelstands getroffen wurden oder sich besonders günstig für diesen mittelständischen Personenkreis ausgewirkt haben. So gestattet z. B. das

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (§ 38 Abs. 2) Vereinigungen mittelständischer Unternehmen, Preisempfehlungen zu geben, wenn dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen gegenüber Großbetrieben verbessert und für die Durchsetzung der unverbindlichen Preisempfehlung kein Druck ausgeübt wird. Diese Ausnahme vom gesetzlichen Empfehlungsverbot wird üblicherweise als Mittelstandsempfehlung bezeichnet. Sie bietet vor allem den freiwilligen Handelsketten und Genossenschaften die Möglichkeit, die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Mitglieder gegenüber den Großkaufhäusern über den Rahmen eines günstigen Großeinkaufs und einer gemeinschaftlichen Werbung hinaus durch eine Politik niedriger Preise zu fördern.

Die Vergabestellen des Bundes, der Länder und Gemeinden für öffentliche Aufträge wurden angewiesen, dem gewerblichen Mittelstand bei allen geeigneten Aufträgen durch die Art der Ausschreibung Gelegenheit zur Beteiligung an der Auftragsbewerbung zu geben und mittelständische Bewerber bei der Vergabe im Rahmen der Vergabevorschriften angemessen zu berücksichtigen. Wie alle Bezieher mittlerer Einkommen kam auch der gewerbliche Mittelstand durch das Steueränderungsgesetz von 1964 in den Genuß der Steuertarifsenkung in der Proportionalzone und der Verminderung der steilen Progression in der anschließenden Einkommenszone (Beseitigung des sogenannten Mittelstandsbogens). Auch die Erhöhungen der Freibeträge bei der Gewerbesteuer und der Vermögensteuer sowie die Anhebung der Sonderausgaben-Höchstbeträge für die Alterssicherung haben sich für den gewerblichen Mittelstand günstig ausgewirkt. Ferner wurde die Altersversicherung der Selbständigen verbessert.

#### **Bedrohte Gewerbefreiheit**

Auf dem Sektor des Gewerberechts haben sich jedoch teilweise bedenkliche Tendenzen entwickelt, die zu einer Bedrohung der Gewerbefreiheit geführt haben. Interessenorganisationen mittelständisch strukturierter Gewerbebranchen und Berufe haben immer wieder versucht, gewerberechtliche Regelungen zu erzwingen, die den Berufs- und Marktzugang neuer Bewerber erschweren sollten.

Im Grundgesetz sind das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2) und das Recht, den Beruf, den Arbeitsplatz und die Ausbildungsstätte frei zu wählen (Art. 12), die Barriere, die eine Beseitigung oder Aushöhlung der Gewerbefreiheit verhindern soll. Nach den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätzen kann jedoch die Freiheit der Berufswahl und somit auch

die Zulassung zu einem Gewerbe von bestimmten Voraussetzungen, wie z. B. dem Nachweis einer bestimmten Sachkenntnis, abhängig gemacht werden, wenn dies der Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter erfordert. An diesem Punkte haben nun Berufsordner aller Schattierungen angesetzt und immer wieder versucht, den Gesetzgeber unter Benutzung teilweise recht fadenscheiniger Argumente dafür zu gewinnen, berufsordnende Gesetze für zahlreiche Gewerbe und Berufe zu erlassen. Auch hinter dem als harmlos geltenden Streben nach gesetzlichem Schutz einer bestimmten Berufsbezeichnung verbirgt sich häufig nur der Wunsch, den Trägern einer geschützten Berufsbezeichnung die Ausübung des Berufes oder des Gewerbes vorzubehalten. Es geht also oft nur um eine massive Wettbewerbs- und Marktzugangsbeschränkung. Eine mobilitätsorientierte Strukturpolitik wird aber durch solche Berufsordnungen, die unnötig starre Grenzen errichten und die Mobilität der Arbeitskräfte behindern, stark erschwert.

#### **Gesellschaftspolitische Bilanz**

Zweifellos haben die Bestrebungen zahlreicher mittelständischer Gewerbebezüge und Berufsgruppen, die Zulassung neuer Wettbewerber zum Gewerbe zu beschränken, wesentlich dazu beigetragen, die Forderungen und Anliegen der kleinen und mittleren Selbständigen in Verruf zu bringen. Auch die Mittelstandspolitik geriet ins Zwielficht, nicht zuletzt auch deshalb, weil manche Politiker eine übertriebene Lobhudelei gegenüber den gewerblichen Mittelständlern an den Tag legten und diesen gelegentlich außergewöhnliche Tugenden andichteten. Bei anderen Schichten entstand der Eindruck, als ob der kleine Gewerbetreibende aus den anderen Bevölkerungskreisen herausgehoben und besonders gefördert werden sollte. Dabei überschätzte eine durchweg schlecht unterrichtete Öffentlichkeit zumeist die Höhe und verkannte die Art der materiellen Förderung, die mittelständischen Gewerbebezügen von seiten des Staates zuteil wurde. Der Mittelstandspolitik ist es damit nicht gelungen, die weitverbreitete Ansicht über diese Politik als einer Art „Krämerprotektionismus“ zu korrigieren.

Aber auch bei den selbständigen Mittelständlern sah sich die Mittelstandspolitik infolge ihrer verschwommenen Zielbestimmung erheblichen Mißverständnissen ausgesetzt. Letztere glaubten vielfach, daß der Staat eine eigenständige Mittelstandspolitik, losgelöst von der allgemeinen Wirtschaftspolitik, zu ihren Gunsten betreiben wolle. Sie gaben sich der Illusion hin, daß der Staat die kleinen und mittleren Gewerbetreibenden vor den Risiken des Wirtschaftslebens und der Selbständigkeit schützen wolle und könne. Unklare

Ziele der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik bewirken zumeist, daß die Interessenverbände die allgemein verbrämten Äußerungen und Wohlwollenserklärungen in Interessentenziele umdeuten und so zur Verwirrung über die wirklichen Zielsetzungen der Politik kräftig beitragen. Nicht selten zwingen dann die künstlich von Interessenorganisationen hochgestimmten Erwartungen bestimmter Gruppen, die man amtlicherseits nicht rechtzeitig ernüchert hat, die Wirtschaftspolitik zu Kompromissen zwischen dem, was man gar nicht wollte, und dem, was sich notfalls gerade noch vertreten läßt. So müssen unter anderem der Mittelstandspolitik – und hier weniger der ministerialen als der parlamentarischen – einige nicht unwesentliche Beschränkungen der Gewerbefreiheit als wirtschaftspolitische Fehlgriffe zugerechnet werden. Die Mittelstandspolitik hätte ihre Maßnahmen streng an Gewerbefreiheit und Wettbewerbsfreiheit orientieren müssen.

#### **Bestandteil der Wirtschaftspolitik**

Ein Anliegen freiheitlicher Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik ist es aber gerade, das Selbständigwerden als Ausdruck individueller Freiheit der Staatsbürger zu erleichtern, indem alle künstlich von seiten des Staates und privater und kollektiver Machtgebilde errichteten Hemmnisse beseitigt werden. Dazu gehört in erster Linie, daß der Zugang zu Berufen und Märkten geöffnet und die Reste zünftlerischer Organisationszwänge beseitigt werden. Zur Unterstützung des Selbständigwerdens in lebensfähigen und zukunftssträchtigen Wirtschaftszweigen sind gewisse wohldosierte Anreize von seiten des Staates deshalb insoweit vertretbar, als dadurch das Streben nach Selbständigkeit aus eigener Kraft und durch eigene Leistung bei den Wirtschaftssubjekten nicht wesentlich beeinträchtigt oder gar gelähmt wird.

Eine Mittelschichtenpolitik darf sich aber dann nicht nur auf die Selbständigen beschränken, sondern muß als integrierter Bestandteil der Wirtschaftspolitik auch die Leistungsfähigkeit und den Leistungswillen der Unselbständigen – z. B. durch Verbesserung der beruflichen Mobilität und Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer an strukturelle Änderungen – fördern. Vielleicht wäre es überhaupt besser, auf eine eigenständige Mittelstandspolitik im Sinne von Sondergruppenpolitik, die in der Vergangenheit reichlich Anlaß zu Mißdeutungen und auch zu berechtigter Kritik gegeben hat, ganz zu verzichten. Der zentrale Problemkreis Selbständigkeit und Gewerbefreiheit sollte statt dessen generell im Rahmen der Wettbewerbspolitik und speziell im Rahmen einer allgemeinen Strukturpolitik, die sich insbesondere an mobilitätsorientierten Grundsätzen auszurichten hätte, behandelt werden.