

Cichy, E. Ulrich

Article — Digitized Version

Außenwirtschaftsförderung: kleine Unternehmen auf großen Märkten

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Cichy, E. Ulrich (1996) : Außenwirtschaftsförderung: kleine Unternehmen auf großen Märkten, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 76, Iss. 7, pp. 359-364

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137372>

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.

E. Ulrich Cichy*

Außenwirtschaftsförderung: Kleine Unternehmen auf großen Märkten

Die zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung stellt immer größere Anforderungen an die Unternehmen. Mit welchen Problemen müssen sich dabei kleinere und mittlere Unternehmen auseinandersetzen? Sollte diese Gruppe bei ihren Bemühungen um Zugang zu den internationalen Absatzmärkten staatliche Unterstützung erhalten?

Der internationale Anpassungsdruck auf die deutsche Wirtschaft – mit entsprechenden Problemen für Unternehmen und Beschäftigung – nimmt weiterhin zu. Wie dies zu bewältigen ist, wurde in den letzten Jahren unter dem Stichwort „Standortdebatte“ diskutiert.

Ein in der Standortdebatte bislang unzureichend gewürdigtes Problem ist die mittelständische Struktur der deutschen Wirtschaft. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) stellen zwar rund zwei Drittel der Arbeitsplätze und produzieren etwa die Hälfte des Bruttoinlandsprodukts, beteiligen sich jedoch nur unzureichend daran, daß deutsche Erzeugnisse auf den Weltmärkten Verbreitung finden. So betrug 1990 (für dieses Jahr liegen die aktuellsten Daten vor) die Exportquote des Verarbeitenden Gewerbes insgesamt 29,2%, die der Großbetriebe 37,4%, die der mittelständischen Unternehmen dieses Sektors jedoch nur 18,4% (alte Bundesländer)¹.

Das große Gewicht der kleinen und mittleren Unternehmen – von Politik, Kammern und Verbänden in den letzten Jahren verstärkt problematisiert – stellt insofern einen besonderen Aspekt der Standortproblematik dar, als der exportierende Sektor anderer wichtiger Handelsnationen noch stärker von durchsetzungsfähigen Großunternehmen geprägt ist². Um als „global player“ aufzutreten, d.h. den kostengressiven Massenexport zu nutzen, und am „global sourcing“ auf den internationalen Rohstoff- und Fak-

tormärkten teilhaben zu können sowie von der Kreditwirtschaft als potenter Partner akzeptiert zu werden³, ist (je nach Branche unterschiedlich) eine gewisse Mindestgröße erforderlich, die deutsche mittelständische Unternehmen häufig nicht erreichen⁴.

Exporthemmnisse

Die Exporthemmnisse von kleinen und mittleren Unternehmen sind evident und scheinen allgemein bekannt zu sein. Zu nennen sind insbesondere Beschränkungen bei den Organisations- und Managementkapazitäten sowie Finanzierungsprobleme bei herausragenden oder besonders riskanten Vorhaben. Auslandsaktivitäten sind zudem häufig ausschließlich „Chefsache“, Aufgabe einer Unternehmensleitung, die mangels eines entsprechenden organisatorischen Unterbaus in der Routine verbleibt und bei den besonders aufwendigen Aktivitäten beim Aufbau ausländischer Geschäftskontakte zeitlich überfordert ist. Oftmals ist der Kern der Hemmnisse auch ein „generatives Problem“, weil aus der „Tradition“ des Firmengründers heraus an der Fokussierung der Geschäfts-

* Der Verfasser dankt Herrn Dipl.-Ökonom Peter Weiß und Frau Gertrud Wild für die kritische Durchsicht des Manuskripts.

¹ Daten des Instituts für Mittelstandsforschung in Bonn.

² Vgl. Industriekreditbank Deutsche Industriebank AG: Herausforderungen und Chancen des Weltmarktes für die Werkzeugmaschinenindustrie, Düsseldorf 1988, S. 26 f.

³ Wegen der begrenzten Möglichkeiten zur Stellung von dinglichen Sicherheiten werden mittelständische Unternehmen bei Auslandsge-
schäften häufig nur unzureichende Finanzierungsspielräume gewährt; vgl. A. Schmidt u.a.: Die Internationalisierung mittelständischer Industrieunternehmen unter besonderer Berücksichtigung der Rolle der Banken, IFM-Materialien Nr. 113, Bonn 1995, S. 26 f.

⁴ Vgl. G. Heiduk, H. Rath: Die Internationalisierung des Ruhrgebiets. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung. Forschungsprojekt im Auftrag des Kommunalverbands Ruhrgebiet und des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen, Duisburg 1988, S. 214 f.

Dr. E. Ulrich Cichy, 40, ist Referent im Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen. Er vertritt in diesem Beitrag seine persönliche Meinung.

politik auf die Binnenwirtschaft oder maximal auf Europa festgehalten wird⁶.

Die genannten Faktoren behindern nicht nur das reine Exportgeschäft, sondern wirken sich z.T. noch nachteiliger bei weitergehenden Internationalisierungsschritten – z.B. beim Aufbau von Vertretungen und Niederlassungen im Ausland sowie von Joint-ventures und anderen Kooperationsformen – aus. Gerade diese Formen der Internationalisierung sind jedoch zur langfristigen Marktsicherung, zum Know-how- und Ausbildungstransfer sowie zur Sicherstellung eines kurzfristig verfügbaren After-sales-Services für die Kunden vor Ort zumeist unbedingt erforderlich.

Überproportional hohe Kosten

Betriebswirtschaftlich stellen sich die besonderen Hemmnisse von kleinen und mittleren Unternehmen im Vergleich zu Großunternehmen in Form von überproportional hohen Transaktionskosten für Auslandsengagements dar. Transaktionskosten sind in diesem Sinne Aufwendungen, die für Planung und Entscheidung sowie bei Aufnahme von wirtschaftlichen Aktivitäten im Ausland entstehen. Vereinfacht wirken sich diese Kosten auf den Entscheidungsprozeß in kleinen und mittleren Unternehmen wie folgt aus: Die (Routine-)Kosten für Inlandsaktivitäten bzw. für das räumlich nahe Ausland werden als normaler Maßstab angesehen, so daß höhere Kosten, insbesondere für Engagements in Übersee, häufig als „bedenklich“ und inakzeptabel erscheinen.

Ursache der hohen Transaktionskosten gerade bei Übersee-Engagements sind zunächst die quantitativ begrenzten personellen Ressourcen auf der Leitungsebene von kleinen und mittleren Unternehmen, da zeitaufwendige Reiseaktivitäten die kostenintensive Erweiterung der Führungsebene erforderlich machen, um den normalen Betriebsablauf am deutschen Standort sicherzustellen. Zudem sind notwendige organisatorische Anpassungen und konzeptionelle Vorlaufphasen mit einem im Vergleich zu den laufenden Inlandsgeschäften weit höheren Kostenaufwand verbunden. Diese Kosten werden nur einem oder wenigen Auslandsengagements zugeschrieben, deren Erfolg vergleichsweise unsicher erscheint. Damit führen Auslandsaktivitäten zu einem Fixkostensprung durch Personal- und allgemeine Betriebskosten, der erst in einer späteren Phase durch konkrete Einnahmen gedeckt werden kann. Hohe Unsicherheit und eine zum Teil geringe Risikofähigkeit bzw. -bereitschaft bei klei-

nen und mittleren Unternehmen lassen hier häufig nur wenig Spielraum. Dies ist nachvollziehbar, wenn man sich z.B. vergegenwärtigt, daß ein mittelständisches Unternehmen von 50 Mill. DM Jahresumsatz beim Aufbau einer Repräsentanz in Singapur jährliche Kosten von rund 1 Mill. DM zu bewältigen hat.

Durch die tatsächlichen oder nur vermuteten Hemmnisse der Internationalisierung wird es den mittelständischen Unternehmen somit erschwert, ihre komparativen Vorteile innerbetrieblicher Flexibilität und innovativer Problemlösungen gegenüber Großunternehmen im gebotenen Maße auszuspielen.

Weniger problematisch ist die Ausgangslage von Großunternehmen. Vielfältige Auslandsaktivitäten führen zu einer Degression von Internationalisierungskosten, so daß der voraussichtliche Break-even-point für einzelne Vorhaben früher als bei mittelständischen Unternehmen erreicht wird. (In diesem Zusammenhang ist auch die Strategie japanischer Großunternehmen zu erwähnen, die bei der Neueinführung von Produkten die Anlaufkosten auf den gesamten zu erwartenden Produktlebenszyklus in den einzelnen Auslandsmärkten verteilen und damit die Kostenbarriere für Neuengagements senken.)

KMU-Probleme aus theoretischer Sicht

Die strukturellen Nachteile von deutschen kleinen und mittleren Unternehmen bei Auslandsgeschäften werden in der Theorie bislang nur unzureichend gewürdigt. Im Licht der neoklassischen Tradition muß ein Unternehmen, das im Wettbewerb nicht bestehen kann, Platz für leistungsfähigere Konkurrenten machen. Staatliche Maßnahmen, z.B. eine „strategische Handelspolitik“, werden kritisiert, da diese mit der Gefahr verbunden sind, daß suboptimale Unternehmensstrukturen geschützt, damit Wettbewerbsnachteile konserviert und Ressourcen verschwendet werden⁶.

Die Skepsis gegenüber Protektionismus und staatlicher Subventionsbereitschaft ist angebracht, da diese bislang insbesondere in den westlichen Industrienationen häufig zu einer nachteiligen Strukturkonservierung beitragen. Beispiele aus Ostasien zeigen aber auch, daß eine staatliche Beeinflussung, die sich den Marktmechanismen anpaßt, in die gleiche Richtung wie sie wirkt und diese verstärkt, durchaus positive Ergebnisse zeigen kann⁷.

⁶ Vgl. F. Kaufmann: Internationalisierung durch Kooperation. Strategien für mittelständische Unternehmen, Wiesbaden 1993, S. 11 ff.

⁶ Vgl. W. Borchert: Strategische Handelspolitik. Alter Wein in neuen Schläuchen?, in: RWI-Mitteilungen, 45. Jg. (1994), S. 205-220; K. Sauerheimer: Die Grundgedanken der Theorie der strategischen Handelspolitik, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 39. Jg. (1994), S. 375-394.

Aber unabhängig davon, wie staatliche Eingriffe und öffentliche Förderung aus der Sicht der Theorie gesehen werden: Wenn die Internationalisierungshemmnisse deutscher kleiner und mittlerer Unternehmen nicht überwunden werden, dann ist damit zu rechnen, daß sich vermehrt ausländische Wettbewerber gegen einheimische Unternehmen durchsetzen. Dies wird zunächst auf Drittmärkten geschehen, dann aber auch hier, weil die deutschen mittelständischen Unternehmen am Markttest und an der Marktdurchdringung neuer Produkte und Verfahren auf wichtigen Auslandsmärkten nicht teilhaben und deshalb auf ihren Heimatmärkten überrascht werden. Aus rein ordnungspolitischer und prinzipiell-theoretischer Sicht mag dies akzeptabel erscheinen, weil sich wettbewerbsstärkere Unternehmen mit preisgünstigeren Faktorkombinationen im Sinne des Verbrauchers am Markt durchsetzen. Für die deutsche Wirtschaft ist aber nicht nur Positives von einer derartigen Entwicklung abzuleiten, da Wachstums- und Beschäftigungseinbrüche größeren Ausmaßes nicht auszuschließen sind (und dann der heilsame Anpassungsschock erst in eine Phase verstärkter Verteilungskämpfe fällt, in der Veränderungen schwer sind).

Handlungsbedarf für die Politik

Insgesamt besteht somit ein wachsender Handlungsbedarf für die Wirtschaftspolitik. Dieser ist aber eigenständig neben anderen Aspekten der Standortproblematik zu sehen, deren Lösungen zu einem großen Teil unzweifelhaft noch wichtiger sind: Die Notwendigkeit zur Senkung der Lohnnebenkosten, zum Abbau staatlicher Regulierungen, zur Erhöhung produktbezogener Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten etc. hält an⁸.

Notwendig ist aber auch die mentale Anpassung und die Einsicht dahingehend, daß die Zeiten vorbei

sind, in denen Westeuropa durch den „Eisernen Vorhang“ vor der Konkurrenz in Osteuropa weitgehend geschützt war⁹, sich die asiatischen Länder überwiegend noch in einer verhaltenen Entwicklung befanden und zudem hohe Dollarkurse die Exporte nach Nordamerika belebten. Heute sind Deutschland und Westeuropa offene Märkte, deren Zutrittsbarrieren wegen der internationalen Liberalisierungsprozesse im Rahmen des GATT, der Revolutionen in der Informationstechnologie und anderer Faktoren wegbrechen. Hinzu kommt, daß Deutschland die Technologieführerschaft vermehrt mit anderen Ländern teilt oder an diese abgegeben hat und zudem den hohen Außenwert der D-Mark verkraften muß¹⁰. Deutsche kleine und mittlere Unternehmen brauchen deshalb besondere Hilfe, in dieser neuen Umwelt Schritt zu fassen und dann eigenständige Wege zu gehen.

Die deutsche Außenwirtschaftspolitik ist heute aber noch in wesentlichen Bereichen auf die Rahmenbedingungen der Vergangenheit ausgerichtet, darauf, daß sich in einem stabilen äußeren Umfeld herausragende Erzeugnisse „made in Germany“ wegen ihres positiven Images fast schon von selbst verkaufen. In diesem (fiktiven) Umfeld wäre unternehmerische Absatzpolitik vornehmlich darauf auszurichten, daß Nachfrager identifiziert werden (also ein „Verkäufermarkt“ besteht). Die Notwendigkeit zur Durchsetzung gegen starke internationale Wettbewerber hätte man nur nachrangig aufzugreifen, so daß kleine und mittlere Unternehmen auch keiner besonderen Unterstützung bedürften.

⁸ Siehe zur Standortdiskussion z.B. H.-H. Härtel u.a.: Grenzüberschreitende Produktion und Strukturwandel. Globalisierung der deutschen Wirtschaft, Forschungsauftrag des Bundeswirtschaftsministeriums, Hamburg 1995; L. Lindler: Hat Deutschland ein Standortproblem?, in: DIW-Wochenbericht, 62. Jg. (1995), H. 38, S. 653-661; Bundesministerium der Finanzen: Das Standortsicherungsgesetz, Bonn o.J.; Bundesministerium für Wirtschaft: Qualität des Wirtschaftsstandorts Deutschland und Ansatzpunkte zur Verbesserung, Dokumentation Nr. 317, Bonn o.J.

⁹ Vgl. E. U. Cichy: Perspektiven des deutschen Osthandels, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1995, S. 11 ff.

⁷ Vgl. Weltbank: The East Asian miracle. Economic growth and public policy, Oxford 1993, S. 353.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

KONJUNKTUR VON MORGEN

Jahresbezugspreis
DM 135,-
ISSN 0023-3439

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

NOMOS VERLAGSGESELLSCHAFT BADEN-BADEN

Das „Drei-Säulen-Modell“

Diese nur bedingt problemadäquate und nicht mehr zeitgemäße Auffassung schlägt sich im klassischen „Drei-Säulen-Modell“ der deutschen Außenwirtschaftspolitik nieder:

- Der diplomatische Dienst bzw. die Botschaften unterstützen die deutsche Wirtschaft bei der Wahrung ihrer Interessen in den jeweiligen Zielländern (vornehmlich politisch; erste Säule).
- Als Institutionen der Wirtschaft werden die Auslandshandelskammern und die Delegierten bzw. die Repräsentanten der deutschen Wirtschaft vor Ort tätig, die ihre Aktivitäten unternehmensnäher als der diplomatische Dienst gestalten und Aufgaben im Sinne konkreter Interessenvertretung auch für einzelne Firmen verrichten können (zweite Säule).
- Hinzu kommt die Bundesstelle für Außenhandelsinformation (BfAI), die weltweit ein Korrespondentenetz unterhält, dessen Arbeit in vielfältige Publikationen einfließt (die leider noch nicht die gebotene Verbreitung finden, weil dem unter anderem bis vor kurzem noch administrative Hürden entgegenstanden; dritte Säule).

Unmittelbare Förderinstrumente der Bundesregierung sind lediglich Firmengemeinschaftsstände für Unternehmen auf Auslandsmessen (Auslandsmesseförderung), die Hermes-Ausfuhrversicherung und Bürgschaften für Direktinvestitionen im Ausland (beschränkt auf politische Risiken)¹¹.

Vor allem die Messeförderung setzt problemorientiert an den Transaktionskosten für Auslandsengagements an, da sie die Beteiligung an Veranstaltungen im Ausland unterstützt. Hierbei ist neben der finanziellen Förderung häufig die organisatorische Hilfe durch die jeweils vom Bund und dem Messeausschuß der Deutschen Wirtschaft (AUMA) mit der Durchführung beauftragten Messeveranstalter von großer Bedeutung für die kleinen und mittleren Unternehmen.

Wie wichtig Auslandsmesseförderung ist, wird in Studien von 1994 deutlich, die zeigen, daß sich bis zu einem Viertel der Exporte westdeutscher Unterneh-

¹⁰ Vgl. hierzu die instruktive Einleitung in den Beitrag von H. J. Rösner: Global Competition – Konsequenzen für die Tarifpolitik, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 75. Jg. (1995), H. 9, S. 475-483.

¹¹ Vgl. zur außenwirtschaftlichen Förderkonzeption der Bundesregierung: Asien-Konzept der Bundesregierung, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundestags-Drucksache 12/6151, Bonn 1993; Bundesministerium für Wirtschaft: Initiativen für die Außenwirtschaft. Standortpolitik in einer offenen Weltwirtschaft, Dokumentation Nr. 351, Bonn 1994; Bundesminister für Wirtschaft: Bericht des Bundesministers für Wirtschaft zur Außenwirtschaftsförderung, mimeo, Bonn 1996.

men auf Messebeteiligungen zurückführen lassen. Ohne Messeförderung würde ein weit überwiegender Anteil der befragten Unternehmen seine Aktivitäten im Ausland zurückfahren¹².

Die Bundesländer – vierte Säule

In Ermangelung einer hinreichenden Anzahl und einer angemessenen Ausgestaltung mittelstandsspezifischer Förderinstrumente auf der zentralstaatlichen Ebene sind die Länder in den letzten Jahren vermehrt in die Rolle einer „vierten Säule“ der deutschen Außenwirtschaftspolitik hineingewachsen¹³. Neben der von diesen ebenfalls durchgeführten Messeförderung bieten sie als ein weiteres Standardinstrument Außenwirtschaftsberatung an. Diese ermöglicht es den Unternehmen, ganz gezielt Transaktionskosten einzusparen, indem sie die geförderte Beratung in nahezu allen außenwirtschaftlichen Belangen in Anspruch nehmen können¹⁴.

Zunehmende Bedeutung erlangen jedoch verschiedene neue und zumeist recht pragmatische Instrumente der Landesregierungen:

Deutsche Industrie- und Handelszentren (DIHZ) geben Unternehmen nicht nur die Möglichkeit, vor Ort im Ausland preisgünstigen Geschäftsraum in hochwertigem Standard anzumieten. Hinzu kommt ein umfassender Beratungsservice. Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen haben ein DIHZ in Singapur, Bayern eines in Shanghai errichtet. Weitere Häuser sind geplant.

Zu einer sehr erfolgreichen Bewegung hat sich die Schaffung von *Firmenpools* entwickelt. Gegenwärtig befinden sich über 20 Projekte in Planung oder bereits in Umsetzung. Bei Firmenpools beauftragen in der Regel eine oder mehrere Industrie- und Handelskammern eine Person bzw. eine Institution an einem wichtigen Standort im Ausland damit, bei finanzieller Förderung durch einzelne Bundesländer für die Interessen eines festen Kreises von Unternehmen tätig zu

¹² Vgl. ECON-CONSULT Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Beratungsgesellschaft mbH, ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH: Die Erschließung neuer Märkte der mittelständischen Unternehmen durch Auslandsmessen. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Abschlußbericht, Köln 1994, S. 64; H. Legler u.a.: Analyse der Wirkungen der niedersächsischen Messeförderung, Bericht zu einem Gutachten im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, Hannover 1994, S. 50 f.

¹³ Vgl. R. Leuthner: Gemeinsame Strategien zur Außenwirtschaftsförderung, in: Handelsblatt vom 7.5.1994.

¹⁴ Auf die große Bedeutung von Beratungsleistungen für mittelständische Unternehmen hat u.a. die Zukunftskommission Wirtschaft 2000 in Baden-Württemberg hingewiesen; vgl. Zukunftskommission Wirtschaft 2000: Aufbruch aus der Krise, Bericht der Zukunftskommission Wirtschaft 2000, erstellt im Auftrag der Landesregierung von Baden-Württemberg, Stuttgart 1993, S. 17.

werden. (Beratung, Kontaktvermittlung und -betreuung, Interessenwahrnehmung vor Ort, Terminbegleitung einschließlich Vor- und Nachbereitung)¹⁵.

Weitere Instrumente, mit denen insbesondere Nordrhein-Westfalen Auslandsengagements fördert, sind Verbundprojekte zur Förderung gemeinsamer Auslandsstrategien mehrerer Unternehmen¹⁶ und Brancheninitiativen (z.B. im Bergbauzuliefererbereich, in der Nahrungsmitteltechnologie, bei den neuen Medien und der Automobilzulieferindustrie), bei denen ein ganzer Sektor Anstöße zur Zusammenarbeit erhält. Brancheninitiativen und Verbundprojekte setzen unter Moderation staatlicher Stellen nur bedingt daran, die Transaktionskosten der Unternehmen durch öffentliche Unterstützung zu verringern; hier steht mehr als bei anderen Instrumenten im Vordergrund, daß Unternehmenskooperationen neue Handlungsspielräume für die Beteiligten freisetzen. Darüber hinaus übernehmen derartige Konzepte die wichtige Aufgabe, die „Wahrnehmungsschwelle“ von Chancen einer Internationalisierung zu senken¹⁷.

Fehlt es an einem „MITI-Bewußtsein“?

Der Mythos des japanischen MITI (Ministry for International Trade and Industry) verbindet sich mit den Exporterfolgen der japanischen Wirtschaft in den letzten Jahrzehnten. Die Bewertung der MITI-Aktivitäten bzw. der Zusammenarbeit der Verantwortlichen in Staat und Wirtschaft in Japan ist aus europäischer Sicht nur bedingt überschaubar; dementsprechend reichen die Beurteilungen der japanischen Bedingungen auch von einer positiven Einschätzung bis hin zur eindeutigen Ablehnung. Oft wird jedoch darüber hinweggesehen, was eigentlich hinter der japanischen Wirtschaftspolitik und dem MITI steht: die Bereitschaft zur Zusammenarbeit von Staat und Unterneh-

men sowie der Unternehmen untereinander¹⁸. Trotz der in der Marktwirtschaft grundsätzlich gebotenen eigenständigen Aufgabenwahrnehmung einzelner Unternehmen und öffentlicher Stellen sind deshalb für Deutschland die Fragen zu stellen, welche Lehren zu ziehen sind oder ob gar Ansätze eines „MITI-Bewußtseins“ entwickelt werden müssen. Dies kann folgendermaßen beantwortet werden:

Für staatliche Stellen ergibt sich unter Effizienzaspekten der Förderung die Notwendigkeit einer engeren Kooperation und Abstimmung der Förderaktivitäten von Bund und Ländern, in die in Teilbereichen auch die EU einzubeziehen ist¹⁹. Gegebenenfalls sind hierbei neue Institutionen zu gründen, wie sie im politischen Raum unter dem Begriff „Aktionsgemeinschaft Asien-Pazifik“ diskutiert werden²⁰.

Für die Unterstützung der mittelständischen Unternehmen selbst leitet sich zunächst ab, daß in Zukunft verstärkt Kooperationen zu fördern sind, denn kleine und mittlere Unternehmen überwinden durch die Unternehmensgrößen bedingte Nachteile auf Auslandsmärkten bzw. verringern Transaktionskosten bei ihrer Internationalisierung, wenn sie Potentiale der Zusammenarbeit erschließen²¹. Mit Firmenpools und Verbundprojekten wurden bereits erfolgreiche Konzepte geschaffen, die fortzuentwickeln sind. Bei entsprechenden Instrumenten ist in Zukunft besonderes Augenmerk auf die Unterstützung der Zusammenarbeit der Unternehmen zu richten. Hier dürfte sich verstärkt eine Moderatorenrolle für die Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft und geeignete Berater (bei staatlicher Förderung) ergeben²². Es sind darüber hinaus Möglichkeiten einer Kooperation von mittelständischen Unternehmen mit Großunternehmen zu unterstützen²³.

¹⁵ Vgl. A. Henkel: Mit Firmenpools auf Auslandsmärkte. Neues IHK-Kooperationsmodell hilft Mittelstand beim Markteintritt, in: Nachrichten für Außenhandel vom 4.9.1995.

¹⁶ Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Gemeinschaftsaktion Industriestandort Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1993.

¹⁷ Vgl. A. Borrmann u.a.: Investitionschancen und Erfahrungen kleiner und mittlerer Unternehmen im asiatisch-pazifischen Raum. Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Kurzfassung, Hamburg 1996, S. 15.

¹⁸ Vgl. H. Maier-Mannhart: Von Japan lernen heißt Industriepolitik lernen. Läßt sich das MITI nach Europa verpflanzen?, in: Süddeutsche Zeitung vom 15.2.1994; o.V.: Verblässender Mythos des japanischen MitI. Von der Industriepolitik zur Ordnungspolitik, in: Neue Zürcher Zeitung (Internationale Ausgabe) vom 25.12.1994; F. Streib, M. Ellers: Der Taifun. Japan und die Zukunft der deutschen Industrie, Hamburg 1994, S. 234 ff.

¹⁹ Vgl. hierzu die ökonomische Begründung einer Aufgabenverteilung bei H. Bartling, A. Hemmersbach: Technologie- und Exportförderungs politik auf der Ebene der deutschen Bundesländer, des Bundes oder der Europäischen Union, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 40. Jg. (1995), S. 337-366.

²⁰ SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag: Grundsätze sozialdemokratischer Ostasien- und Pazifik-Politik, in: Nord-Süd Info-Dienst, Nr. 68, 1994, S. 31-34; Fraktionen der SPD, CDU und F.D.P.: Deutsche Unternehmen müssen sich stärker auf den asiatischen Wachstumsmärkten engagieren, Änderungsantrag im nordrhein-westfälischen Landtag, Drucksache 11/7964 vom 8. 11. 1994.

²¹ Vgl. F. Kaufmann, a.a.O.; M. Krakowski u.a.: The globalization of economic activities and the development of small and medium sized enterprises in Germany, HWWA-Report Nr. 132, Hamburg 1993, S. 71. Da mittelständische Kooperationen den Wettbewerb beleben können, sieht hier das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen selbst bei ganz engen Formen der Zusammenarbeit ausdrücklich Freiräume vor; siehe hierzu auch J. B. Donges: Die Exportorientierung der deutschen Wirtschaft. Erfahrungen, Probleme, Perspektiven, in: E. Dichtl, O. Issing (Hrsg.): Exportnation Deutschland, München 1994, S. 1-25.

²² Eine andere Strategie könnte es sein, durch eine bewußte Konzentrationspolitik seitens des Staates mehr Unternehmen zu einer für die Außenwirtschaft „kritischen Größe“ hinzuführen. Dies ist aber nicht nur aus ordnungspolitischen Gründen abzulehnen, zu bedenken sind zudem mögliche negative Auswirkungen auf das Beschäftigungs-, Innovations- und Flexibilitätspotential von mittelständischen Unternehmen.

□ Da aber Kooperationen auch in Zukunft nur dort umsetzbar sind, wo sich kooperationsfähige und kooperationswillige Unternehmen zusammenfinden, sind die traditionellen Instrumente der Außenwirtschaftsförderung ebenfalls fortzuentwickeln, die jeweils einem einzelnen Unternehmen den Schritt auf Auslandsmärkte erleichtern. Hierbei ist gezielt am Aspekt der Transaktionskosten anzusetzen und die Frage zu stellen, wo durch anteilige Kostenübernahme die Bereitschaft für Auslandsengagements gesteigert werden kann²⁴. So wurden bisher unter anderem durch Beratung allgemeine Informations- und Entscheidungskosten sowie durch Messeförderung allgemeine Markteinführungskosten verringert. Denkbar wäre es, die genannten Instrumente hinsichtlich der Anforderungen spezifischer Zielmärkte und Branchen fortzuentwickeln. Bei der Beratung ist neben der einzelfallbezogenen und zeitlich begrenzten Hilfe auch der Aspekt einer längerfristigen Begleitung (Coaching) bei konkreten Projekten zu erwägen.

Darüber hinaus bieten sich zusätzliche Hilfen z.B. für die Erstellung von Machbarkeitsstudien und die Findung von Finanzierungskonzepten für Auslandsprojekte an. Zudem sind finanzielle Maßnahmen (z.B. öffentliche Bürgschaften) zur Unterstützung des Unternehmenswachstums vorstellbar. Finanzierungsprobleme stellen neben betrieblich-organisatorischen Engpässen eine starke Bremse bei der Internationalisierung von kleinen und mittleren Unternehmen dar und gewinnen an Bedeutung.

Partnerschaftliches Denken erforderlich

Für die Gebietskörperschaften dürfte – neben den Verbänden und den Kammern – in den nächsten Jahren die Notwendigkeit wachsen, die Internationalisierung der kleinen und mittleren Unternehmen zu fördern²⁵. Bei den Instrumenten werden dabei neben Informations- und Gesprächsvermittlung auch in Zukunft finanzielle Zuwendungen von Bedeutung sein, die in der marktwirtschaftlichen Ordnung einer kritischen Reflexion und Begründung bedürfen.

Gegen öffentliche Beihilfen wird häufig der Einwand erhoben, daß sie Strukturen konservieren und damit

notwendige Anpassungsprozesse erschweren. Dies trifft jedoch im hier behandelten Zusammenhang mittelstandsorientierter Außenwirtschaftsförderung nur bedingt zu. Die Beihilfen dienen weder dazu, Strukturen gegen den Markt zu erhalten (Beispiel: Landwirtschaft), noch betriebliche Produktionsprofile in eine bestimmte Richtung zu lenken (Beispiel: produktbezogene Technologieförderung). Vielmehr geht es darum, mittelständischen Unternehmen den Schritt auf (Auslands-)Märkte zu erleichtern und damit den notwendigen Bewährungstest im internationalen Wettbewerbsprozeß beschleunigt herbeizuführen.

Zudem ist zu berücksichtigen, daß z.B. ein Förderbetrag für die Teilnahme an einer Messe in Ostasien in Höhe von 5000 DM oder die Unterstützung einer außenwirtschaftlichen Consultingleistung in Höhe von 9000 DM (genannt sind repräsentative Werte), aber auch der nach dem EU-Beihilferecht maximale Förderbetrag von rund 200000 DM in drei Jahren kaum dazu geeignet sind, Unternehmen an einen „öffentlichen Tropf“ zu gewöhnen und von ihrer eigentlichen Aufgabe im Sinne der Bewährung im Wettbewerb abzulenken. Die Bedeutung dieser Hilfen liegt vielmehr darin, die betrieblichen Entscheidungsgrundlagen für eine Internationalisierung zu stabilisieren und zu verbreitern sowie Unternehmen für sinnvolle (Neu-)Engagements im Ausland zu motivieren.

Bei einer verstärkten Förderung insbesondere von mittelständischen Kooperationen erhielte der Staat freilich eine aktive Rolle, die je nach Sichtweise nicht konfliktfrei mit dem ordnungspolitischen Verständnis in Deutschland und mit der Mehrheit der (klassisch-liberalen) Wirtschaftswissenschaft einhergeht. Vielleicht geben hier jedoch die auf ordnungspolitischem Pragmatismus, aber gleichwohl auf marktwirtschaftlichem Denken aufbauenden Exporterfolge der asiatisch-pazifischen Staaten Anlaß, über die Grundlagen von Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik in Deutschland nachzudenken. Letztere rühren aus einer Zeit her, als sich der Markt noch gegen den Staat durchsetzen mußte. Die aktuellen weltwirtschaftlichen Herausforderungen sollten jedoch Anstoß für ein neues partnerschaftliches Denken sein, das den Staat stärker als Dienstleister in die Wirtschaft einbindet – eine Frage freilich, die an anderer Stelle vertieft zu diskutieren ist²⁶.

²³ Vgl. A. Borrmann u.a., a.a.O., S. 19 f.

²⁴ Eine besondere Orientierung an der Übernahme von Transaktionskosten läßt sich z.B. bei der französischen Außenwirtschaftsförderung erkennen; vgl. S. Schultz u.a.: Die Außenwirtschaftsförderung der wichtigsten Konkurrenzländer Deutschlands. Frankreich, Großbritannien, Japan und USA im Vergleich, Beiträge zur Konjunkturforschung, H. 124, Berlin 1991, S. 16 ff.

²⁵ Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.: Beurteilung des staatlichen deutschen Außenwirtschaftsförderungssystems, Ergebnisse und Empfehlungen einer Unternehmensbefragung, Köln 1996, S. 4 f.

²⁶ Das staatliche Handeln gibt freilich bis heute immer wieder Anlaß, es aus Gründen der Markteffizienz kritisch zu reflektieren. Vgl. zum angesprochenen Problembereich W. W. Parker (Hrsg.): Economic history and the modern economist, Oxford 1986; Byun Yong-shik: Ideological war between Asia and West, in: Korea Focus, 1993, H. 3, S. 75-76; Weltbank, a.a.O., S. 359.; F. Fukuyama: Konfuzius und Marktwirtschaft. Der Konflikt der Kulturen, München 1995, S. 29 ff.