

Dicke, Hugo

Working Paper — Digitized Version

Wirtschaftliche und politische Standortbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen in Deutschland

Kiel Working Paper, No. 661

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Dicke, Hugo (1994) : Wirtschaftliche und politische Standortbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen in Deutschland, Kiel Working Paper, No. 661, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/46944>

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.

Kieler Arbeitspapiere

Kiel Working Papers

Kieler Arbeitspapier Nr. 661

**Wirtschaftliche und politische Standortbedingungen für kleine
und mittlere Unternehmen in Deutschland***

von

Hugo Dicke

November 1994



Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
The Kiel Institute of World Economics

ISSN 0342 - 0787

Institut für Weltwirtschaft

Düsternbrooker Weg 120, D-24105 Kiel

Kieler Arbeitspapier Nr. 661

**Wirtschaftliche und politische Standortbedingungen für kleine
und mittlere Unternehmen in Deutschland***

von

Hugo Dicke

November 1994

575171

* Für Inhalt und Verteilung der Kieler Arbeitspapiere ist der jeweilige Autor allein verantwortlich, nicht das Institut.

Da es sich um Manuskripte in einer vorläufigen Fassung handelt, wird gebeten, sich mit Anregung und Kritik direkt an den Autor zu wenden und etwaige Zitate vorher mit ihm abzustimmen.

Inhaltsverzeichnis:

1. Einleitung	1
2. Bedeutung und Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen .	1
3. Wirtschaftliche Einflußfaktoren der Unternehmensgrößen	5
3.1 Vorbemerkung.....	5
3.2 Unternehmensinterne Einflußfaktoren.....	6
3.3 Unternehmensexterne Einflußfaktoren	8
3.3.1 Technischer Fortschritt	9
3.3.2 Makroökonomische Einflüsse	9
3.3.3 Kapitalangebot.....	10
4. Politische Einflußfaktoren der Unternehmensgröße	10
4.1 Vorbemerkung	10
4.2 Finanzhilfen einschließlich Kredithilfen und Bürgschaften sowie Steuervergünstigungen.....	11
4.3 Rechtsvorschriften	14
4.4 Spezielle Mittelstandspolitik – National.....	14
4.5 Gemeinsame Mittelstandspolitik der Europäischen Gemeinschaft	15
5. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	16
6. Literaturverzeichnis	19

1. Einleitung

Mittlere und kleine Unternehmen und Großunternehmen stehen in wechselseitiger Abhängigkeit. Sie brauchen einander, die großen die kleinen und umgekehrt. Es gibt ein Miteinander und kein Gegeneinander.¹ Ausnahmen mag es geben. Sie bestätigen jedoch nur die Regel. Die Kategorisierung nach der Größe der Unternehmen ist aber deshalb nicht überflüssig. Vielmehr ist sie Voraussetzung dafür, daß Beobachtungen gemacht werden können, die wirtschaftspolitisch gehaltvolle Fragen und Antworten ermöglichen. In diesem Beitrag werden zunächst die Größenverhältnisse im Unternehmenssektor und deren Entwicklung im Wachstumsprozeß beschrieben, und wird die Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen für die Volkswirtschaft und die Wirtschaftspolitik analysiert. Die Frage, die hierbei in den Vordergrund gestellt wird, lautet: Tragen die kleinen und mittleren Unternehmen mehr als die großen Unternehmen dazu bei, wirtschaftspolitische Ziele, wie sie im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz verankert sind, zu erreichen. Anschließend wird untersucht, welche unternehmensinterne und welche unternehmensexterne Faktoren auf die Entwicklung der Größenverhältnisse in der Wirtschaft hemmend oder begünstigend einwirken. Ein eigenes Kapitel ist dem Einfluß der vom Gesetzgeber geschaffenen institutionellen Rahmenbedingungen gewidmet. Die Mittelstandspolitik ist ein Teil dieser Rahmenbedingungen und - wie die Bestandsaufnahme zeigen wird - nicht der wichtigste. Schließlich wird geprüft, wie die Wirtschaftspolitik verändert werden kann, damit Hemmnisse gegen die Entfaltung von kleinen und mittleren Unternehmen abgebaut werden.

2. Bedeutung und Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen

Mittelstand bedeutet heute nicht mehr Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Schicht. Mittelstand bzw. mittelständische Wirtschaft ist zum Sammelbegriff für Selbständige sowie für kleine und mittelgroße Unternehmen geworden, die typischerweise von den Eigentümern selbst geleitet werden. Die Größeneinteilung schwankt je nach Wirtschaftssektor und nach Zeitpunkt, der

¹ Versuche, an die Stelle der Vielfalt der Betriebsgrößen Uniformität zu setzen und dem Großbetrieb Vorrang zu geben - wie dies in den sozialistischen Staaten geschah - sind gescheitert.

jeweils betrachtet wird. Die Größe wird entweder nach dem Umsatz oder nach der Beschäftigtenzahl gemessen. Bei einer Bestandsaufnahme (Mittelstand in Zahlen, 1990) im Jahre 1990 für das Gebiet der alten Bundesländer wurde die mittelständische Wirtschaft wie folgt eingeteilt:

- In der Industrie galten als Mittelstand Unternehmen mit 20 bis 499 Beschäftigten und mit 2 bis 32 Mill. DM Jahresumsatz,
- im Großhandel Unternehmen mit 10 bis 199 Beschäftigten und 3 bis 64 Mill. DM Jahresumsatz,
- im Handwerk Unternehmen mit 3 bis 49 Beschäftigten und 0,2 bis 4,5 Mill. DM Jahresumsatz,
- bei Dienstleistungen (ohne Verkehr und Nachrichten) Unternehmen mit 3 bis 49 Beschäftigten und 0,2 bis 4,5 Mill. DM Jahresumsatz und
- bei Verkehr und Nachrichten wurden Unternehmen mit 3 bis 49 Beschäftigten und 0,2 bis 3 Mill. DM Jahresumsatz zum Mittelstand gerechnet.

Alle Einteilungskriterien sind in gewisser Weise willkürlich. Insbesondere das Kriterium des Umsatzes dürfte in einer inflationären Umwelt wenig überzeugend sein. Nach der Einigung Deutschlands mögen Anpassungen der Kriterien im Hinblick auf die besondere wirtschaftliche Situation in den neuen Bundesländern ebenfalls notwendig sein. All dies gebietet eine gewisse Großzügigkeit bei dem jetzt folgenden Urteil über die Stellung des Mittelstandes in der Volkswirtschaft.

Der Mittelstand (nach der obigen Abgrenzung) trug im Jahre 1990 etwa 48 v.H. zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung Westdeutschlands bei, er beschäftigte aber 68 v.H. aller Beschäftigten und bildete 84 v.H. aller Auszubildenden aus. Insbesondere die Stellung des Mittelstandes als Arbeitgeber ist bemerkenswert. Die Stärke des Mittelstandes als Arbeitgeber dürfte noch größer sein, wenn die neuen Bundesländer in die Betrachtung einbezogen werden. Nur 2 v.H. aller Unternehmen der Industrie in den neuen Bundesländern sind große Unternehmen, in den alten Bundesländern sind es immerhin 16 v.H. (Tabelle 1). Die beschäftigungspolitische Bedeutung des Mittelstandes hat große Aufmerksamkeit sowohl bei Politikern, internationalen Organisationen und in der Wissenschaft gefunden.

Tabelle 1: Unternehmensgrößenstruktur nach Wirtschaftsbereichen und Regionen, Deutschland, 1993

Wirtschaftsbereich, Beschäftigte, Jahresumsatz	Unternehmen			
	Anzahl		in Prozent	
	West	Ost	West	Ost
1. Industrie				
bis 499 Beschäftigte	728 000	1 265 000	84,0	98,0
500 und mehr Beschäftigte	135 000	26 000	16,0	2,0
2. Einzelhandel				
bis 49 Beschäftigte	151 000	—	77,0	—
50 und mehr Beschäftigte	46 000	—	23,0	—
3. Großhandel				
bis 50 Mill. DM Umsatz	262 000	—	89,0	—
über 50 Mill. DM Umsatz	8 000	—	11,0	—

Quelle: Institut für Mittelstandsforschung, 1994.

In vielen Industrieländern hat der Anteil der in kleinen und mittleren Unternehmen (kurz, KMU) beschäftigten Arbeitnehmer zu- und, spiegelbildlich dazu, der Anteil der von großen Unternehmen Beschäftigten abgenommen. Nach einer Studie der OECD hat der Anteil der Erwerbstätigen in Großunternehmen in Industrie und Dienstleistungen an den Erwerbstätigen insgesamt in den Jahren 1988 bis 1991/92 in allen OECD-Ländern, außer Japan und Deutschland, ab- und der Anteil der in KMU Beschäftigten zugenommen. Im einzelnen zeigt sich folgendes Bild:

- Belgien, Kanada, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Portugal, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten von Amerika verzeichnen einen Rückgang des Anteils der in Großunternehmen Beschäftigten.
- Dagegen verzeichneten Deutschland eine Zunahme dieses Anteils von 36,1 auf 37,2 v.H. und Japan von 26,7 auf 27,6 v.H. und entsprechend einen Rückgang des Anteils von in KMU Beschäftigten.

Im Hinblick auf die überdurchschnittlich hohe Bedeutung der KMU als Arbeitgeber ist zu vermuten, daß Länder, deren KMU im Vergleich zu den Großunternehmen expandiert, auch eine stärkere Zunahme der gesamtwirtschaft-

lichen Beschäftigung als diejenigen Länder verzeichnen, in denen die Großunternehmen sich ausdehnen. Dies ist in der Tat der Fall, wie die OECD in ihrer jüngsten Analyse der Arbeitsmärkte herausgefunden hat. In Ländern mit expandierendem Mittelstand nimmt die Beschäftigung zu. Es sind die KMU, in denen die weit überwiegende Zahl neuer Arbeitsplätze entstehen. Allein die Betriebsgrößenklasse "1 bis 19 Beschäftigte" trug zwischen 44 v.H. im Falle Kanadas und 56 v.H. im Falle Dänemarks zum Brutto-Beschäftigungszuwachs in Industrie und Dienstleistungen bei.

Sind die KMUs *der* Motor für Beschäftigung? Korrekturen an diesem Bild sind anzubringen, wenn neben der Schaffung von Arbeitsplätzen auch der Verlust von Arbeitsplätzen berücksichtigt wird, also auf die Netto-Arbeitsplatzschaffung abgestellt wird. Es zeigt sich, daß kleine und mittlere Unternehmen durch Produktionseinschränkungen und Betriebsschließungen nicht unwesentlich zum Verlust von Arbeitsplätzen in Industrie und Dienstleistungen beitragen. Beispielsweise sind in der Betriebsgrößenklasse "1 bis 19 Beschäftigte" zwischen 36 v.H., im Falle Kanadas, und 48 v.H., im Falle Dänemarks, aller Arbeitsplatzverluste in Industrie und Dienstleistungen entstanden. Dennoch verbleibt ein Nettobeitrag kleiner und mittlerer Unternehmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in beachtlicher Höhe. Er läßt sich zurückführen auf Arbeitsplatzschaffung durch die Gründung neuer KMUs und die Vergrößerung vorhandener KMUs. Wie die OECD herausfand, ist der Nettobeitrag zum Beschäftigungsanstieg in Industrie und Dienstleistungen, der allein auf die Gründung kleiner und mittlerer Unternehmen zurückzuführen ist, immerhin etwa 30 v.H.

Die OECD weist jedoch darauf hin, daß Größe nicht allein ursächlich für die Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung ist. Auch größere Unternehmen tragen zur ökonomischen Entwicklung und zur Beschäftigungsentwicklung bei. Jedoch ist nicht zu übersehen, daß der Beitrag der kleinen und mittleren Unternehmen zur Arbeitsplatzschaffung überdurchschnittlich hoch ist. Joachim Wagner (1994) kommt zu einem ähnlichen Befund aufgrund einer Zeitreihenanalyse von Firmen des Verarbeitenden Gewerbes mit Sitz in Niedersachsen. Er verfolgt die Schicksale von Unternehmen, die zwischen 1979 und 1982 in Niedersachsen ihr Geschäft aufnahmen, bis zum Jahre 1990. Sein Befund lautet:

- Die Freisetzung von Arbeitskräften im Gefolge von Betriebsschließungen oder Produktionseinschränkungen wird mehr als wettgemacht durch Beschäftigungsausweitung in den Firmen, die den Ausleseprozeß des Wettbewerbs überstehen und expandieren.
- Neu in den Markt eintretende Firmen (Firmengründungen) stehen einem hohen Risiko des Fehlschlages gegenüber.
- Die Rate der Unternehmensschließungen nimmt in den ersten Jahren nach der Gründung zu und danach sinkt sie.
- Zwischen der Größe des neugegründeten Unternehmens und der Überlebenswahrscheinlichkeit gibt es keine eindeutige positive Beziehung; dies steht im Gegensatz zu den Erfahrungen in anderen Ländern, wie etwa den Vereinigten Staaten, in denen durchaus eine positive Beziehung zwischen der Größe des neugegründeten Unternehmens und seiner Überlebenswahrscheinlichkeit beobachtet wurde.

Als Zwischenfazit ist festzuhalten, daß KMUs mehr als große Unternehmen zur Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung beitragen. Da von den gesamtwirtschaftlichen Zielen, wie sie im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz festgelegt sind, das Ziel der Vollbeschäftigung seit geraumer Zeit stärker als die anderen verfehlt wird, müßte die Wirtschaftspolitik diesem Ziel die höchste Priorität einräumen. Alle Anstrengungen sollten darauf gerichtet werden, Hemmnisse gegen mehr Beschäftigung abzubauen. Dabei verdient die positive Rolle der kleinen und mittleren Unternehmen auf dem Arbeitsmarkt besondere wirtschaftspolitische Beachtung. Zu prüfen ist zunächst, welche Faktoren die Konkurrenz der Unternehmensgrößen beeinflussen. Danach ist zu analysieren, ob es marktkonforme Ansatzpunkte gibt, wichtige Einflußfaktoren der Betriebsgröße zugunsten der kleinen und mittleren Unternehmen zu beeinflussen.

3. Wirtschaftliche Einflußfaktoren der Unternehmensgrößen

3.1 Vorbemerkung

Wie gezeigt wurde, expandieren KMUs seit einiger Zeit stärker als Großunternehmen. Die Ursachen dieser stärkeren Expansion können unternehmensinterner Natur sein oder außerhalb des Unternehmens liegen. Was die unternehmensexternen Ursachen und Einflußfaktoren anbetrifft, so können diese

wirtschaftlicher und finanzieller, aber auch politischer und gesellschaftlicher Art sein.

3.2 Unternehmensinterne Einflußfaktoren

Für die Größe von Unternehmen ist das Verhältnis der Kosten marktlicher Transaktionen und der Kosten innerbetrieblicher Kontrolle von entscheidender Bedeutung. Der Einfluß der Kosten marktwirtschaftlicher Transaktionen, oder kurz: "Transaktionskosten", auf die Unternehmensgröße ist von dem Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften, Ronald Coase (1937), herausgearbeitet worden. Coase hat eine Antwort auf die Frage gesucht, ob ein Unternehmen eine Ware oder eine Dienstleistung selber herstellen oder besser zukaufen soll. Beispielsweise haben die Banken entschieden, gewerbliche Erzeugnisse nicht selber zu produzieren und zu verkaufen, sondern den hausinternen Bedarf zuzukaufen. Großunternehmen des produzierenden Gewerbes dagegen produzieren und verkaufen elektrotechnische Erzeugnisse oder Automobile und erbringen im eigenen Haus Bankdienstleistungen, anstatt diese zuzukaufen. Die vertikale Integration solcher Unternehmen ist tiefer als die der Geschäftsbanken. Indem ein Unternehmen Waren oder Dienstleistungen selber erstellt, entstehen ihm Kosten. Diese müssen, damit es sich lohnt, niedriger sein als die Transaktionskosten, die beim Zukauf auf dem Markt entstehen.

Die Transaktionskosten setzen sich aus verschiedenen Elementen zusammen, aus Informationskosten, Verhandlungs- und Vertragsabschlußkosten sowie Vertragsdurchsetzungskosten (siehe Übersicht 1).

Wenn Markttransaktionen integriert werden und die bisher über den Markt bezogenen Güter selber hergestellt werden, so entstehen über die direkten Einzelkosten der Eigenproduktion hinaus Kosten durch Kontrolle und Überwachung der innerbetrieblichen Leistungserstellung. Die Kosten der Eigenproduktion müssen niedriger als die Kosten sein, die sich bei Zukauf ergeben, sonst lohnt sich die Unternehmensvergrößerung durch vertikale Integration nicht. Großunternehmen haben Vorteile aufgrund geringerer Transaktionskosten. Kleine und mittlere Unternehmen haben demgegenüber niedrigere innerbetriebliche Kontrollkosten; ihre Organisation ist überschaubarer und läßt sich flexibler an Veränderungen des Marktes anpassen.

Übersicht 1: Unternehmensinterne Einflußfaktoren der Unternehmensgröße

Bestimmungsfaktor	KMU	Große Unternehmen
Informationskosten	-	+
Verhandlungs- und Vertragsabschlußkosten	-	+
Vertragsdurchsetzungskosten	-	+
Kosten der innerbetrieblichen Kontrolle	+	-
+ = positiver und - = negativer Einfluß auf die jeweilige Unternehmensgröße		

Das Verhältnis aus Transaktionskosten zu den Kontrollkosten ist keine Konstante. Eine effiziente Rechtsordnung und zuverlässig und rasch arbeitende Gerichte sorgen etwa dafür, daß die Transaktionskosten in einem Land niedrig sind und kleine Unternehmen gute Entwicklungsmöglichkeiten haben. Denn der Anreiz zur vertikalen Integration ist unter diesen Umständen gering und Unternehmensvergrößerung zum Zweck der Einsparung von Transaktionskosten lohnt sich wenig. Große Unternehmen sind ständig der Gefahr ausgesetzt, daß ihr innerbetriebliches Informations- und Kontrollwesen durch Beschäftigte auf den verschiedensten Hierarchieebenen unterlaufen wird; die Beschäftigten – das können auch leitende Angestellte sein – dienen nur scheinbar ihrem Unternehmen treu, in Wirklichkeit aber verfolgen sie nur ihren eigenen kurzfristigen Vorteil. Solche Unternehmen sind der Gefahr ausgesetzt, daß sie zunehmend weniger Gewinne abwerfen. Sie werden zum Ziel feindlicher Übernahmen mit anschließender Zerschlagung und Verkauf einzelner Unternehmensteile – wie in den 80er Jahren in den Vereinigten Staaten zu beobachten war.

Die Zunahme der Zahl von KMU in den 80er Jahren hat eine Ursache in der Tendenz, Unternehmensteile zu verselbständigen. Kontrolle durch den Markt ist besser als die schwierige innerbetriebliche Kontrolle durch den Vorstand, so lautete die Entscheidungsregel. So gesehen war die Expansion der KMU auch eine Folge eines Anstiegs innerbetrieblicher Informations- und Kon-

trollkosten im Vergleich zu den Transaktionskosten. Dieses Verhältnis dürfte wohl weiterhin günstig für die KMU bleiben.

3.3 Unternehmensexterne Einflußfaktoren

Verschiedene unternehmensexterne Faktoren scheinen ebenfalls nicht ungünstig für die Entfaltung kleiner und mittlerer Unternehmen in unserer Volkswirtschaft zu sein. Dies gilt vor allem für Entwicklungen des technischen Fortschritts, der gesamtwirtschaftlichen Nachfragestruktur und der Außenwirtschaft (Übersicht 2).

Übersicht 2: Externe wirtschaftliche und finanzielle Einflußfaktoren der Unternehmensgröße

Bestimmungsfaktor	KMU	Große Unternehmen
I. Technischer Fortschritt		
Einzug der Mikroelektronik in die Produktion	+	-
Kommunikationstechnologien	+	-
II. Makroökonomische Faktoren		
Wandel der Nachfrage zugunsten von Dienstleistungen und differenzierten Waren	+	-
Integration der Märkte, Globalisierung der Unternehmen	-	+
Vordringen von Anbietern industrieller Waren aus Billigländern	+	-
III. Finanzierung		
Eigenkapitalbeschaffung	-	+
Fremdkapitalbeschaffung	-	+
+ = positiver und - = negativer Einfluß auf die jeweilige Unternehmensgröße		

3.3.1 *Technischer Fortschritt*

Der technische Fortschritt war über Jahrzehnte lang großbetriebsfreundlich. Größere und spezialisiertere maschinelle Anlagen mit immer höheren Anschaffungsausgaben verlangten größere Stückzahlen standardisierter Produkte. Kostenvorteile großer Betriebe gründeten sich hierauf. Eine Unternehmenskonzentration war die Folge. Seit geraumer Zeit nun hat sich die Richtung des technischen Fortschritts geändert. Er kommt nunmehr stärker den kleinen und mittleren Unternehmen zugute. Der heutige technische Fortschritt ist geprägt von Mikroelektronik und Kommunikationstechnik. Alle Wirtschaftszweige profitieren von den neuen technischen Errungenschaften. Mikroelektronik und Kommunikationstechnik verändern Produktion von Waren und Dienstleistungen. Verkleinerung von Geräten und Anlagen bei gleichzeitiger Steigerung der Leistungsfähigkeit und sinkenden Anschaffungspreisen lassen die Produktivität von Kleinserienproduktionen steigen. Spezialisierte Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, des Handwerks und der Dienstleistungen werden wettbewerbsfähiger.

3.3.2 *Makroökonomische Einflüsse*

KMU werden nicht nur von der vorherrschenden Richtung des technischen Fortschritts begünstigt, sondern auch – im Vergleich zu Großunternehmen – vom Wandel der Nachfragestruktur. Bei steigenden Einkommen privater Haushalte steigt die Vorliebe der Nachfrager für differenzierte Waren und Dienstleistungen. Diese Nachfrageentwicklung begünstigt die KMU stärker als Großunternehmen, die auf Ausbeutung von Kostenvorteilen der Großserienproduktion ausgerichtet sind. Sie tun sich schwer, die veränderten Kundenwünsche in die Produktionsplanung umzusetzen.

Ihre Stellung auf den Märkten ist zudem stärker von der Konkurrenz aus den aufsteigenden neuen Industrieländern gefährdet. Insbesondere Produzenten aus fernöstlichen Ländern setzen bei ihrer Exportstrategie ganz auf ihre komparativen Vorteile, die bei qualitativ guten Massenwaren mit niedrigen Preisen liegen. Allerdings haben die Großunternehmen nicht passiv reagiert. Vielmehr haben sie Anpassungsstrategien entwickelt, mit denen sie den neuen Herausforderungen durchaus mit Erfolg begegnen. Sie machen sich die weltweite Integration der Märkte durch Globalisierung ihrer Produktion zunutze und

gehen durch Ausweitung ihrer Produktionssortimente auf den Wandel der Konsumentenwünsche ein.

3.3.3 Kapitalangebot

Was den Zugang zu den Kapitalmärkten, sowohl zum Risikokapitalmarkt als auch zum Fremdkapitalmarkt anbetrifft, so ist hier die Stellung der Großunternehmen nach wie vor deutlich besser als die der KMU. Ihre Wahlmöglichkeiten bei der Finanzierung sind größer und die Kosten der Finanzierung sind weitaus niedriger. Das gilt für alle Arten von Kapital (Eigen- oder Fremdkapital), für alle Fristigkeiten (kurz-, mittel-, langfristig). Sie können außerdem zwischen einer größeren Zahl konkurrierender Kapitalgeber bzw. Kapitalintermediäre im In- und Ausland den günstigsten auswählen. Ebenso haben Großunternehmen mehr und bessere Anlagemöglichkeiten für ihre liquiden Mittel. Soweit diese bessere Stellung der Großunternehmen auf niedrigeren Kosten der Kapitaltransaktionen beruht – und dies ist sicher in einem sehr weitgehenden Maße der Fall – so ist dies wirtschafts- und strukturpolitisch unbedenklich. Ein anderes Urteil ergibt sich allerdings, wenn Marktmacht eine Rolle spielt. Würden zu günstige Konditionen herausgeholt und würde die Kostenunterdeckung der Kapitalgeber an anderer Stelle, etwa bei Transaktionen der Banken mit KMU, wieder hereingespielt, so wäre dies nicht nur wettbewerbspolitisch, sondern auch strukturpolitisch bedenklich. Die Finanzierung des in Konkurs gegangenen Unternehmers Schneider soll hier als Beleg für die Berechtigung solcher Überlegungen genügen.

Die Schwäche der KMU bei der Finanzierung ihrer Unternehmen ist seit langem erkannt. Probleme im Finanzierungsbereich, denen natürlich auch häufig wirtschaftliche Schwierigkeiten zugrunde liegen, stehen bei Schließungen von Unternehmen als Ursache oben an. Um Lösungen dieses Problems ist die Politik bemüht.

4. Politische Einflußfaktoren der Unternehmensgröße

4.1 Vorbemerkung

Welche Lösungen bietet die Politik an? Reichen die Lösungen? Bei der Antwort auf diese Fragen ist zu bedenken, daß es nicht genügt, allein auf die mittelstandsorientierte Politik im nationalen und europäischen Kontext zu schauen. Die Politik für den Mittelstand ist zu vergleichen mit der Politik, die

– bewußt oder unbewußt – darauf abzielt, die Bedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung von Großunternehmen zu verbessern. Zum Beispiel müssen die Finanzhilfen an die KMU in Beziehung zu den Finanzhilfen an die Großunternehmen gesetzt werden. Beispielsweise bedeuten höhere Finanzhilfen an die Großunternehmen eine Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU, wenn die Steuersätze für alle Unternehmen gleich hoch sind. Eine gründliche analytische Untersuchung der Förderung der KMU im Verhältnis zur Förderung der Großunternehmen und damit der effektiven politischen Förderung der KMU liegt nicht vor. Es sind allenfalls einzelne Einblicke in die Zusammenhänge vorhanden. Vorsicht bei der Beurteilung der Einflüsse, die aus dem politischen Raum kommen, ist daher geboten. **Übersicht 3** zeigt wichtige politische Einflußbereiche auf.

Übersicht 3: Politische Einflußfaktoren der Unternehmensgröße

Bestimmungsfaktor	KMU	Große Unternehmen
Politik		
Finanzhilfen	–	+
Steuern, Abgaben	–	+
Rechtsvorschriften	–	+
Mittelstandspolitik		
National	+	–
Europäisch	+	–
+ = positiver und – = negativer Einfluß auf die jeweilige Unternehmensgröße		

4.2 Finanzhilfen einschließlich Kredithilfen und Bürgschaften sowie Steuervergünstigungen

Die Schätzungen über die Höhe der Finanzhilfen einschließlich Steuervergünstigungen, die Bund, Länder und Gemeinden an die Wirtschaft gewähren, gehen auseinander. Die Forschungsinstitute, der Finanzminister, das Statistische Bundesamt kommen zu jeweils anderen Größenangaben, weil sie in ihren Definitionen bezüglich Finanzhilfen und Finanzhilfenempfänger unterschiedlicher Auffassung sind. Die Hilfen, die zum Aufbau der Wirtschaft in den neuen Ländern gewährt werden, sind auch wenig transparent; die Notwendigkeit

ihrer Erfassung erleichtert nicht gerade den Versuch, zu einem quantitativen Überblick über die Finanzhilfen zu kommen. Nach der letzten Schätzung der Forschungsinstitute für das Jahr 1989 betragen die Finanzhilfen einschließlich Steuervergünstigungen rund 112 Mrd. DM. Heute dürfte die Summe der Finanzhilfen einschließlich der Hilfen für die neuen Länder (rund 9 Mrd. DM) bei über 120 Mrd. DM liegen. Nur ein Teil dieser Hilfen fließt an die KMU. Die Hilfen, die im Rahmen von KMU-Programmen gezielt an KMU vergeben werden, machten im Jahr 1989 nach einer Schätzung des Hamburger Weltwirtschaftsarchivs (1993) rund 1 v.H. aller Finanzhilfen (ohne Steuervergünstigungen) an den Unternehmenssektor aus. Im Hinblick auf die besonderen Hilfen, die in den neuen Bundesländern für die Gründung selbständiger Existenzen gewährt werden, mag dieser Prozentsatz hinter dem Komma größer geworden sein. Auf allgemeine Steuervergünstigungen haben die KMU einen Anspruch wie Großunternehmen auch. Ob sie diese Ansprüche in gleicher Weise ausschöpfen können, ist zweifelhaft. Das Einkommensteuergesetz sieht darüber hinaus für KMU besondere Abschreibungserleichterungen vor, über deren finanzielle Auswirkungen wenig bekannt ist. Ein näherer Blick auf die Spezialprogramme zugunsten der KMU ergibt, daß folgende Schwerpunkte bestehen:

- Gründungshilfen einschließlich Hilfen zur Stärkung der Eigenkapitalbildung,
- Hilfen bei der Stellung von Sicherheiten oder Garantien,
- Hilfen zur Verbesserung der Information und Ausbildung von Unternehmensführern,
- Hilfen für Maßnahmen des Umweltschutzes,
- Hilfen für Forschung und Entwicklung,
- Hilfen aus Fonds der EU für Training junger europäischer Unternehmer und zur Entwicklung des audiovisuellen Gewerbes.

Neben den nationalen Programmen des Bundes und den Gemeinschaftsprogrammen der EU gibt es verschiedene Programme der Länder, die oft eine regionalpolitische Ausrichtung haben. Mit der Durchführung der Programme sind, soweit es die nationalen Programme anbetrifft, im Regelfall neben der Hausbank die Deutsche Ausgleichsbank oder die Kreditanstalt für Wiederaufbau befaßt. Nach der deutschen Einigung gab es eine starke Neigung, die nationalen KMU-Programme auf die neuen Bundesländer auszurichten.

Was die KMU-Hilfen im Rahmen von regionalen Förderungsprogrammen der Länder anbetrifft, so gibt es hier eine Reihe von Besonderheiten bei der Durchführung dieser Programme. Es fällt auf, daß eine recht große Zahl von Institutionen in die Vergabe von Finanzhilfen, Krediten oder Gewährung von Bürgschaften einbezogen sind. So ist etwa in Nordrhein-Westfalen ein bis zu sechs Stufen umfassendes Bewilligungsverfahren vorgesehen (RWI). Es beginnt mit der Antragstellung bei der Hausbank, die die Finanzierung nach verschiedenen Quellen zusammenstellt, gegebenenfalls Bürgschaften vom Land oder Bund einholt und schließlich die Antragsformulare der bewilligenden Stellen ausfüllt und an diese übermittelt. Die Empfänger der Antragsformulare sind neben der Investitionsbank des Landes gegebenenfalls der Minister für Wirtschaft, der Regierungspräsident, die IHK oder die HK, der Oberstadtdirektor, der Oberkreisdirektor, das Arbeitsamt und die Gewerkschaften. Bei Anträgen unter 2,5 Mill. DM übersenden alle Antragsempfänger ihre Stellungnahme zum Regierungspräsidenten und zur Investitionsbank des Landes. Beide entscheiden über die Annahme oder Ablehnung des Antrages. Bei einem Dissens wird der Landeskreditausschuß eingeschaltet. Bei Anträgen über 2,5 Mill. DM erhält der Wirtschaftsminister die Stellungnahmen der Beteiligten. Dieser schaltet dann den Landeskreditausschuß ein, der über den Antrag entscheidet. Nach Annahme des Antrags und Auszahlung der Mittel an die Hausbank reicht diese die Mittel an den Antragsteller weiter und kontrolliert die antragsgemäße Mittelverwendung. Wirtschaftliche Schwierigkeiten müssen der Investitionsbank berichtet werden. Die Kontrolle erstreckt sich über fünf Jahre.

Es ist dies ein Vergabeverfahren, das hinsichtlich Aufwand und Zeitdauer wohl kaum den Bedürfnissen des Mittelstandes gerecht wird. Die Hilfe an KMU sollte aber wie jede andere wirtschaftspolitische Maßnahme auch dem Kriterien der Wirtschaftlichkeit genügen, d.h. mit einem gegebenen Aufwand sollte ein höchstmöglicher Ertrag erzielt werden. Unter den besonderen Bedingungen, denen KMU auf den Märkten gegenüberstehen, käme es darauf an, die Hilfe so zu organisieren, daß die Finanzierung der KMU ohne große Umwege und den damit verbundenen langen Bearbeitungszeiten der Kreditanträge verbessert wird. Die am Markt tätigen Kreditinstitute und die Bürgschaftsbanken dürften am besten in der Lage sein diese Anforderung an eine effiziente Organisation der staatlichen Finanzierungshilfen an die KMU zu erfüllen. Sie dürften gewährleisten, daß Hilfen marktorientiert und auch markt-

konform dem begünstigten Empfängerkreis zugute kommen. Diese Auffassung wird zum Beispiel von der Kommission der EG (1991) vertreten. Sie äußert, daß die Kreditgarantiegemeinschaften, die in Deutschland als Bürgschaftsbanken bekannt sind, eine der wirksamsten Möglichkeiten darstellen, die KMU bei der Bewältigung ihrer Finanzierungsprobleme zu helfen. Sie betrachtet die deutschen Bürgschaftsbanken als marktorientierte Institutionen. Diesem Urteil kann hinzugefügt werden, daß die Bürgschaftsbanken auf eine erfolgreiche Entwicklung zurückblicken können. Wie dem Verbandsbericht der Bürgschaftsbanken zu entnehmen ist, fließen den KMU jährlich rund 5 Mrd. DM Finanzierungsmittel durch die Vermittlung der Bürgschaftsbanken zu. Besonders hoch ist die Bedeutung der Bürgschaftsbanken bei der Finanzierung der Selbständigen und der KMU in den neuen Bundesländern. Der Betrag von 5 Mrd. DM macht rund vier Prozent der geschätzten rund 120 bis 125 Mrd. staatlicher Finanzhilfen (einschließlich Steuervergünstigungen) aus.

4.3 Rechtsvorschriften

Viele Rechtsvorschriften legen Unternehmen auf, Dienstleistungen für den Staat zu erbringen. Zu nennen sind hier Meldepflichten für statistische Zwecke, Erhebung von Steuern im Auftrage der Finanzbehörden und anderes mehr. Die Kostenbelastung, die mit diesen Pflichten für die Unternehmen verbunden ist, nimmt mit der Größe der Unternehmen ab. Die Kosten der Rechtsvorschriften sind für kleine Unternehmen also höher als für mittlere und große Unternehmen. Folgender Verlauf der Kostenbelastung wurde festgestellt: Ein Unternehmen mit 10 Beschäftigten hat durchschnittlich pro Beschäftigten Kosten, die um 72 v.H. über den Kosten eines Unternehmens mit 100 Beschäftigten liegen, und ein Unternehmen mit 100 Beschäftigten hat um 50 v.H. höhere Kosten je Beschäftigten als ein Unternehmen mit 500 Beschäftigten (Dicke, Hartung, 1986).

4.4 Spezielle Mittelstandspolitik – National

In der Darstellung des Bundesministers für Wirtschaft (Mai 1994) ist die Politik darauf gerichtet, mehr Selbständigkeit von Erwerbspersonen zu ermöglichen. Diesem Ziel sollten eine Reihe von Maßnahmen der Bundesregierung dienen, von denen hier diejenigen herausgegriffen werden, denen eine direkte Wirkung auf wirtschaftliche Aktivitäten in KMU zukommen dürfte:

- Senkung der Körperschaftssteuer für einbehaltene Gewinne sowie der Einkommensteuerhöchstsätze,
- Steuerstundende Rücklagen zur Erleichterung der Finanzierung von sogenannten Sprunginvestitionen (Anspar-Abschreibung),
- Entlastung bei der Gewerbesteuer und der betrieblichen Vermögenssteuer,
- Aufhebung des Arbeitsvermittlungsmonopols der Bundesanstalt für Arbeit,
- Partnerschaftsgesetz und die Schaffung einer "kleinen AG",
- Wiedereinführung des Eigenkapitalhilfe-Programms, auch in den alten Ländern,
- Darlehensprogramm für Meisterkurse und andere berufliche Fortbildung,
- Verbesserung der ERP-Förderung in ganz Deutschland,
- Neues KfW-Innovationsprogramm für Forschung und Entwicklung sowie die Phase der Markteinführung,
- Ausweitung der Bürgschaftsprogramme; bis Ende 1994 werden alle Bürgschaftsbanken bzw. Kreditgarantie-Gemeinschaften in die Lage versetzt werden, auch Bürgschaften für Kredite an Angehörige der freien Berufe zu übernehmen; das ERP-Bürgschaftsprogramm der Deutschen Ausgleichsbank soll aus diesem Grund ab 1995 eingestellt werden.

Weitere Maßnahmen sind vom Bundesminister für Wirtschaft angekündigt worden. Der Bundestag hat mittelstandspolitische Akzente gesetzt, indem er am 16. Juni 1994 beschloß, das Abtretungsverbot für Forderungen aus Handelsgeschäften aufzuheben (FDP-Bundestagsfraktion, Juni 1994). Die Möglichkeit des Ausschlusses der Abtretung von Forderungen nutzten bislang fast alle Großunternehmen und auch die öffentliche Hand. Verschiedenen Schätzungen zufolge fallen gegenwärtig noch mehr als 90 v.H. der Forderungen zur Sicherung der Unternehmensfinanzierung aus. Nachdem das Gesetz nunmehr die Forderungsabtretung möglich macht, könnte ein zusätzliches Liquiditätspotential von bis zu 50 Mrd. DM pro Jahr für kleine und mittlere Unternehmen erschlossen werden.

4.5 Gemeinsame Mittelstandspolitik der Europäischen Gemeinschaft

Kommission und Ministerrat der EU haben eine Reihe von Maßnahmen auf den Weg gebracht, die der Förderung der KMU dienen sollen (Kommission, 1994). Hervorzuheben sind das mehrjährige Aktionsprogramm zugunsten der KMU von 4. Juni 1993, das bereits am 22. November 1993 durch einen Beschluß des Ministerrates erweitert wurde; die Kommission erhielt den Auf-

trag, konkrete Vorschläge für die Durchführung eines integrierten Programms für die KMU und das Handwerk im Rahmen eines gemeinschaftlichen Initiativprogramms zu prüfen. Im Dezember 1993 beschloß der Rat, daß den KMU nicht nur das befristete Darlehensprogramm der Europäischen Investitionsbank offensteht, sondern daß auch Darlehensnehmern unter den KMU eine Zinsvergünstigung eingeräumt wird. Besondere Aufmerksamkeit bei der Kommission fanden die Finanzprobleme der KMU. Es wurde u.a. eine Gemeinschaftsmaßnahme erwogen, mit der gegen die Verlängerung von Zahlungsfristen und die Zunahme des Zahlungsverzugs im Geschäftsverkehr zwischen den Unternehmen und zwischen diesen und der öffentlichen Hand vorgegangen werden soll. Mit Vertretern der Finanzinstitutionen der Mitgliedstaaten sind Rundtischgespräche aufgenommen worden, um Lösungen für die besonderen Finanzprobleme zu erarbeiten. Angeregt wurde, die Rolle der Kreditgarantie-Gemeinschaften in der EU zu stärken. Die europaweite Zusammenarbeit der Verbände der Kreditgarantie-Gemeinschaften wurde gefördert und überlegt, wie die Geschäftstätigkeit der Kreditgarantie-Gemeinschaften ausgeweitet werden kann. Ein gemeinsames Pilotprojekt des europäischen Verbandes der Kreditgarantie-Gemeinschaften und Portugals wurde unterstützt.

5. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

1. Der Mittelstand, das heißt kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und Selbständige, hat in allen Industrieländern eine große Bedeutung. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf seinen Beitrag zum Sozialprodukt, sondern auch im Hinblick auf die hohe Zahl von Erwerbspersonen, die von ihm beschäftigt werden. Bezogen auf die Wertschöpfung beschäftigt der Mittelstand sogar wesentlich mehr Erwerbstätige als die Großunternehmen.
2. Die Bedeutung des Mittelstandes ist in fast allen Industrieländern bis in die jüngste Zeit hinein größer geworden; KMU in der Industrie und im Dienstleistungssektor haben als Arbeitgeber mehr als die Großunternehmen zu einer Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung und damit zu einer Verringerung des Problems der Arbeitslosigkeit beigetragen.
3. Die Ursachen für die Dynamik des Mittelstandes sind neben dem technischen Fortschritt, der kleinbetriebsfreundlich ist, eine relativ hohe Kostenwettbewerbsfähigkeit sowie der außenwirtschaftlich bedingte Strukturwandel,

der Großunternehmen mit Großserienproduktionen stärker unter Anpassungsdruck geraten läßt als Kleinunternehmen mit Einzel- oder Kleinserienproduktionen.

4. Hinsichtlich seiner Stellung auf den Geld- und Kapitalmärkten ist der Mittelstand den Großunternehmen unterlegen.

5. Es gibt eine Vielzahl von Initiativen aus dem nationalen und dem europäischen Raum mit dem Zweck, die Gründung selbständiger Existenzen oder das Wachstum von KMU zu fördern. Sie müssen in ihrer positiven Wirkung jedoch abgewogen werden mit Nachteilen, die aus anderen Politikfeldern erwachsen.

6. Nachteilig wirkt sich für den Mittelstand insbesondere die allgemeine Subventionspolitik aus. Mehr als 90 v.H. aller Finanzhilfen von Bund und Ländern in Höhe von über 100 Mrd. DM ist anderen Zwecken als der Förderung des Mittelstandes gewidmet. Gleichzeitig trägt der Mittelstand über Steuersätze, die im internationalen Vergleich die höchsten sind, zur Finanzierung der Staatsausgaben (wie die Großunternehmen auch) bei. Darüber hinaus wird der Mittelstand mit unentgeltlichen Dienstleistungen für den Staat ("Bürokratiekosten") stärker als Großunternehmen belastet.

7. Wie könnte die Wirtschaftspolitik verändert werden, so daß das vorhandene Wachstums- und Beschäftigungspotential des Mittelstandes nicht eingeschränkt, sondern ausgeschöpft werden kann?

- Die Subventionen von Bund und Ländern müßten durchgreifend abgebaut werden und im Gleichschritt dazu die Kapitalertrags- und Einkommensteuer gesenkt werden.
- Der Staat müßte sich stärker an den Risiken von Verlusten beteiligen, die bei Fehlschlägen von neugegründeten Unternehmungen entstehen.

Bislang beteiligt sich der Staat ganz überwiegend nur an den Verlusten konkursanfälliger Großunternehmen sowie an den Gewinnen erfolgreicher Neugründungen durch deren Besteuerung und überläßt die Beteiligung an den Verlusten bei Unternehmungsschließungen von KMU in hohem Maße den Unternehmern, den Banken und Kreditgarantie-Gemeinschaften. Die Risiken des Fehlschlages von Unternehmensgründungen sind jedoch objektive Risiken

und können im Einzelfall erfahrungsgemäß nicht prognostiziert werden. Unter solchen Bedingungen ist die Gewährung staatlich abgesicherter Kreditgarantien durch Bürgschaftsbanken, die den Staat an den Risiken von Verlusten beteiligt, ein Mittel, das einer konditionierten Vergabe von Finanzhilfen allemal überlegen ist. Die Initiative der EU, den Aktivitätsspielraum der Kreditgarantie-Gemeinschaften auszuweiten, ist ein Schritt in diese Richtung. Er sollte im nationalen Rahmen Unterstützung finden und gleichzeitig der überfällige Abbau von Subventionen verbunden mit Steuersenkungen in die Wege geleitet werden. Hierdurch könnten die Standortbedingungen der KMU verbessert werden. Über eine Produktionsausweitung der KMU käme es dann zu einem Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung, der zu einer Annäherung an das Ziel der Vollbeschäftigung beitragen würde.

6. Literaturverzeichnis

MITTELSTANDSVEREINIGUNG DER CDU/CSU, Mittelstand in Zahlen, Bonn 1990.

CLEMENS, R. und G. KAYSER, Talfahrt gestoppt! Mittelstandskonjunktur zum Jahreswechsel 1993/94; ifm-Materialien Nr. 102, Bonn, April 1994.

OECD, Employment Outlook, Juli 1994.

WAGNER, Joachim, The Post-entry Performance of New Small Firms in German Manufacturing Industries, The Journal of Industrial Economics, 1994.

COASE, Roald H., The Nature of the Firm, "Economica", Hrsg. London School of Economics and Political Science. New Series. Vol. 4, 1937, S. 286-405.

KRADLOWSKI, Michael, Dietmar KELLER, Diana WINKLER-BÜTTNER u.a., The Globalization of Economic Activities and the Development of Small and Medium Sized Enterprises in Germany, HWWA-Report Nr. 132, Hamburg 1993.

DÜRING, Wolfgang, Heinz SCHRUMPF, Roland W. WARNICK, RWI, Evaluation of the Use of Structural Funds by SMES.

KOMMISSION DER EG, Mitteilung vom 5.9.1991 - SEK (91) 1550 endg.

DICKE, Hugo, Hans HARTUNG, Externe Kosten von Rechtsvorschriften, Kieler Studien, 199, Tübingen, 1986, S. 57.

DER BUNDESMINISTER für Wirtschaft, Stärkung des Unternehmertums in Deutschland - Mittelstandspolitik für mehr Selbständigkeit, Bonn, 18.05.94, unveröffentlichtes Manuskript.

FDP-Bundestagsfraktion, Tagesdienst, Nr. 427, Bonn, 16.06.94.

KOMMISSION DER EG, 27. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften, Luxemburg 1994.