ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Kronberger Kreis

Research Report

Mehr Markt für den Mittelstand

Kronberger Kreis-Studien, No. 9

Provided in Cooperation with:
Stiftung Marktwirtschaft / The Market Economy Foundation, Berlin

Suggested Citation: Kronberger Kreis (1985) : Mehr Markt für den Mittelstand, Kronberger Kreis-Studien, No. 9, ISBN 3-89015-008-X, Frankfurter Institut für Wirtschaftspolitische Forschung, Bad Homburg

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/99905

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

FRANKFURTER INSTITUT

Frankfurter Institut
für wirtschaftspolitische Forschung e.V.

Mehr Markt für den Mittelstand

Herausgegeben vom Kronberger Kreis:

Wolfram Engels, Armin Gutowski, Walter Hamm,
Wernhard Möschel, Wolfgang Stützel,
Carl Christian von Weizsäcker, Hans Willgerodt

November 1985

Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung e.V.
Kaiser-Friedrich-Promenade 157, 6380 Bad Homburg v.d.H.
Telefon (0 61 72) 4 20 74

ISBN 3-89015-008-X

Mehr Markt für den Mittelstand

Schriftenreihe: Band 9

Vorwort

Mittelstandspolitik bedeutet nicht, daß von Staats wegen um kleine und mittlere Unternehmen ein Schutzzaun gezogen werden muß. Auch der selbständige Mittelstand muß sich im Wettbewerb bewähren und der Wettbewerbsauslese unterliegen. Erhaltungssubventionen für mittelständische Unternehmen sind ebenso abzulehnen wie strukturkonservierende Hilfen für Großunternehmen oder für ganze Branchen.

Die vorliegende Schrift, die Professor Dr. Walter Hamm verfaßt hat, weist ausgehend von der Bedeutung des selbständigen Mittelstandes für Gesellschaft und Wirtschaft auf die mittelstandsfeindlichen Folgen staatlicher Interventionen hin. Die Folgerungen für eine Neuordnung der Mittelstandspolitik sind von dem Gedanken getragen, daß eine konsequente Mittelstandspolitik nur durch Entfesselung der Marktkräfte möglich ist.

Diese Studie ist ein weiterer Teil eines in sich geschlossenen Konzeptes zur Wiederbelebung der marktwirtschaftlichen Ordnung.

November 1985

Wolfram Engels
Armin Gutowski
Walter Hamm
Wernhard Möschel
Wolfgang Stützel
Carl Christian von Weizsäcker
Hans Willgerodt
(Kronberger Kreis)

Seite

I. Einführung 5

Umstrittene Mittelstandspolitik – Beseitigung mittelstandsfeindlicher Interventionen – Wirkungen auf Wirtschaftsordnung und Staatsfinanzen beachten

II. Staatlicher Mittelstandsschutz – schädlich und überflüssig 8

Erfüllung von Sonderwünschen marktwirtschaftswidrig und unsozial – Erhaltungssubventionen ablehnen – Selbständiger Mittelstand Garant einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung – Kleine Unternehmen sind konkurrenzfähig . . . auch auf den Arbeitsmärkten

III. Vermeintliche Nachteile mittelständischer Unternehmen 12

Behauptung größenspezifischer Nachteile . . . vom Ansatz her verfehlt – Größenbedingte Nachteile weder unvermeidbar noch unabänderlich

IV. Mittelstandsfeindliche Interventionen abbauen 14

Ausgleich von Wettbewerbsnachteilen

V. Staatliche Branchenpolitik – benachteiligend für den Mittelstand 15

Beispiel Agrarwirtschaft – Beispiel Werftindustrie – Beispiel Verkehrsmärkte

VI. Ordnungspolitische Diskriminierung des selbständigen Mittelstands beseitigen 20

Durchforstung und Vereinfachung staatlicher Vorschriften – Gesetzesflut eindämmen – Unbezahlte Hilfsdienste für die Bürokratie belasten den Mittelstand – Staatliche Überlebenshilfen für Großunternehmen ein besonderes Ärgernis – Subventionsabbau wichtige mittelstandspolitische Aufgabe – Forschungsförderung kommt Großunternehmen zugute – Marktzugangsbeschränkungen in öffentlichen Tätigkeitsbereichen mittelstandsfeindlich – Öffentliche Ausschreibungen teilweise mittelstandsfeindlich

Seite

VII. Steuerrechtliche Diskriminierung kleiner und mittlerer Unternehmen 29

„Mittelstandsbauch" im Einkommensteuertarif – Schaffung günstigerer Regelungen bei stark schwankenden Jahreseinkommen – Steuerliche Diskriminierung des Eigenkapitals beenden – Doppelbelastung mit Vermögensteuer beseitigen – Risikokapital: Doppelbesteuerung von Gewinnen aus der Eigenkapitalbeteiligung beseitigen – Steuerliche Sonderregelungen fraglich – Vereinfachung des Steuerrechts – Vorsorgeaufwendungen gleichbehandeln

VIII. Reformen sozial- und arbeitsrechtlicher Vorschriften 35

Derzeitige soziale Regelungen teilweise mittelstandsfeindlich – Lohnnebenkosten überprüfen und abbauen – Soziale Hilfen in besonderen Fällen

IX. Fragwürdige Instrumente eines mittelstandspolitischen Nachteilsausgleichs 38

Abbau staatlicher Diskriminierungen vorteilhaft für Mittelstand – Zahl der Förderungs- und Hilfsprogramme kaum noch überschaubar – Kein Mangel an Risikokapital – Keine generelle Unterlegenheit mittelständischer Unternehmen – Zulassung von Mittelstandskartellen verfehlt – Generelles Diskriminierungsverbot abzulehnen – Verbot des Unterkostenverkaufs verfehlt – „Rabattspreizung" wird falsch bekämpft – Ladenschlußgesetz ändern

X. Für einen Kurswechsel in der Mittelstandspolitik 47

Mittelstand muß sich im Wettbewerb bewähren – Kurswechsel in der Mittelstandspolitik dringlich – Für unverzerrte Rahmenbedingungen sorgen

I. Einführung

Umstrittene Mittelstandspolitik

1. Alle politischen Parteien stimmen darin überein, daß der selbständige Mittelstand in einer Marktwirtschaft wichtige Aufgaben zu erfüllen hat und unentbehrlich ist. Die dezentrale wettbewerbliche Steuerung des marktwirtschaftlichen Systems funktioniert nur dann befriedigend, wenn es neben Großunternehmen zahlreiche kleine und mittlere Unternehmen gibt. Ob es einer besonderen Mittelstandspolitik bedarf und welchen Inhalt sie haben sollte, darüber gehen die Meinungen jedoch weit auseinander.

Fragwürdig ist vor allem jene Vorstellung von Mittelstandspolitik, die den selbständigen Mittelstand einseitig begünstigen, fördern und beschützen möchte. „Existenzsicherung" durch staatliche Finanzhilfen, durch Steuererleichterungen und durch Wettbewerbsschutz ist der sicherste Weg, dem selbständigen Mittelstand zu schaden, seine Leistungsfähigkeit zu untergraben und seine Rolle in der Marktwirtschaft zu gefährden.

2. Daß Mittelstandspolitik überhaupt als notwendig empfunden wird, geht vor allem darauf zurück, daß die in Jahrzehnten entstandene Flut staatlicher Interventionen die Unternehmen verschiedener Größe in unterschiedlicher Weise belastet oder begünstigt. Werden die interventionsbedingten Vor- und Nachteile der Großunternehmen einerseits, der kleinen und mittleren Unternehmen andererseits saldiert, neigt sich die Waagschale eindeutig zugunsten der Großunternehmen. Mittelstandspolitik wird aus dieser Sicht als ein Akt der Wiedergutmachung empfunden.

Werden die Schäden staatlicher Reglementierung durch immer neue staatliche Eingriffe in die Wirtschaft zu bekämpfen versucht, dann werden nicht nur Interventionsspiralen ausgelöst.

Beseitigung mittelstandsfeindlicher Interventionen

Außerdem muß mit neuerlichen Klagen gerechnet werden, daß der Nachteilsausgleich nicht hinreichend oder viel zu großzügig ausgefallen sei. Das zweckmäßige Verfahren besteht deshalb darin, im einzelnen zu bestimmen, welche Interventionen den selbständigen Mittelstand diskriminieren und in welcher Weise diese meist unbeabsichtigten mittelstandsfeindlichen Folgen staatlicher Maßnahmen beseitigt werden können. Ursachentherapie ist dem Kurieren an Symptomen vorzuziehen. Deswegen ist zu allererst an eine Beseitigung mittelstandsfeindlicher Interventionen zu denken. Darauf gerichtete Maßnahmen bilden den ersten Schwerpunkt der folgenden Überlegungen (siehe Tz. 12 bis 36).

Wirkungen auf Wirtschaftsordnung und Staatsfinanzen beachten

3. Mittelstandspolitische Forderungen, die auf den Ausgleich von Nachteilen durch neue staatliche Maßnahmen gerichtet sind, sollten nicht nur unter dem Gesichtspunkt überprüft werden, ob sie dem selbständigen Mittelstand mittel- und langfristig mehr schaden als nützen. Soll die Mittelstandspolitik nicht ins Zwielicht geraten, müssen außerdem die Wirkungen auf die Wirtschaftsordnung und die Staatsfinanzen beachtet werden. Hier liegen weitere Versäumnisse in der politischen Willensbildung. Ein Zerrbild vom mittelständischen Unternehmer bestimmt weithin solche politische Aktivitäten, nämlich die Vorstellung vom unterlegenen, in traditionellem Denken verhafteten, einfallslosen und wenig leistungsfähigen Kleinunternehmer, der nur mit staatlichem Schutz und behördlicher Hilfe über Wasser gehalten werden könne. Eine kritische Bestandsaufnahme mittelstandspolitisch motivierter Sonderprogramme, Wünsche und Vorschläge bildet deshalb einen zweiten Schwerpunkt (siehe Tz. 37–45).

Zum selbständigen Mittelstand werden im folgenden – entsprechend einer geläufigen Abgrenzung – alle Unter-

nehmen mit bis zu 500 Beschäftigten gerechnet. Dieser Größenklasse gehören über 99 Prozent aller Unternehmen an. Auf diese 1,9 Millionen kleinen und mittleren Unternehmen entfallen über 60 Prozent der Arbeitsplätze und fast 60 Prozent des Bruttosozialprodukts (ohne den Staatsanteil).

II. Staatlicher Mittelstandsschutz – schädlich und überflüssig

Erfüllung von Sonderwünschen marktwirtschaftswidrig und unsozial

4. Erschöpfte sich staatliche Mittelstandspolitik in dem Braten von Extrawürsten für kleine und mittlere Unternehmer, so liefe dies auf eine marktwirtschaftswidrige und unsoziale Politik hinaus. Marktwirtschaftswidrig wäre die Erfüllung von Sonderwünschen deshalb, weil innovative Anstrengungen reizlos werden, wenn alle mittelständischen Unternehmen – unabhängig von den erbrachten Leistungen – aus öffentlichen Kassen unterstützt würden. Unsozial wären ständige Hilfen für den Mittelstand, weil auf diese Weise die wirtschaftliche Dynamik zum Nachteil aller Beschäftigten gebremst würde: Das Arbeitsplatzangebot in einer Volkswirtschaft schrumpfte, die Produktivitätszuwachsraten gingen zurück, und die Reallöhne stiegen langsamer. Kurzsichtige Forderungen einiger Mittelstandsfunktionäre nach immer neuen Sondervergünstigungen widersprechen dem Gesamtinteresse. Politische Zugeständnisse auf diesem Gebiet wären in einer Zeit, in der ständig vom Subventionsabbau gesprochen wird, vollends unverständlich.

Erhaltungssubventionen ablehnen

5. Mit marktwirtschaftlicher Politik offensichtlich unvereinbar ist der Standpunkt, um kleine und mittlere Unternehmen müsse von Staats wegen ein Schutzzaun gezogen werden, weil sie sich andernfalls nicht zu behaupten vermöchten. Auch der selbständige Mittelstand muß sich vielmehr im Wettbewerb bewähren und muß der Wettbewerbsauslese unterliegen. Erhaltungssubventionen für mittelständische Unternehmen sind ebenso abzulehnen wie strukturkonservierende Hilfen für Großunternehmen oder für ganze Branchen. Staatliche Unterstützungen lähmen die unternehmerischen Kräfte, mindern den Selbstbehauptungswillen, verlagern das Risiko auf den Steuerzahler, halten Produktivkräfte in unproduktiven Faktorkombinationen fest, vermindern das Wirtschaftswachstum und haben obendrein die Tendenz, auszuufern,

weil die Erhaltung immer anachronistischer werdender Strukturen nur um den Preis wachsender Zuschüsse möglich ist. Dem selbständigen Mittelstand, der stets besonderen Wert auf Unabhängigkeit gelegt hat, ist nicht damit gedient, wenn er zum Kostgänger des Staates wird und mit dem Angewiesensein auf öffentliche Mittel auch unmittelbarem politischem Einfluß unterliegt. Das eine ist ohne das andere nicht zu haben.

Selbständiger Mittelstand Garant einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung

6. Der selbständige Mittelstand gilt zu Recht als Garant einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung und als eine Art marktwirtschaftlicher Sauerteig. Für viele kleine und mittlere Unternehmen kennzeichnend ist ein hohes Maß an Kreativität und Risikobereitschaft. Sie beleben den Wettbewerb, sorgen für ein umfassendes und vielseitiges Angebot, vermehren die Wahlmöglichkeiten für die Kunden und die Beschäftigten, testen neuartige Ideen und sorgen für die rasche Verbreitung neuen ökonomischen Wissens. Die wirtschaftliche Dynamik – das heißt sowohl Vorstöße in ökonomisches Neuland als auch das Abschmelzen nicht mehr nachfragegerechter Produktionskapazitäten und strukturelle Anpassung – erwächst in ganz wesentlichem Umfang aus der Aktivität mittelständischer Unternehmer. Mit ihrem Beitrag zum Wirtschaftswachstum und ihrer hohen Ausbildungsleistung tragen die mittelständischen Unternehmen zugleich maßgeblich zur Verminderung der Arbeitslosigkeit bei.

Kleine Unternehmen sind konkurrenzfähig . . .

7. In der öffentlichen Diskussion wird gelegentlich der Eindruck erweckt, daß kleine Unternehmen notwendigerweise leistungsschwach und Großunternehmen unterlegen seien. Wer sich für den selbständigen Mittelstand einsetze, müsse deshalb so konsequent sein, auch für mittelstandspolitische Hilfen einzutreten.

Die Ansicht, kleine Unternehmen seien durchweg nicht konkurrenzfähig und deshalb hilfebedürftig, steht jedoch in krassem Gegensatz zur täglichen Erfahrung auf Tausenden von Märkten. In vielen Fällen gibt es keine unmittelbaren Konkurrenzbeziehungen zu Großunternehmen, zum Beispiel bei vielen Handwerksbetrieben oder in freien Berufen. Häufig beliefern mittelständische Unternehmen zwar dieselben Märkte wie Großunternehmen, aber sie konzentrieren sich auf Spezialprodukte oder Randsortimente, die von großen Anbietern ausgespart werden. Mit Sonderanfertigungen oder der Produktion kleiner Serien geben sich Großunternehmen nicht ab. Auf diesem Feld wären sie auch nicht konkurrenzfähig. Enge Kontakte zu einzelnen Kunden und bewegliches Eingehen auf deren Wünsche ist Großunternehmen mit ihrer bürokratischen und schwerfälligen Reaktionsweise regelmäßig gar nicht möglich. Kleine und mittlere Unternehmen können sich beweglicher als ihre großen Konkurrenten auf Veränderungen der Nachfrage einstellen. Die Anpassung an strukturelle Veränderungen fällt ihnen vergleichsweise leicht. Marktnahe Innovationen gehören zu ihren Stärken. Aus allen diesen Gründen sind kleine und mittlere Unternehmen durchaus nicht auf staatlichen Schutz angewiesen.

... auch auf den Arbeitsmärkten

8. Auf den Arbeitsmärkten erweisen sich mittelständische Unternehmen ebenfalls als konkurrenzfähig, weil beispielsweise geringere freiwillige Sozialleistungen im allgemeinen durch ein gutes Betriebsklima und bessere zusätzliche Verdienstchancen (z. B. Überstunden) mindestens ausgeglichen werden. Kleine und mittlere Unternehmen sind für die Mitarbeiter überschaubare Einheiten. Die Tätigkeit ist im allgemeinen vielseitiger und abwechslungsreicher als in Großunternehmen. Es herrscht weniger Anonymität und Abhängigkeit, und es wird mehr Selbständigkeit am Arbeitsplatz geboten als in Großunternehmen.

Die Mitarbeiter in kleinen Unternehmen identifizieren sich aus allen diesen Gründen meist bereitwillig mit ihrem Unternehmen, was sich in verantwortungsbewußtem Handeln, Leistungsbereitschaft und Betriebstreue niederschlägt. Oft vergleichsweise kurze Wege zum Arbeitsplatz und damit Freizeitgewinne sowie niedrige Fahrtkosten sind weitere Vorteile des Arbeitens in kleinen und mittleren Unternehmen. Viele kleine und mittlere Unternehmen im verarbeitenden Gewerbe weisen eine höhere Arbeitsproduktivität und Kapitalverzinsung auf als große Unternehmen. Diese beachtlichen wirtschaftlichen Erfolge vieler kleiner und mittlerer Unternehmen wären unerklärbar, wenn der selbständige Mittelstand generell als unterlegen einzustufen wäre. Entscheidend ist das unternehmerische Gespür dafür, mit welcher Produktpalette und mit welcher Absatzpolitik erfolgreich im Wettbewerb operiert werden kann. Fehlt das Fingerspitzengefühl hierfür, dann bringt auch staatliche Hilfe keine Rettung.

III. Vermeintliche Nachteile mittelständischer Unternehmen

Behauptung größenspezifischer Nachteile ...

9. Der von Mittelstandspolitikern gern benutzte Gedanke des strukturellen Nachteilsausgleichs für mittelständische Unternehmen wird oft in der Weise mißverstanden, daß es Aufgabe des Staates sei, alle aus der Unternehmensgröße resultierenden „Nachteile" des selbständigen Mittelstands zu kompensieren. In diesem Zusammenhang wird unter anderem auf geringere Kostenvorteile aus der Großserienfabrikation, auf ungünstigere Einkaufsbedingungen, auf den schlechteren Zugang zum Kapitalmarkt (insbesondere bei der Beschaffung von haftendem Kapital), auf die geringere Anziehungskraft kleiner Unternehmen für Arbeitskräfte, auf die höhere Konjunkturabhängigkeit spezialisierter Kleinbetriebe sowie auf die größere Anfälligkeit gegenüber strukturellen Veränderungen verwiesen.

... vom Ansatz her verfehlt

10. Diese Betrachtungsweise ist vom Ansatz her verfehlt. Jede Unternehmensgröße hat für jeweils verschiedene Aufgaben spezifische Vor- und Nachteile. So könnten sich Großunternehmen darüber beklagen, daß sie nicht ähnlich flexibel sind und ebenso gut auf individuelle Kundenwünsche einzugehen vermögen wie mittelständische Unternehmen. Es kommt deswegen allein darauf an, daß die Unternehmensleitungen die ihrer Unternehmensgröße entsprechenden Vorteile und „Begabungen" erkennen und bei deren konsequenter Nutzung nicht durch staatliche Maßnahmen behindert werden. Irgendwelcher staatlicher Hilfen bedarf es insoweit nicht. Jede Forderung nach „Nachteils"-Ausgleich provoziert zudem eine Debatte über den „Vorteils"-Ausgleich. Würden von Staats wegen alle größenbedingten Vor- und Nachteile ausgeglichen (wobei die Berechenbarkeit offen bleibt), so träte eine gesamtwirtschaftliche Fehlsteuerung ein, weil die Entwicklung zu leistungsfähigen Unternehmensgrößen behindert würde.

11. Die als größenbedingte „Nachteile" kleiner und mittlerer Unternehmen genannten Tatbestände sind zudem weder unvermeidbar noch unabänderlich. Mittelständische Unternehmer begehen regelmäßig nicht den Fehler, mit den Großunternehmen dort zu konkurrieren, wo sie auf Grund kleiner Produktionsserien nicht wettbewerbsfähig sein können. Daß mittelständische Unternehmen für Arbeitskräfte durchaus attraktiv sind, hat sich selbst in Zeiten der Überbeschäftigung erwiesen. Auch insoweit ist die größere Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit kleiner Unternehmen vorteilhaft. Konjunkturabhängigkeit und strukturbedingte Anfälligkeit sind durch Sortimentspolitik beeinflußbar. Schon in anderem Zusammenhang war auf die regelmäßig größere unternehmerische Flexibilität kleiner und mittlerer Unternehmen verwiesen worden. Die in der Tat bedenklich schlechte Eigenkapitalversorung der mittelständischen Unternehmen – ein maßgeblicher Grund für die hohe Insolvenzanfälligkeit – hat weniger mit größenbedingten Nachteilen als mit Fehlern der staatlichen Politik zu tun (siehe Textziffern 29 bis 31). Auch insoweit bedarf es keines Nachteilsausgleichs, sondern geschickten unternehmerischen Handelns und Korrekturen staatlicher Maßnahmen, die den Mittelstand benachteiligen.

Größenbedingte Nachteile weder unvermeidbar noch unabänderlich

IV. Mittelstandsfeindliche Interventionen abbauen

Ausgleich von Wettbewerbsnachteilen

12. Forderungen nach einem Nachteilsausgleich zugunsten des Mittelstandes erscheinen dagegen berechtigt, sofern es sich um Wettbewerbsnachteile handelt, die durch staatliches Tun oder Unterlassen ausgelöst werden. Unerheblich ist es, ob diese Nachteile bewußt angestrebt worden sind oder ob es sich um unbeabsichtigte Nebenwirkungen staatlicher Maßnahmen handelt. Aktive Mittelstandspolitik hat an allererster Stelle darauf hinzuwirken, daß solche Behinderungen und Diskriminierungen gar nicht erst entstehen. Dieses Vorgehen entspricht auch der Ökonomie staatlichen Handelns, wie sie in der Bundeshaushaltsordnung zwingend vorgeschrieben ist. Jede zusätzliche staatliche Aktivität verursacht einmalige und laufende Ausgaben (unter anderem Kontrollkosten), bindet also Produktivkräfte, die an anderer Stelle der Volkswirtschaft mit größerem Nutzeffekt eingesetzt werden könnten. Diese Ausgaben entstehen nicht, wenn unerwünschte mittelstandsfeindliche Folgen früherer staatlicher Interventionen durch Änderung oder Verzicht auf diese Maßnahmen bekämpft werden.

Im folgenden ist zu prüfen, um welche staatliche Interventionen es geht und in welcher Weise deren mittelstandsfeindliche Auswirkungen beseitigt werden können. Zunächst wird auf einige branchenpolitische Beispiele, danach auf Fälle aus der Ordnungs-, Sozial- und Steuerpolitik eingegangen.

V. Staatliche Branchenpolitik – benachteiligend für den Mittelstand

13. Wettbewerbsverzerrende staatliche Interventionen in einzelnen Wirtschaftsbereichen werden gern mit Hinweisen auf angeblich mittelstandsfreundliche Wirkungen begründet und verteidigt. Da sich kein Politiker gern dem Verdacht aussetzt, mittelstandsfeindlich zu sein, lassen sich auf diese Weise branchenpolitische Sonderregelungen wirksam durchsetzen und verteidigen. Die Wirklichkeit sieht jedoch regelmäßig anders aus. In vielen Fällen benachteiligen staatliche Regulierungen und Hilfen gerade die kleinen und mittleren Unternehmen.

Beispiel Agrarwirtschaft

14. So begünstigt die mit überhöhten Garantiepreisen für die Landwirte arbeitende Agrarpolitik eindeutig die großen landwirtschaftlichen Betriebe mit hoher Marktleistung (die freilich nach der für Industrie, Handwerk, Handel und Dienstleistungsgewerbe geltenden Abgrenzung nicht zu den Großunternehmen zu rechnen wären). Die kleinen Landwirte, vor allem die Grünlandbetriebe, haben dagegen nur geringe Vorteile, weil ihre Verkaufsmengen nach Abzug des Eigenverbrauchs bescheiden sind. Das Einkommensgefälle innerhalb der Landwirtschaft hat sich infolge agrarpolitischer Interventionen zu Lasten der kleinen Betriebe vergrößert. Der weitaus überwiegende Teil der enormen Ausgaben für Interventionen auf den Agrarmärkten kommt allerdings nicht unmittelbar der Landwirtschaft zugute, sondern muß insbesondere für die Lagerung von Überschüssen, für Exportsubventionen, für den verbilligten Absatz auf Inlandsmärkten und für die Finanzierung der Lagervorräte ausgegeben werden. Hinzu kommen hohe Kosten für die Agrarbürokratie und die „unsichtbaren" Belastungen der Verbraucher durch marktwidrig überhöhte Preise.

Die Behauptung, bessere Lösungen als ständige Erhöhungen der Garantiepreise gäbe es insbesondere für die

bäuerlichen Familienbetriebe nicht, ist unzutreffend (siehe Band 8 der vom Kronberger Kreis herausgegebenen Schriftenreihe: „Für eine Neue Agrarordnung"). Gezielte Hilfen für kleine bäuerliche Betriebe wären durchaus denkbar. Von diesen Möglichkeiten wird jedoch kein Gebrauch gemacht. Die zunächst auf dem Milchmarkt eingeführte Kontingentierung der Produktion macht es tüchtigen, unternehmerisch begabten, kleineren Landwirten sogar so gut wie unmöglich, in den Bereich rentabler Produktion hineinzuwachsen. Die Rasenmäher-Methode der staatlichen Kontingentierung trifft gut und schlecht geführte Betriebe gleichermaßen. Leistung zählt nicht. Mit Recht unzufriedene und demotivierte mittelständische Unternehmer sind das Ergebnis der Agrarpolitik.

Mittelständischen Unternehmern ist nicht damit gedient, wenn sie mit staatlichen Hilfen ermuntert werden, in übersetzten Branchen zu bleiben und dort ein ungewisses, von staatlichen Almosen abhängiges und meist nur kümmerliches Dasein zu fristen. Es fehlt weithin an politischem Mut, unverblümt zu sagen, daß es ohne weitere Abwanderung aus der Landwirtschaft nicht geht und daß befristete Übergangshilfen für viele Vollerwerbs-Landwirte die vergleichsweise beste Lösung sind. Am Beispiel der Landwirtschaft zeigt sich deutlich, daß ständig steigende Subventionsabhängigkeit nur Unzufriedenheit schürt und keine Dauerlösung für mittelständische Unternehmen ist. Für zweckmäßige und für den Steuerzahler billigere Lösungen (siehe „Für eine Neue Agrarordnung") fehlen einstweilen jedoch noch die politischen Mehrheiten.

Beispiel Werftindustrie

15. Auch in der Werftindustrie sind Subventionsmethoden benutzt worden, die auf eine Diskriminierung kleiner und mittlerer Unternehmen hinauslaufen. Die ursprünglich vor allem im Großschiffbau tätigen großen

Werften haben in erster Linie von den Werfthilfeprogrammen profitiert, den notwendigen Kapazitätsabbau verlangsamt und eine Umstellung der Großwerften auf den Spezialschiffbau gefördert, in dem zunächst vor allem kleine und mittlere Werftbetriebe tätig gewesen sind. Mit öffentlichen Hilfen sind die Großunternehmen veranlaßt worden, zu Lasten der kleinen und mittleren Unternehmen in deren Produktionsprogramm einzudringen. Die großzügige Verlustübernahme durch die öffentlichen Eigentümer von Großwerften hat die Startbedingungen im Wettbewerb zusätzlich zum Nachteil der mittelständischen Privatwerften verschlechtert. Den Großwerften ist auf diese Weise im Spezialschiffbau mit öffentlicher Hilfe künstlich eine Chance eröffnet worden, obwohl sie in diesem Marktbereich gegenüber den mittelständischen Anbietern nicht konkurrenzfähig sind. In der Werftindustrie ist eine Politik gegen den Mittelstand verfolgt worden.

Eine die mittelständischen Unternehmen nicht benachteiligende Politik hätte weit früher und entschiedener auf den Abbau international nicht mehr wettbewerbsfähiger Produktionsanlagen im Großschiffbau gerichtet sein müssen. Mit dem subventionierten Eindringen staatseigener Großwerften in die Märkte der mittelständischen Werftbetriebe sind zwar unrentable Arbeitsplätze in Staatsbetrieben erhalten, jedoch rentable Arbeitsplätze in kleineren privaten Unternehmen vernichtet oder gefährdet worden. Mittelstandspolitik wird offensichtlich zweitrangig, wenn es um den Schutz von Arbeitsplätzen in öffentlichen Unternehmen geht.

16. Die staatliche Reglementierung vieler Verkehrsmärkte wird vor allem mit mittelstandspolitischen Argumenten verteidigt. Kleine Straßenverkehrs- und Binnenschiffahrtsunternehmen könnten sich, so heißt es, bei

Beispiel Verkehrsmärkte

freier Preisbildung nicht im Wettbewerb behaupten. Unbeachtet bleibt dabei, daß staatliche Marktzugangssperren vor allem den Eintritt junger Unternehmer mit begrenztem Eigenkapital unmöglich machen. Großunternehmen können es sich dagegen erlauben, knapp gehaltene staatliche Straßenfernverkehrskonzessionen auf dem Markt für hohe sechsstellige Beträge zu kaufen. Auch die staatlichen Preisvorschriften benachteiligen einseitig die kleinen, ausschließlich Transportleistungen anbietenden Unternehmen. Große, mehrstufige Speditions- und Verkehrsunternehmen unterbieten mittelbar auf legale Weise die staatlich vorgeschriebenen Transportentgelte, indem sie ihren Kunden Leistungspakete anbieten und nicht preisgebundene Leistungen besonders billig berechnen. Angeblich mittelstandsfreundliche Maßnahmen führen zur fortschreitenden Verdrängung der kleinen Unternehmer. Trotz eindeutiger statistischer Belege für diese mittelstandsfeindlichen Wirkungen der staatlichen Verkehrsreglementierung halten Politiker aller Parteien an ihrer Politik gegen den Mittelstand fest.

Es ist gerade mittelstandspolitisch bedenklich, wenn die Verkehrspolitik einseitig den mit staatlichen Konzessionen Versorgten zu besseren Einkommenschancen verhilft (insbesondere durch behördlich erzwungene Wettbewerbsbeschränkungen in der Preisbildung und beim Marktzugang im gewerblichen Straßengüterfernverkehr), die unversorgten, nicht konzessionierten Unternehmer jedoch vom Markt fernhält. Mittelstandspolitik im richtig verstandenen Sinne darf nicht einige Unternehmer zu Lasten anderer privilegieren. Allen Anbietern müssen gleiche Chancen zur Entfaltung und Bewährung gegeben werden.

Diesem Grundsatz wird die Verkehrspolitik nur dann gerecht, wenn sie Marktzugangsschranken beseitigt und

allen Unternehmern, unabhängig von ihrer Größe und ihrer Verflechtung mit anderen Wirtschaftsbereichen, die Chance eröffnet, ihre Leistungsfähigkeit unmittelbar in der Höhe der Transportentgelte zum Ausdruck zu bringen. Das bedeutet Abbau der staatlich befohlenen und geschützten Kartellfrachten und -tarife und mehr preispolitischen Entscheidungsspielraum auch für die mittelständischen Unternehmer (siehe Band 4 der vom Kronberger Kreis herausgegebenen Schriftenreihe: „Mehr Markt im Verkehr").

VI. Ordnungspolitische Diskriminierungen des selbständigen Mittelstands beseitigen

17. Nicht nur in der Branchenpolitik gibt es zahlreiche Beispiele für mittelstandsfeindliche Folgen staatlicher Interventionen. Auch in der Ordnungspolitik wird viel zuwenig an mögliche Nachteile für den selbständigen Mittelstand gedacht. Viele staatliche Rahmenregelungen sind auf die Verhältnisse in Großunternehmen abgestellt, was üblicherweise mittelständische Unternehmen benachteiligt. Insbesondere geht es dabei um die folgenden Tatbestände.

Durchforstung und Vereinfachung staatlicher Vorschriften

18. Gesetzliche Vorschriften werden häufig von Spezialisten für Spezialisten gemacht. Für Nichtfachleute ist die Gesetzessprache infolgedessen oft nicht mehr verständlich. Sie benötigen den Rat von Eingeweihten, wenn sie nicht gegen gesetzliche Normen verstoßen wollen. Mittelständische Unternehmer befinden sich regelmäßig in dieser Lage. Unternehmensexterner Rat ist jedoch teuer und nicht immer erhältlich. Mittelständische Unternehmen werden benachteiligt, weil sich für sie im Gegensatz zu Großunternehmen keine eigenen Spezialisten für die vorteilhafte Auslegung komplizierter Gesetze lohnen. Großunternehmen haben es zudem leichter, sich über zu erwartende neue Maßnahmen zu orientieren, sich rechtzeitig darauf einzustellen und legale Ausweichmöglichkeiten zu erkennen und zu nutzen.

Gesetze werden in staatlichen Großorganisationen unter Beratung durch Angehörige privater Großorganisationen (Verbände, Großunternehmen) formuliert. Daß diese Gesetze auch in kleinen und mittleren Unternehmen verstanden und angewendet werden müssen, wird nicht genügend beachtet. Entmutigung und Demotivierung mittelständischer Unternehmer und der nach selbständiger Tätigkeit Strebenden sind die notwendigen Folgen. Wirtschaftswachstum und Dynamik werden gebremst, was beschäftigungssenkend wirkt.

Die beste Mittelstandspolitik besteht insoweit in energischer Durchforstung und Vereinfachung staatlicher Vorschriften.

19. Nachteilig für den Mittelstand ist nicht nur die oft unverständliche Gesetzessprache. Hinzu kommt eine in vielen Branchen nicht mehr überschaubare Flut von Gesetzen, Verordnungen, Erlassen und dazu ergangenen Urteilen. In einigen Branchen müssen die Unternehmer über 200 Gesetze und Verordnungen kennen und beachten, wenn sie sich nicht strafbar machen wollen. Auch hinsichtlich der Quantität staatlicher Vorschriften muß also von einer Überforderung gerade mittelständischer Unternehmen gesprochen werden.

Obwohl diese Zusammenhänge bekannt sind, schwillt die Flut der Gesetze immer weiter an, ohne daß zugleich geprüft wird, welche vorhandenen Vorschriften überflüssig geworden sind oder sich nicht bewährt haben. In der Wirtschaftspolitik fehlt es weithin an einer systematischen Erfolgskontrolle. Auf dem Felde der Durchforstung und Vereinfachung des in Jahrzehnten entstandenen Vorschriftendschungels ist nahezu noch alles zu tun. Vor allem die mittelständischen Unternehmen ohne Reglementierungsspezialisten haben das Nachsehen. Konsequente Deregulierung wäre die geeignete mittelstandspolitische Strategie.

Gesetzesflut eindämmen

20. Staatliche Reglementierung verursacht nicht nur ein Wuchern der staatseigenen Bürokratie. Zugleich wachsen die vielfältigen unbezahlten Hilfsdienste, die Unternehmer für staatliche Instanzen zu übernehmen haben und damit auch der bürokratische Aufwand in der Wirtschaft. Gesetzgeberische Maßnahmen setzen umfassende Informationen über die derzeitige Lage, über deren voraus-

Unbezahlte Hilfsdienste für die Bürokratie belasten den Mittelstand

sichtliche Veränderung in der überschaubaren Zukunft und über wahrscheinliche Reaktionen auf den geplanten Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente voraus. Verbände müssen ständig Auskünfte einholen, um die Interessen ihrer Mitglieder im Hinblick auf gesetzgeberische Pläne wirkungsvoll vertreten zu können. Immer komplizierter werdende steuer-, arbeits- und sozialrechtliche Regelungen verlangen den Unternehmen immer mehr Verwaltungsarbeit ab, ohne daß sie dafür ein Entgelt erhalten. Steuern und Sozialabgaben für die Mitarbeiter müssen berechnet, einbehalten und abgeführt werden.

Mit diesen unentgeltlich zu erbringenden Leistungen für staatliche Institutionen werden kleine Unternehmer relativ weit stärker belastet als Großunternehmen. Repräsentative Erhebungen haben ergeben, daß kleine Unternehmer mit einer finanziellen Last von etwa 3,5 Prozent vom Umsatz zu rechnen haben, während in Großunternehmen die Vergleichswerte etwa bei 0,5 Prozent liegen. Der (von der Deutschen Bundesbank ermittelte) Jahresüberschuß der Unternehmen im produzierenden Gewerbe und im Handel vor Steuern erreichte 1983 rund 4,5 Prozent vom Umsatz. Die Nachteile für die kleinen Unternehmen durch unbezahlte Hilfsdienste schlagen also erheblich zu Buch und beeinträchtigen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Mittelstands schwer. Es kommt hinzu, daß mit diesen unbezahlten Hilfsdiensten in kleinen Unternehmen normalerweise der Unternehmer selbst belastet ist. Er wird von seiner eigentlichen produktiven Tätigkeit zum Schaden seines Unternehmens abgehalten.

Die angemessene mittelstandspolitische Antwort heißt auch insofern: Abbau prozeßpolitischer staatlicher Interventionen und Beschränkung auf die Setzung möglichst stabiler Rahmenbedingungen für die unternehmerischen Aktivitäten.

21. Ein besonderes Ärgernis sind staatliche Überlebenshilfen für Großunternehmen. Wenn hundert mittelständische Unternehmen ihre Tore für immer schließen müssen, wird dies in der Öffentlichkeit kaum registriert. Kleine Unternehmen sterben still. Droht ein Großunternehmen mit einer vergleichbaren Zahl von Beschäftigten in Konkurs zu gehen, stehen Politiker und Journalisten Kopf, und es ist ein Leichtes, öffentliche Mittel für die regelmäßig nur vorübergehende Sicherung nicht mehr rentabler Arbeitsplätze zu erhalten. Das Nachsehen haben kleinere Konkurrenten der so begünstigten konkursreifen, aber mit Steuermitteln gestützten Großunternehmen, und zwar in doppeltem Sinne: Für die mittelständischen Unternehmer ergeben sich erstens Nachteile im Wettbewerb auf den Absatzmärkten und Ertragseinbußen. Zweitens müssen die kleinen und mittleren Unternehmen mit ihren Steuern dazu beitragen, die Hilfen für die Großunternehmen aufzubringen. Mittelstandspolitische Beteuerungen können von den Leidtragenden solcher einseitigen Hilfen bestenfalls mit Sarkasmus aufgenommen werden.

Staatliche Überlebenshilfen für Großunternehmen ein besonderes Ärgernis

Folgerichtige Mittelstandspolitik bedeutet, daß die Wettbewerbsauslese nicht zugunsten der Großunternehmen verfälscht wird.

22. Laufende und einmalige Subventionen kommen ebenfalls vorwiegend öffentlichen und privaten Großunternehmen zugute. Großunternehmen finden für Subventionsforderungen viel leichter offene Ohren als kleine und mittlere Unternehmen – mit Ausnahme der Landwirtschaft. In den aus unterschiedlichen Motiven am höchsten subventionierten Wirtschaftsbereichen, nämlich dem Steinkohlenbergbau, der Stahlindustrie, dem Schienenverkehr, dem Seeschiffbau und der Flugzeugindustrie, beherrschen eindeutig die Großunternehmen das Feld. Bei

den öffentlichen Unternehmen schlägt die unbegrenzte und unbefristete Übernahme zum Teil hoher laufender Verluste durch die öffentliche Hand besonders zu Buche. Auf dem Gebiet der kommunalen Industrieansiedlung gelangen Großunternehmen regelmäßig in den Genuß hoher finanzieller Vergünstigungen. Ähnliche Vorteile sind für mittlere und kleine Unternehmen unerreichbar.

Auch insoweit entstehen erhebliche Wettbewerbsnachteile zu Lasten kleiner und mittlerer Unternehmen. Von Subventionen gehen gegen den Markt gerichtete, produktionsumlenkende, diskriminierende Wirkungen aus. Als vordergründiges Argument wird regelmäßig die Erhaltung von Arbeitsplätzen angeführt. Unbeachtet bleibt, daß Subventionen allenfalls einen zeitlich begrenzten Aufschub von letztlich doch unvermeidbaren Strukturanpassungen bewirken und daß auf diese Weise Mittel vergeudet werden, die besser und mit nachhaltigem Beschäftigungseffekt in wachstumsträchtigen Wirtschaftsbereichen eingesetzt worden wären. Das Denken in zu kurzen Fristen und in zu kurzen Kausalketten erweist sich hier als gesamtwirtschaftlich und beschäftigungspolitisch verhängnisvoll.

Subventionsabbau wichtige mittelstandspolitische Aufgabe

Subventionsbedingte Wettbewerbsnachteile zu Lasten kleiner und mittlerer Unternehmen werden am zweckmäßigsten durch den Abbau von Subventionen beseitigt. Alle Unternehmen so zu subventionieren, daß sich niemand benachteiligt fühlt, ist ein unerreichbares Ziel, übersteigt die finanziellen Kräfte des Staates und behindert die bewegliche Anpassung an die sich ändernden Marktverhältnisse sowie den fortschrittsorientierten Wandel der Produktion.

Daß der Subventionsabbau eine wichtige mittelstandspolitische Aufgabe darstellt, wird einstweilen nicht klar genug gesehen. Der Wettbewerb mit subventionierten

Großunternehmen schmälert die Ertragschancen des selbständigen gewerblichen Mittelstands und belastet ihn mit vermeidbar hohen Steuersätzen.

23. Die Forschungsförderung kam in den siebziger Jahren ganz einseitig und kommt noch heute weit überwiegend den Großunternehmen zugute. Für die staatliche Forschungsbürokratie ist es am einfachsten, wenn sie die verfügbaren Mittel nur an wenige Großunternehmen verteilt. Wenn renommierte Unternehmen keine angemessenen Forschungsergebnisse vorlegen können, wird niemand dem verantwortlichen Beamten deswegen Vorwürfe machen, er habe es an der notwendigen Sorgfalt bei der Auswahl des zu fördernden Unternehmens fehlen lassen. Im Falle eines kleinen, noch unbekannten, wenngleich qualifizierten Unternehmens wäre mit ganz anderen Reaktionen zu rechnen.

Forschungsförderung kommt Großunternehmen zugute

Zwar ist es nicht zu beanstanden, daß staatliche Forschungsförderung der anwendungsfernen Grundlagenforschung zugutekommt, der sich die private Initiative sonst nicht zuwenden würde. Auch in Bereichen, in denen staatliche Organe die einzigen Nachfrager für Innovationen sind, bedarf es finanzieller Anstöße, und zwar schon wegen des unkalkulierbaren, allein von politischen Entscheidungen abhängigen Absatzerfolges. Forschungsförderungsmittel werden jedoch in großem Umfang auch für anwendungsnahe Forschung und Entwicklung vergeben, und zwar nach staatlich gesetzten Schwerpunkten und häufig nur an ausgewählte Unternehmen, unter denen die Großunternehmen eindeutig vorherrschen.

Daß die nicht geförderten Unternehmen benachteiligt werden, liegt auf der Hand. Außerdem werden Forschungsaktivitäten auf privatwirtschaftlich weniger aus-

sichtsreiche Vorhaben umgelenkt (andernfalls bedürfte es der staatlichen Intervention nicht). Vermutlich steigen ferner die Forschungsausgaben, weil deren Rentabilität durch staatliche Subventionen erhöht wird, was mit einer Umlenkung knapper Ressourcen aus rentablen in unrentable Verwendungen gleichbedeutend ist. Die Chancen für kräftige Wachstumsimpulse werden verschlechtert, weil davon auszugehen ist, daß Unternehmer Rentabilität versprechende Forschungschancen von sich aus wahrnehmen und nicht erst durch staatliche Organe darauf hingewiesen werden müssen.

Mittelstandsfreundlich wäre eine Forschungsförderungspolitik, die den Unternehmen nicht zunächst rund 70 Prozent des Gewinns wegnimmt und dann einen Teil davon mit hohen Bürokratiekosten nach staatlichem Gutdünken wieder für Forschungszwecke zurückgibt, sondern Senkung des Steuerdrucks und auf diese Weise Ermutigung von Innovatoren.

Marktzugangsbeschränkungen in öffentlichen Tätigkeitsbereichen mittelstandsfeindlich

24. Mittelstandsfeindlich sind ferner staatliche Marktzugangsbeschränkungen in Tätigkeitsbereichen, die öffentlichen Betrieben oder der behördeneigenen Produktion vorbehalten sind. Diese Aufgaben könnten regelmäßig billiger mittelständischen Unternehmen zugewiesen werden. Behördeneigene Handwerkerkolonnen und Reinigungsdienste, Druckereien und Gärtnereien, Kraftfahrzeugwerkstätten, Wäschereien und ähnliche Betriebe sind zumindest unter Berücksichtigung der meist gegebenen Gewerbe- und Umsatzsteuerfreiheit nicht wettbewerbsfähig. Zahlreiche kommunale und landeseigene Regiebetriebe, wie Schlachthöfe, Müllabfuhr und Busunternehmen, ließen sich, wie viele Beispiele beweisen, mit Nutzen für den Steuerzahler privatisieren.

Die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr hat begründet, warum die Eigenproduktion privatisierbarer Leistungen für die öffentliche Hand so teuer ist. Danach könnten im Falle der Entstaatlichung und Entkommunalisierung dreißig bis fünfzig Prozent der Arbeitsplätze eingespart werden. In öffentlichen Betrieben werden die Mitarbeiter zudem besser bezahlt als bei vergleichbarer Tätigkeit in privaten Unternehmen. Offensichtlich sind die öffentlichen Arbeitgeber, die nicht auf Rentabilität zu achten brauchen, viel bereitwilliger auf gewerkschaftliche Forderungen eingegangen als private Unternehmer, die konkursbedroht sind. Für die einseitige Besserstellung der Bediensteten in öffentlichen Betrieben, die durch nichts gerechtfertigt ist, muß der Steuerzahler geradestehen.

Der leistungssteigernde Wettbewerb wird durch die umfassende öffentliche Eigenproduktion von Leistungen ausgeschaltet. Neue Ideen dynamischer Unternehmer kommen nicht zum Zuge. Die leistungshemmende Steuerbelastung für die privaten Unternehmen ist bei umfassender öffentlicher Produktion wegen der kleineren Steuerbemessungsgrundlage höher als notwendig.

Glaubwürdig kann staatliche Mittelstandspolitik nur dann sein, wenn sie kleine und mittlere Unternehmen nicht aus weiten Tätigkeitsbereichen ausschließt. Privilegien der öffentlichen Hand, vollständiger Wettbewerbsschutz für regieeigene Arbeiten und das Aussperren kleiner und mittlerer Unternehmen trotz überlegener Leistungsfähigkeit sind ein mittelstandspolitisches Ärgernis.

25. Im Wettbewerb um öffentliche Aufträge können kleine und mittlere Unternehmen deshalb benachteiligt sein, weil es für die Vergabestellen am einfachsten ist,

Öffentliche Ausschreibungen teilweise mittelstandsfeindlich

wenn sie mit großen, bekannten Unternehmen zusammenarbeiten. Als geeignetes Verfahren bieten sich die beschränkte öffentliche Ausschreibung und die Bildung von großen Ausschreibungslosen an, die kleine und mittlere Unternehmen überfordern.

Öffentliche Ausschreibungen müssen für alle geeigneten Bewerber offenstehen, auch für neu in Märkte eindringende Anbieter. Entgegenstehende Praktiken von Auftragsvergabestellen zum Nachteil junger mittelständischer Konkurrenten sind deshalb – den geltenden Ausschreibungs- und Vergabevorschriften folgend – abzustellen. Sofern sich der Einkauf nicht verteuert, sollten ferner den Kapazitäten auch mittelständischer Anbieter entsprechende Losgrößen ausgeschrieben oder Arbeitsgemeinschaften mittelständischer Unternehmen bereitwillig akzeptiert werden. Weitergehende Forderungen, etwa Beteiligung mittelständischer Unternehmen an allen öffentlichen Aufträgen mit einer Quote von mindestens 25 Prozent, sind unzweckmäßig und widersprechen dem Grundsatz einer sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel (§ 7 der Bundeshaushaltsordnung). Es ist Sache der mittelständischen Unternehmer, so gut und preiswert anzubieten, daß sie dank einer mindestens ebenbürtigen Leistung, verglichen mit Großunternehmen, öffentliche Aufträge erhalten können.

VII. Steuerrechtliche Diskriminierung kleiner und mittlerer Unternehmen

26. Zwar gibt es im Steuerrecht zahlreiche Bagatellgrenzen, die für Kleinstunternehmer vorteilhaft sind. Wie in der Ordnungspolitik wird jedoch auch hier nach dem fragwürdigen Grundsatz verfahren, massive Benachteiligungen des Mittelstands nicht zu beseitigen, sondern durch Begünstigungen zu mildern. Damit wird zur Unüberschaubarkeit und zur Komplizierung steuerrechtlicher Regelungen ein vermeidbarer Beitrag geleistet.

„Mittelstandsbauch" im Einkommensteuertarif

27. Ein Hauptärgernis ist der sogenannte Mittelstandsbauch im Einkommensteuertarif. Die besonders scharfe Steuerprogression für mittlere Einkommen trifft gerade den Mittelstand hart, und zwar in doppelter Weise: als Steuerzahler und über die von der leistungsfeindlich hohen Besteuerung ausgehenden Anreize für Schwarzarbeit. Das gilt insbesondere für das Handwerk.

Mittelstandspolitisch kommt der Begradigung des Einkommensteuertarifs ganz besondere Bedeutung zu.

28. Gerade kleine Unternehmer, die risikoreiche Vorstöße in ökonomisches Neuland wagen wollen und die im Gegensatz zu Großunternehmen allenfalls geringe Chancen zum unternehmensinternen Verlustausgleich haben, müssen mit erheblichen Gewinnschwankungen von Jahr zu Jahr rechnen. Wegen der steilen Progression des Einkommensteuertarifs führen Gewinnschwankungen zu einer höheren steuerlichen Belastung als etwa gleichbleibende Gewinne über mehrere Jahre hinweg. Großzügige Möglichkeiten für Verlustvorträge und -rückträge und die Schaffung günstigerer Regelungen bei stark schwankenden Jahreseinkommen wären gerade für innovativ tätige kleine Unternehmer bedeutsam. Der Ausweg, mit der Bildung und Auflösung von Rückstellungen Gewinnschwan-

Schaffung günstigerer Regelungen bei stark schwankenden Jahreseinkommen

kungen einzuebnen, wird nämlich in kleinen Unternehmen in aller Regel gering sein. Da rund 80 Prozent der Unternehmen Personengesellschaften sind, für die die Einkommensteuer gilt, kommt solchen steuerrechtlichen Änderungen erhebliche Bedeutung zu.

Steuerliche Diskriminierung des Eigenkapitals beenden

29. Steuerrechtliche Regelungen sorgen dafür, daß Eigenkapital teurer ist als Fremdkapital und daß die Vermögensanlage in Nicht-Risikokapital begünstigt wird (vgl. Kronberger Kreis, Band 3: „Mehr Beteiligungskapital". In der im internationalen Vergleich hohen Besteuerung der Unternehmensgewinne (rund 70 Prozent) und in der steuerlichen Doppelbelastung des Eigenkapitals sind wesentliche Gründe für die geringe Eigenkapitalausstattung vieler deutscher Unternehmen und die hohe Konkursanfälligkeit zu sehen. Besonders niedrig ist nach den Feststellungen der Deutschen Bundesbank der Anteil der Eigenmittel (Eigenkapital und Rücklagen abzüglich Berichtigungsposten) an der (um die Berichtigungsposten sowie um die Wertberichtigungen verminderten) Bilanzsumme in mittelständischen Unternehmen. Die so ermittelte Eigenkapitalquote lag 1983 mit etwa 10 Prozent nicht einmal halb so hoch wie der Vergleichswert für die großen Unternehmen (Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, April 1985, S. 30).

Zur steuerlichen Diskriminierung des Eigenkapitals trägt die Gewerbesteuer auf den Ertrag und das Kapital maßgeblich bei. Die Gewerbesteuer hat den Charakter einer Sonderabgabe auf das Eigenkapital und den Gewinn angenommen. Deshalb gehen von ihr gesamtwirtschaftlich unerwünschte Anreize aus.

Trotz bestehender Freibeträge für kleine Unternehmen wäre aus mittelstandspolitischer Sicht der Abbau der

Gewerbesteuer zweckmäßig. Das setzt freilich voraus, daß die Gemeinden einen Ausgleich für die ihnen entgehenden Einnahmen erhalten.

Doppelbelastung mit Vermögensteuer beseitigen

30. Ein weiteres steuerrechtliches Ärgernis, das ebenfalls den Eigenkapitaleinsatz diskriminiert, ist die Doppelbelastung mit Vermögensteuer bei der Gesellschaft und bei den Anteilseignern. Die Bemühungen, erfolgreichen mittelständischen Unternehmen die Beschaffung von Eigenkapital durch Umwandlung in Aktiengesellschaften und Emission von Aktien zu erleichtern, werden auf diese Weise erschwert. Es ist widersinnig, auf der einen Seite über die Schwierigkeiten mittelständischer Unternehmen zu lamentieren, sich in ausreichendem Umfang mit Eigenkapital zu versogen, und auf der anderen Seite solche Bemühungen steuerlich zu bestrafen. Die Doppelbelastung mit Vermögensteuer sollte daher beseitigt werden.

31. Ein in den USA bewährtes Instrument der Beschaffung von Eigenkapital für neugegründete innovative Unternehmen sind Risikokapital-Anlagegesellschaften. Auch deren Tätigkeit wird in der Bundesrepublik steuerrechtlich erschwert. Es ist gesamtwirtschaftlich erwünscht, daß sich solche Anlagegesellschaften nur in der schwierigen Anlaufphase beteiligen, sich aber wieder zurückziehen (also Unternehmensanteile verkaufen), sobald neugegründete Unternehmen sich selbst haftendes Eigenkapital beschaffen können (etwa über die Börse).

Für die an Risikokapital-Anlagegesellschaften Beteiligten besteht der besondere Reiz im Verkauf der Anteile an erfolgreichen Unternehmen, deren Kapitalanteile im Wert gestiegen sind. Die einkommensteuerrechtliche Steuerfreiheit für Veräußerungsgewinne (§ 6 b des Ein-

kommensteuergesetzes) ist jedoch nicht immer anwendbar und zunehmenden Restriktionen unterworfen. Von staatlichen Stellen gemachte Zusagen werden später unter Umständen widerrufen. Im Körperschaftsteuerrecht fehlen vergleichbare Bestimmungen, und es gibt offenbar auch keinerlei Bemühungen, diesen Mangel zu beseitigen. Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Vorschriften, die den Markteintritt fördern und die Wanderung von Kapital in aussichtsreiche Verwendungsrichtungen erleichtern, ist noch nicht klar genug erkannt worden. Die Arbeitsbedingungen für die fast 30 Risokokapital-Anlagegesellschaften in der Bundesrepublik werden auf diese Weise erschwert, was sich nachteilig auch für die zu fördernden Unternehmen auswirken muß.

Risikokapital: Doppelbesteuerung von Gewinnen aus der Eigenkapitalbeteiligung beseitigen

Wenn mittelständische Unternehmensneugründungen gefördert werden sollen, dann muß auch die Unsicherheit über die Anwendung von § 6 b auf Risikokapital-Anlagegesellschaften beseitigt werden. Noch besser wäre es freilich, wenn die Doppelbesteuerung von Gewinnen aus der Eigenkapitalbeteiligung an Unternehmen (Besteuerung des einbehaltenen, die Vermögenssubstanz erhöhenden Gewinns und zugleich Besteuerung des durch Substanzanreicherung steigenden Veräußerungsgewinns) beseitigt würde. Die krampfhaften Bemühungen, „Technologieparks", Gründerzentren und Wagnis-Kapital-Gesellschaften mit öffentlichen Mitteln zu fördern, wären dann überflüssig.

32. Zur Milderung des Eigenkapitalmangels wird die steuerliche Begünstigung der Selbstfinanzierung aus einbehaltenen Gewinnen verlangt. Es werden sogar steuerfreie Rücklagen für künftig geplante Investitionen vorgeschlagen. Solche Sonderregelungen sind jedoch aus

mehreren Gründen gesamtwirtschaftlich fragwürdig. Erstens wird die Bildung von Eigenkapital auf breiter Front erst dann in Gang kommen, wenn als Ausgleich für die besonderen Risiken des haftenden Kapitals wieder eine ausreichende und nachhaltig erzielbare Risikoprämie auf dem Markt verdient werden kann. Staatliche Begünstigungen, die jederzeit widerrufbar sind, bilden hierfür keinen Ersatz. Zweitens sorgen künstliche steuerliche Förderungsmaßnahmen für die Selbstfinanzierung nicht dafür, daß neugebildetes Kapital dem Test der rationellsten Verwendung über den Kapitalmarkt unterworfen wird (vgl. Kronberger Kreis, Band 3: „Mehr Beteiligungskapital", S. 14). Fehlinvestitionen würden gefördert, der strukturelle Wandel würde gehemmt. Drittens würde die Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten an den Unternehmen durch die Einbehaltung von Gewinnen und hohe Steuern für ausgeschüttete Gewinne behindert. Viertens würde die Unternehmenskonzentration gefördert. Steuerfreie Rücklagen für geplante Investitionen lösten fünftens den unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang zwischen Investitionsentscheidungen und den davon ausgehenden steuerlichen Wirkungen. Die Eigenkapitalbildung sollte deswegen nicht steuerlich subventioniert werden. Vielmehr sind die wirtschafts-, finanz- und sozialpolitischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß sich der Eigenkapitaleinsatz wieder lohnt.

Steuerliche Sonderregelungen fraglich

33. Das kaum noch durchschaubare Steuerrecht mit seinen zahllosen Sonderbestimmungen und Ausnahmeregelungen ist alles andere als mittelstandsfreundlich. Ohne hochqualifizierte Berater finden sich Unternehmer in diesem Dschungel nicht zurecht. Für mittelständische Unternehmer ist externer Rat relativ teurer als für große Unternehmen, bei denen es um ganz andere Größenordnungen geht. Eine durchgreifende Vereinfachung des

Vereinfachung des Steuerrechts

Steuerrechts und als Ausgleich eine fühlbare Senkung der Spitzensteuersätze wäre wohlverstandene Mittelstandspolitik.

Vorsorgeaufwendungen gleichbehandeln

34. Selbständige Unternehmer sind bei der privaten Vorsorge für das Alter gegenüber unselbständig Tätigen steuerlich klar benachteiligt, und zwar sowohl bei der Bildung des Vermögensstocks als auch bei der Besteuerung der Einkünfte nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben. Soweit die Vorsorgeaufwendungen für eine angemessene Altersversorgung nicht durch den Vorwegabzug und sonstige Höchstbeträge gedeckt sind, muß die Altersversicherung aus versteuertem Einkommen bezahlt werden. Eine steuerliche Gleichbehandlung wäre in der Form denkbar, daß die Vorsorgeaufwendungen für Alter und Krankheit künftig steuerlich in gleicher Weise behandelt werden wie bei den unselbständig Tätigen. Auch bei der Besteuerung der Sozialrenten einerseits und den Einkünften aus selbstverantwortlich gebildeten Altersrücklagen andererseits müssen nichtdiskriminierende Regeln gelten.

VIII. Reformen sozial- und arbeitsrechtlicher Vorschriften

35. Viele soziale Leistungen sind in den letzten Jahrzehnten kurzerhand den Unternehmen aufgebürdet worden, auch solche, die eigentlich aus der Staatskasse bezahlt werden sollten oder zweckmäßigerweise von Versicherungen übernommen würden. Kleine Unternehmen werden durch solche Auflagen weit höher belastet als große, die in ihrem großen Personalbestand soziale Risiken leichter auffangen und durch Umsetzung von Mitarbeitern besser beherrschen können (vgl. Kronberger Kreis, Band 1: „Mehr Mut zum Markt", S. 25). Die derzeitigen Regelungen für den Kündigungsschutz, für Sozialpläne oder für den Mutterschutz sind – trotz einiger Sonderregelungen – mittelstandsfeindlich. Die erfreulicherweise wieder zunehmende Neigung zu selbständiger Tätigkeit wird gebremst. Daß die Anfangsschwierigkeiten für junge Unternehmen oft groß sind, hängt auch mit der unzweckmäßigen Zuteilung sozialer Lasten zusammen.

Derzeitige soziale Regelungen teilweise mittelstandsfeindlich

Mittelständische Unternehmen weisen einen durchschnittlich höheren Anteil der Arbeitskosten an den Gesamtkosten auf als Großunternehmen (nach Ermittlungen der Deutschen Bundesbank rund 22 Prozent gegenüber 17,5 Prozent). Der Unterschied wäre noch größer, wenn der Unternehmerlohn bei den mittelständischen, vom Eigentümer geleiteten Unternehmen in den Arbeitskosten enthalten wäre und nicht aus dem Gewinn entnommen würde. Kleine und mittlere Unternehmen werden von sozial- und arbeitsrechtlichen Schutzvorschriften deshalb stärker getroffen als Großunternehmen.

Diese Belastung wiegt um so schwerer, als mittelständische Unternehmen geringere Möglichkeiten haben, den belastenden Wirkungen auszuweichen. Großunternehmen können krankheits- oder mutterschaftsbedingte Fehlzeiten leichter durch Personalumsetzung ausgleichen

als kleine Unternehmen. Letztere bleiben auf eine Umsetzung im Markt angewiesen. Ähnliches gilt für die verminderung des Personals durch Ausnutzung der natürlichen Fluktuation (Vermeidung von Sozialplan-Belastungen). Fällt in einem kleinen Unternehmen die einzige Schreibkraft durch Krankheit längere Zeit aus, muß sie durch Neueinstellung ersetzt werden. Die Kosten dieses Arbeitsplatzes in Unternehmen mit mehr als 20, ab 1. Januar 1985 unter bestimmten Voraussetzungen 30 Beschäftigten, verdoppeln sich. In kleinen Unternehmen wird diese Last durch Umlageverfahren lediglich zeitlich gestreckt.

Lohnnebenkosten überprüfen und abbauen

Die Lohnnebenkosten sind durch die zahlreichen Verbesserungen des sozial- und arbeitsrechtlichen Schutzes und durch Möglichkeiten des Mißbrauchs solcher Vorschriften zu Lasten der Unternehmen erheblich und in beschäftigungspolitisch bedenklicher Weise erhöht worden. Gerade aus mittelstandspolitischer Sicht wären eine Überprüfung und ein Abbau der Belastungen zweckmäßig, und zwar insbesondere wegen der bereits erwähnten durchschnittlich höheren Belastung kleiner und mittlerer Unternehmen mit Arbeitskosten. Bis 1969 wurden die Kosten der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall in den ersten 6 Wochen beispielsweise zu je 50 Prozent von den Krankenversicherten und den Unternehmen getragen, seitdem zu 100 Prozent von den Unternehmen. Das Krankheitsrisiko und die Krankheitsdauer können von den Versicherten beeinflußt werden. Die Beteiligung der Versicherten an den Kosten der Lohnfortzahlung erscheint gerechtfertigt, am besten in Form einer Versicherungslösung.

Die sozial- und arbeitsrechtlichen Schutzvorschriften müssen in zweifacher Weise überprüft werden: Erstens ist festzustellen, ob sozial gedachte Maßnahmen nicht in Wirklichkeit unsoziale Folgen haben, also mehr schaden

als nützen. Zweitens ist die Regel zu beachten, daß soziale Lasten, die eigentlich von öffentlichen Haushalten oder Versicherungen zu tragen wären, nicht einseitig den Unternehmen aufgebürdet werden sollten.

Soziale Hilfen in besonderen Fällen

36. In besonderen Fällen können auch soziale Hilfen ein geeignetes Instrument der Mittelstandspolitik sein, etwa im Fall übersetzter Branchen (Landwirtschaft, Binnenschiffahrt) bei geringer Austrittsmobilität kleiner Unternehmer. Umschulungshilfen, die Unselbständigen aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit gewährt werden, sollten in solchen Fällen auch für Selbständige zugänglich sein. Damit würde zugleich ein Betrag zur Bewältigung des Strukturwandels und zur Anregung des beschäftigungspolitisch erwünschten Wirtschaftswachstums geleistet.

IX. Fragwürdige Instrumente eines mittelstandspolitischen Nachteilsausgleichs

37. Das Denken vieler Mittelstandspolitiker ist nicht darauf gerichtet, die große Zahl von staatlich geschaffenen Diskriminierungen kleiner und mittelständischer Unternehmen zu beseitigen, sondern nach Maßnahmen zur einseitigen Begünstigung des Mittelstands zu suchen. Die meist unbewußte Ungleichbehandlung zum Nachteil der kleinen und mittleren Unternehmen soll mit einer Ungleichbehandlung zu Lasten der Großunternehmen ausgeglichen werden. Mittelstandspolitische Hilfs- und Förderprogramme bedeuten jedoch nicht nur steigende Belastungen für die öffentlichen Haushalte. Bedenklich ist vor allem, daß der staatliche Einfluß auf die Wirtschaft wächst.

Wer von mittelstandspolitischen Hilfsprogrammen profitieren will, muß staatlich gesetzte Voraussetzungen erfüllen, muß Anträge stellen, Nachweise führen, Berichte erstatten und Kontrollen über sich ergehen lassen. Das bedeutet mehr Staat, mehr Reglementierung, weniger Selbstverantwortung für die Unternehmer und Umlenkung der unternehmerischen Anstrengungen weg von der Bewährung auf Märkten und hin zur Nutzung der gebotenen Subventionschancen.

Diese Entwicklung schwächt die marktwirtschaftlichen Kräfte und die Dynamik der Wirtschaft. Gleichwohl wird diese politische Strategie wegen ihrer – oberflächlich betrachtet – positiven Wirkung auf die Begünstigten bevorzugt. Wer lehnt schon Hilfen aus der Staatskasse ab, auch wenn sie mit Auflagen verbunden sind? Für Politiker und Interessenvertreter ist es wichtig, daß sie in Mark und Pfennig quantifizieren können, was sie für den Mittelstand getan haben. Es wäre komplizierter und stellte höhere Anforderungen an die Verfechter mittelständischer Interessen, nachzuweisen, daß der Abbau staatlicher Diskriminierungen für den Mittelstand vorteilhaft wäre.

Abbau staatlicher Diskriminierungen vorteilhaft für Mittelstand

Widersprüche zwischen den marktwirtschaftlichen Worten und Taten sowie zwischen den erklärten finanzpolitischen Zielen (Subventionsabbau, Haushaltssanierung, Minderung des Steuerdrucks) und den mittelstandspolitischen Maßnahmen werden nicht gesehen oder nicht als störend empfunden. Hier liegen die Ursachen für die Defekte der gegenwärtigen Mittelstandspolitik. Die Regierungen von Bund und Ländern suchen sich gegenseitig mit Hilfs- und Förderprogrammen für den Mittelstand zu übertreffen. Die dabei entstehenden schädlichen Folgen bleiben unbeachtet.

38. Die Zahl der Förderungs- und Hilfsprogramme speziell (oder auch) für mittelständische Unternehmen ist kaum noch überschaubar. Der vom Bundesministerium für Forschung und Technologie herausgegebene „Ratgeber Forschung und Technologie" gibt auf 187 Seiten einen knappen, keineswegs erschöpfenden und ohne weitere Informationen oft nicht voll nutzbaren Überblick über die Förderungsmöglickeiten. Zahlreiche Beratungsstellen erteilen im Einzelfall Auskunft. Je nach Wirtschaftsbereich, Unternehmensgröße und Verwendungszweck ist der in den einzelnen Förderungsprogrammen vorgesehene Kreis der Antragsberechtigten unterschiedlich. Der Kredithöchstbetrag, die Laufzeit, die Auszahlung und die Zinssätze differieren von Programm zu Programm. Wer im Wettbewerb mit geschickten, gut informierten Konkurrenten nicht ins Hintertreffen geraten will, muß sich umfassend beraten lassen. Dies kostet Zeit, Kraft und Geld, die für andere Zwecke mit größerem Nutzeffekt eingesetzt werden könnten.

Zahl der Förderungs- und Hilfsprogramme kaum noch überschaubar

In diesem Zusammenhang wird die Frage gestellt, was ordnungspolitisch zu beanstanden sei, wenn kleine Unternehmen ihre Leistungsfähigkeit durch Beratungshilfe verbessern. Dagegen wäre in der Tat nichts einzuwenden,

wenn der Beratungsbedarf nicht künstlich durch die unüberschaubar gewordene Kompliziertheit staatlicher Förderungsmaßnahmen geschaffen worden wäre. Diese Art der Mittelstandspolitik ist widersprüchlich und teuer. Die öffentliche Verwaltung wird aufgebläht. Für die Unternehmer entstehen hohe, bei zweckmäßiger Mittelstandspolitik durchaus vermeidbare Informationskosten. Außerdem ist auch der Mittelstand mit dem Makel behaftet, subventioniert zu werden. Die unternehmerische Initiative wird in die falsche Richtung gelenkt. Die Unternehmer werden dazu erzogen, sich um Subventionen zu bemühen. Von ihren eigentlichen Aufgaben, nämlich neue Ideen zu produzieren, innovative Vorstöße zu unternehmen, für bessere und billigere Produkte zu sorgen, werden sie abgehalten. Was wird im übrigen aus dieser Art Mittelstandspolitik, wenn es wirklich zu dem überfälligen Subventionsabbau kommt? Ein Verzicht auf die staatlichen Förderungsprogramme und die mittelbare Entfesselung unternehmerischer Kräfte durch Deregulierung, Steuervereinfachung und -entlastung sowie Beseitigung diskriminierender sozial- und arbeitsrechtlicher Vorschriften würde weniger produktive Kräfte in der Bürokratie und in der Beratung binden und das Wirtschaftswachstum fördern.

39. Staatliche Existenzgründungshilfen für junge Unternehmer werden damit begründet, daß es sich lediglich um Starthilfen, um Hilfe zur Selbsthilfe handele und daß die schlechte Versorgung mit Risikokapital gerade für neuzugründende Unternehmen staatliches Handeln rechtfertige und erfordere.

Unternehmensgründungen hat es lange Zeit in beachtlichem Umfang auch ohne finanzielle Existenzgründungshilfen des Staates gegeben. Vieles spricht dafür, daß

verschlechterte Startbedingungen für junge Unternehmer vor allem auf staatliche Maßnahmen zurückgehen. Zu verweisen ist unter anderem auf investitionshemmende und leistungsfeindliche staatliche Regulierungen und Steuervorschriften.

Kein Mangel an Risikokapital

Deshalb sollte ein anderer Weg beschritten werden: Das Steuersystem sollte vereinfacht, die ertragsunabhängige Besteuerung von Unternehmen weiterhin gesenkt, die steuerliche Diskriminierung des Eigenkapitals abgebaut, der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer fühlbar ermäßigt und die Belastung mit Lohnnebenkosten vermindert werden.

An Risikokapital fehlt es im übrigen nicht. Wie die „Konjunktur" für Abschreibungsgesellschaften gezeigt hat, steht duchaus Kapital in großem Umfang für oft höchst riskante Vorhaben zur Verfügung, wenn dies steuerrechtlich reizvoll ist. Beteiligungs- und Kreditgarantiegemeinschaften, Wagniskapital-Fonds und das Kreditgeschäft der Banken bieten zudem eine breite Palette von Möglichkeiten, die Kapitalschwäche mittelständischer Unternehmen zu überwinden. Auch auf diesem Gebiet sollte dafür gesorgt werden, daß sich der Staat mit entsprechenden Maßnahmen selbst überflüssig macht und Aufgaben abstößt, die der Markt besser zu lösen imstande ist. Dann sinkt auch das subventionsbedingte Risiko der Kapitalverschwendung und -fehllenkung.

40. Forderungen nach besonderen wettbewerblichen Schutzmaßnahmen für kleine und mittlere Unternehmen finden sich in mittelstandspolitischen Programmen in besonders großer Zahl. Durchweg liegt solchen Wünschen nach wettbewerbsbeschränkenden Regelungen die irrige Vorstellung zugrunde, kleine und mittlere

Unternehmen könnten mit großen Konkurrenten nicht Schritt halten.

Keine generelle Unterlegenheit mittelständischer Unternehmen

Daß keineswegs von einer generellen Unterlegenheit mittelständischer Unternehmen gesprochen werden kann, war schon in anderem Zusammenhang dargelegt worden (siehe Textziffer 7). Deswegen stehen auch Wünsche, vermeintliche Wettbewerbsnachteile kleiner und mittlerer Unternehmen durch Wettbewerbsbeschränkungen zugunsten des Mittelstands auszuräumen, auf schwachen Beinen.

41. Die großzügige Zulassung von Kooperationen in verschiedenster Form bis hin zu Kooperations- oder Mittelstandskartellen (§ 5 b des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen) trifft auf besonderes politisches Wohlwollen. Nach § 5 b darf zwar der Wettbewerb auf dem relevanten Markt durch die Kooperation nicht wesentlich beeinträchtigt werden. Bei der Prüfung dieser Genehmigungsvoraussetzung geht jedoch das Bundeskartellamt großzügig vor. Auch wenn Tochterunternehmen großer Konzerne an der Kooperation beteiligt sind, gilt dies nicht als Hinderungsgrund für die Zulassung sogenannter Mittelstandskartelle.

Zulassung von Mittelstandskartellen verfehlt

Die Wettbewerbsnachteile, die durch Kooperation beseitigt werden sollen, gehen letztlich auf den Wettbewerb zwischen Einprodukt- und Vielproduktunternehmen, zwischen einstufig und mehrstufig tätigen Unternehmen zurück. Eine geschickte Sortimentspolitik mittelständischer Unternehmer ist jedoch die beste Antwort auf wettbewerbliche Aktivitäten mehrstufiger Vielproduktunternehmen. Die hinter § 5 b des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen stehende Idee einer Bildung von kollektiver Gegenmacht gegenüber Großunternehmen ist verfehlt. Systemadäquat wäre ein Kampf gegen die

Herausbildung solcher Großunternehmen, allerdings nur soweit, als dabei – sei es in Form von Unternehmenszusammenschlüssen, sei es in Form sonstiger Verhaltensweisen – wirkliche Wettbewerbsbeschränkungen impliziert sind.

42. Immer wieder wird von Vertretern mittelständischer Interessen ein generelles Diskriminierungsverbot verlangt. Damit soll erreicht werden, daß mittelständischen Einkäufern keine ungünstigeren Bedingungen zugebilligt werden als großen Konkurrenten.

Generelles Diskriminierungsverbot abzulehnen

Zwar ist es richtig, Diskriminierungen mit wettbewerbsbeschränkenden Behinderungswirkungen zu unterbinden (z. B. Verdrängungskonkurrenz in Form gezielter Preisunterbietung oder Druck durch einen Großkunden auf Lieferanten, Mitkonkurrenten des Großkunden zu ungünstigeren Bedingungen zu beliefern). Solche Verhaltensweisen sind nach dem GWB bereits verboten. Ein generelles Diskriminierungsverbot, das alle Unternehmen stets zur Gleichbehandlung aller Geschäftspartner zwingen würde, hätte jedoch zur Folge, daß der typische wettbewerbliche Prozeß von Vorstoß und Verfolgung erheblich beeinträchtigt würde. Auch auf Märkten mit gut funktionierendem Wettbewerb müßte beispielsweise jedes Preiszugeständnis, das einem von vielen Kunden gemacht wird, unverzüglich auch allen übrigen Kunden zugebilligt werden. Die Bereitschaft zu wettbewerblichen Vorstößen würde unter diesen Umständen zum Nachteil der Kunden zurückgehen. Ein allgemeines Diskriminierungsverbot liefe darauf hinaus, zum „Schutz" des Wettbewerbs Verhaltensweisen zu untersagen, durch die sich Wettbewerb überhaupt erst entfalten kann. Aus guten Gründen ist deswegen ein allgemeines Diskriminierungsverbot stets abgelehnt worden.

Verbot des Unterkostenverkaufs verfehlt

43. Zum Schutz des mittelständischen Einzelhandels wird weithin ein Verbot des Unterkostenverkaufs für vertretbar und richtig gehalten. Auch einzelne Vertreter aus dem Bundeskartellamt und Politiker in verschiedenen Parteien treten für ein solches Verbot ein. Großunternehmen des Einzelhandels sollen daran gehindert werden, einzelne Produkte unter dem Einstandspreis zu verkaufen. Zwar wird nicht bestritten, daß bei modischen und vom Verderb bedrohten Artikeln ein Verkauf unter dem Einkaufspreis (zuzüglich Mehrwertsteuer) möglich bleiben muß. Aber schon bei vorübergehenden Preisnachlässen für einzelne Waren eines größeren dauerhaften Sortiments (in der Werbung besonders herausgestellte Artikel) soll der Verkauf unter Einstandspreis unterbunden werden.

Es ist höchst zweifelhaft, ob dem mittelständischen Einzelhandel, der im übrigen auch seinerseits den Einkauf weitestgehend zentralisiert hat und damit über ähnlich günstige Einkaufsbedingungen verfügt wie Großbetriebe des Einzelhandels, mit einem Verbot des Unterkostenverkaufs gedient ist. Den Großbetriebsformen des Einzelhandels kann nicht verwehrt werden, ihre Wettbewerbskraft den Kunden preispolitisch zu dokumentieren. Sogenannte „Untereinstandspreis-Verkäufe" sind nichts anderes als besondere Formen der Werbepolitik. Soll es einem Unternehmer erlaubt sein, Mittel in Fernsehwerbungen zu investieren, aber untersagt sein, Kunden durch besonders günstige Preisangebote zu gewinnen? Im übrigen würde ein Verbot von „Unterkostenverkäufen" nur dazu führen, daß der Preiswettbewerb in andere Bahnen gelenkt, z. B. mit einem etwas breiteren Sortimentsausschnitt geführt würde.

Überdies handelt es sich beim Einstandspreis letztlich um eine willkürliche Preisuntergrenze, die ohne gleichschaltende „Kalkulationshilfen" der Kartellbehörden gar nicht

rechtsstaatlich gehandhabt werden könnte. Solche behördlichen Kostenpreise haben mit einer marktwirtschaftlichen Ordnung nichts mehr gemein. Entscheidend sind letztlich Anstrengungen der mittelständischen Einzelhändler und ihrer Einkaufszentralen, ihre Wettbewerbsfähigkeit weiter zu steigern. Hier muß angesetzt werden, wenn dem mittelständischen Einzelhandel wirklich geholfen werden soll. Werden die Hoffnungen gestärkt, daß der Unterkostenverkauf von Staats wegen verhindert wird, dann wird der Antrieb zur Selbsthilfe vermutlich erlahmen, und es läßt sich absehen, daß schon bald neue wettbewerbsbeschränkende Interventionen zugunsten des mittelständischen Einzelhandels verlangt würden.

44. „Rabattschleuderei" oder „Rabattspreizung" zugunsten von Großunternehmen des Einzelhandels und zum Nachteil mittelständischer Unternehmen ist ein weiterer Kritikpunkt. Mit einem sogenannten „Sündenregister" wurde unter kartellbehördlicher Billigung versucht, bedenkliche Einkaufspraktiken von Großunternehmen des Einzelhandels aufzulisten und zu ächten.

Abgesehen von dem Fall, daß Großunternehmen Druck auf Lieferanten ausüben, einzelne Vergünstigungen allein ihnen zu geben (und damit Konkurrenten zu diskriminieren), sind die im Sündenregister zusammengestellten Verhaltensweisen jedoch keineswegs wettbewerbspolitisch bedenklich oder gar wettbewerbsbeschränkend. In Käufermärkten wird auf mannigfaltigen Wegen versucht, Konkurrenten zu überflügeln, beispielsweise mit neuen Rabattformen oder mit der unentgeltlichen Übernahme zusätzlicher Arbeiten im Interesse des umworbenen Kunden. Die Mittelstandspolitik befindet sich auf dem falschen Weg, wenn sie mit Sündenregistern eine vermeintliche „Rabattitis" zu bekämpfen oder seit Jahr-

„Rabattspreizung" wird falsch bekämpft

zehnten sich vollziehende Veränderungen in der traditionellen Aufgabenverteilung zwischen Industrie und Handel künftig zu verhindern versuchte. Auch wird jedes Verbot zur Erfindung und Nutzung neuer Umgehungsmöglichkeiten anregen. Die verbietenden Instanzen würden stets mit gemessenem Abstand den Realitäten folgen. Wirkliche Fälle des Mißbrauchs von Nachfragemacht lassen sich dagegen schon mit den Vorschriften des geltenden GWB unterbinden.

45. Ein weiterer mittelstandpolitischer Zankapfel ist das Ladenschlußgesetz. Seit Jahrzehnten wird darüber gestritten, ob die strenge gesetzliche Normierung der Ladenöffnungszeiten für den mittelständischen Einzelhandel vorteilhaft sei oder nicht. Die Ansichten darüber sind bei den Betroffenen geteilt. Die Gewerkschaften äußern sich zugunsten einer Beibehaltung der jetzigen Regelung, weil sie Nachteile für die Beschäftigten im Einzelhandel befürchten. Die Interessen der Kunden werden allenfalls beiläufig erwähnt.

Ladenschlußgesetz ändern

Auch bei den Ladenöffnungszeiten sollte sich der Gesetzgeber an den marktwirtschaftlichen Grundsatz erinnern, daß für freie Wahlmöglichkeiten zu sorgen ist, sofern nicht wichtige Gesamtinteressen entgegenstehen. Das ist bei den Ladenschlußzeiten nicht der Fall. Es gibt keine triftigen, insbesondere keine überzeugenden sozialen, das Verkaufspersonal betreffenden Gründe, warum die Einzelhandelsunternehmen daran gehindert werden müssen, von sich aus über die Öffnungszeiten zu entscheiden. Einheitliche Regelungen braucht es nicht zu geben. Jedes Einzelhandelsunternehmen sollte nach seinem Gutdünken entscheiden können. Von den Käufern hinge es ab, ob sich veränderte Öffnungszeiten lohnen. Gesetzlicher Zwang sollte durch freie Entscheidungen der Betroffenen ersetzt werden.

X. Für einen Kurswechsel in der Mittelstandspolitik

46. Wegen des Wettbewerbs zwischen den Parteien um die breite Wählerschicht des selbständigen Mittelstands besteht die Gefahr, daß staatliche Hilfen auch dort zugesagt werden, wo sie überflüssig und gesamtwirtschaftlich schädlich sind. Der selbständige Mittelstand hat nicht um seiner selbst willen Anspruch auf staatliche Hilfen. Er muß sich vielmehr im Wettbewerb bewähren. Dies ist freilich nur dann gewährleistet, wenn kleine und mittlere Unternehmen freien Marktzugang haben und wenn ihnen gleiche Wettbewerbsvoraussetzungen wie Großunternehmen und öffentlichen Betrieben eingeräumt werden. Derzeit bestehen solche gleichen Startbedingungen, wie im einzelnen dargelegt, in vielfacher Beziehung nicht.

Mittelstand muß sich im Wettbewerb bewähren

Die Hauptaufgabe der Mittelstandspolitik besteht darin, einseitige, oft unbeabsichtigte staatlich geschaffene Benachteiligungen mittelständischer Unternehmen zu beseitigen, und zwar im Regelfall durch Streichung begünstigender Regelungen für Großunternehmen und öffentliche Betriebe. Staatliche Barrieren für kleine und mittlere Unternehmen müssen abgebaut werden. Bundes- und Landesregierungen sollten der verbreiteten Neigung widerstehen, immer neue Förder- und Hilfsprogramme zu erlassen anstatt unzweckmäßige frühere Maßnahmen zu beseitigen oder zu ändern.

Ein Kurswechsel in der Mittelstandspolitik ist nicht zuletzt aus Gründen eines sparsamen Einsatzes öffentlicher Mittel notwendig und dringlich. Es ist ein teures Verfahren, die Begünstigung von Großunternehmen und öffentlichen Betrieben durch Hilfen an den Mittelstand zu kompensieren, statt bestehende einseitige Begünstigungen zu beseitigen. Subventionsspiralen sind in einer Zeit, in der allenthalben energische Schritte zum Subventionsabbau verlangt werden, ein Anachronismus.

Kurswechsel in der Mittelstandspolitik dringlich

Für unverzerrte Rahmenbedingungen sorgen

47. Die zunehmende Abhängigkeit des Mittelstands von Förder- und Hilfsprogrammen, von Auflagen vorschreibenden und die Mittelverwendung ständig kontrollierenden staatlichen Stellen ist alles andere als erstrebenswert für die Unternehmer. Der selbständige Mittelstand ist durchaus in der Lage, sich selbst zu helfen, wenn für unverzerrte Rahmenbedingungen gesorgt wird. Von einer generellen Unterlegenheit und Hilfsbedürftigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen kann keine Rede sein. Notwendig sind energische Schritte, die Diskriminierung des selbständigen Mittelstands abzubauen, die zahlreichen staatlichen Fesseln für kleine und mittlere Unternehmen zu lösen und mehr Raum für innovative Vorstöße zu schaffen. Weniger Staat und geringere Abgabenlasten sind die wichtigsten Voraussetzungen für eine erfolgreiche Mittelstandspolitik.

Viel zuviel unternehmerische Initiative wird heute durch Anstrengungen gebunden, der zu hohen Besteuerung auszuweichen, Subventionschancen zu nutzen und mit der kaum noch überschaubaren staatlichen Reglementierung fertigzuwerden. Vor allem in den kleinen und mittleren Unternehmen bleibt zuwenig Zeit, die eigentlichen unternehmerischen Aufgaben zu erfüllen. Solange es Unternehmern leichter gemacht wird, Geld durch Anzapfen staatlicher Fonds als durch produktive Leistungen auf Märkten zu verdienen, stimmt etwas mit der Marktwirtschaft nicht.

Bisherige Veröffentlichungen:

1 Mehr Mut zum Markt
(1983)
40 Seiten

2 Vorschläge zu einer „Kleinen Steuerreform"
(1983)
32 Seiten

3 Mehr Beteiligungskapital
(1983)
44 Seiten

4 Mehr Markt im Verkehr
(1984)
48 Seiten

5 Arbeitslosigkeit
Woher sie kommt und wie man sie beheben kann
(1984)
64 Seiten

6 Die Wende
Eine Bestandsaufnahme der deutschen Wirtschaftspolitik
(1984)
48 Seiten

7 Mehr Markt in der Wohnungswirtschaft
(1984)
44 Seiten

8 Für eine Neue Agrarordnung
Kurskorrektur für Europas Agrarpolitik
(1984)
64 Seiten

9 Mehr Markt für den Mittelstand
(1985)
48 Seiten

ISBN 3-89015-008-X

Gesamtherstellung: DRUCKHAUS K. SCHMITT WWE. KG, Frankfurt/Main