

Herausgegeben vom
Wirtschafts- und sozialpolitischen Forschungs- und
Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung
Abt. Wirtschaftspolitik
Godesberger Allee 149, D-53170 Bonn
<http://www.fes.de/wirtschaftspolitik/>
Umschlag: Pellens Kommunikationsdesign Bonn
Druck: in puncto druck+medien gmbh, Bonn
März 2005
ISBN 3-89892-350-9

Die Zukunft des Standortes Deutschland sichern

Innovative Ideen für einen starken Mittelstand

Veranstaltung des
Arbeitskreises Mittelstand der Friedrich-Ebert-Stiftung
am 1. Dezember 2004 in Berlin*

Inhalt

Der Standort Deutschland ist besser als sein Ruf	3
Steuern und Finanzierung: Effektiv fördern ohne zu viel zu fordern	4
Steuerrecht.....	4
Probleme im Steuerrecht: Komplexität und Diskontinuität	4
Gründe zunehmender Komplexität und Diskontinuität	5
Empfehlungen zum Steuerrecht.....	6
Finanzierung.....	8
Basel II – Ein Überblick	9
Rating	9
Erleichterungen für den Mittelstand.....	10
Probleme des Mittelstandes mit Basel II	11
Empfehlungen zur Finanzierung des Mittelstandes	12
Bürokratie und Arbeitsrecht: Bürokratie abbauen – Gerechtigkeit bewahren	14
Bürokratieabbau	14
Probleme des Mittelstandes mit Bürokratie	14
Probleme beim Abbau von Bürokratie	15
Empfehlungen für einen nachhaltigen Bürokratieabbau.....	16
Kündigungsschutz	17
Bedeutung des Kündigungsschutzes für mittelständische Unternehmen	17
Bürokratieabbau durch Einschränkung des Kündigungsschutzes?	18
Mitbestimmung	19
Resümee	19
Anhang: Podiumsteilnehmer der Veranstaltung	20
Arbeitskreis Mittelstand in der Friedrich-Ebert-Stiftung.....	21

* Wissenschaftliche Begleitung der Veranstaltung und Erstellung des vorliegenden Policy-Papers durch das Institut für Wirtschafts- und Politikforschung Richter & Schorn

Vorwort

Der Standort Deutschland ist besser als sein Ruf

Genauer gesagt: Besser als sein *innerdeutscher* Ruf. Denn während in Deutschland nach den Worten von *Fred B. Irwin* eine Kultur des Jammerns und Wehklagens gepflegt wird, sieht das Ausland den „Standort D“ weitaus positiver als es die gegenwärtige Diskussion in den Medien und der Öffentlichkeit erwarten lässt. Während sich die deutschen Medien in Schwarzmalerei ergehen¹, treten aus amerikanischer Perspektive die deutschen Standortvorteile deutlich hervor: Deutschland besitzt aufgrund seiner geographischen Lage hervorragende Zugangsbedingungen zu den neu entstehenden Märkten Mittel- und Osteuropas, die Infrastruktur ist gut und vor allem fehlt es in Deutschland nicht an hoch qualifizierten und motivierten Arbeitskräften.

Wie lassen sich aber ins Ausland abfließendes deutsches Kapital und ein zunehmendes Bestreben junger Wissenschaftler nach einer Anstellung im Ausland mit diesen doch anscheinend so hervorragenden Standortbedingungen vereinbaren? Es scheint, dass sich unter den Deutschen eine *Mentalität der Miesmacherei* durchgesetzt hat, die so sehr in Fleisch und Blut übergegangen ist, dass die Deutschen dies selbst nicht mehr wahrnehmen. Die Lösung für dieses strukturelle gesellschaftliche Problem ist nach den Worten *Irwins* in einem *emotionalen Turnaround* zu sehen. Statt Negatives zu betonen, müssen wieder Qualität, Fleiß, Effizienz und Präzision – aber auch das Vertrauen in diese *typisch deutschen Tugenden* – wiederentdeckt werden. Das kann nur gelingen, wenn der Gedanke der sozialen Gerechtigkeit mit den Herausforderungen einer globalisierten Wirtschaft in Einklang gebracht wird. Aber auch die mutige Schaffensfreude von selbständigen und risikobereiten Unternehmern ist Voraussetzung für eine florierende deutsche Wirtschaft mit hohem Wirtschaftswachstum und einer sinkenden Arbeitslosenzahl. Welche Erwartungen die Unternehmer des Mittelstandes an die Politik besitzen, welche Voraussetzungen Investitionen und Innovationen fördern können – kurz: wie der Standort Deutschland wieder aufgewertet werden kann – war Inhalt der Veranstaltung des Arbeitskreises Mittelstand am 1. Dezember 2004 in Berlin.

Die Veranstaltung war in zwei Diskussionsrunden (Panels) aufgeteilt. Im ersten Panel wurden unter dem Leitgedanken *effektiv fördern ohne zu viel zu fordern* die Probleme des Mittelstandes im Bereich der *Finanzierung* und *Steuerpolitik* thematisiert. Im zweiten Panel diskutierten die Teilnehmer unter der Überschrift *Bürokratie abbauen – Gerechtigkeit bewahren* die Interdependenzen zwischen Bürokratie und Arbeitsschutz und Optionen zum Bürokratieabbau.

¹ Nach *Irwin* waren 75% der wirtschaftspolitischen Schlagzeilen der Titelseite der Financial Times Deutschland (FTD) im Jahr 2003 durch Negativmeldungen geprägt.

Panel 1:

Steuern und Finanzierung: Effektiv fördern ohne zu viel zu fordern

Steuerrecht

Das deutsche Steuerrecht stellt gerade für die Unternehmen des Mittelstandes eine hohe Belastung dar. Die Kritik der Unternehmen am Steuerrecht bezieht sich dabei weniger auf die konkrete Höhe der abzuführenden Steuerzahlungen, als vielmehr auf die Komplexität und mangelnde Kontinuität der Steuergesetzgebung sowie auf das ausufernde Subventionswesen.

Probleme im Steuerrecht: Komplexität und Diskontinuität

In den zurückliegenden Jahren erfolgten im Steuerrecht jährlich bis zu 35 Gesetzesänderungen, und es wurden in jedem Jahr rund 600 bis 800 neue oder geänderte Verwaltungsanweisungen herausgegeben. Alljährlich ergehen rund 14.000 Finanzgerichts- und 2.500 Bundesfinanzhofentscheidungen. Die Tendenz ist deutlich steigend. In ihrer Antwort auf eine große Anfrage gab die Regierung 2003 bekannt, dass es derzeit 118 gültige Gesetze und 87 Rechtsverordnungen im Bereich der Steuern gebe. Steuerrelevante Gesetze, die nicht ausschließlich steuerliche Sachverhalte regeln, sind in dieser Zahl nicht mit inbegriffen. Weiter heißt es in der Antwort, dass sich die Zahl der von Bund, Ländern und örtlichen Finanzbehörden erstellten Steuerformulare (Anmeldungen, Anträge, Bescheinigungen, Erklärungen, Fragebögen) der Kenntnis der Bundesregierung entziehe. Eine Zählung bei den Steuern, die keine reinen Länder- und Gemeindesteuern sind, habe jedoch insgesamt 185 Formulare ergeben.² Dass selbst die zuständigen Ministerien mit dieser Fülle an neuen Rechtsnormen überfordert sind und keine *verbindlichen* Auskünfte geben können, wurde durch den Erfahrungsbericht des Unternehmers *Michael Höfmann* eindrucksvoll belegt.

Die ansteigende Komplexität als auch die festzustellende Unstetigkeit im Steuerrecht erzeugen bei den Unternehmen Planungsunsicher-

heit. Um diese durch das Steuerrecht bedingte Planungsunsicherheit auszugleichen, müssen die Unternehmen zunehmend mehr Aufwand zur Informationsbeschaffung betreiben. Dies führt aber gerade für mittelständische Unternehmen zu einer doppelten Belastung. Zum einen ist der unmittelbare Zeitaufwand in Rechnung zu stellen, der für Recherchearbeiten aufgewendet werden muss. Zum anderen aber steht gerade in mittelständischen Unternehmen, in denen sich vielfach noch die Geschäftsführung für steuerliche Angelegenheiten verantwortlich zeichnet, diese Zeit nicht mehr für das Kerngeschäft zur Verfügung. Die Gewinnung neuer Kunden, die Produktpolitik und nicht zuletzt die Mitarbeiterführung müssen auf Kosten der steuerlichen Informationssuche eingeschränkt werden. Diese Kosten sind als *indirekte Kosten* eines zunehmend komplexer werdenden Steuerrechts anzusehen.

Die beschriebene Entwicklung im Steuerrecht zwingt viele mittelständische Unternehmen dazu, die unternehmensinterne Steuerbearbeitung und -verwaltung an Steuerberater zu vergeben. Aber auch diese Option stellt für viele mittelständische Unternehmen eine unbefriedigende Lösung dar. So sind zunächst die *unmittelbaren Kosten* der Beratungsdienstleistung in Rechnung zu stellen.

Die Kosten, die dem Unternehmen von dem jeweiligen Steuerberater in Rechnung gestellt werden können, orientieren sich dabei an der *Gebührenordnung*, die das Bundesministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung erlässt.³ Innerhalb dieses amtlich vorgegebenen Gebührenrahmens können die Steuerberater ihr Honorar individuell festlegen. Dabei sind Umfang, Schwierigkeitsgrad und Zeitaufwand zu berücksichtigen. Zudem unterscheidet der Gebührenrahmen zwischen Pauschalvereinbarungen, Zeitgebühren (Stundensatz) und Wertgebühren. Pauschalhonorare werden häufig bei regelmäßigen Buchhaltungsarbeiten und Lohnabrechnungen vereinbart. Wertgebühren

² Vgl. Bundestagsdrucksache 15/1548.

³ Vgl. § 68 Steuerberatungsgesetz (StBerG).

werden bei Steuererklärungen und Gewinnermittlungen verlangt. Steuergestaltende Beratung wird vornehmlich über Stundensätze abgegolten. Da das Steuerrecht nun eine steigende Komplexität und Diskontinuität aufweist – *Wolfgang Wawro* sprach von einer *Steuerhatz*, der sich die Steuerberater ausgesetzt fühlten – steigen der Zeitbedarf des Steuerberaters im Rahmen einer *steuergestaltenden Beratung* und die vom Unternehmen zu tragenden Kosten an. Diese übersteigen dann vielfach die finanzielle Leistungsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, die damit auf eine steuergestaltende Beratung verzichten. Die entgangenen Steuersparmöglichkeiten fallen als *Opportunitätskosten* im Unternehmen an.

Probleme im Steuerrecht:

- Steigende Komplexität und Diskontinuität bedingen Planungsunsicherheit.
- Beratungskosten für steuergestaltende Maßnahmen übersteigen die finanzielle Leistungsfähigkeit.
- Flexibilitätsbedingte geringe Planbarkeit der Gewinnsituation verhindert Partizipation an Steuersparmodellen.

Die Opportunitätskosten einer nicht durchgeführten steuergestaltenden Beratung fallen indes bei vielen mittelständischen Unternehmen nur in geringem Ausmaß an. Dies liegt in der geringen Planbarkeit des Auftragseingangs und damit auch der Gewinnsituation begründet. Wenn erst im Dezember das Geschäftsergebnis für das laufende Geschäftsjahr abgeschätzt werden kann, so sei nach den übereinstimmenden Darstellungen der beiden Unternehmerinnen *Claudia Sturm* und *Evelyn Dornseif* der Zeitpunkt zur Durchführung steuermindernder Investitionen bereits verstrichen. Somit erweist sich der große Vorteil mittelständischer Unternehmen – die Möglichkeit auf wechselnde Kundenwünsche schnell und flexibel zu reagieren – bei der Partizipation an Steuersparmodellen als gravierender Nachteil.

Aber nicht nur deutsche Unternehmen, und hier insbesondere der Mittelstand, werden durch ein zunehmend komplexer werdendes Steuerrecht belastet. Letztendlich beschneidet

sich der Staat hierdurch auch seiner eigenen Einnahmenquellen, da ausländische Investoren abgeschreckt werden. Gerade ausländische Investoren verlangen Stabilität und internationale Vergleichbarkeit im Steuerrecht. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben oder die Kosten für notwendige Informationsaktivitäten aus Perspektive der Investoren zu hoch, so existiert eine ausreichende Zahl an Ländern, die das ausländische Kapital bereitwillig aufnehmen. Komplexität und Diskontinuität im Steuerrecht beeinflussen somit unmittelbar die Attraktivität und damit die Zukunft des Standortes Deutschland.

Gründe zunehmender Komplexität und Diskontinuität

Die Gründe für die zunehmende Komplexität und Diskontinuität des Steuerrechtes lassen sich nicht monokausal erklären. Vielmehr sind eine Fülle von Faktoren zu berücksichtigen, die zu dieser Entwicklung geführt haben.

Ein erster Erklärungsansatz bezieht sich unmittelbar auf den Entstehungsprozess von Steuergesetzen. Politiker neigten nach Ansicht *Wolfgang Wawros* dazu, auftretende Haushaltslöcher mit *steuerpolitischen Schnellschüssen* stopfen zu wollen. Eine solche *steuerpolitische Reaktion* auf *haushaltspolitische Probleme* führt zur Einbeziehung neuer Regulierungen in das Steuerrecht, die nur mit großen Anstrengungen wieder aus selbigen entfernt werden können.

Ein zweiter Erklärungsansatz bezieht sich auf die grundsätzliche Zielsetzung des Steuerrechts in Deutschland. So werde in Deutschland laut *Elmar Waldschmitt* versucht, dem Ideal der *Einzelfallgerechtigkeit* möglichst nahe zu kommen. Dieses Streben nach Einzelfallgerechtigkeit werde erkaufte durch eine *zunehmende Abweichung von allgemeingültigen Regeln*. Ein Steuersystem, das an dieser Zielsetzung orientiert ist, trete den Darstellungen von *Rainer Wend* zufolge in einen *Zielkonflikt* mit der Forderung nach einem *einfachen Steuerrecht*.

Ein Beispiel mag diesen Sachverhalt erläutern. Es wurde von den teilnehmenden Unternehmen im Rahmen der Veranstaltung des Arbeitskreises Mittelstand gefordert, die Eigen-

kapitalbildung kleiner und mittlerer Unternehmen steuerlich zu fördern.⁴ Eine solche steuerliche Förderung der Eigenkapitalbildung ist indes nur über die Implementierung von Ausnahmeregelungen in das Steuerrecht zu verwirklichen. Soll die Zielgruppengenauigkeit eines solchen Förderinstrumentes hoch sein und zudem Missbrauch ausgeschlossen werden, so ist genau zu spezifizieren, welche Unternehmen in den Genuss einer steuerlichen Förderung kommen und in welcher Höhe gefördert werden soll. Zudem müssen Ausweichreaktionen und Umgehungstatbestände gesetzlich ausgeschlossen werden. Im Ergebnis kann somit eine *sinnvolle* Zielsetzung staatlicher Förderpolitik zu einer *erheblichen* Verkomplizierung des Steuerrechts führen. Der aufgezeigte Zielkonflikt kann nicht aufgelöst und letztendlich nur durch ein *politisches Werturteil* entschieden werden.

Gründe zunehmender Komplexität:

- Steuerpolitische Reaktionen auf haushaltspolitische Probleme führen zu steuerpolitischen Schnellschüssen.
- Ideal der Einzelfallgerechtigkeit verhindert ein einfaches Steuerrecht.
- Uneindeutige Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern verschleiert steuerpolitische Verantwortlichkeiten.
- Kompensationsgeschäfte im Vermittlungsausschuss verhindern in sich geschlossenes Steuerrecht.

Schließlich bleibt noch auf einen dritten Erklärungsansatz einer zunehmenden Komplexität im Steuerrecht hinzuweisen, der eng mit der momentan in Deutschland intensiv geführten *Föderalismusdebatte* verknüpft ist. Nach diesem Ansatz ist gerade das Steuerrecht durch eine sehr enge Verknüpfung der Kompetenzen von Bund und Ländern sowie der jeweiligen Interessenlagen gekennzeichnet. Die engen wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen Bund und Ländern im Bereich der Fiskalpolitik treten im Bereich des Länderfinanzausgleiches deutlich hervor. Das für den Normalbürger

nicht durchschaubare System von horizontalen und vertikalen Ausgleichsmaßnahmen, Sonderzuweisungen und Steuerzuständigkeiten kann dabei als „Musterbeispiel“ eines verschlungenen und zu komplexen Steuerrechts angesehen werden. Damit liegt der Verdacht nahe, dass auch die Komplexität in der Unternehmensbesteuerung – zumindest zu einem Teil – auf den föderalen Staatsaufbau in Deutschland zurückzuführen ist. Vor allem die Institution des Vermittlungsausschusses scheint hier eine zentrale Rolle zu spielen. Zwar können die in diesem Gremium getroffenen Absprachen aufgrund der Nichtöffentlichkeit nicht unmittelbar nachvollzogen werden. Dennoch sei nach den Worten von *Gerd Andres* bei Bekanntgabe der Verhandlungsergebnisse eine Verknüpfung von sehr unterschiedlichen Rechts- und Wirtschaftsbereichen zu beobachten. Diese „Kompensationsgeschäfte“ können dazu führen, dass in sich geschlossene und konsistente politische Strategien aufgelöst und nur noch in Bruchstücken verhandelt werden. Werden nun diese Bruchstücke zu einem „Paket“ zusammengefügt, so ist für den Bürger/Unternehmer kein roter Faden der entsprechenden Novellierungsinitiative mehr zu erkennen. Schlimmer noch: Wechselwirkungen zwischen den Einzelmaßnahmen sind nicht mehr berechenbar und führen so zu Folgewirkungen, die *keine* der beteiligten Gruppen positiv bewertet. Wichtig erscheint im Rahmen dieses Erklärungsansatzes der Hinweis darauf, dass die Inkonsistenzen der beschlossenen Regulierung nicht auf die Verfolgung der Einzelfallgerechtigkeit zurückzuführen sind, sondern lediglich das Resultat politischer Verhandlungen darstellen. Hier liegt somit ein Versagen der *Institution Vermittlungsausschuss* vor, da die Verhandlungsergebnisse nicht zur Verbesserung der aktuellen steuerrechtlichen Situation führen.

Empfehlungen zum Steuerrecht

Die Vorschläge zur Lösung der aufgezeigten Probleme sind vielfältig. So wird beispielsweise empfohlen, dass der Gesetzgeber die zeitliche Gültigkeit einer steuerlichen Vorschrift verbindlich festlegen soll oder nur eine begrenzte Zahl an Steuergesetzen im Jahr verabschieden darf. Solche Regelungen wären zumindest in-

⁴ Vgl. zur Problematik der Eigenkapitalquote in mittelständischen Unternehmen die entsprechenden Ausführungen im Kapitel „Finanzierung“.

sofern zu begrüßen, als dass die Planungssicherheit für die Unternehmen unmittelbar erhöht würde. Einer solchen Selbstverpflichtung der Politik aber muss entgegen gehalten werden, dass der *politische Handlungsspielraum* eingeschränkt wird und damit das *Primat der Politik*, das alle Veranstaltungsteilnehmer als Leitprinzip der politischen Kultur in Deutschland begrüßten, eingeschränkt wird. Zudem sind die praktischen Erfahrungen, die mit dem Instrument befristeter Gesetze etwa im Bereich der geringfügigen Beschäftigung erzielt wurden, kritisch zu hinterfragen. Der Deutsche Bundestag habe, so *Gerd Andres*, bei der Gesetzgebung zur geringfügigen Beschäftigung die Gelegenheit einer umfassenden Überprüfung der Gesetzesfolgen nicht wahrgenommen und stattdessen einer Verlängerung der betreffenden Regulierung unkritisch zugestimmt.

Eine alternative Möglichkeit zur Reduzierung der Komplexität des Steuerrechts wurde von *Christian Lange* darin gesehen, alle steuerrechtlichen Regulierungen für eine juristische Sekunde außer Kraft zu setzen und so die politischen Mandatsträger zu *zwingen*, die entsprechenden Gesetze neu zu beschließen. Dieser Ansatz besitzt jedoch den Nachteil, dass seine praktische Umsetzung auf gravierende organisatorische Probleme stoßen würde und zudem nicht sichergestellt werden kann, dass die „Fehler“ der Vergangenheit nicht erneut begangen werden.

Die Problematik zunehmender Komplexität im Steuerrecht hat somit bereits im Zeitpunkt der Verabschiedung von Steuergesetzen anzusetzen. Es lassen sich hierbei zwei Argumentationsstränge unterscheiden. Zum einen wird die Ausrichtung der politischen Abstimmungsergebnisse an kurzfristigen Interessen problematisiert, zum anderen steht die uneindeutige Zuweisung von Kompetenzen zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen aufgrund des föderalistischen Staatsaufbaus in der Kritik.

Nach dem erstgenannten Ansatz muss die Politik den Mut finden, auch unpopuläre Maßnahmen durchzusetzen, wenn erkannt worden ist, dass Reformen notwendig sind. Das setzt vor allem ein weniger opportunistisches Verhalten auf Seiten der Politiker voraus, die sich

weniger stark an kurzfristigen Meinungsumfragen und Stimmungsbildern als vielmehr an Sachzwängen orientieren müssten. So habe die Regierung nach den Worten von *Rainer Wend* mit der Agenda 2010 bereits diesen Weg beschritten. Trotz der teilweise unpopulären Maßnahmen der Agenda 2010 sei die Notwendigkeit zum Handeln erkannt worden und auch gegen den erbitterten Widerstand aus den Interessengruppen und das über die Medien transportierte Stimmungsbild durchgesetzt worden. Dieses Vorgehen sei auch bei einer Reform des Steuerrechts geboten.

Die Notwendigkeit zur klaren Zuweisung der Kompetenzen in der Steuergesetzgebung wurde vor allem von *Klaas Hübner* betont. Die föderale Struktur Deutschlands stehe trotz aller Vorzüge einer umfassenden Novellierung des Steuerrechts im Wege. Gerade im Steuerrecht sei eine *umfassende Reform* erforderlich, um auf diesem Wege ein *konsistentes Steuersystem* zu erarbeiten. Da momentan aber eine Verständigung der jeweiligen Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat nicht abzusehen sei, bleibe nur die Hoffnung auf die Ergebnisse der Föderalismuskommission. Der erste Schritt zur Novellierung des deutschen Steuerrechts sei daher eine Reform der föderalen Strukturen mit *eindeutiger* Zuweisung der jeweiligen Kompetenzen.

Während die Vertreter der Politik im Rahmen der Veranstaltung vor allem auf eine Novellierung des Steuergesetzgebungsverfahrens fokussierten, wurden aus dem Lager der anwesenden Unternehmer Vorschläge zur Entlastung des Mittelstandssegments im Steuerrecht vorgebracht, die sich vor allem auf eine Reduzierung der Subventionstatbestände im Steuerrecht bezogen. Durch Subventionen, Steuervergünstigungen und Steuersparmomodelle werde gerade der Mittelstand über Gebühr belastet. Würden diese gesenkt – oder besser: komplett gestrichen – so seien Steuerensenkungen möglich, von denen nicht nur die Großunternehmen, sondern auch der Mittelstand profitiere.

Diese Einschätzung bestätigen auch die Berechnungen des Kieler Instituts für Weltwirtschaft. In der Summe sind die von Bund, Ländern und EU gewährten Subventionen im

Jahre 2001 auf ca. 116 Mrd. € und die Steuerbegünstigungen auf ca. 40 Mrd. € zu beziffern.⁵ Die negativen Effekte von Subventionen sind in der wissenschaftlichen Diskussion unumstritten: Niedergehende Branchen werden künstlich am Leben erhalten, während aufstrebende Wirtschaftszweige zur Finanzierung der Subventionen herangezogen und somit in ihrer Wettbewerbsfähigkeit eingeschränkt werden. Aber nicht nur zwischen Branchen wird auf diesem Wege umverteilt. Auch zwischen großen Industrieunternehmen mit ihren starken Interessenvertretungen und der mittelständischen Wirtschaft finden Umverteilungsprozesse statt. So erwirtschaftet der Mittelstand 45% der steuerpflichtigen Umsätze in Deutschland, profitiert zugleich aber nur stark unterdurchschnittlich von den existenten Begünstigungen (ca. 5 %).

Es sind zwei Gründe für die unterdurchschnittliche Partizipation des Mittelstandes an den staatlich beschlossenen Förderprogrammen zu nennen. Zum einen fehlt mittelständischen Unternehmen schlichtweg die Zeit für *Rent-Seeking-Aktivitäten*. Da der Mittelstand eine sehr inhomogene Gruppe darstellt, lassen sich seine Interessen nur schwer organisieren.⁶ Somit ist das einzelne mittelständische Unternehmen weitgehend auf sich allein gestellt. Während die großen Industrieverbände sehr konkrete Umverteilungsansprüche formulieren und bei der Politik anmelden können, ist das Angebot an Förderungen und Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen gering. Zum anderen wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Planbarkeit des Geschäftsergebnisses im Mittelstand stark eingeschränkt ist und aus diesem Grunde der Mittelstand nur in geringem Ausmaß an Steuersparmodellen partizipieren kann.

Eine *erste konkrete Maßnahme* zur Entlastung des Mittelstandes im Steuerrecht ist damit die konsequente Abschaffung der Subventionen und Steuerbegünstigungen. Durch Subventionsabbau ließen sich die Steuersätze allgemein absenken, die subventionsbedingten

Verzerrungen der Anbieter- und Marktstrukturen könnten reduziert werden und die Flexibilität des Mittelstandes wäre nicht länger mit steuerlichen Nachteilen verbunden.

Empfehlungen zum Steuerrecht:

- Zeitliche Gültigkeit von Steuergesetzen politisch festlegen.
- Begrenzte Anzahl an Steuergesetzen im Jahr verabschieden.
- Eindeutige Zuweisung der steuerrechtlichen Kompetenzen zwischen Bund und Ländern.
- Konsequenter Abbau bzw. Abschaffung von Subventionen, Steuerbegünstigungen und Steuersparmodellen.

Finanzierung

Der deutsche Mittelstand zeichnet sich durch eine stark fremdkapitalorientierte Finanzierungsstruktur aus. Neben Neuinvestitionen und Erhaltungsinvestitionen werden zudem in vielen mittelständischen Unternehmen auch Betriebsmittel über einen Bankkredit finanziert. Damit aber wird der *Zugang zu Krediten* zu einem bestimmenden Faktor für die Liquidität und damit den Fortbestand des Unternehmens. Umso alarmierender sind die zunehmenden Klagen von Mittelständlern über verschlechterte Finanzierungsbedingungen. So gaben 43,3% der Unternehmen in einer Umfrage der KfW an, dass die Kreditaufnahme schwieriger geworden sei.⁷ Besondere Probleme scheinen dabei in der Bauwirtschaft sowie in Handwerksunternehmen zu bestehen.

Vielfach wird von Unternehmen und in den Medien der Verdacht geäußert, dass gestiegene Probleme im Zugang zu Krediten auf die Regelungen von Basel II zurückzuführen seien. Aber kann die beobachtbare restriktive Kreditvergabe der Banken so pauschal erklärt werden? Die folgenden Ausführungen werden zunächst einen kurzen Überblick über die Zielsetzung und den Inhalt von Basel II bieten, der auch die darin enthaltenen mittelstandsbezogenen Erleichterungen einbeziehen wird. Im Anschluss werden die im Arbeitskreis Mit-

⁵ Vgl. *Boss/Rosenschon*, Subventionen in Deutschland – Quantifizierung und finanzpolitische Bewertung, in: *Kieler Diskussionsbeiträge* 392/393, 2002.

⁶ Auf dieses Phänomen hat bereits *Olson* hingewiesen. Vgl. *Olson, M. L.*, *The Logic of Collective Action*, 1965.

⁷ Vgl. KfW Bankengruppe, *Unternehmensfinanzierung*, 2004.

telstand angesprochenen Probleme und Empfehlungen im Bereich der Finanzierung dargestellt.

Basel II – Ein Überblick

Die Neue Baseler Eigenkapitalvereinbarung – auch kurz *Basel II* genannt – beinhaltet eine vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht herausgegebene und alle Geschäftsbanken bindende supranationale Übereinkunft zur Neuordnung der Mindesteigenkapitalanforderungen, der bankenaufsichtlichen Überprüfungsprozesse und der Offenlegungspflichten der Geschäftsbanken. Vor allem die Regelungen zu den geänderten Vorschriften der Mindesteigenkapitalunterlegung betreffen dabei alle Unternehmen, die durch Bankkredite fremdkapitalfinanziert sind.

Bislang musste für alle gewährten Kredite von den Banken ein pauschalierter Anteil des Kreditbetrages (8%) als *Eigenkapital der Bank* in der Bilanz nachgewiesen werden. Dieses den *Kredit unterlegende Eigenkapital* soll den Bankensektor durch eine Limitierung der Kreditgewährung stabilisieren und damit Bankenzusammenbrüche verhindern. Durch die Regelungen von Basel II ist nun nicht mehr ein pauschalierter Satz von 8% für jeden gewährten Kredit bei der Bank vorzuhalten, sondern die Eigenkapitalunterlegung wird an das *Ausfallrisiko* des einzelnen Kredites angepasst. Die Höhe des Ausfallrisikos, und damit die konkrete Höhe der vorzunehmenden Eigenkapitalunterlegung, wird im Prinzip durch drei Parameter bestimmt: die Ausfallwahrscheinlichkeit des Kredites, den geschätzten Verlust bei Ausfall des Kredites und die Restlaufzeit. Je höher die Ausfallwahrscheinlichkeit, der geschätzte Verlust bei Ausfall und die Restlaufzeit jeweils angesetzt werden, desto mehr Eigenkapital muss die Bank für den jeweiligen Kredit unterlegen.

Die geänderten Anforderungen an die Eigenkapitalunterlegung durch die Banken haben sehr konkrete Auswirkungen auf die Finanzierungskosten der Unternehmen. Bei der Unterlegung der Kredite mit Eigenkapital entstehen für die Banken Opportunitätskosten: Das Eigenkapital der Bank wird durch die Kreditgewährung gebunden und steht einer alternativen

(gewinnbringenden) Verwendung nicht zur Verfügung. Da damit zu rechnen ist, dass die Banken, ungeachtet ihrer Refinanzierungsbedingungen, diese Kosten auf den einzelnen Kreditnehmer überwälzen, werden Kredite mit hohem Ausfallrisiko in der Tendenz relativ teurer (steigender Zinssatz), während Kredite mit geringem Ausfallrisiko relativ billiger werden (sinkender Zinssatz).

Es muss darauf hingewiesen werden, dass die Eigenkapitalunterlegung nicht nur von der Bonität des Unternehmens abhängt, sondern auch davon, wie die jeweilige Bank mit den Regelungen des Akkords umgeht, von der Art der Finanzierung und von der Höhe der Forderungen, bzw. der Größe des Unternehmens. Im Hinblick auf das Gros der deutschen Mittelstandsfinanzierung sind vor allem die Anwendung des Ratings durch die Banken sowie Retailkredite und das Mittelstandssegment von Bedeutung.

Rating

Zur Bestimmung der Ausfallwahrscheinlichkeit eines Kredites kommt das so genannte *Rating* zum Einsatz. Bei der Durchführung des Ratings sind zwei grundlegende Ansätze zu unterscheiden. Zum einen kann das Rating nach dem *Standardansatz* durch externe Ratingagenturen vorgenommen werden. Zum anderen besteht die Möglichkeit, dass die Banken ein selbst entwickeltes Ratingverfahren verwenden (IRB-Ansatz). Ein selbst entwickeltes Ratingverfahren muss von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen genehmigt werden. Wurde ein spezifischer Ansatz von der Bank ausgewählt, so ist dieser konsequent zu befolgen. In Deutschland ist bei den Banken eine Präferenz zur Wahl des IRB-Ansatzes, also der Erstellung eigener Ratingverfahren, festzustellen.

Wird ein internes Rating durch die Banken vorgenommen, so muss die Bank unterschiedliche Kriterien zur Ermittlung der Ausfallwahrscheinlichkeit beachten. Diese Kriterien sind zu unterteilen in quantitative und qualitative Kennzahlen. In die quantitativen Kennzahlen gehen beispielsweise Bilanzzahlen oder die Gewinn- und Verlustrechnung des Unternehmens ein. Die qualitativen Kennzahlen sind wiederum zu

unterscheiden in Hard Facts und Soft Facts. Zu den Hard Facts zählen etwa Rechtsform, Branche, Region und Unternehmensgröße. Die Soft Facts berücksichtigen Faktoren wie die Marktstellung und Geschäftsstrategie des Unternehmens sowie die Qualität des Managements.

Erleichterungen für den Mittelstand

Es existieren zwei grundlegende Vereinfachungen bei der Kreditvergabe an kleine und mittlere Unternehmen. Zum einen können Banken an mittelständische Unternehmen unter spezifischen Voraussetzungen *Retailkredite* vergeben, zum anderen ist die Schaffung eines so genannten *Mittelstandssegmentes* geplant.

Unter dem Begriff der *Retailkredite* wurde bislang vor allem die kleinteilige und weitgehend standardisierte Kreditvergabe an Privatpersonen verstanden. Das Retailsegment soll nun auch für Kredite an mittelständische Unternehmen erschlossen werden. Etwa 90% der Unternehmen in Deutschland sind mit ihren Kreditwünschen diesem Segment zuzuordnen. Das Retailsegment ist dabei durch die Annahme gekennzeichnet, dass ein zeitgleicher Ausfall vieler kleiner Kredite als unwahrscheinlich gilt. Im Retailsegment findet für die Banken somit ein Risikoausgleich zwischen den einzelnen Krediten wegen ihrer großen Menge statt. Aufgrund der angenommenen Stabilität des Retailsegmentes bestehen für die Banken geringere Anforderungen an die Eigenkapitalunterlegung. Ist von den Banken ein Retailkredit mit vergleichsweise weniger Eigenkapital zu unterlegen, so sinken in Folge die Opportunitätskosten der Kreditvergabe für die Bank und damit auch die Kosten für die Aufnahme eines Kredites bei dem jeweiligen Kreditnehmer. Zudem sind bei der Gewährung von Retailkrediten erheblich reduzierte Anforderungen an die Datenbereitstellung und Dokumentationspflichten der Unternehmen im Rahmen des Ratings gestellt.

Um eine *übermäßige* Ausweitung des Retailsegmentes bei der einzelnen Bank zu unterbinden, sollen die von einer Bank einem *einzelnen Kreditnehmer* gewährten Retailkredite begrenzt werden. Diese Limitierung der Kreditvergabe an einen einzelnen Kreditnehmer ist

maßgeblich durch das Gesamtvolumen des Retailsegmentes der kreditgewährenden Bank bestimmt. Somit kann bereits die Auswahl einer kleiner Hausbank durch ein Unternehmen zu einer Einschränkung der unternehmerischen Kreditlinie führen.

Zudem ist im Retailsegment unter bestimmten Voraussetzungen eine *Standardisierung* der Kredite möglich. Durch die Standardisierung sollen die Gebühren und Verwaltungskosten der Kredite gesenkt werden. Der einzelne Retailkredit ist dann Bestandteil eines ganzen Pools von Krediten, der von der Bank gleichartig gesteuert wird. Vor allem Großbanken und Bankenzusammenschlüsse nutzen diese Möglichkeit zur Kostenreduktionen aufgrund der Standardisierung. Die Standardisierung der Kredite im Retailsegment wird unter dem Stichwort der „Kredit-Fabrik“ kontrovers diskutiert.

Darüber hinaus sind für mittelständische Unternehmen *Risikoabschläge* bei der Kreditvergabe im Retailsegment geplant. Diese Risikoabschläge wirken wie eine nach dem Ratingverfahren durchgeführte Verbesserung der Bonitätseinschätzung durch die Banken. Risikoabschläge bewirken somit eine verringerte Eigenkapitalunterlegungspflicht auf Seiten der Banken. Auch an dieser Stelle gilt, dass geringere Anforderungen an die Eigenkapitalunterlegung die Opportunitätskosten der Kreditvergabe auf Seiten der Banken reduzieren und mittelständischen Unternehmen somit vergleichsweise günstigere Kreditkonditionen angeboten werden können.

Damit die Anforderungen an die Banken zur Eigenkapitalunterlegung beim Übergang vom Retailsegment auf das „normale“ Unternehmenssegment nicht sprunghaft ansteigen, ist zusätzlich ein so genanntes *Mittelstandssegment* geplant. Die in diesem Segment implementierten Erleichterungen greifen für Unternehmen mit Krediten über 1 Mio. € und einem Umsatz von weniger als 50 Mio. €. Obwohl die Anforderungen des Ratings mit denen in größeren Unternehmen identisch sind, sollen auch die Unternehmen des Mittelstandssegmentes durch Risikoabschläge entlastet werden. Diese mittelstandsspezifische Erleichterung wird mit steigendem Umsatz der Unternehmen sukzes-

sive abgeschmolzen und entfällt bei einem Umsatz über 50 Mio. € vollständig

Probleme des Mittelstandes mit Basel II

Die Kritik der mittelständischen Unternehmen an Basel II ist sehr differenziert und bezieht sich mehr auf das Geschäftsgebaren der Banken *in Folge von Basel II*, als auf die konkreten Bestimmungen von Basel II. So wurden etwa die Dokumentationspflichten im Rahmen des Ratings von *Claudia Sturm* als ein sinnvolles Instrument ausdrücklich begrüßt. Mit diesen könnten diejenigen Unternehmen, die bislang im kaufmännischen Bereich große Schwächen aufweisen, zur Einführung eines korrekten Rechnungswesens bzw. Controllings verpflichtet werden. Dies stabilisiere das gesamte Mittelstandssegment und komme so allen Unternehmen zugute. Kritisiert wird von den Mittelständlern hingegen der große Einfluss der Eigenkapitalquote auf das Ratingergebnis, die Bewertung der Soft Facts und Sicherheiten sowie die generelle Bereitschaft der Banken zur Durchführung alternativer Finanzierungsinstrumente.

Es wurde bereits dargelegt, dass sich der Mittelstand in Deutschland vornehmlich über Bankkredite finanziert. Im Zuge der Einführung von Basel II sind die Banken nun verpflichtet, die Ausfallwahrscheinlichkeit der Kredite mittels eines Ratings der Unternehmen zu bewerten. In diesen Ratingverfahren spielt die *Eigenkapitalquote* der Unternehmen eine entscheidende Rolle für das Ratingergebnis. Je geringer die Eigenkapitalquote ist, desto schlechter das individuelle Ratingergebnis et vice versa. Für die Unternehmen bietet sich somit die Situation, dass bei langjährigen und intensiven Geschäftsbeziehungen mit einer Bank, und einer daraus folgenden geringen Eigenkapitalquote, das Ratingergebnis vergleichsweise schlecht ausfällt. Zudem wird von den Unternehmen beklagt, dass *Sicherheiten* im Bereich der Gewerbeimmobilien von den Banken stark abgewertet wurden. Auch dieser Umstand verschlechtert das individuelle Ratingergebnis und lässt die Kosten für einen Kredit auf Seiten der Unternehmen ansteigen.

Der starke Einfluss der *Hard Facts* auf das Ratingergebnis könne zudem durch eine gute

Performance bei den Soft Facts nicht ausgeglichen werden. Durch diese Ratingpraxis aber

Probleme mit Ratingpraxis der Banken:

- Zu hoher Einfluss der Eigenkapitalquote auf das Ratingergebnis.
- Zu geringer Einfluss der Soft Facts (Bsp. Wachstumspotentiale) auf das Ratingergebnis.
- Abwertung der Sicherheiten vor allem bei Gewerbeimmobilien.
- Eingeschränkte Möglichkeiten zur Finanzierung von Wachstum oder Betriebsmitteln.
- Geringe Bereitschaft der Banken zur Bereitstellung alternativer Finanzierungsinstrumente (Bsp. mezzanines Kapital).

werden die *Potentiale* eines Unternehmens, die über rein vergangenheitsbezogene Sachverhalte hinausgehen, ausgeblendet. So gehören Wachstumspotentiale, Branchenpositionierung, Qualität der Geschäftsführung (z.B. Kundenverständnis, persönliches Engagement) sowie die Existenz und Ausgestaltung des Qualitätsmanagements zu jenen Soft Facts, die nur einen untergeordneten Einfluss auf das Ratingergebnis besitzen. Diese einseitige Ratingpraxis durch die Banken führt zudem zu der Situation, dass *Wachstum* im Unternehmen nur noch schwerlich finanzierbar ist. Können Kredite für Investitionen in Anlagen und Maschinen noch vergleichsweise einfach über eine Bank finanziert werden, da sich diese Investitionsgüter unmittelbar in den Hard Facts niederschlagen, wird die Finanzierung von Wachstum, etwa in Form eines Kredites für Betriebsmittel, von den Banken sehr restriktiv gehandhabt.

Als Ausweg für die mittelständischen Unternehmen verbleibt die Suche nach alternativen Finanzierungsformen, wie etwa der Aufnahme mezzaninen Kapitals. Mezzanines Kapital stellt eine Mischform aus Fremd- und Eigenkapital dar, wie etwa nachrangige Darlehen oder auch stille Beteiligungen. Auch mezzanines Kapital kann über eine Bank finanziert werden, indem beispielsweise die Geschäftsführung als Privatperson einen Kredit beantragt, der dann als stille Beteiligung in das Unternehmen einge-

bracht wird. Trotz der für die Banken bei mezzaninem Kapital höheren Sicherheiten werden diese neuen Finanzierungsinstrumente von den Banken ebenfalls sehr restriktiv gehandhabt. So berichtete auf der Veranstaltung eine Unternehmerin von den umständlichen und vor allem langwierigen Verhandlungen mit der Bank bzgl. dieses Finanzierungsinstrumentes. Zudem muss der Unternehmer aktiv bei der Bank diese Finanzierungsform einfordern. Beratungsgespräche der Bank, in denen auf diese alternativen Instrumente der Finanzierung hingewiesen wird, scheinen bislang eher Ausnahme als Regel zu sein.

Zusammenfassend kann damit konstatiert werden, dass die Regulierungen von Basel II sui generis keinen negativen Einfluss auf die Finanzierung des Mittelstandes besitzen werden. Dies ist sicherlich auch zu einem Großteil auf die geplanten Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen zurückzuführen. Probleme für die Unternehmen scheinen vielmehr durch die *Anwendung* der neuen Bestimmungen durch die Banken zu bestehen. Hervorzuheben sind dabei vor allem der geringe Einfluss der Soft Facts auf das Ratingergebnis sowie die restriktive Bereitstellung alternativer Finanzierungsinstrumente.

Empfehlungen zur Finanzierung des Mittelstandes

Es lassen sich drei grundlegende Ansatzpunkte identifizieren, mittels derer der Mittelstand im Rahmen einer Finanzierung unterstützt werden kann.

Erstens muss das Wachstum eines Unternehmens weiterhin finanzierbar bleiben. Zu diesem Zweck entwickle die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) nach Darstellungen von *Joaachim Laurich* ein neues Kreditprodukt, das von der KfW finanziert und über die Banken vertrieben werde. Eine Facette dieser neuen Kredite werde in der Finanzierung von Betriebsmitteln bestehen, so dass die Zurückhaltung der Banken in diesem Bereich aufgebrochen werden könne. In das neue Kreditprodukt sollen zudem *Justierschrauben* eingebaut werden, die es den Banken ermöglichen, die spezifische Situation des Antragstellers bei der Ausreichung eines solchen Kredites durch risikoabhängige Aufschläge zu berücksichtigen.

Die neue Produktlinie soll im 2. Quartal 2005 verfügbar sein. Besonderes Augenmerk ist dabei auf eine hohe Transparenz in der Produktvermittlung zu legen. Dies erfordert natürlich auch die Bereitschaft der Banken, den Vertrieb dieser Produkte aktiv zu betreiben. Zu diesem Zweck führt die KfW mit den Wirtschaftsverbänden und der Kreditwirtschaft bereits intensive Gespräche, um die unterschiedlichen Interessenlagen zu berücksichtigen und so alle Parteien (KfW, Banken, Unternehmer) zufrieden zu stellen.

Empfehlungen zur Finanzierung:

- Entwicklung neuer Instrumente und Kreditprodukte zur Finanzierung von Wachstum oder Betriebsmitteln.
- Förderung der Aufnahme von Kapital auf den (Risiko-)Kapitalmärkten für KMU.
- Intensivierung des Wettbewerbs zwischen Banken und freiem Kapitalmarkt bei Bereitstellung von Kapital für KMU.

Zwei weitere Kritikpunkte der Unternehmen an der Kreditvergabe durch die Banken sind die restriktive Handhabung alternativer Finanzierungsinstrumente und der geringe Einfluss der Soft Facts auf das Ratingergebnis. Im Rahmen der Veranstaltung des Arbeitskreises Mittelstand wurde von *Klaas Hübner* ein sehr interessanter Aspekt in die Diskussion eingebracht, der eine mögliche *Lösung* für *beide* Problembereiche darstellt. So könnte durch eine entsprechende Rahmengesetzgebung die Aufnahme von Kapital auf dem freien Kapitalmarkt für kleine und mittlere Unternehmen gefördert werden. Durch eine solche Maßnahme würde zum einen erreicht, dass die Banken im Bereich der Unternehmensfinanzierung Konkurrenz durch den freien (Risiko-)Kapitalmarkt erhalten. Wie bereits *Friedrich August von Hayek* beschrieb, kann Konkurrenz, oder allgemeiner formuliert: der freie Wettbewerb, als Entdeckungsverfahren wirken.⁸ Da nun keine *faktischen* Gründe gegen die Vergabe von alternativen Finanzierungsinstrumenten, wie et-

⁸ Vgl. von *Hayek, F. A.*, Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: *Freiburger Studien*, 1968.

wa dem mezzaninen Kapital, vorgebracht werden können, werden die Banken bei Wettbewerb um die Unternehmen auch dieses Instrument aufgrund des Marktdruckes für sich entdecken. Möglicherweise werden sogar *neue* Finanzierungsinstrumente erarbeitet, die die Finanzierungsbedürfnisse der Unternehmen in noch höherem Ausmaß befriedigen.

Ein weiterer Vorteil der Förderung des Wettbewerbs im Bereich der mittelständischen Unternehmensfinanzierung bezieht sich auf die Bewertung der Soft Facts. Die Kritik der Unternehmen an der Bewertungspraxis der Banken bezieht sich vor allem darauf, dass die *Potentiale* der Unternehmen im Rating zu wenig berücksichtigt werden. Gerade der Aktienmarkt, und damit auch der Markt für Risikokapital, zeichnen sich jedoch dadurch aus, dass diese zukünftigen Potentiale *explizit* in die jeweilige Bewertung eines Unternehmens einfließen. Somit können durch die Schaffung von Wettbewerb zwischen Banken und freiem Kapitalmarkt die Banken aufgrund des Marktdruckes gezwungen werden, eine *realitätsnähere* Bewertung der Soft Facts vorzunehmen. Sollten die Banken diesem Marktdruck nicht nachgeben, so werden sie auf mittlere Frist genau diejenigen Unternehmen an die Konkurrenz aus dem Kapitalmarkt verlieren, die zukünftige *High Performer* sind. Dieser drohende Verlust der *finanzkräftigen Kunden von Morgen* wird die Banken dazu veranlassen, ihre eigene Bewertungspraxis zu überdenken, ohne dass (z.B. von politischer Seite) Druck auf den Bankensektor ausgeübt werden muss.

Es ist somit zusammenfassend anzunehmen, dass der Ansatz zur Schaffung von mehr Wettbewerb im Bereich Unternehmensfinanzierung gerade für den Mittelstand stark positive Effekte besitzen *könnte*. Dennoch zeichnen sich gerade die Märkte für Risikokapital durch spezifische Besonderheiten aus, die sich nur schwerlich mit der deutschen Wirtschaftsverfassung vereinbaren lassen. So ist der Fortbestand bzw. der Untergang eines Unternehmens, und damit zugleich auch der dortigen Arbeitsplätze, nahezu irrelevant für die Investoren am Kapitalmarkt. *Alleinig* die Verzinsung des Risikokapitals bestimmt über die Zukunft des Unternehmens. Inwieweit eine solche Entwicklung dem deutschen Verständnis einer

sozialen Marktwirtschaft entspricht und – vielleicht noch viel wichtiger – welche Nebeneffekte zu erwarten sind, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden. Dennoch erscheint die Ausweitung der Möglichkeiten zur Kapitalbeschaffung für kleine und mittlere Unternehmen ein bedenkenswerter Ansatz, der ausgiebiger diskutiert werden sollte.

Panel 2:

Bürokratie und Arbeitsrecht: Bürokratie abbauen – Gerechtigkeit bewahren

Bürokratieabbau

Seit vielen Jahren bereits findet sich die Forderung nach einem Abbau von Bürokratie auf der politischen Agenda der Parteien. Dass die Aufgabe, Bürokratie abzubauen, bis heute nicht als erfüllt angesehen werden kann, hängt mit der Vielschichtigkeit des Problems zusammen. Bürokratie ist an sich weder gut noch schlecht, sondern schlichtweg eine technokratische Form der Verwaltung. Dabei kann Bürokratie sowohl in der Verwaltung eines Unternehmens als auch in der eines Staates auftreten.

Eine Verwaltung ist dabei umso bürokratischer organisiert

- je mehr Behörden bzw. Mitarbeiter beteiligt sind,
- je mehr Akten bearbeitet werden müssen,
- je mehr spezifisches Fachwissen erforderlich ist,
- je mehr Regeln zu beachten sind und
- je strenger die Mitarbeiter in den Behörden an diese Regeln gebunden sind.

Auf den Bereich des Arbeitsschutzes gewendet bedeutet dies: Arbeitsschutzrechtliche Regulierungen sind keine Bürokratie *an sich*. Das Arbeitnehmerrecht ist vielmehr durch den demokratisch legitimierten Gesetzgeber beschlossen worden, so dass es sich um ein politisches Werturteil handelt. Wenn die Mehrheit der Wähler den Arbeitsschutz für sinnvoll erachtet, so geht es in der Diskussion um Entbürokratisierung im Arbeitsschutz letztlich nur noch darum, wie dieses Recht umgesetzt bzw. „verwaltet“ wird.⁹

In der wenig präzisen Abgrenzung von Bürokratie liegt dann auch manches Missverständnis in der aktuellen Diskussion um Bürokratieabbau begründet. Jede einzelne missliebige Regulierung wird als Bürokratieproblem identi-

fiziert und es wird *Entbürokratisierung* gefordert, wenn tatsächlich *Deregulierung* gemeint ist. Damit aber werde die Diskussion um Bürokratieabbau nach Ansicht von *Christian Lange* vielerorts zu einer *ideologiegeladenen* und sogar *verlogenen Debatte*.

Probleme des Mittelstandes mit Bürokratie

Dass eine Zunahme an Bürokratie, also Bürokratisierung, eine Belastung für Unternehmen zur Folge hat, scheint auf den ersten Blick plausibel. Erstens verursacht ein umfangreiches Regelwerk den Eindruck einer Überregulierung. Dieser Eindruck wird durch die Komplexität und Detaillierung mancher Vorschriften noch verstärkt. Zweitens müssen Unternehmen in ihrer Verwaltung neben ihren eigenen Aufgaben auch solche bearbeiten, die den Unternehmen durch den Staat auferlegt werden. Und drittens schließlich haben Unternehmen sowohl gute als auch schlechte Erfahrungen mit Behörden und anderen öffentlichen Einrich-

Probleme mit Bürokratie:

- Überregulierung durch umfangreiches und hochdetailliertes Regelwerk.
- Hoher Aufwand bei Befolgung von Melde- und Statistikpflichten.
- Reduzierung der Rechtssicherheit bei Streichung sinnvoller Rechtsnormen.

tungen bzw. mit deren Mitarbeitern.

Auch wenn Unternehmen sicherlich in vielen Fällen den Abbau von Bürokratie begrüßen, so ist dennoch die Reduzierung der Rechtssicherheit auf Seiten der Unternehmen den positiven Aspekten des Bürokratieabbaus gegenüberzustellen. Denn verlässliche und allgemeingültige Regeln, mit denen ein Unternehmen „rechnen“ kann, bieten Planungssicherheit bei Investitionen und vermindern damit das Risiko von finanziellen Verlusten.

⁹ Vgl. *Richter/Schorn*, Eine Definition des Bürokratiekostenbegriffs für Politik und Forschung, in: Schriften zur Wirtschafts- und Politikforschung, 2004.

Unabhängig von der einzelnen Regulierung haben Unternehmer dennoch insgesamt den Eindruck, die Menge an zu beachtenden Vorschriften nicht mehr bewältigen zu können. Besondere Probleme entstehen, wenn Vorschriften für den Unternehmer nicht mehr verständlich sind, in kurzen Abständen geändert werden oder sogar rückwirkend in Kraft treten.

So wird beispielsweise von den Unternehmen die Notwendigkeit zur Meldung der Lohnsteuer und Sozialversicherung durchaus akzeptiert. Allerdings stehen der Aufwand zur Erstellung dieser Meldungen ebenso in der Kritik wie die zahlreichen weiteren Bescheinigungen und Statistiken, die die Verwaltung im Unternehmen in Anspruch nehmen. Bürokratie zeigt sich aber nicht nur in Meldungen oder Statistiken. Auch hochdetaillierte Regeln und damit fehlender Ermessensspielraum auf Seiten des einzelnen Mitarbeiters der öffentlichen Verwaltung sind ein Merkmal von Bürokratie. Etliche Beispiele dieser Problematik bietet der Arbeitsschutz. Dieser ist nicht nur durch das Arbeitssicherheits- und Arbeitsschutzgesetz

Bürokratiebelastung – ein Beispiel:

Eine Unternehmerin des Bauhauptgewerbes berichtete auf der Veranstaltung von einer geplanten Erweiterung der Büroräumlichkeiten in ihrem Unternehmen. Aufgrund der Vorschriften des Arbeitsschutzes (in ihrer Konkretisierung durch Arbeitstättenverordnung und Arbeitstättenrichtlinien) habe sie zu den bereits vorhandenen Duschegelegenheiten zehn *zusätzliche* Anlagen in den Büroneubau einplanen müssen. Die bereits vorhandenen Duschegelegenheiten seien aber von den beschäftigten Mitarbeitern nicht angenommen worden, so dass mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch diese neuen Duschegelegenheiten *ausschließlich Kosten* verursachen. Aus arbeitsschutztechnischen Gründen seien die zusätzlichen Duschegelegenheiten *sinnlos*.

bestimmt, sondern *vor allem* auch durch Verordnungen, Regeln, Richtlinien und berufsgenossenschaftliche Vorschriften. Je stärker aber der Ermessensspielraum des einzelnen Verwaltungsmitarbeiters eingeschränkt ist, desto eher können die spezifischen Gegebenheiten in einem Unternehmen nicht berücksichtigt

werden und desto wahrscheinlicher wird eine *nicht notwendige Belastung* des einzelnen Unternehmens durch Bürokratie.

Probleme beim Abbau von Bürokratie

Obwohl die Probleme des Mittelstandes im Bereich der staatlichen Bürokratie bereits seit langem offenkundig sind und die Belastungen der Unternehmen mit Bürokratiekosten einen ansteigenden Trend aufweisen,¹⁰ scheint der Abbau von Bürokratie mit großen Schwierigkeiten verbunden.

An politischer Tatkraft mangelt es dabei nicht, wie der im Februar 2003 beschlossene *Masterplan Bürokratieabbau* und das hieraus hervorgegangene Strategiekonzept *Initiative Bürokratieabbau* beweisen. Auch die elektronische Übermittlung der Meldungen zur Lohnsteuer und die Meldungen zur Sozialversicherung sind auf eine Initiative der Regierung zum Bürokratieabbau zurückzuführen. Weitere bereits umgesetzte Initiativen zum Bürokratieabbau sind die novellierte Arbeitsstättenverordnung und die Reform der Handwerksordnung. Da aber gerade die beiden letztgenannten Initiativen von der Wirtschaft kritisch kommentiert wurden, sollen sie als Beispiele dienen, an denen die *politischen Probleme beim Abbau von Bürokratie* veranschaulicht werden können.

Die im August 2004 in Kraft getretene neue *Arbeitsstättenverordnung* zeichnet sich vor allem durch weniger detaillierte Vorschriften aus. Das Leitbild der Novellierungsinitiative war, dass die Unternehmen anhand von Zielvorgaben eigenverantwortlich den Schutz der Arbeitnehmer gewährleisten und so von der Fülle detaillierter Einzelvorschriften befreit werden sollten. Allerdings bleiben auch nach der novellierten Verordnung die vielfach kritisierten *Arbeitsstättenrichtlinien* in Kraft bis ein neu einzuberufender *Ausschuss* so genannte *Technische Regeln* erarbeitet hat. Diese sollen die Zielvorgaben der novellierten Arbeitsstättenverordnung soweit präzisieren, wie das Bedürfnis nach Rechtssicherheit auf Seiten der Unternehmen es erfordert. Ob also von der Entbürokratisierung auch tatsächlich etwas bei

¹⁰ Vgl. *Kayser/Schorn*, Bürokratiekosten kleiner und mittlerer Unternehmen – Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, 2004.

den Unternehmen „unten ankommt“, hängt damit wesentlich von der Arbeit des *Ausschusses* ab. Die Besetzung des *Ausschusses* ist wiederum stark am *Prinzip der Selbstverwaltung* ausgerichtet. Das angeführte Beispiel der Verpflichtung zum Einbau zusätzlicher Duschgelegenheiten ist somit nicht auf staatliche Bürokratie, sondern auf *Selbstverwaltungs-Bürokratie* zurückzuführen. Dieses Beispiel erschließt zudem den Blick auf ein vor allem in der öffentlichen Diskussion wenig beachtetes Phänomen: Bürokratie, die Unternehmen belastet, muss *nicht notwendigerweise staatlich verursacht* sein, sondern kann ebenfalls durch Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie beispielsweise die Berufsgenossenschaften, bedingt sein.

Als zweites Beispiel der Probleme im Zuge des Abbaus von Bürokratie soll die Reform der Handwerksordnung dienen. Ursprüngliche Planungen sahen nach den Worten von *Ralf Zeppernick* vor, einen *Großteil der Handwerksberufe zulassungsfrei* zu stellen, und so die Ausübung dieses Handwerkes auch ohne den Befähigungsnachweis zu ermöglichen. Diese Ankündigung mobilisierte nun einen Proteststurm auf das zuständige Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Die Interessenvertretungen derjenigen Handwerksberufe, die zulassungsfrei gestellt werden sollten, befürchteten – zu Recht – Einnahmeverluste durch die Aufhebung dieser künstlichen Marktzutrittsbarriere. Schließlich wurden nach Abschluss der Verhandlungen im Vermittlungsausschuss nur noch gut die Hälfte der Handwerksberufe zulassungsfrei gestellt. Die Interessenverbände hatten sich mit ihrem „Szenario“ einer durch diese Maßnahme ausgelösten Flut von Insolvenzen, einer dadurch erhöhten Arbeitslosigkeit im Handwerk und einer ins bodenlose sinkenden Qualität durchsetzen können. Diese Reaktion sei in nahezu allen Bereichen getroffen worden, in denen das BMWA bürokratische Strukturen aufbrechen wollte. *Jeder will Entbürokratisierung ... nur nicht bei sich selbst!*

Diese massiven Gegenreaktionen der unterschiedlichsten wirtschaftlichen Gruppen gehen dabei einher mit einer vom BMWA nicht zu bewältigenden *Flut von Vorschlägen* zum Bürokratieabbau. Das Ministerium benötige aber dringend die Rückkopplung der Praxis, wo

konkrete Regulierungen existieren, die keine Funktion mehr erfüllen und die Unternehmen unnötig belasten. Daher sei das Setzen von *Prioritäten* bei der Ausarbeitung der Vorschläge durch Wirtschaft und Verbände dringend erforderlich. *Es ist einfach 1000 Vorschläge zum Bürokratieabbau zu formulieren, [...] aber es ist hilfreich, sich beispielsweise auf die 10 wichtigsten Vorschläge zu konzentrieren*, so *Ralf Zeppernick*.

Empfehlungen für einen nachhaltigen Bürokratieabbau

Zusammenfassend hat *erfolgreicher Bürokratieabbau* zum ersten den *richtigen Adressaten* zu identifizieren. Das muss nicht notwendigerweise die öffentliche Hand sein. Vielmehr lassen sich viele Institutionen, wie etwa Berufsgenossenschaften und oder auch Krankenkassen, ausmachen, die *Aufbau statt Abbau* von Bürokratie betreiben.

Zum zweiten müssen alle gesellschaftlichen Gruppen bereit sein, von einem überkommenen Besitzstandsdenken abzurücken. Diese Forderung knüpft unmittelbar an den von *Irwin* formulierten Appell zur Einleitung einer moralischen Wende in Deutschland an.¹¹ Bürokratieabbau kann nur funktionieren, wenn wirklich *alle* bereit sind, daran mitzuarbeiten. Das schließt explizit die Möglichkeit ein, dass auch erreichte Besitzstände erodieren können. Aber, und auch das wurde in den einleitenden Worten von *Irwin* deutlich, Wandel sollte nicht nur als Bedrohung, sondern vielmehr auch als *neue Chance* begriffen werden.

Empfehlungen zum Bürokratieabbau:

- Identifikation des *richtigen* Adressaten bei Forderung nach Bürokratieabbau.
- Aufgabe von überkommenem Besitzstandsdenken.
- Setzung von eindeutigen Prioritäten bei der Erarbeitung von Vorschlägen durch die Wirtschafts- und Interessenverbände zum Bürokratieabbau.

¹¹ Vgl. die entsprechenden Ausführungen des Vorworts.

Ein dritter Appell des Arbeitskreises im Bereich des Bürokratieabbaus ist an die Wirtschafts- und Interessenverbände gerichtet. *Konstruktive Mitarbeit* bedeutet gerade im Bereich des Bürokratieabbaus nicht Quantität, sondern vielmehr *Qualität*. Die Zusammenarbeit der Verbände mit den Ministerien im Bereich des Bürokratieabbaus sollte nicht durch ein *unkoordiniertes Abladen von Beschwerden* belastet werden und so einen guten Ansatz zur Behebung des Standortes Deutschland entwerfen.

Kündigungsschutz

Werden kleine und mittlere Unternehmen nach den zentralen bürokratiebedingten Problemen befragt, so wird regelmäßig das Arbeitsrecht und insbesondere ein zu rigide ausgestalteter Kündigungsschutz als zentrales Problem des Standortes Deutschland benannt. Die Unternehmen seien durch den Kündigungsschutz stark belastet und die Einstellung neuer Mitarbeiter werde behindert. Wie bereits die vorherigen Ausführungen gezeigt haben, ist aber eine eingehendere Betrachtung der Probleme notwendig, um ungeeignete Reformmaßnahmen auszuschließen, die an den Problemursachen vorbeizielten und so die Gesamtsituation verschlechtern können.

Bedeutung des Kündigungsschutzes für mittelständische Unternehmen

Die wissenschaftliche Forschung konnte (bislang) keinen *eindeutigen* kausalen Zusammenhang zwischen Kündigungsschutz und Kostenbelastung, bzw. Einstellungsverhalten nachweisen. So stellt eine vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) veröffentlichte Studie fest, dass *dort, wo es keinen Kündigungsschutz gibt, die Beschäftigungsdynamik nicht zunimmt*.¹² Die Studie betrachtete ausschließlich kleine Unternehmen mit weniger als 30 Mitarbeitern. In diesem Segment waren in den Jahren 1996 bis 1998 die Schwellenwerte für die Anwendung des Kündigungsschutzes mehrfach variiert worden. Für diesen Zeitraum weisen *Bauer et al* nach, dass in der betrachteten Gruppe der Klein- und Kleinstun-

ternehmen sowohl Einstellungen, als auch das Kündigungsverhalten nicht vom Kündigungsschutz beeinflusst werden.

Dennoch belegt die Studie auch Kostenbelastungen der Unternehmen durch den Kündigungsschutz. So könne die Unkündbarkeit von unproduktiven Beschäftigten zu einem Gewinnrückgang bei den Unternehmen führen. Dieser Effekt werde verstärkt, wenn nicht kündbare Arbeitnehmer übermäßige Lohnsteigerungen durchsetzen könnten und weniger engagiert arbeiteten. Die Belastung des Unternehmens scheint damit aber an sehr rigide Voraussetzungen gekoppelt zu sein. Man müsse sich daher davor hüten, so *Gerd Andres, jede wirtschaftliche Fehlentwicklung in den Unternehmen auf den Kündigungsschutz zurückzuführen*.

Einen Hinweis auf die Ursache der Ablehnung des Kündigungsschutzes durch den Mittelstand bietet eine Betrachtung der grundlegenden Zielsetzung des Kündigungsschutzgesetzes. Der Kündigungsschutz soll Arbeitnehmern Schutz vor „sozial ungerechtfertigter Kündigung“ bieten. Die Abgrenzung, welche Tatbestände als sozial ungerechtfertigt zu werten sind, ist vor allem eine Frage der politischen Wertentscheidung. Die politische Sphäre hat diesen Aspekt jedoch in den vergangenen Jahren zunehmend von den Arbeitsgerichten präzisieren lassen. Die Zahl der Gerichtsverfahren, die sich jährlich mit Fragen des Kündigungsschutzes befassen, lässt sich mit etwa 250.000 beziffern. Damit hat das Kündigungsschutzrecht ein bedenkliches Eigenleben entwickelt, das sowohl volks- als auch betriebswirtschaftlich zu enormen Aufwendungen geführt hat.

Diese Entwicklung kritisierte auch *Michael Höfmann*, der die hohen *formaljuristischen* Ansprüche an das *Kündigungsverfahren* kritisierte. Werde die Kinderzahl des zu kündigenden Arbeitnehmers in der Betriebsratsanhörung falsch ausgewiesen, so könne das Kündigungsverfahren in den seltensten Fällen fristgerecht abgeschlossen werden und ein gerichtlicher Vergleich in Form einer Abfindung werde sehr wahrscheinlich. Diese starke Betonung des *korrekten Verfahrensablaufes* und der *Sozialauswahlkriterien* durch die Arbeitsge-

¹² Vgl. zu einer Kurzfassung der Studie *Bauer, Thomas K. et al.*: Arbeitsmarkt-Reformen: Betriebe reagieren kaum auf Änderungen beim Kündigungsschutz, in: IAB-Kurzbericht 29/2004.

richte ist aber nicht ein originäres Problem des Kündigungsschutzrechtes, sondern seiner Konkretisierung durch die Gerichtsbarkeit.

Bürokratieabbau durch Einschränkung des Kündigungsschutzes?

Bei gerichtlicher Klärung des Kündigungsschutzes scheint somit die Situation aufzutreten, dass den Unternehmen Kostenbelastungen entstehen, die auf ein „zu wenig“ an Bürokratie bzw. politischem Gestaltungswillen zurückzuführen sind. Die Bundesregierung hat diese vielfach geäußerte Kritik aufgegriffen und den Kündigungsschutz mit Wirkung zum 1. Januar 2004 reformiert. So gilt der Kündigungsschutz nunmehr erst ab einer Beschäftigungsschwelle von zehn Mitarbeitern, die Kriterien der Sozialauswahl wurden eingeschränkt und es wurde eine vereinfachte Abfindungsregel mit neu gestalteten Klagefristen der Arbeitnehmer eingeführt.

Durch die Anhebung des Schwellenwertes soll den Unternehmen erleichtert werden, sich in wirtschaftlich angespannter Lage von Mitarbeitern zu trennen, um so zugleich die Hemmschwelle zur Einstellung neuer Mitarbeiter zu verringern. Ob dieser erwartete Effekt eintritt, ist unter Berücksichtigung der Studienergebnisse des IAB allerdings fraglich. Zudem ist nach *Peter Hanau* zu berücksichtigen, dass die meisten mittelständischen Unternehmen aufgrund der großen Zahl unterschiedlicher Schwellenwerte im Sozialrecht eine Variation der Schwellenwerte im Kündigungsschutz nicht mehr wahrnehmen. Weiterhin sei zu erwarten, dass die Schwellenwerte im Kündigungsschutz durch die Umsetzung der EU-Richtlinie zum *Diskriminierungsverbot*, das für *alle* Unternehmen gelte, ausgehebelt werden.

Ein viel größeres Entlastungspotential als die Anhebung der Schwellenwerte scheinen somit die Reform der Sozialauswahl und des Abfindungsrechtes zu besitzen, auch wenn diese Aspekte in der öffentlichen Diskussion nahezu vollständig übersehen werden. Diese *verfahrenstechnischen Änderungen* sind vor allem für mittelständische Unternehmen interessant, da durch die vorgenommenen Änderungen das Kündigungsverfahren für die Unternehmen besser kalkulierbar wird und zudem der Verwaltungsaufwand sinkt.

Im Bereich der reformierten Sozialauswahlkriterien ist hervorzuheben, dass nunmehr diejenigen Arbeitnehmer von der Sozialauswahl ausgenommen werden dürfen, deren Weiterbeschäftigung wegen ihrer Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen im berechtigten betrieblichen Interesse liegen. Musste ein mittelständisches Unternehmen nach alter Gesetzeslage aufgrund wirtschaftlicher Probleme Mitarbeiter freisetzen, so konnte die Kündigung eines höchstproduktiven, aber jungen und unverheirateten Mitarbeiters zur Sicherung der Liquidität des Unternehmens notwendig sein, auch wenn dies die prekäre Situation des Unternehmens weiter verschärfte.

Probleme mit Kündigungsschutz:

- Konkretisierung des Kündigungsschutzes nahezu ausschließlich durch Urteile der Arbeitsgerichte.
- Restriktive Auslegung der Sozialauswahlkriterien durch die Arbeitsgerichte.
- Hohe formaljuristische Ansprüche an den Verfahrensablauf bei Kündigung.
- Hohe Rechtsunsicherheit bei Kündigung durch lange Klagefristen für Arbeitnehmer.
- Zu hohe Anzahl unterschiedlicher Schwellenwerte im Sozialrecht.
- Mögliche Aushebelung der angehobenen Schwellenwerte im Kündigungsschutz aufgrund Umsetzung der EU-Richtlinie zum Diskriminierungsverbot.

Zur Erhöhung der Rechtssicherheit wurde zudem beschlossen, dass die gerichtliche Überprüfung der Sozialauswahl unter bestimmten Voraussetzungen auf grobe Fehlerhaftigkeit beschränkt und eine dreiwöchige Klagefrist der Arbeitnehmer eingeführt wird, innerhalb derer die Unwirksamkeit einer Kündigung aus „anderen Gründen“, z.B. einer nicht ordnungsgemäßen Betriebsratsanhörung, gerichtlich geltend gemacht werden muss.

Dabei sollte nicht der Fehler gemacht werden, diese Entwicklung für das Segment der kleinen und mittleren Unternehmen als einen Trend zu einem amerikanisierten System des „Hire & Fire“ zu deuten. Gerade kleine und mittlere Un-

ternehmen zeichnen sich nach den Worten von *Fred Balsam* durch eine sehr viel persönlichere Beziehung der Geschäftsführung zu den jeweiligen Mitarbeitern aus, so dass in den meisten Unternehmen die Kooperation einen deutlichen Vorrang vor der Konfrontation oder sogar Eskalation besitzt.

Mitbestimmung

Formal findet die kooperative Unternehmensführung ihren Ausdruck in der in den letzten Monaten viel diskutierten *Mitbestimmung*. Die Beurteilung der Mitbestimmung, also die Beteiligung von Arbeitnehmern an wirtschaftlichen Entscheidungen des Unternehmens, reicht von der Kennzeichnung der Mitbestimmung als „Irrtum der Geschichte“ bis hin zur abgeschwächten Forderung, den „Unternehmen eine größere Flexibilität zu geben“. Diese auf höchster Verbands- und Gewerkschaftsebene geführte Diskussion geht allerdings an der mittelständischen Wirtschaft größtenteils vorbei.

Zum einen findet die *unternehmerische* Mitbestimmung in mittelständischen Unternehmen kaum bzw. keine Anwendung. Die unternehmerische Mitbestimmung nach dem Betriebsverfassungsgesetz gilt nur für Unternehmen, die als juristische Person geführt werden und mehr als 500 Beschäftigte haben. Die noch weiter reichenderen Regelungen des Mitbestimmungsgesetzes gelten sogar nur für Unternehmen mit mehr als 2.000 Beschäftigten.

Für mittelständische Unternehmen sind hingegen die Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) zur Mitbestimmung bedeutsam. Das BetrVG gewährt dem Betriebsrat als Organ der Interessenvertretung der Arbeitnehmer Informations-, Anhörungs- und Mitwirkungsrechte vor allem im Sozial- sowie Personalbereich.

Zum anderen besitzen mittelständische Unternehmen eine sehr spezifische Unternehmensstruktur: Sie weisen eine sehr viel engere Verbindung zwischen der Person des Unternehmers und seinem Unternehmen auf. Dieses hat u.a. Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen Mitarbeitern und Führung sowie die Art der innerbetrieblichen Organisation, zu der auch das Verhältnis von Unternehmensleitung und Betriebsrat zählt. Diese Form der kooperativen Unternehmensführung wird dabei sowohl von den Unternehmern als auch von den Arbeitnehmern sehr positiv beurteilt, da sie zu beidseitig vorteilhaften Problemlösungen führt, die sich stark an den jeweiligen Sachzwängen und betrieblichen Notwendigkeiten orientiert. Gerade die kooperative Unternehmens- und Mitarbeiterführung ist zudem wesentlicher Bestandteil des Humankapitals des Mittelstandes, dessen sich die Unternehmen sehr wohl bewusst sind. Mitbestimmung wird dabei gerade auch in kleinen und mittleren Unternehmen zu einem Element, das die Stabilität des Unternehmens erhöht und so zum wirtschaftlichen Erfolg beiträgt.

Resümee

Die lebhaft geführte Diskussion von Unternehmern, Experten und Politikern im Rahmen der Veranstaltung des Arbeitskreises Mittelstand der Friedrich-Ebert-Stiftung am 1. Dezember 2004 hat gezeigt, dass in den Bereichen Steuern und Finanzierung sowie Bürokratieabbau noch großer Handlungsbedarf besteht, soll der Standort Deutschland sein internationales Renommee behalten und auch die deutschen Investoren wieder zu mehr Engagement im eigenen Land bewegen. Dabei wurde deutlich, dass es *den* großen Wurf, den viele Deutsche von der Politik erwarten, wohl nicht geben wird und auch nicht geben kann. *Reformarbeit ist, so Helmut Weber, vielmehr Detailarbeit – ist Kärnerarbeit.* Dabei tragen *alle* gesellschaftlichen Gruppen – seien es Arbeitgeber, ihre Verbände, die Arbeitnehmer oder Gewerkschaften und (natürlich) nicht zuletzt auch die Politiker – an der Verantwortung für den Standort Deutschland mit. Alle gesellschaftlichen Gruppen, aber auch jeder Einzelne und die Medien haben den von *Irwin* formulierten Appell nach einem *moralischen Turnaround* in ihrem ganz persönlichen Umfeld zu berücksichtigen und umzusetzen.

Anhang: Podiumsteilnehmer der Veranstaltung

Andres, Gerd

Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA)

Balsam, Fred

Vizepräsident der Handwerkskammer Köln und Betriebsratsvorsitzender

Dornseif, Evelyn

Geschäftsführerin der HUDORA GmbH

Hanau, Peter

Forschungsinstitut für Sozialrecht, Universität zu Köln

Höfmann, Michael

Geschäftsführer der Hengstenberg GmbH Fahrzeug und Motorenteile

Hübner, Klaas

MdB und selbstständiger Unternehmer

Irwin, Fred B.

Präsident der American Chamber of Commerce in Germany e.V.

Lange, Christian

MdB und Mittelstandsbeirat beim Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit (BMWA)

Laurich, Joachim

KfW-Bankengruppe, Förderung der Wirtschaft in Deutschland und Europa Information und Beratung

Sturm, Claudia

Geschäftsführerin der C & U Putz u. Trockenbau Sturm GmbH

Waldschmitt, Elmar

Arbeitsgemeinschaft Selbstständiger Unternehmer e.V. (ASU), Ressortleiter Wirtschaftspolitik

Wawro, Wolfgang

Präsident des Steuerberaterverbandes Berlin-Brandenburg

Weber, Helmut

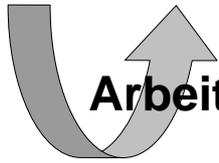
Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitskreis Mittelstand

Wend, Rainer

MdB und Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit des Deutschen Bundestages

Zeppernick, Ralf

Unterabteilungsleiter Mittelstandspolitik im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA)



Arbeitskreis **Mittelstand**

Mit dem im Dezember 2002 gegründeten Arbeitskreis Mittelstand stellt die Friedrich-Ebert-Stiftung erstmals ein Forum bereit, das sich ausschließlich mit den Belangen und Interessen der mittelständischen Wirtschaft in Deutschland befasst.

Im Arbeitskreis Mittelstand engagieren sich Unternehmer, Mittelstandsvertreter, Politiker, Wissenschaftler und Verwaltungsexperten.

Wichtige grundlegende und zukunftsorientierte, mittelständische Unternehmen betreffende, Fragestellungen werden im Vorfeld politischer Entscheidungen aufgenommen und diskutiert. Bei der Erarbeitung von Lösungsansätzen steht die sozialverträgliche Erhaltung und Stärkung der Innovations- und Investitionsfähigkeit mittelständischer Unternehmungen im Vordergrund.

Der Arbeitskreis gibt sich die zu bearbeitenden Themen selbst vor. Die wissenschaftliche Begleitung findet durch das *Institut für Wirtschafts- und Politikforschung (IWP) Richter & Schorn*, Köln (www.iwp-koeln.org) statt.

Der Arbeitskreis sieht sich als offenes Forum, das sich unabhängig von anderen Gremien mit Mittelstandsfragen beschäftigt.

Neumitglieder, die sich mit den Aufgaben und Zielen des Arbeitskreises identifizieren, sind jederzeit willkommen.

Bislang erschienene Veröffentlichungen:

Wo drückt der Schuh? –

Die zehn Hauptprobleme des deutschen Mittelstands

weitere Informationen

Helmut Weber
Friedrich-Ebert-Stiftung
Bonn
Wirtschaftspolitik
0228-883 223/219
Helmut.Weber@fes.de
www.fes.de/wirtschaftspolitik

Bonn, Dezember 2002 (*nur noch als Download verfügbar*)

Die Steuerpolitik durchforsten

Ein Diskussionsbeitrag zu einer mittelstandsfreundlichen Steuerpolitik
Bonn, März 2003 (*nur noch als Download verfügbar*)

Die Mittelstandsfinanzierung gezielt ausrichten

Ein Diskussionsbeitrag für ein mittelstandsfreundliches Finanzierungsumfeld (mit Informationen zu Basel II)
Bonn, Juli 2003

Die Wirtschaft entfesseln: Bürokratie konsequent abbauen

Ein Diskussionsbeitrag zur Entlastung des Mittelstands
Bonn, Dezember 2003

Hartz, Agenda 2010 und andere Konzepte

Reformbedarf und Zwischenergebnisse aus mittelständischer Sicht
von Dr. Ulrich Cichy
Bonn, Januar 2004

Der schmale Grat zwischen Entbürokratisierung und Arbeitsschutz

Die Novellierung der Arbeitsstättenverordnung
Bonn, Juni 2004

KMU und Innovation

Stärkung kleiner und mittlerer Unternehmen durch Innovationsnetzwerke
Bonn, Oktober 2004