

Hartz, Agenda 2010 und andere Konzepte

Reformbedarf und Zwischenergebnisse aus mittelständischer Sicht



ARBEITSKREIS MITTELSTAND

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
Januar 2004
ISBN 3-89892-242-1

Hartz, Agenda 2010 und andere Konzepte

Reformbedarf und Zwischenergebnisse aus mittelständischer Sicht

von Ulrich Cichy*

Inhalt

Vorwort.....	4
... auf einen Blick.....	5
Was ist Mittelstand?	7
Was leistet der Mittelstand?	8
Mittelstand zwischen Europäisierung, Globalisierung,	9
... höherem Wettbewerbsdruck	10
... und politischer Binnenorientierung.....	12
Reform als „Veränderung ohne Veränderung“	12
Was den Mittelstand schmerzt.....	13
"Alternative" Schattenwirtschaft?	17
Aufhebung der Selbstblockade: Eckpunkte eines konsistenten Reformkonzepts	18
Reformpolitische Maßnahmen in Deutschland	19
Fazit: Notwendig ist ein Wechsel von der induktiven zur deduktiven Reform.....	28
... und das alles nur für die Arbeitgeber?	30
Literatur	32
Arbeitskreis Mittelstand	36

*Ministerialrat Dr. Ulrich Cichy ist Referent im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen.

Der Verfasser vertritt seine persönliche Auffassung.

Vorwort

Der eher standorttreue Mittelstand ist der Anker von wirtschaftlicher Stabilität, Beschäftigung und Staatseinnahmen in Deutschland. Aber seine Kräfte schwinden. Die sich im Zuge von Globalisierung und Europäisierung öffnenden Märkte diktiert einen zunehmend härteren Wettbewerb. Dem sind die Rahmenbedingungen der deutschen Wirtschaft nur bedingt gewachsen. Stichworte für Entwicklungshemmnisse des Mittelstands sind unter anderem Bürokratie, hohe Lohn- und Lohnnebenkosten sowie Finanzierungsprobleme.

Während Konzerne diesen Rahmenbedingungen relativ leicht durch Standortverlagerung entfliehen können, ist der Mittelstand zumeist eng an den Standort gebunden. Er ist damit **der** Partner der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, der einer seiner Bedeutung entsprechenden Verbesserung der Rahmenbedingungen bedarf. Auch wenn sich dies schon des längeren in allseitigen Forderungen nach Reformen niederschlug: Es kam lange Zeit nicht zu wirklich grundlegenden Veränderungen. Erst das Jahr 2003 steht für einen umfassenden Aufbruch, der in der Agenda 2010 sein Symbol und seine übergreifende politische Festlegung fand.

Der Reformprozess hat eine hohe Dynamik – aber noch fehlen ein übergreifendes

Leitbild und ein umsetzungsorientiertes Gesamtkonzept. Viele Reformnotwendigkeiten wurden mittels erster Gesetze aufgegriffen – aber die Diskussion z.B. über die Bürgerversicherung oder über die Kopfpauschalen verdeutlichen, dass die Reformen tatsächlich erst richtig begonnen haben und weitere Schritte unweigerlich folgen müssen.

Dieser Beitrag zeigt anhand der Reformdiskussion des Jahres 2003 Lücken und Inkonsistenzen in den bisherigen Maßnahmen sowie Ansatzpunkte für eine konzeptionelle Fortentwicklung auf. Er macht deutlich, dass Reformen augenscheinlich in erster Linie Anpassungslasten für Arbeitnehmer und Sozialversicherte schaffen, diese Asymmetrie für eine Gesundung unserer Wirtschaft und eine langfristige Verlässlichkeit der Sozialsysteme unvermeidlich ist. Er zeigt aber auch, dass ein neues Denken im Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit notwendig ist. Er ist ein Plädoyer dafür, das Schwinden der festen Grenzen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerrollen auch mental nachzuvollziehen. Eine längerfristige wirtschaftliche Stabilisierung lässt sich am ehesten dann verwirklichen, wenn die Zusammenarbeit und die Verantwortung in den Unternehmen auf eine neue Basis gestellt und ein Konsens über die Gemeinsamkeit der Interessen beider Seiten hergestellt wird.

... auf einen Blick

1. Wesentliches Kennzeichen des Mittelstands ist das (haftende) Engagement der Eigentümer und die geringe Betriebsgröße (bis 500 Arbeitnehmer). Bei diesen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) nimmt die Bedeutung der Kleinst- und Nebenerwerbsunternehmen zu, weil z.B. Arbeitslose in der Selbstständigkeit eine neue berufliche Perspektive sehen.
2. Die Kraft der KMU, Konjunktur, Beschäftigung und Staatseinnahmen zu stabilisieren, schwindet.
3. Der Mittelstand beschäftigt 69,7 Prozent der Arbeitnehmer und 83 Prozent der Auszubildenden. Kehrseite der hohen Arbeitsintensität ist die große Abhängigkeit von der Entwicklung von Löhnen und Lohnkosten. Hier hat sich aus der Sicht der KMU eine erhebliche Belastung entwickelt. Weitere sind die Bürokratie, die Steuerbelastungen und Finanzierungsengpässe.
4. Während Großunternehmen den Standortbelastungen oftmals durch Abwanderung ausweichen, können und wollen KMU Deutschland i.d.R. nicht verlassen. Diese verlagern eher Aktivitäten in die Schattenwirtschaft, was im Sinne einer mittelstandstypischen Standortverlagerung zu verstehen ist, der man auch durch vermehrte Kontrollen und Strafen nur bedingt beikommen kann.
5. Die Veränderungen der binnenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Zuge von Reformen gehört zum Grundbestand wirtschaftspolitischer Rhetorik, die jedoch lange ohne durchschlagende Veränderungen blieb. Das allgegenwärtige Konsensprinzip und Interessenblockaden aufgrund gewachsener Verteilungsansprüche behinderten bislang grundlegende Veränderungen.
6. Vor dem Hintergrund vorstehender Diagnose bedarf es in Deutschland eines umfassenden Reformkonzepts, das die genannten Felder mittelstandspolitischer Handlungsbedarfe – Löhne- und Lohnnebenkosten, Bürokratie, Steuerbelastung und Finanzierungsengpässe – als reformpolitische Basismaßnahmen aufgreift, aber auch reformpolitische Rahmenbedingungen schaffen muss. Hier geht es um die Entwicklung eines Leitbildes und eines Masterplans der Reform sowie um den Abbau von Interessenblockaden.
7. Das Jahr 2003 steht dafür, dass erstmals in eine umfassende Reformdiskussion eingetreten wurde. Die Agenda 2010 ist das Symbol und der übergreifende politische Ausdruck des Reformwillens. Konkrete Elemente sind u.a. die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt in der Umsetzung der *Hartz-Konzepte*, die Gesetzesvorlagen zur Reform der Krankenversicherung sowie der Einkommensteuer.
8. Auch wenn das Jahr 2003 für den Aufbruch steht: Vom Ziel des Reformprozesses ist Deutschland noch weit entfernt. So steht beispielsweise die Diskussion über die Bürgerversicherung und das Kopfpauschalenmodell dafür, dass eine Diskussion mit einer inhaltlichen Tiefe begonnen hat, die auch einen Systemwechsel ermöglicht. Bei

den Deregulierungen bzw. bei der Entbürokratisierung wurden erste Teilschritte verwirklicht, die das Arbeitsrecht noch weitgehend unberührt lassen. Hinsichtlich der Unternehmensfinanzierung zeigt sich zudem, dass hier Politik nur begrenzt wirksam sein kann, ein *Kulturwandel* erforderlich ist, der neben den Unternehmern auch die Arbeitnehmer und die Tarifpartner erfassen muss.

9. Dass die Reformen noch nicht die wünschenswerte Breite erreicht haben, liegt u.a. im Verhalten der Tarifpartner begründet. Diese verbleiben vor allem in der Rolle der Kommentatoren der politischen Diskussion, anstatt diese aktiv zu begleiten. Notwendig wäre z.B. die Entwicklung neuer Beteiligungsmodelle der Arbeitnehmer an den Unternehmen oder eine zügige Fortentwicklung der tarifvertraglichen Rahmenbedingungen im Sinne der KMU.
10. Ein noch größeres Hemmnis ist aber, dass es weiterhin an einer klaren reformpolitischen Orientierung fehlt. Die bisherige Politik ist als *induktive Reform* zu bezeichnen, die einzelne Handlungsfelder unverbunden auf-

greift, beschlossene Maßnahmen im nachhinein konkretisiert, um sie gegebenenfalls im Praxistest zu verändern. Es bedarf der Fortentwicklung in eine *deduktive Reform*, die zunächst die *Essentials* der Beteiligten und deren Ausgleich definiert, daraus ein reformpolitisches Leitbild und einen Masterplan der Reform ableitet.

11. Ein reformpolitisches Leitbild beschreibt u.a. einerseits elementare Veränderungserfordernisse aus Sicht des Mittelstandes und andererseits unbedingt zu verhindernde Konsequenzen für Arbeitnehmer und Sozialversicherte; es legt fest, welchen Stellenwert Eigenvorsorge und sozialstaatliche Sicherung in Zukunft haben sollen. Erst dann kann ein Masterplan der Reform festlegen, um wie viele Prozentpunkte z.B. die Sozialversicherungen insgesamt fallen sollen und wo Eigenvorsorge die sozialstaatliche Umverteilung ablösen soll. Eine deduktive Reform bedarf einer organisatorischen Untermauerung z.B. mittels Schaffung einer entsprechenden Koordinierungsstelle beim Bundeskanzleramt, die den ausgewogenen Ausgleich zwischen interessen geleiteten Denkweisen und reformpolitischer Konsistenz herstellt.

Was ist Mittelstand?

Der Mittelstand ist allgegenwärtig: Aus qualitativer Perspektive umfasst er die 94,8 Prozent der deutschen Unternehmen, die von einer privaten Unternehmerpersönlichkeit oder einer dominierenden Unternehmerfamilie geleitet werden.¹ Diese Unternehmen zeichnen sich nicht nur durch das hohe Interesse der Eigentümer aus, zwecks eigener Daseinsicherung das wirtschaftliche Vermögen zu sichern und zu vermehren; i.d.R. kommt eine besondere Bindung an den regionalen Standort und an die Belegschaften hinzu.

Mittelständische Unternehmensführung hat damit einen ganz anderen Charakter als das Leitungsverhalten von angestellten Managern in Konzernen, denn Großunternehmen sind von einer anderen Kultur geprägt: Angestellte Manager sind bei tendenziell geringerer Bindung an das „eigene“ Unternehmen zu kurzfristigem Erfolgsnachweis gezwungen, was nur bedingt die Eigenschaften eines langfristig denkenden Unternehmertyps weckt.²

Auf der Basis einer quantitativen Definition stellt der Mittelstand mit 3,3 Mio. Einheiten 99,7 Prozent der deutschen Unternehmen. Das sind die *kleinen und mittleren Unternehmen* (KMU), die bis zu 500 Beschäftigte haben.³ 87,1 Prozent der KMU haben bis zu neun, weitere 6,6 Prozent zwischen 10 und 19 und 3,9 Prozent zwischen 20 und 49 Mitarbeiter;⁴ fast neun von zehn Unternehmen sind somit so klein, dass sie weniger als 10 Personen beschäftigen.

¹ Vgl. Wolter, Hauser (2001), S. 74. 84,4 Prozent der Industrieunternehmen sind eigen- tümer- bzw. familiengeführt. Vgl. BDI; Ernst & Young (2001), S. 11.

² Vgl. Staudt (2002), S. 13.

³ Vgl. Günterberg, Wolter (2002), S. 14.

Diese tatsächlichen Größenverhältnisse und die damit verbundenen Ertrags- und Handlungsbeschränkungen werden von Politik und Teilen der Öffentlichkeit aber nur unzureichend wahrgenommen. In der allgemeinen Wahrnehmung stehen vor allem die Unternehmen mit bis zu mehreren Hundert Beschäftigten, die auf Grund einer vermuteten Ertragsstärke auch schon mal einen „Belastungstest“ hinsichtlich Besteuerung und Regulierungen leicht zu verkraften scheinen.

Faktisch wird der Mittelstand immer kleiner und differenzierter: Die Anzahl der Kleinst- und Nebenerwerbsunternehmen nimmt zu. Dahinter steht ein doppeldeutiges Phänomen, das unter dem Begriff „neue Selbständige“ bzw. „neuer Mittelstand“ beschrieben wird: Auf der einen Seite befinden sich hier viele Kleinstunternehmen, die z.B. aus der Arbeitslosigkeit heraus gegründet werden und oft über ein nur begrenztes Wachstumspotential verfügen. Diese haben außer dem Arbeitsplatz für den Inhaber selbst oftmals nur geringe Beschäftigungseffekte. Auf der anderen Seite finden sich hier die *Gazellen*, z.B. junge Akademiker aus dem IT-Bereich, die mit Werkverträgen und kleineren Aufträgen beginnen und dann innovative, schnell wachsende Unternehmen schaffen.⁵ Diese machen etwa 10 Prozent der jährlichen Neugründungen aus.⁶

Der Mittelstand gestaltet sich somit über weite Strecken anders, als er in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird: Statt des „klassischen Gegensatzes“ zwischen Kapital und Arbeit ist in vielen Bereichen ein

⁴ Vgl. Günterberg, Wolter (2002) S. 87.

⁵ Vgl. Beirat für Fragen des Gewerblichen Mittelstands und der Freien Berufe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2000); Leicht (2000).

⁶ Vgl. Backes-Gellner, Kayser (2002).

fließender Übergangsbereich entstanden, in dem Erwerbstätige flexibel zwischen abhängiger und selbstständiger Tätigkeit wechseln, wo Arbeitnehmer die Verkaufbarkeit nur eines Produkts bei nur einem Unternehmen testen, dann auf der Basis nur eines Kunden gründen und in der Folge aus der augenscheinlichen Scheinselbstständigkeit heraus ein prosperierendes Unternehmen aufbauen. Hier finden sich aber auch Hochschulabsolventen, die sich in einer Phase der Selbstständigkeit erproben, um nachher einen Arbeitsplatz in einem Konzern zu finden.

Was leistet der Mittelstand?

Wegen der Vielschichtigkeit und trotz der geringen Betriebsgrößen hat der Mittelstand erhebliche wirtschaftliche Bedeutung. In der Öffentlichkeit wurde dies insbesondere im Jahr 2002 unter steuerpolitischen Aspekten deutlich: Die Abwanderung von Großunternehmen bzw. eine Steuerreform, die wegen des zunehmenden Wettbewerbs der Standorte den (international aktiven) Kapitalgesellschaften besondere Erleichterungen brachte, schlugen sich deutlich in sinkenden Steuereinnahmen nieder. So war u.a. die für die Öffentlichkeit unerwartete Haushaltssperre der Stadt München in 2002 ein Zeichen dafür, dass Standortqualitäten für DAX-notierte Großunternehmen nicht mehr als Garant ergiebiger Steuerquellen gelten konnten.⁷ Erstmals wurde einer breiten Öffentlichkeit bewusst, dass Städte mit einer eher mittelständischen Struktur weniger unter Steuereinbrüchen litten: KMU sind standorttreuer und haben damit auch weniger Möglichkeiten, die Vorteile unter-

schiedlicher Länder steuergestaltend zu nutzen.

Vergleichsweise weniger bekannt ist, dass der Mittelstand bislang auch einen erheblichen Beitrag zur Konjunkturglättung leistet. Darüber hinaus ist eine wichtige Ausgleichsfunktion auf dem Arbeitsmarkt festzustellen: Während Großunternehmen in der Vergangenheit massiv Beschäftigung abbauten bzw. in das Ausland verlagerten, haben insbesondere die Unternehmen mit weniger als 20 Mitarbeitern ihren Anteil an der Beschäftigung von 26 Prozent in 1977 auf 32 Prozent zu Anfang dieses Jahrzehnts erhöht.⁸ Die KMU haben damit die Arbeitsplatzverluste in den Großunternehmen „mehr als ausgeglichen“.⁹

Die arbeitsmarktpolitische Stabilisierungsfunktion des Mittelstands beruht darauf, dass er 83 Prozent der Auszubildenden und 69,7 Prozent der Arbeitnehmer des Unternehmenssektors beschäftigt.¹⁰ Trotz des großen Anteils an den Beschäftigten sind KMU aber nur zu 48,8 Prozent an der Wertschöpfung aller Unternehmen beteiligt, was auf eine vergleichsweise geringe Arbeitsproduktivität und einen entsprechenden (latenten und je nach Branche unterschiedlichen) Rationalisierungsdruck schließen lässt. Die Ursachen hierfür finden sich zunächst in der Branchenstruktur (z.B. im hohen Dienstleistungsanteil) des Mittelstands. Hinzu kommen im Vergleich zu Großunternehmen schwierigere Finanzierungsbedingungen, Organisationshemmnisse und begrenzte Möglichkeiten

⁷ Vgl. *Süddeutsche Zeitung*, 24.07.02.

⁸ Vgl. *Institut für Mittelstandsforschung Mannheim* (o.J.). Von der Verlagerung sind auch zunehmend die als relativ sicher geltenden Arbeitsplätze in Forschung, Entwicklung und Verwaltung betroffen. Vgl. *Süddeutsche Zeitung*, 07.08.03.

⁹ Vgl. *Gerstenberger, Vögtle* (2000), S. 24.

¹⁰ Vgl. *Günterberg, Wolter* (2002), S. 14

zur Massenproduktion – Faktoren, die wesentlich auf die geringen Betriebsgrößen zurückzuführen sind.

Die vorstehenden Zahlen machen eines deutlich: Die Entwicklungsfähigkeit des Mittelstands einerseits und eine hohe bzw. stabile gesamtwirtschaftliche Beschäftigung andererseits sind zwei Seiten einer Medaille. Weil der Mittelstand stärker als Großunternehmen den Faktor Arbeit einsetzt und diesen nur bedingt durch Kapital oder durch Produktion an anderen Standorten einsparen kann, sind die Arbeitskosten und die Regulierung des Arbeitseinsatzes unmittelbar mit dem Arbeitsnachfrageverhalten der Unternehmen verknüpft. Das ist einfacher ökonomischer Zusammenhang, der sich eines wertenden Urteils im Grunde entzieht und vor dem Hintergrund zu sehen ist, dass die Mittelstandsindikatoren derzeit auf „rot“ stehen: Die KMU haben gegenwärtig große Probleme, ihren Beitrag zur Stabilisierung von Konjunktur, Beschäftigung und Steueraufkommen zu leisten.¹¹

Mittelstand zwischen Europäisierung, Globalisierung, ...

Der durch kleine Betriebsgrößen und hohe Arbeitsintensität geprägte Mittelstand sieht sich unter dem Stichwort „Globalisierung“ großen Veränderungen ausgesetzt. Globalisierung ist als ein umfassender Prozess der Öffnung nationaler Märkte bzw. der Schaffung internationaler Märkte, als ein Wettbewerb der Standorte zu verstehen. Der Wettbewerbsdruck schlägt sich in einer zunehmenden Effizienzorientierung bzw. Ökonomisierung unterschiedlichster Wirtschafts- und Lebensbereiche nieder.

¹¹ Vgl. *Creditreform u.a. (2003)*, 10 ff.

In Europa wird dieser Prozess im Zuge der *Europäisierung* mit sehr weit gehenden Grenzöffnungen und Liberalisierungsmaßnahmen besonders stark vorangetrieben.

Der Globalisierungsprozess wurde auch von der Politik und der Öffentlichkeit aufgegriffen. Konsequenz ist die Entstehung eines „Globalisierungsparadigmas“, das den Prozess der globalen Marktöffnung und Ökonomisierung aktiv aufgreift, über Gesetze, Förderkonzepte, Öffentlichkeitsarbeit und andere Maßnahmen auf die binnenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen unternehmerischen Handelns zu übertragen sucht.

Gerade an den Mittelstand richtet sich die Forderung, die Möglichkeiten der Globalisierung aktiv aufzugreifen, die Grenzen der Binnenwirtschaft zu überwinden und internationale Märkte zu besetzen. Seit den 90er Jahren wurde deshalb eine Vielzahl von Konzepten zur Unterstützung der Internationalisierung von Geschäftstätigkeiten (fort-)entwickelt. Es handelt sich hierbei insbesondere um Maßnahmen, die auf eine Verringerung der Transaktionskosten bei Aufnahme von außenwirtschaftlichen Aktivitäten ansetzen.¹² Instrumente sind u.a. Beratungs- und Auslandsmesseförderung, Kontaktvermittlung und Unterstützung bei der Markteinführung seitens Auslandskammern, Botschaften und Konsulaten, Bürgschaften für Exporte und Direktinvestitionen.¹³

Zu hinterfragen ist, ob die Masse der KMU tatsächlich das Potential für eine aktive Teilnahme an der Globalisierung hat. Un-

¹² Derartige Konzepte lassen sich mit der Theorie des Marktversagens begründen. Siehe hierzu: *Johns (1997)*.

¹³ Vgl. *BDI (1996)*; *Borrmann u. a. (1996)*; *Cichy (1996)*.

ter anderem wegen der geringen Größe und z.T. auch wegen der Prägung als Familienunternehmen fehlen ihnen häufig eine entsprechend ausdifferenzierte Leitungsebene und die notwendigen Organisationsreserven. Hinzu kommt die eher „konservative“ Unternehmensstrategie, die sich stark am überschaubaren Umfeld orientiert.

Wohl wegen dieser Sachverhalte behalten KMU ihren engen Geschäftsradius weitgehend bei und partizipieren noch vergleichsweise wenig an den Weltmarktchancen. Sie sind zu einem großen Teil weiterhin auf einen begrenzten Kundenkreis und auf einem engen regionalen Markt orientiert.¹⁴ Laut KfW sind 43 Prozent der Mittelständler mit einem Jahresumsatz von bis zu 50 Mio. Euro ausschließlich auf den Inlandsmarkt ausgerichtet, außerhalb des verarbeitenden Gewerbes sind es 70, bei Gründungen und jungen Unternehmen 94 Prozent.¹⁵

Die Erwartungen, dass KMU - durch den europäischen Binnenmarkt angestoßen – in voller Breite den Weg nach „draußen“ suchen, erwiesen sich als Illusion.¹⁶ Viele KMU werden deshalb weiterhin Globalisierungseffekte weniger durch eigene Aktivitäten auf fremden Märkten, sondern eher durch neue Wettbewerber in der Heimat erfahren.

... höherem Wettbewerbsdruck ...

Der verstärkte Wettbewerb insbesondere durch ausländische Unternehmen auf dem

Inlandsmarkt zeigt die andere Seite der Globalisierung. Zu dieser Seite gehört aber auch die nachhaltige Veränderung binnenwirtschaftlicher Rahmensetzungen: Zwecks Wahrung internationaler Wettbewerbsfähigkeit bzw. aufgrund internationaler Verabredungen ist die Wirtschaftspolitik zu Maßnahmen angehalten, die der Stärkung des Markt- und Wettbewerbsprinzips entsprechen.¹⁷

Besonders deutlich wurden die sich auf die KMU auswirkenden Globalisierungsimpulse bei der Diskussion um *Basel II*, d.h. bei der Diskussion im und mit dem *Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht* über die Einführung international vereinheitlichter Kapitalhinterlegungsvorschriften für Kredite. In Zukunft sollen differenzierte Ratingrichtlinien Grundlage der Risikoeinschätzung der Unternehmen und einer entsprechenden Kapitalhinterlegung durch die Banken werden. Das ist nicht grundsätzlich neu, da die Kreditinstitute ja seit jeher eine Risikobewertung vornehmen (die freilich in der Vergangenheit auf der Basis einer langen Zusammenarbeit zwischen Bank und Kunden oftmals durch das „man kennt sich“ ersetzt wurde).

Die vorgeschlagenen Regeln wurden zunächst als sehr brisant angesehen, weil bei deutschen Unternehmen die Fremdkapitalfinanzierung eine übergroße Bedeutung hat und es deshalb zu einer deutlichen Verteuerung der Kreditfinanzierung gekommen wäre.¹⁸

¹⁴ Vgl. *Lagemann u.a. (1999)*, S. 305.

¹⁵ Vgl. *Creditreform u.a. (2003)*, S. 9.

¹⁶ Vgl. *Grant Thornton (2002)*; *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 05.08.02. Siehe hierzu auch *Cichy (1999)*.

¹⁷ Vgl. *Weidemann (2001)*, S. 495.

¹⁸ 37 Prozent der deutschen Unternehmen sind unterkapitalisiert, d.h. verfügen nur über ein Eigenkapital von weniger als 10 Prozent des Unternehmenskapitals. Insgesamt mehr als 20 Prozent haben nur eine Eigenkapitalbasis von bis zu 20 Prozent. Vgl. *Creditreform (2002)*, S. 17.

Die strengen Vorschläge wurden zwar gelockert; es ist jedoch zu erwarten, dass die Banken den im Zeichen von Basel II eingeschlagenen Weg fortsetzen werden, um die im internationalen Vergleich niedrigen Margen zu erhöhen.¹⁹ Damit bleibt der Druck auf die KMU bestehen.

Ein wesentlicher Schrittmacher bei der Durchsetzung globalisierungskonformer Rahmenbedingungen ist auch die Europäisierung im Zuge der europäischen Integration. Die Einführung des einheitlichen Binnenmarkts, die Vereinheitlichung von Standards und nicht zuletzt die übergreifende Währung in Form des Euro stärken die europaweite Preis- und Wettbewerbs-transparenz. Wettbewerbssteigernd wirkt auch die Bindung der (in vielen Branchen mit herausragender Bedeutung auftretenden) öffentlichen Auftraggeber an umfassende und oftmals europaweite Ausschreibungsverfahren.

Der EU-induzierte Wettbewerbsdruck wird mit der EU-Osterweiterung weitere Impulse erhalten, wobei die Kostendifferenzen, insbesondere die Lohnunterschiede eine große Bedeutung haben.²⁰ Die Lohnkosten in Deutschland sind um ein Vielfaches höher als in den Beitrittsländern (einen deutschen Stundenlohn von im Durchschnitt 26 Euro stehen beispielsweise 3,80 Euro in Ungarn und drei Euro in Slowenien gegenüber). An diesem Verhältnis wird sich mittelfristig nur wenig ändern.²¹ Dieser Kostenunterschied gibt einen dauerhaften Anreiz dazu, Arbeit oder arbeitsintensiv zu produzierende Erzeug-

nisse aus den Beitrittsländern nach Deutschland zu exportieren. Besonders betroffen sind hiervon Branchen wie das Handwerk oder die Bauindustrie, aber auch die Regionen, die räumlich näher an der deutschen Ostgrenze liegen. Hierbei sind nicht nur die offiziellen Exporte, sondern auch die Transaktionen in der Schattenwirtschaft (Schwarzarbeit und illegale Arbeitnehmerüberlassung) von Bedeutung.

Auch wenn es Anlass zu der Vermutung gibt, dass ein großer Teil der Anpassungsreaktionen bereits im Vorfeld des endgültigen Beitritts vorweggenommen wird: Fortbestehende Lohnsatzdifferenzen und das Wohlstandsgefälle geben Unternehmen wie Haushalten in den Beitrittsländern auch in den nächsten Jahren den Anreiz, Arbeit und arbeitsintensive Erzeugnisse in Deutschland anzubieten, weiten Bereichen des deutschen Mittelstands unmittelbar als Wettbewerber gegenüberzutreten. Es wird sich zeigen, inwieweit der deutsche Mittelstand (z.B. mittels Rationalisierungsmaßnahmen oder preisstabilisierender Qualitätssteigerungen) Gegenstrategien umsetzt bzw. ob er mit eigenen Aktivitäten in den Beitrittsländern die Lohndifferenzen nutzt oder dort neue Absatzmärkte erschließt.

¹⁹ Vgl. Juncker, Rühle (2002).

²⁰ Vgl. Cichy (1995), S. 665, Belke, Hebler (2002), S. 60 ff.

²¹ Vgl. *Süddeutsche Zeitung*, 27./28.09.03. Hierbei hat neben den eigentlichen Arbeitskosten auch die Wechselkursentwicklung erhebliche Bedeutung. Vgl. Quaisser (2001), S. 12.

... und politischer Binnenzentrierung

Während somit einerseits die Wirtschaftspolitik die Europäisierung bzw. die Globalisierung mit vorantreibt, besteht andererseits in der Steuer-, Arbeitsmarkt-, Tarif- und Sozialpolitik sowie im staatlichen Verwaltungshandeln eine ausgeprägte Binnenzentrierung fort. Diese geht implizit davon aus, dass trotz der offenen Grenzen noch erhebliche freie Handlungsspielräume bestehen, die durch konstante Rahmenbedingungen in der Binnenwirtschaft bestimmt werden. So wird im Sozial- und Arbeitsrecht der internationale Wettbewerb der „Arbeitnehmerstandorte“ verkannt. Das „Leitbild des Vollzeitarbeitnehmers mit Lebensberuf“ besteht fort, wegen dessen „Schutzbedürftigkeit“ über notwendige und angemessene Standards hinausgehend ein umfassendes Regelsystem in nationaler Perspektive fortentwickelt wird.²² Bei den Steuern wird weiterhin am bestehenden System herumgefeilt, bei der Umsetzung von Gesetzen und Verordnungen dominieren innerdeutsche und kommunale Interessen oft noch zu unreflektiert die wirtschaftlichen Erfordernisse von im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen. Diese Haltung vernachlässigt, dass alle nationalen Politikbereiche sich unmittelbar in Preisen und global wirksamen Wettbewerbsbedingungen niederschlagen.

Reform als „Veränderung ohne Veränderung“

Die „Standortproblematik“, das Auseinanderdriften zwischen globalen Rahmenbedingungen und interner politischer Steuer-

ung ist spätestens seit den 90er Jahren bekannt. Gleichwohl fehlte es lange an der Kraft, hier entsprechende Veränderungen anzugehen. Beharrungsvermögen seitens Parteien, Gewerkschaften, Verbänden, Berufsgruppen und Sozialversicherungsträgern behindern wirkliche Reformen. Besitzstandswahrung, Erstarrungstendenzen, Wahlzyklen, aber wohl auch der Mangel an Mut und Kreativität verhinderten große Schritte.²³

Ein Hemmnis ist das *Konsensprinzip*, das Problemlösungen vor allem in der Fortschreibung bestehender Konzepte fördert und damit Neuansätze behindert. Die a priori-Verhinderung vermeintlicher Schlechterstellungen hinsichtlich bestehender Verteilungsansprüche wirkt darüber hinaus als *Interessenblockade*. Hinzu kommt die bei vielen politischen Entscheidungs- und Einflussträgern noch vorhandene Fiktion, dass sich soziale und gesellschaftliche Prozesse mittels geeigneter Gesetze und Verordnungen nachhaltig und auch gegen deren Eigenlogik steuern ließen. Es hat sich noch zu wenig die Einsicht durchgesetzt, dass Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik im *Popperschen* Sinn „Stückwerktechnologie“ sein sollten, die sich am Machbaren und Notwendigen orientiert und abstrakten Gestaltungswillen kritisch sieht.²⁴ Neue Erkenntnisse führen deshalb nur selten zur Abschaffung ungeeigneter Regulierungen, sondern zu oft zu Ergänzungen und Neuregelungen, die das Regelungsnetz verengen, anstatt konsequent Luft zu schaffen.

Da in derartigen Strukturen grundlegende Veränderungen kaum in die Wege zu lei-

²² Vgl. *Beirat für Fragen des Gewerblichen Mittelstands und der Freien Berufe* (2000).

²³ Siehe hierzu die Beiträge von *Heinze* (2001) und *Weimann* (2001).

²⁴ Siehe hierzu die auf einer grundsätzlicheren Ebene geführte Diskussion in *Lührs* (1976).

ten sind, der Problemdruck aber zur Handlung zwingt, eröffnet sich als zweites Merkmal der Reformunfähigkeit die *Strategie des Pragmatismus*. Diese setzt auf als „naheliegend“ erscheinende Lösungen, umgeht grundsätzliche Veränderungen und schafft damit die Notwendigkeit für weitere und korrigierende Maßnahmen. Dieses Vorgehen erinnert an die Reformzyklen im ehemaligen Sozialismus.²⁵

Als ein Beispiel für diese Reformzyklen sei hier nur auf die gesetzliche Krankenversicherung verwiesen. Die Unmöglichkeit eines umfassenden Umbaus führte zu pragmatischen Veränderungen, zu bereits seit 1976 immer wiederkehrenden „Reformschritten“, die sich bis heute in ständig steigenden Beitragssätzen niederschlugen bzw. diese nicht verhindern konnten.²⁶ Steigende Beitragssätze übertragen sich jedoch auf den Preis für den Faktor Arbeit, der damit neben dem individuellen Leistungsentgelt eine wachsende sozialstaatliche Komponente über die Lohnnebenkosten einbringt – mit besonderen Belastungen für den Mittelstand.

Was den Mittelstand schmerzt

Dabei ist es der Mittelstand, der zumeist als Kronzeuge für reformpolitische Veränderungen herangezogen wird. Wie aber sieht dieser den Reformbedarf, wo fühlt er seine Probleme und wo verschlechtern nur "Befindlichkeitsstörungen" seine Stimmung? In den folgenden Feldern zeigen Beispiele, wo Handlungsbedarf für den Mittelstand besteht.

²⁵ Vgl. Cichy (1990), S. 34 ff.

²⁶ Vgl. Cassel (2001), insbesondere auch die Abbildung auf S. 6, Kopetsch (2001) und Eberz (2002).

Lohn- / Lohnnebenkosten

Löhne sind ein Kostenfaktor, bei dem Mittelständler wegen des oftmals hohen Lohnanteils an den Kosten besonders sensibel reagieren. So liegen die Arbeitskosten (Stundenlohn + Personalzusatzkosten) in Westdeutschland 28 Prozent über denen in vergleichbaren westlichen Industrieländern,²⁷ was zur Klage hoher und zu stark steigender Löhne führt.

Bei der Analyse der „Lohnkostenklage“ tritt die Tarifpolitik in das Blickfeld, die oftmals Abschlüsse erbringt, die KMU im Vergleich mit Großunternehmen besondere Anpassungslasten bescheren. Zudem ist die Tendenz feststellbar, die unteren Einkommen überproportional anzuheben, was sich in Deutschland in einer im europäischen Vergleich unterdurchschnittlichen und abnehmenden Lohnspreizung niederschlägt – dies bei einem per se hohen Lohnniveau, dessen Kostenwirkung durch steigende Lohnnebenkosten verstärkt wird.²⁸ Die Lohnnebenkosten insgesamt sind zwischen 1982 und 1998 von 34 auf fast 42 Prozent der Lohnzahlungen gestiegen.²⁹

Dem Argument der hohen Lohnkosten könnte jedoch die Entwicklung der tatsächlichen Lohnstückkosten entgegenstehen, für die es im Vergleich Deutschlands mit den westlichen Referenzländern vergleichsweise gute Werte gibt: Die realen Lohnstückkosten sind in Deutschland zwi-

²⁷ Vgl. IWD (2003.2), S. 34.

²⁸ Vgl. Eichhorst u.a. (2001), S. 146 ff; Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.07.02. Dazu kritisch Bäcker (2003), S. 301.

²⁹ Vgl. Schröder (2003), S. 3. Insgesamt erhöhte sich beispielsweise der Beitrag der Arbeitgeber zum Gesundheitssystem von 1992 auf 2001 um 30, 4 Prozent. Weimann, Zifonun (2002), S. 523 ff.

schen 1990 und 2002 um 5,0 Prozent gesunken. Der Rückgang im EU-Durchschnitt mit -6,4 Prozent fällt zwar noch stärker aus, was jedoch nicht den deutschen Vorsprung vor Japan (-1,2), Frankreich (-2,6), USA (-1,0) und Großbritannien (-3,6 Prozent) schmälert. Zudem zeigt sich im Gegensatz zu den Vergleichsländern ein längerfristiger Trend absinkender Stückkosten.³⁰

Letztlich haben Lohnkostenvergleiche jedoch nur eine bedingte Aussagekraft, da sie von den jeweiligen Annahmen abhängen und sie sich nicht auf den Mittelstand herunterbrechen lassen. In der Tendenz laufen sie jedoch alle darauf hinaus, dass die Lohnkosten in Deutschland recht hoch sind und dass neben den Ergebnissen der Tarifverhandlungen, die Lohnnebenkosten als Treibsatz wirken. Die hohen Lohnkosten wiederum bilden den nachhaltigen Anreiz zur Rationalisierung, zum Ersatz von Arbeit durch Kapital und Technologie und zum Abbau von zu teuer erscheinenden Arbeitsplätzen insbesondere im Niedriglohnbereich. Die hohen Lohnkosten erklären somit neben anderen Faktoren, warum der Mittelstand aufgrund von Rationalisierungsmaßnahmen als Beschäftigungsmotor an Kraft verliert (siehe oben).

Wie lauten die wirtschaftspolitischen Schlüsse? Es besteht Bedarf an sich moderater entwickelnden Lohnkosten, die den Rationalisierungsdruck verringern (technologie- und innovationsbedingte Rationalisierungsprozesse bleiben hiervon unberührt). Dabei tritt zunächst die notwendige Senkung der Lohnnebenkosten als nicht in der Arbeitsleistung begründeten Lohnbestandteilen hervor. Darüber hinaus bleiben die altbekannten kritischen

Fragen an die Lohnfindung: Wird der Flächentarifvertrag den differenzierten Bedürfnissen der KMU gerecht?

Regulierungen / Bürokratie

Eng verbunden mit den Lohnkosten ist die Frage der arbeitsrechtlichen Regulierungen. Als Beispiele administrativer Regelungen mit mittelstandsspezifischer Schmerzwirkung sind u.a. die Bereiche geringfügige Beschäftigung, Scheinselbstständigkeit, Mitbestimmungs- und Kündigungsschutzrechte, Teilzeitananspruch und nur enge Befristungsmöglichkeiten von Arbeitsverträgen zu nennen.³¹ Auch wenn derartige Regelungen jeweils für sich genommen nur begrenzte Kosteneffekte haben, wirksam werden sie in der Summe und insbesondere unter psychologischen Gesichtspunkten: Aus der Sicht vieler mittelständischer Unternehmen ist der Faktor Arbeit eine Größe, die mit ständig neuen Kostenfaktoren und administrativen Belastungen überfrachtet wird.

Regulierungen treten KMU auch außerhalb des Arbeitsrechts in einer unüberschaubaren Vielfalt entgegen. Sie reichen vom Umwelt- und Feuerschutz bis hin zu gewerberechtlichen Regeln z.B. für den Handel mit Lebensmitteln und beim Güterverkehrsgewerbe. Aus mittelständischer Sicht ist es besonders problematisch, dass neben den Regeln, die wegen des eigentlichen Unternehmensbetriebs zu beachten sind, insbesondere auf kommunaler Ebene noch weitere allgemeine Bedingungen wie *Stellplatzsatzungen*, *Baumbestandsatzungen* u.v.m. dazu kommen. Diese mögen aus der Sicht des „Normalbürgers“, der sie nur einmal im Leben z.B. beim Er-

³⁰ Vgl. Staatskanzlei NRW (2003), S. 3 u. 6.

³¹ Vgl. IWD (2002), ASU (o.J.), S. 7ff.

werb von Wohneigentum kennen lernt, nebensächlich erscheinen. Aus der Sicht beispielsweise eines Unternehmens mit Filialen in Innenstadtlage stellen sie dagegen eine wiederkehrende Belastung dar.³²

Auch wenn viele Regeln für sich genommen wohlbegründet sind: 2.200 Gesetze und 47.000 Verwaltungsvorschriften (beispielhafte Aufrechnung der ASU³³) sind für einen mittelständischen Unternehmer nicht mehr überschaubar, so dass er oft nicht weiß, welche Regeln zu beachten sind und deshalb aus Unkenntnis „mit einem Fuß ständig im Gefängnis steht“. Deshalb gilt trotz der Tatsache, dass bei Einzelfallprüfungen die Klagen über Bürokratieprobleme oftmals auch ein „Mitverschulden“ von Unternehmensseite offen legen: Wenn Rechtsetzung nicht mehr klar und eindeutig ist, wird sie aus unternehmerischer Sicht absurd. Aus dem Blickwinkel der KMU stellt sich deshalb die Aufgabe, klare Regulierungen in einer überschaubaren Gesamtzahl zu schaffen und diese unternehmensnah umzusetzen.

Besteuerung

Neben den dichten Regulierungen werden von den KMU Steuerlasten als staatlich verursachtes Hemmnis angesehen. Die auf den ersten Blick moderate deutsche Steuerquote in Höhe von 23 Prozent (2002) scheint zwar dagegen zu sprechen; vergleichbare Länder wie Frankreich, Italien und Großbritannien haben z.T. weit höhere Werte.³⁴ Gleichwohl sind die Kla-

gen aus Unternehmensicht diskussionswürdig:

Die Einkommensteuersätze sind in Deutschland (unter Hinzurechnung des Solidaritätszuschlags) mit 44,3 Prozent in der Spitze auch nach der abgeschlossenen Steuerreform noch relativ hoch, haben im internationalen Vergleich aber nicht die Spitzenstellung. Von der Höhe der Einkommensteuersätze ist zudem ein großer Teil der mittelständischen Unternehmer nur bedingt betroffen, weil die zu versteuernden Einkommen unterhalb der Spitzensteuersätze liegen. Außerdem relativieren die umfassenden deutschen Abschreibungsmöglichkeiten die Steuersätze. Insbesondere für die kleinen KMU stellen deshalb nicht nur die Steuersätze, sondern insbesondere auch die Komplexität des Steuersystems ein Problem dar. Dies verbindet sich mit möglichen Benachteiligungen der meist als Personengesellschaften geführten KMU gegenüber den (großen) Kapitalgesellschaften.³⁵ Ursache für die Komplexität und die Vielschichtigkeit des Steuersystems ist u.a., dass der Staat mit den Steuern viele Lenkungsziele zu verwirklichen sucht. Lenkungsziele und hohe Steuersätze geben jedoch den Anreiz zur forcierten *Steuer-gestaltung* zwecks Steuervermeidung, die wiederum Grundlage für weitere staatliche Maßnahmen ist. Es kommt somit zu einem Wettlauf zwischen dem Steuerstaat und den Steuersubjekten.³⁶

Auch wenn viele dieser Regulierungen steuertechnisch ihre Bedeutung haben

³² Eine breite Übersicht unternehmensnaher Regulierungen aus kommunaler Sicht zeigen *Kreibohm, Klippstein (2003)*.

³³ Vgl. *ASU (o.J.)*, S. 4.

³⁴ Vgl. *Remsperger (2003)*, S. 3; *Bach u.a. (2003)*.

³⁵ Vgl. zu diesem komplexen Sachverhalt *Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitskreis Mittelstand (1/2003)*.

³⁶ Vgl. *Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitskreis Mittelstand (1/2003)*, S. 13; *Meichelbeck (2003)*, S. 18 ff.

mögen und es auch für die Höhe der Steuersätze fiskalische Begründungen gibt: Wenn laut einer Umfrage des DIHK gerade auch kleine KMU (weniger als 20 Arbeitnehmer, das entspricht 93,7 Prozent der Unternehmen)³⁷ neben den Sozialabgaben die Steuern als Hauptgrund für den Ausbau der Produktion im Ausland angeben, dann besteht hier ein massives Problem, das politischen Handlungsbedarf dokumentiert.³⁸

Aus mittelständischer Sicht lässt sich die Zielrichtung des Handlungsbedarfs eindeutig bestimmen: Neben einer im internationalen Vergleich akzeptablen Höhe der Steuerbelastung bedarf es weniger Steuerarten und deutlich vereinfachter Erhebungsverfahren. Das spricht im Sinne einer drastischen Vereinfachung für ein Drei-Steuer-System mit zunächst einer Umsatz- und einer Einkommensteuer, wobei letztere die Gewerbesteuer integriert, zudem hinsichtlich Abschreibung und sonstiger Anwendungsbestimmungen deutlich vereinfacht wird. Hinzu kommt eine Erbschaft- und Schenkungsteuer für die Erfassung von Vermögensübertragungen.

Es geht hier aber auch um praktische Fragen einer realitätsnahen Steuererhebung z.B. bei der Umsatzsteuer, die vernünftigerweise von den tatsächlichen Zahlungseingängen anstatt von den Soll-Einnahmen bei Rechnungserstellung abzuleiten wäre.

Finanzierung

Finanzierung ist ebenfalls ein zentrales Problemthema der KMU: Gründungen

stellt sich verstärkt das Problem, Fremdkapital über die Banken aufzubringen, bestehende Unternehmen haben häufig Engpässe bei der Finanzierung des laufenden Geschäftsbetriebs. Allgemein wird eine „Bankenzurückhaltung“ beklagt, die nicht nur auf die hohen Insolvenzzahlen und der damit verbundenen Notwendigkeit zu Wertberichtigungen in der Kreditwirtschaft zurückzuführen ist.

Die aktuelle Verschärfung der Finanzierungsfrage ist spätestens seit Beginn der Diskussion um *Basel II* festzustellen. Auch wenn aufgrund der Diskussion die zu erwartenden negativen Konsequenzen für KMU verhindert werden konnten,³⁹ der Problemdruck bei der Mittelstandsfinanzierung bleibt bestehen: Die Kreditwirtschaft wird sich u.a. wegen der Insolvenzflut der letzten Jahre und der im internationalen Vergleich schlechten Margen weiterhin zurückhaltend zeigen.

Brisanz gewinnt diese Entwicklung noch dadurch, dass sich die (privaten) Großbanken verstärkt aus dem KMU-Geschäft zurückziehen. Folge ist eine schon länger beobachtbare Konzentration der Mittelstandsfinanzierung auf Sparkassen und Genossenschaftsbanken (was zwangsläufig zu einem Abnehmenden Wettbewerb um den Kunden Mittelstand führt). Ein Spitzenwert des Engagements der Sparkassen wurde 2001 erreicht, als diese Bankengruppe alleine 86 Prozent der Neukredite an den Mittelstand vergab.⁴⁰ Vor diesen Hintergrund ist auch die aktuelle Diskussion über die Zukunft der Sparkassen zu beurteilen.

³⁷ Vgl. *Günterberg, Wolter (2003)*, S. 87.

³⁸ Vgl. *IWD (2003.1)*, S. 7.

³⁹ Vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung, *Arbeitskreis Mittelstand (2/2003)*, S. 5.

⁴⁰ Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 11.07.02.

Die zunehmenden Finanzierungsprobleme betreffen aber nicht nur bestehende, sondern insbesondere auch die in ihrer Risikostruktur noch unklaren nachwachsenden Unternehmen, denn bei den Neugründungen kommt ein deren Position schwächender Struktureffekt hinzu: Da Gründungen in zunehmendem Maße als Dienstleistungsunternehmen oder aus der Arbeitslosigkeit heraus erfolgen, somit außer der Geschäftsidee über nur wenig Kapital (Geldvermögen, Anlagen, Immobilien) verfügen, wird die Besicherung von klassischen Bankkrediten schwerer. Weil aber die öffentliche Förderung wegen des Bankenverfahrens gegenwärtig an das Engagement einer Hausbank gebunden ist, ist es oft nicht möglich, diese Unternehmen mittels staatlicher Förderung zu unterstützen. Zum einen ist die Einbindung öffentlicher Fördermittel aus der Sicht der Banken oft zu wenig lukrativ und zu sehr mit administrativen Beschränkungen verbunden, so dass sie nur unzureichend genutzt wird. Zum anderen verliert eine 80-prozentige öffentliche Haftungsfreistellung gegenüber einer Bank an Wirkung, wenn seitens des Unternehmens kein oder nur wenig haftendes Vermögen eingebracht wird. Selbst eher „traditionelle“ Unternehmen wie im Handwerk werden deshalb in Zukunft Alternativen zum Kredit suchen, sich in ähnliche Finanzierungs- und Beteiligungsstrukturen einfinden müssen, wie sie junge Innovations- und Wachstumsunternehmen bereits heute nutzen. Die bislang gewohnte „Kreditkultur“ wird es nicht mehr geben!

Die aktive Auseinandersetzung mit Alternativen zum klassischen Kredit ist aber nicht nur eine Aufgabe der KMU – die Kreditwirtschaft (die nicht nur von Konzernen und Privatkunden leben kann) sowie der Staat müssen hier neue Wege vorbe-

reiten, indem sie z.B. Angebote hinsichtlich stiller Beteiligungen, Mezzanin-Modellen und andere Formen direkter Unternehmensbeteiligungen vorantreiben. Nicht zuletzt sind aber auch die Tarifpartner aufgerufen, die Möglichkeiten von Mitarbeiterbeteiligungen an den Unternehmen zu erweitern (wobei eine staatliche Förderung sinnvoll sein könnte).⁴¹ Es bietet sich an, neue Modelle aus Mitbestimmung – die im Gegensatz zu einem geläufigen Vorurteil auf Arbeitgeberseite erheblich zur Modernisierung und Produktivitätssteigerung in Unternehmen beitragen kann – und Beteiligung zu entwickeln.⁴² Beteiligungsförderung kann dabei auch ein Instrument sein, in konjunkturellen Schwächephasen den Lohndruck auf Unternehmen zu vermindern.

"Alternative" Schattenwirtschaft?

Viele Mittelständler schmerzen die vorstehenden Problemfelder so stark, dass sie aktiv nach Alternativen suchen. Ähnlich wie Großunternehmen reagieren sie mit der verstärkten Einbeziehung kostengünstiger Märkte. Während Großunternehmen die Möglichkeit der Standortverlagerung von kompletten Unternehmenssitzen, von Produktions- und Steuerstandorten gegeben ist, sind weite Bereiche der KMU weiterhin an den Standort Deutschland gebunden, da die geringe Unternehmensgröße oder (wie z.B. in der Dienstleistungsbranche) die Eigenschaft der produzierten Erzeugnisse die Standortbindung erforderlich machen.

⁴¹ Hier könnte eine Förderung im Sinne der *Riester-Rente* sinnvoll sein. Vgl. *Cichy (2003)*, S. 50.

⁴² Vgl. *Backes-Gellner, Kay (2002)*, S. 12 ff.; *Zwick (2003)*.

Unter diesem Gesichtspunkt gewinnt die Diskussion über die Schattenwirtschaft eine besondere Qualität. Neben einem Mindestmaß an krimineller Energie oder aber blanker Existenzangst sind der Abgaben- und der Regulierungsdruck als wesentliche Ursachen für die Entstehung und das Wachstum der Schattenwirtschaft anzusehen: Hohe bzw. wachsende Steuern, umfassende und sich weiter ausdehnende öffentliche Regulierungen schlagen sich in Kosten nieder, die zu Preisen führen, die mit der regulären Wirtschaftstätigkeit nicht zu erwirtschaften sind. Deshalb werden Güter und Leistungen zu Preisen angeboten, die den staatlich verursachten Zuschlag nicht enthalten. In der Schattenwirtschaft ist – ob man will oder nicht – ein Ventil zumindest für Teilbereiche mittelständischer Problemlagen zu sehen.

Abhängig von Kultur, technischem Entwicklungsstand und Formalisierungsgrad der Wirtschaftsbeziehungen gibt es ein „normales Maß an Schattenwirtschaft“. Es ist anzunehmen, dass dieses in Deutschland überschritten ist und die Schattenwirtschaft im Vergleich mit Referenzländern wie z.B. Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden und Österreich trotzdem weiterhin wächst.⁴³ Eine Schattenwirtschaft im Umfang von rund einem Fünftel des gemessenen Volkseinkommens ist ein all zu deutliches Signal für Flucht aus den offiziellen Rahmenbedingungen, die nur bedingt durch Kontrolle und Strafe einzudämmen ist,⁴⁴ sie ist ein weiterer Indikator für den umfassenden Reformbedarf, der sich in Deutschland aufgestaut hat.

⁴³ Vgl. Schneider (2002), S. 23.

⁴⁴ Vgl. Schneider, Enste (2000), S. 34; Institut für angewandte Wirtschaftsforschung (2002); Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 28.08.03.

Aufhebung der Selbstblockade: Eckpunkte eines konsistenten Reformkonzepts

Aus mittelständischer Sicht haben Reformen deshalb insbesondere an den oben genannten Schmerzpunkten anzusetzen.⁴⁵ Ein entsprechendes Reformkonzept muss:

- den staatlich und tarifvertraglich induzierten Lohnkostendruck verringern
- zu einer Entwirrung und Verringerung der Regulierungen führen
- eine rationalere Besteuerung bewirken
- neue Wege der Unternehmensfinanzierung eröffnen.

Diese vier Basisbereiche einer Reformagenda umreißen bereits ein umfassendes Arbeitsprogramm, denn es sind Lösungen und Neuorientierungen in nahezu allen Politikbereichen erforderlich. Diese multiple Reformaufgabe reicht von der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik über die Gesundheits- und Rentenpolitik bis hin zur Steuer- und Finanzpolitik.

Aber trotz der hohen Anforderungen reichen die genannten Kriterien nicht aus, da sie ihre Begründung ohne konzeptionelle Verankerung nur aus dem aktuellen Problemdruck ziehen. Es bedarf deshalb eines umfassenden Konzepts, das übergreifend Ziele formuliert und daraus Maßnahmen ableitet. Unter diesem Aspekt der Schaffung *reformunterstützender Rahmenbedingungen* ist somit zunächst ein *Leitbild der Reform* zu entwickeln, das beschreibt, wie Deutschland nach einem

⁴⁵ Einen weiteren Bereich mit hohem Reformdruck sieht der Mittelstand im Bildungssystem, was hier wegen des begrenzten Raums nicht vertieft werden kann.

Reformprozess aussehen soll und wie die Interessen unterschiedlicher Interessengruppen in den Veränderungen berücksichtigt werden. Es muss ein Modell sein, das aufgrund seiner Logik und eines Mindestmaßes an Überparteilichkeit kleinteilchem Lobbyismus den Boden entzieht. Hieraus sind dann erst praktische Maßnahmen zu entwickeln, ein *Masterplan der Reformen* abzuleiten und zu begründen.

Darüber hinaus ist der *Interessenblockade* durch etablierte Interessenvertreter entgegenzuwirken, sind diese in den Reformprozess einzubinden. Dabei kann die Politik nur zur Beteiligung auffordern – das tatsächliche Maß der Einbindung liegt dann an der Bereitschaft von z.B. Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, nicht nur zu fordern, sondern auch selbst Verantwortung zu übernehmen. (Übersicht 1)

Übersicht 1: Ansatzpunkte eines umfassenden Reformkonzepts

Basismaßnahmen	Ausgewählte Handlungsfelder
Löhne / Lohnnebenkosten	<ul style="list-style-type: none"> • Reform Sozialversicherung • mittelstandsorientierte Tarifpolitik
Regulierungen	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinfachung des Arbeitsrechts • Vereinfachung von Genehmigungsverfahren • Vereinfachung der Gesetze und Verordnungen
Steuern	<ul style="list-style-type: none"> • Verringerung der Einkommensteuersätze • Straffung und Vereinfachung des Steuersystems
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung einer neuen Finanzierungskultur
Reformunterstützende Rahmenbedingungen	Ausgewählte Handlungsfelder
Entwicklung eines Leitbildes und eines Masterplans der Reform	<ul style="list-style-type: none"> • Sicherung von Konsistenz und Nachhaltigkeit der Reformmaßnahmen
Abbau von Interessenblockaden	<ul style="list-style-type: none"> • Übertragung von Verantwortung auf die Sozialpartner

Reformpolitische Maßnahmen in Deutschland

Seit Ende der 90er Jahre werden nun mit zunehmender Geschwindigkeit reformpolitische Maßnahmen umgesetzt, die anhand vorstehender Kriterien zu bewerten sind. Es handelt sich um verschiedene Einzelkonzepte, die mit der Steuerreform von 1999 und der *Riester-Rente* begannen. Insbesondere seit 2002 haben die Reformmaßnahmen unter dem Stichwort *Hartz-*

Reform an Dynamik gewonnen und mit der *Agenda 2010* einen übergreifenden politischen Ausdruck bekommen.

Einen Überblick über ausgewählte Reformbausteine enthält die folgende Übersicht. In ihr sind einzelne Konzepte wie auch konkrete Gesetze enthalten. In der dann folgenden Bewertung der Reformbausteine werden deren einzelnen Elemente nur begrenzt erläutert, da dies in der öffentlichen Diskussion ja täglich erfolgt.

Wesentliche reformpolitische Maßnahmen seit Ende der 90er Jahre***Steuerentlastungsgesetze (1999, 2000, 2002), Steuerveränderungsgesetz (2003), Haushaltsbegleitgesetz 2004 (2003)**

- Absenkung des Eingangsteuersatzes von 25,9 % (1998) auf 15 % (2005)
- Absenkung des Spitzensteuersatzes von 53 % (1998) auf 42 % (2005)
- Finanzierung der Steuerreform u.a. mittels Abbau der Eigenheimzulage
- Schaffung einer „Gemeindewirtschaftsteuer“, in die neben den gewerblichen Unternehmen auch die freien Berufe eingebunden sind

Gesetze zum „Einstieg in die ökologische Steuerreform“ und zur „Fortführung der ökologischen Steuerreform“ (1999)

- Einführung der Ökosteuer

Altersvermögensgesetz (2001)

- Einführung der „Riester Rente“

Hartz-Konzept und folgende Gesetzesvorlagen (2002/03)*Hartz I: Reform des Arbeitsmarktes*

- Schaffung der Personal-Service-Agenturen zur schnelleren Vermittlung von Arbeitslosen
- Beschleunigung der Vermittlung von Arbeitslosen

Hartz II: Neue Beschäftigungsformen

- Existenzgründungszuschuss (Schaffung der Ich AG mit vereinfachter Buchführungspflicht und Sonderregelungen hinsichtlich des Handwerksrechts)
- Reform der geringfügigen Beschäftigung (Mini-Jobs)

Hartz III: Reform der Bundesanstalt für Arbeit

- Entbürokratisierung und Stärkung der Vermittlungsfunktion
- Schaffung von Job-Centern, in denen "Fallbetreuer" die Vermittlung von Arbeitslosen vorantreiben

Hartz IV: Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

- Schaffung von Arbeitslosengeld II (ALG II) für arbeitsfähige Langzeitarbeitslose

Initiative „Pro Mittelstand“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (2003)

- Masterplan Bürokratieabbau
- Liberalisierung des Kündigungsschutzes in Kleinunternehmen
- Liberalisierung des Handwerksrechts

Agenda 2010 (2003)

- Übergreifende Begründung der Reformmaßnahmen insbesondere im Sozialbereich

Gesundheitssystem-Modernisierungsgesetz (2003)

- Absenkung des durchschnittlichen Beitragssatzes von 14,3 % (2003) auf 12,15 % (2006)

* Die Inhalte beschränken sich jeweils auf beispielhafte Schwerpunkte. Elemente der einzelnen Konzepte treten z.T. wiederholt und mit unterschiedlichem Konkretisierungsgrad auf.

Steuerreform als erstes Schwerpunktthema

Bei den Reformen seit 1998 traten von der zeitlichen Gewichtung her zuerst Veränderungen im Steuersystem in den Vordergrund.

Dem Mittelstand brachte das Steuerentlastungsgesetz von 1999 in Teilbereichen zunächst Verschlechterungen, da für Personengesellschaften die Steuern auf Veräußerungsgewinne erhöht und Abschreibungsmöglichkeiten verringert wurden.⁴⁶ Die Reform hatte auch einen Zeitplan zur Senkung der Eingangs- und Spitzensteuersätze über mehrere Stufen vorgesehen. Die Absenkungsstufe 2003 wurde zwar 2002 unter dem Eindruck der Kosten der Flutkatastrophe um ein Jahr verschoben. Sie wird nun aber 2004 mit der teilweise vorgezogenen weiteren Stufe von 2005 gemeinsam wirksam werden. Die hieraus resultierende Senkung von Eingangs- und Spitzensteuersatz wird sich unmittelbar positiv auf den Mittelstand auswirken, denn über 95 Prozent der KMU sind Personengesellschaften, deren Inhaber der Einkommensteuer unterliegen.⁴⁷

Bei den Veränderungen im Steuerrecht der vergangenen Jahre wurden unter dem Eindruck der Globalisierung den Kapitalgesellschaften zunächst besondere Erleichterungen gewährt (die zwischenzeitlich teilweise wieder revidiert wurden). Es kam u.a. zu einer Steuerbefreiung von Veräußerungsgewinnen und einer stärkeren

Anrechenbarkeit von Verlusten seitens verbundener Unternehmen (Vereinfachung der Begründung einer Organisation).

Die Verbesserungen wurden von Kapitalgesellschaften und Konzernen intensiv genutzt, was u.a. eine Ursache für die Verschlechterung der Gemeindefinanzen in den letzten Jahren ist. Hierdurch wiederum kam es zur Beschleunigung der Diskussion über die Gewerbesteuer. Die Beschlussvorlagen des Jahres 2003 zeigten unter diesem Gesichtspunkt dahingehend einen Fortschritt, dass die nur schwer begründbare Trennung zwischen Gewerbebetrieben und Freiberuflern aufgehoben und damit die Steuerbasis ausgeweitet werden sollte. Der Fortbestand der Gewerbesteuer bei Ausschluss der Freiberufler ist deshalb ein Beleg dafür, wie schwer auch nur kleine Veränderungen im bestehenden System sind. An sich wäre es an der Zeit gewesen, die Gewerbesteuer abzuschaffen und in einen neuen Typ der Einkommensteuer einfließen zu lassen, die auf einen allgemeinen Höchstsatz begrenzt ist, aber jeder Gebietskörperschaft die Möglichkeit gibt, in einem begrenzten Rahmen einen für sie zu erbringenden Steuersatz zu variieren (Gesamt-Einkommensteuer).⁴⁸

48

Ein einfaches Modell zur Besteuerung von Einkommen und Erträgen: Gesamt-Einkommensteuer

Unter Berücksichtigung des Sachverhalts, dass die Gewerbe- / Gemeindefirtschaftsteuer bei der Einkommensteuer steuermindernd angesetzt werden kann und der Höchstsatz der Einkommensteuer (inkl. Solidaritätszuschlag) zukünftig 44,3 Prozent beträgt, sich damit ähnlich der steuerlichen Höchstbelastung der Anteilseigner an Kapitalgesellschaften gestaltet (Härtel (2003), S. 8), ergibt sich in Anlehnung der bisherigen Steuerverteilung zwischen den Gebietskörperschaften folgen-

⁴⁶ Vgl. Bach u.a. (2002).

⁴⁷ Insgesamt sind vom Vorziehen der dritten Stufe bei gleichzeitiger Umsetzung der zweiten Stufe laut RWI ein Wachstumseffekt von 0,4 Prozentpunkten und 147.000 zusätzliche Arbeitsplätze zu erwarten. Vgl. Döhrn u.a. (2003), S. 62.

Die Chance in Richtung eines insgesamt einfacheren Drei-Steuer-Systems wurde ebenfalls nicht ergriffen. Insgesamt bestehen deshalb weiterhin grundsätzliche Reformbedarfe fort. Wenn diese aber kurzfristig nicht umsetzbar sind, dann steht als Mindestanforderung eine durchgehende Vereinfachung von Einkommen- und Körperschaftsteuer an.

Lohnnebenkosten und Arbeitsmarktflexibilisierung als inhaltliche Schwerpunkte

Wesentliche inhaltliche Schwerpunkte der Reformmaßnahmen waren bislang die Verringerung der Lohnnebenkosten und die (Neu-)Organisation des Arbeitsmarktes. Den Anfang in Bezug auf die Lohnnebenkosten machte das Gesetz zur Ökosteuern, das eine Besteuerung der Energieträger vorsieht, um damit einen Beitrag zur Senkung der Rentenversicherungsbeiträge zu bewirken.

Der nächste Schritt war das Altersvermögensgesetz von 2000, das mit der Einführung der *Riester-Rente* (Aufbau eines privat versicherten Rentenanspruchs seitens der Sozialversicherungspflichtigen) zur langfristigen Stabilisierung der Rentenversicherung beitragen soll.

des Denkmodell: Von einem Gesamtsteuersatz der Einkommensteuer in Höhe von 45 Prozent könnten der Bund bis zu 23 Prozentpunkte, die Länder bis zu 17 Prozentpunkte und die Gemeinden bis zu 5 Prozentpunkte veranschlagen. Mit der Entscheidung für eine bestimmte Höhe des individuellen Anteils am Gesamt-Einkommensteuersatz erhielten die Kommunen (ebenso wie Bund und Länder) ein dem Hebesatz ähnliches Wahlrecht. In dieses System ist auch die Körperschaftsteuer zu integrieren.

Mit der *Riester-Rente* wurde erstmals die Qualität einer Systemveränderung erreicht, indem die umlagenfinanzierte Sozialversicherung mit einer kapitalgedeckten Eigenversorgung bei öffentlicher Förderung ergänzt wurde. Trotz des Mangels, dass die neu eingeführte Privatversicherung sich am bestehenden Modell der Sozialversicherung orientiert (wenig flexible Versicherungsbedingungen, die auf eine hergebrachte monatliche Rentenzahlung hinführen): Es wurde eine Reformperspektive umgesetzt, die durch Stärkung der Eigenverantwortung der Versicherten einen Beitrag zur Stabilisierung der Rentenbeiträge erbringt.

In 2003 zielte bislang eine ganze Reihe von Maßnahmen auf eine Senkung der Lohnnebenkosten ab. So soll im Zuge der *Hartz-Reform* die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes verbessert werden (Umgestaltung der Bundesanstalt für Arbeit, Schaffung von Job-Centern). Die Verschärfung von Zumutbarkeitskriterien bei der Aufnahme neuer Beschäftigungsverhältnisse, die berufliche Förderung von Arbeitslosen und die Unterstützung von Existenzgründungen durch die *Ich AG* haben zum Ziel, mittels einer Steigerung der Beschäftigung die Kosten der Arbeitslosigkeit zu verringern.

Die *Hartz-Reform* kennzeichnet deshalb ebenfalls der Aspekt eines Systemwechsels, da sie die Verantwortung für die Findung eines Arbeitsplatzes weg vom Sicherungssystem und wieder stärker auf die Arbeitslosen zurückverlagert, diese damit vermehrt in die Eigenverantwortung zwingt und die Arbeitslosenvermittlung unter Effizienzaspekten neu strukturiert.

In diesem Zusammenhang ist beispielsweise auch die Liberalisierung im Bereich

des Kündigungsschutzes insbesondere in Kleinstunternehmen bis zu 10 Arbeitnehmern zu würdigen.

Weitere wichtige Schritte sind die beabsichtigten Beitragssatzsenkungen bei der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung. Fazit: Es sind bei den großen Sozialversicherungen weitreichende Maßnahmen ergriffen worden, die auf eine Verringerung der Lohnnebenkosten hinwirken. Offen ist noch, ob die Maßnahmen ausreichen und ob nicht noch weitergehende Schritte erforderlich sind (siehe die andauernde Diskussion über die grundlegenden Veränderungen in der gesetzlichen Krankenversicherung unter der Stichworten *Bürgerversicherung* und *Kopfpauschalen*).

Bei den Regulierungen tut man sich schwer

Die Umsetzung vergleichsweise weitreichender Schritte bei den Sozialversicherungen ist vor dem Hintergrund der beiden folgenden Aspekte zu verstehen: Zum einen besteht hier unter Kostenaspekten besonderer Handlungsbedarf aus der Sicht des Mittelstands. Zum anderen zeigt sich in den kaum zu bremsenden Beitragssatzsteigerungen der Handlungsbedarf hinsichtlich der Sicherung der sozialen Sicherungssysteme am deutlichsten.

Deutlich wird die höhere Überschaubarkeit dann, wenn man die Vielzahl der Rechtsnormen entgegenhält, die die Aktivitäten von KMU regulieren. Hier spielen die unterschiedlichsten Politikfelder zusammen. Die Heterogenität dürfte deshalb eine Ursache dafür sein, dass außer der Schaffung eines Masterplans Bürokratieabbau und der Diskussion um Modellregionen, die die Außerkraftsetzung von Normen

testen sollen, viele Einzelmaßnahmen, aber noch wenige umfassende Ergebnisse vorliegen. Insbesondere hätte das aus mittelständischer Sicht zentrale – weil jedes beschäftigende Unternehmen betreffende – Arbeitsrecht einer intensiveren Berücksichtigung bedurft.⁴⁹

Bei der Entregulierung besteht somit weiterhin erheblicher Handlungsbedarf. Und es besteht auch die Gefahr fort, dass – wie z.B. die Diskussion um die Ausbildungsabgabe zeigt – erreichte Verbesserungen in einem Bereich durch neue Regulierungen in einem anderen Bereich konterkariert werden.⁵⁰ Auch wenn mittlerweile in Deutschland Konsens darüber besteht, dass nachhaltig Regulierungen abzubauen sind – ein wirklicher Bewusstseinswandel hat sich noch nicht durchgesetzt.⁵¹ Es besteht weiterhin eine große Bereitschaft, den mittelständischen Unternehmen im Zweifel ein bestimmtes Handeln aufzwingen zu wollen, anstatt die relevanten Rahmenbedingungen zu verbessern.

Bei allen Veränderungen im Bereich der Regulierungen wurde bislang das „Beharrungsvermögen der Bürokratie“ weitgehend ausgeblendet. Dies trotz der Tatsache, dass ein Großteil der Klagen von mittelständischen Unternehmen über un-

⁴⁹ Vgl. *Handelsblatt*, 30.07.03.

⁵⁰ Der Diskussion über die Ausbildungsabgabe wäre die grundsätzliche Klärung der Frage voranzustellen, ob es wirklich sinnvoll ist, in Sinne der Schaffung von mehr Ausbildungsplätzen (wie z.B. in Frankreich) die Berufsausbildung stärker zu verstaatlichen. Erst nach einer entsprechenden Klärung stellt sich die Frage nach geeigneten Instrumenten.

⁵¹ An dieser Stelle ist anzumerken, dass mittlerweile im Wirtschaftsrecht 80 Prozent der Vorschriften ihre Quelle in Brüssel haben (vgl. *Handelsblatt*, 30.07.03) – auch ein Aspekt der „Europäisierung“.

befriedigende Verwaltungsabläufe in beiderseitigen Kommunikationsproblemen begründet ist und augenscheinliche Verfahrensfragen nur das „Kampffeld“ abweichender Sichtweisen des gleichen Sachverhalts sind. Als Lösungsbeitrag der „Bürokratie“ bedarf es deshalb auch einer größeren Kundenorientierung bei Verwaltungsabläufen und einer veränderten Behördenkultur.⁵²

Bei der Finanzierung kann den Erwartungen der KMU nur bedingt entsprochen werden

Ähnlich begrenzt sind auch die Ergebnisse beim Finanzierungsthema. Durch die Zusammenführung von DtA und KfW in der KfW Mittelstandsbank wurde zwar die Förderstruktur ein Stück gestrafft. Der neue Ansatz „Kapital für Arbeit“ im Zuge der *Hartz-Reform* stellt zudem einen weiteren Versuch dar, mit staatlicher Unterstützung Finanzierungsengpässe in Unternehmen zu schließen. Es besteht aber weiterhin die Notwendigkeit, das Förderinstrumentarium unter Berücksichtigung des Bankenverhaltens fortzuentwickeln. Dabei geht es zunächst um eine Straffung und Zusammenfassung der bereits vorhandenen vielfältigen Förderprogramme. Darüber hinaus ist den Banken entweder im Zuge einer Margenerhöhung für die Durchleitung der öffentlichen Förderung entgegen zu kommen, oder es sind neue Wege ohne die Banken zu eröffnen. Die Bewilligung von Fördermitteln unmittelbar durch staatliche Stellen (z.B. Landesbanken) könnte verstärkt werden. Denkbar ist auch die Ausdehnung von haftungsverstärkenden Nachrangdarlehen oder die Schaffung von mehr revolvingenden

Fonds, die im Zinsaufschlag neben den Refinanzierungskosten insbesondere auch das Ausfallrisiko berücksichtigen. Bei der Beurteilung aller Verfahren, bei denen sich staatliche Institutionen unmittelbar und ausschließlich in die Unternehmensfinanzierung hinein begeben, ist der Sachverhalt zu hinterfragen, dass die Expertise der Banken bei der Einschätzung von Kreditrisiken ausgeschlossen wird. Dadurch erhöht sich u.U. die Höhe der Fehleinschätzung von Risiken mit der Folge entsprechend höherer Belastungen für die öffentliche Hand.

Selbst wenn es zu einer Veränderung der Förderlandschaft im vorstehenden Sinne kommt: Alle staatlichen Maßnahmen führen nicht an dem Problem vorbei, dass sich die Finanzierungslandschaft ändert und der klassische Kredit an seiner Bedeutung für die Unternehmensfinanzierung verliert. Auch neue Förder- und Finanzierungskonzepte können den notwendigen Wandel der Finanzingskultur in Deutschland nicht abwenden. Sie können ihn nur abfedernd begleiten. Hier darf man von einer Reformpolitik nicht zu viel erwarten.

Unternehmensfinanzierung ist weiterhin Aufgabe der Kreditwirtschaft bzw. der Kapitalmärkte, die neue Finanzierungsmodelle entwickeln müssen, die von einer Verbreiterung der Formen der Beteiligungsfinanzierung bis hin zur Wiederbelebung von Genossenschaftsmodellen reichen.

Veränderungen sind aber auch von den Unternehmen selbst und von den Tarifpartnern zu erwarten. Es bedarf zunächst eines Wandels in der mittelständischen Unternehmenskultur, der Abkehr von der noch vorhandenen „Herr-im-Haus-Men-

⁵² Sie hierzu die Pilotprojekte „Mittelstandsfreundliche Verwaltung“ unter *move (o.J.)*.

talität“. Notwendig ist das Bewusstsein vom „transparenten Unternehmen“, in dessen Risiken und Chancen Finanzierer und beteiligte Belegschaften aktiv Einblick nehmen, sich damit neue Finanzquellen eröffnen. Die Belegschaften sind hierbei bewusst einzubeziehen, um sie mittels Mitarbeiterbeteiligung noch konkreter an dem Geschick ihrer Unternehmen zu beteiligen. Für die Tarifpartner erwächst daraus die Aufgabe, ihr klassisches Rollenverständnis zu überwinden. In Zukunft sollte die Mitbestimmung stärker auch Mitverantwortung und Mitfinanzierung beinhalten, was für Belegschaften aber nur dann interessant sein kann, wenn die Tarifpartner hierfür Rahmenbedingungen verabreden, die insbesondere über entsprechende Fonds ein Mindestmaß an Einlagenschutz für die Mitarbeiter herstellen.

Fortbestand von Interessenblockaden

Noch aber scheinen die Tarifpartner für derart weitreichende Veränderungen nicht bereit zu sein. Während die Politik insgesamt dabei ist, ihre „Hausaufgaben“ zu erledigen, haben die Tarifpartner – wie es beispielsweise bei der Finanzierung sinnvoll sein könnte – bislang nur einen geringen Beitrag zu den Reformen erbracht. Sie nehmen zwar an Reformkommissionen teil. Dabei richten sie aber vor allem Forderungen einseitig an die Politik. Die Tarifpartner bleiben damit im Wesentlichen in der klassischen Lobbyistenrolle, formulieren Erwartungen, werden aber selbst keine aktiven Träger von Veränderungen. Dabei wäre es doch auch deren besondere Aufgabe, den gegenwärtigen Umbruch aktiv mit Initiativen zu begleiten, die die Löhne und Beschäftigungsbedingungen stärker an die einzelbetrieblichen

Möglichkeiten heranzuführen. Es sind neue Modelle des Flächentarifvertrags gefordert, die weiterhin allgemeinverbindliche Vorlagen z.B. für Löhne und Arbeitszeiten vorgeben, aber auch klare Spielräume formulieren, in denen dann Unternehmensleitungen und Belegschaften bei begründetem Bedarf Abweichungen verabreden können.⁵³ Bis auf die Chemieindustrie und viele einzelbetriebliche Lösungen ist hier aber noch wenig Bewegung festzustellen.

In diesem Zusammenhang sind auch die institutionellen Marktregulierungen zu erwähnen, bei denen durch die Reform der Handwerksordnung erste Veränderungen eingeleitet wurden. Marktöffnungen und stimulierende Reformen sind auch auf andere Bereiche und Institutionen (z.B. die kassenärztlichen Vereinigungen) auszuweiten.

Das Leitbild und der Masterplan der Reform fehlen noch

Das Verhalten der Tarifpartner ist im Übrigen charakteristisch für das allgemeine Klima, in dem einzelne Reformmaßnahmen diskutiert werden: Der Verteilungskampf, in dem jede Gruppe vom kleiner werdenden Kuchen ein möglichst großes Stück zu retten versucht, besteht fort. So scheinen Problemlösungen oft nur noch im Sinne der Ministerpräsidenten *Koch* und *Steinbrück* möglich, die den notwendigen Subventionsabbau durch generelle Kürzungen vorantreiben wollen.⁵⁴

Die fortbestehende Interessenblockade liegt aber nicht nur in der Engstirnigkeit

⁵³ Siehe hierzu *Möschel (2003)*, S. 10 ff.

⁵⁴ Vgl. *Koch, Steinbrück (2003)*.

der Funktionäre begründet: Der aktuellen reformpolitische Diskussion ist es noch nicht gelungen, ein *Leitbild* zu entwickeln, wie ein reformiertes Deutschland aussehen soll und wie die Beiträge der einzelnen Gruppen dazu auszusehen haben. Dieses *Konsensvakuum* gibt Raum für die Interessenformulierung jedweder Gruppe.

Wegen des fehlenden Leitbildes werden einzelne Reformschritte weiterhin aus der Rationalität des bestehenden Systems erdacht. Damit ist die Fortschreibung vorhandener Strukturen programmiert. Die Diskussion über die Gewerbesteuer zeigt exemplarisch die hieraus resultierende Selbstblockade, wo man den Schritt in ein neues System nicht zu gehen wagt. Trotz des aktuell hohen Handlungsbedarfs und des daraus resultierenden Zeitdrucks ist es deshalb für die Bundesregierung unabdingbar, in die Entwicklung eines Leitbildes einzusteigen und damit weitere Reformschritte zu begründen und abzusichern.

Zudem bedarf es weiterhin einer Zusammenführung der vielfältigen Reformlinien in einen *Masterplan der Reform*, der den Zusammenhang und die zeitliche Abfolge von Reformschritten strukturiert.

Die Notwendigkeit einer stärkeren Strukturierung wurde insbesondere bei der laufenden Gesundheitsreform schnell deutlich, da bereits bei der öffentlichen Präsentation der Absprachen zwischen Regierung und Opposition offensichtlich wurde, dass weitere Maßnahmen folgen müssen (weil z.B. zu wenig Wettbewerbsmechanismen eingeführt wurden). In den Tagen nach der Verkündung des Konzepts wurden dann von allen Partnern neue Vorschläge vorgelegt, in denen die Forderung einer *Bürgerversicherung* unter Einbeziehung der Beamten- und Unter-

nehmer- wie auch der Kapitaleinkommen der weit reichendste und die vorliegenden Beschlüsse in den Schatten stellende ist.⁵⁵

Ein weiteres Beispiel für das „Vor-und-zurück“ ist das Schicksal der Eigenheimzulage, die nach einer vorgesehenen weitgehenden Streichung dann doch für 2003 bestehen blieb und nun gekürzt wurde. Von derartigen instabilen politischen Vorgaben ist nicht nur eine ganze Branche mit Schwerpunkten im Handwerk und bei den freien Berufen betroffen, auch Familien werden bei ihrer langfristigen Vermögensplanung in Unsicherheiten und einen z.T. übereilten Entscheidungsdruck geführt. Bei dem weiterhin vieldeutigen Reformprozess ist ein kurzfristiger Pragmatismus mit entsprechenden Korrekturmaßnahmen nicht zu vermeiden.

Ein anderes Pragmatismusbeispiel ist die *Ich AG*, die neben dem bereits bestehenden Instrument des *Überbrückungsgeldes* zur Unterstützung der Gründung aus der Arbeitslosigkeit geschaffen wurde. Mit der *Ich AG* wurden einerseits positive Elemente, die administrative Vereinfachung von Gründungen und die Verbleibmöglichkeit der Unternehmer in den Sozialver-

⁵⁵ Während die *Bürgerversicherung* (deren mögliche positive Wirkung für die gesetzliche Krankenversicherung nicht überschätzt werden sollte) eine Reform der gesetzlichen Krankenversicherung mittels einer Neugestaltung eben dieses Systems darstellt, hat das Alternativmodell der *Kopfpauschalen* Aspekte eines pragmatischen Sackgassenkonzepts. Bei diesem Modell soll die Problemlösung außerhalb des eigentlichen Regelungsbereichs erfolgen, würden Gestaltungsnotwendigkeiten der Sozialversicherung wegen der notwendigen Steuerzuschüsse noch stärker mit allgemeinen Haushaltsbelangen verknüpft. Eine langfristig tragfähige Reform muss jedoch die Anzahl und die Komplexität der Einflussgrößen verringern, anstatt diese zu erhöhen.

sicherungen eingeführt.⁵⁶ Andererseits wurde eine Gründungsform entwickelt, die im Einzelfall den Anreiz zu übereilten und hinsichtlich des möglichen Entwicklungspotentials unterdimensionierten Gründungen schafft. Dieser Problemlage wurde z.T. entsprochen, indem man die engen Begrenzungen der Geschäftstätigkeiten, z.B. den Kreis der zu beschäftigenden Personen, ausdehnte und damit den Möglichkeiten der Gründung mit *Überbrückungsgeld* annäherte. Letztlich wurde jedoch den Arbeitslosen neben einer neuen Entscheidungsnotwendigkeit über verschiedene Formen öffentlicher Förderung keine Neuerung gebracht, die nicht auch durch Veränderung des *Überbrückungsgeldes* möglich gewesen wäre. Man hätte z.B. auch dieses mit der Sozialversicherungsmöglichkeit versehen können. Die Notwendigkeit administrativer Erleichterungen gilt dagegen für alle Unternehmen.

Die *Ich AG* ist aber nicht nur unter den Aspekten einer „erleichterten“ Gründungsform, sondern auch wegen ihrer PR-Wirkung für das Thema „Gründung aus der Arbeitslosigkeit“ zu würdigen (siehe den letzten Abschnitt dieses Beitrags).

Die fortdauernde Diskussion bereits beschlossener Konzepte insbesondere auch im parlamentarischen Verfahren, die Unsicherheit, ob erklärte Kostenentlastungen Bestand haben oder gar noch neue eingeführt werden, gibt vielen Reformbeschlüssen den Anschein der Vorläufigkeit. Das leistet der Entstehung eines Klimas

⁵⁶ Unter diesem Gesichtspunkt ist auch der Grundgedanke der Bürgerversicherung zu würdigen. Eine Grundsicherung für alle Erwerbstätigen unterstützt den flexiblen Übergang zwischen abhängiger und selbstständiger

„nach der Reform ist vor der Reform“ Vorschub,⁵⁷ was sich negativ auf das Vertrauen von Bürgern und Unternehmern auswirkt und die Wirksamkeit beschlossener Verbesserungen untergräbt. Der Mechanismus, beschlossene Maßnahmen im nachhinein zu konkretisieren und gegebenenfalls im Praxistest zu verändern, ist als „induktive Reform“ zu bezeichnen. Ein wesentliches Merkmal der induktiven Reform ist dabei der oftmals eklektische Charakter der zusammengeführten Einzelmaßnahmen.

Dieser eklektische Charakter wurde nicht zuletzt durch die Entscheidungen des Vermittlungsausschusses am 15. Dezember 2003 noch einmal verstärkt. Der Vermittlungsausschuss musste tätig werden, da die Opposition unter Nutzung der „Ländermacht“ die Reformpolitik der Bundesregierung zur Diskussion stellte. Es ist als ein Erfolg der Bundesregierung zu werten, dass sie noch vor der Jahreswende das Reformwerk des Jahres 2003 grundsätzlich zur Umsetzung bringen konnte. Die erreichten Kompromisse sind jedoch noch stärker als die zugrunde liegenden Gesetzesentwürfe von unterschiedlichen politischen Konzeptionen, pragmatischen Machbarkeits- und Durchsetzungskalkülen geprägt. Beispiele wie die Herausnahme der Freiberufler aus der Gemeindefiskussteuer, die Tendenz zu kompromissbestimmten Eckwerten bei der Eigenheimzulage (Beibehalt ja, aber Kürzung um 30%) oder das nur teilweise Vorziehen der Steuerreform-Stufe 2005 schwächen die Konsistenz der beschlossenen Maßnahmen und damit deren Wirksamkeit. Sie machen erneut deutlich, wie wichtig die

Erwerbstätigkeit und umgekehrt, ist deshalb für alle Sozialversicherungen zu diskutieren.

⁵⁷ Vgl. Zimmermann (2003).

vom Bundeskanzler geforderte Klärung von Eckpunkten im Vorfeld gewesen wäre.

Fazit: Notwendig ist ein Wechsel von der induktiven zur deduktiven Reform

Es ist ein Verdienst der Regierungspolitik der letzten Jahre, dass in Deutschland auf breiter Front aktiv Reformen angestoßen wurden. Der aktuelle Reformschub setzte nach 1998 zunächst zögerlich und nur bedingt zielgerichtet ein, als man u.a. mit der Ökosteuern in 1999 noch eine Problemlösung bei der gesetzlichen Rentenversicherung durch Maßnahmen in einem anderen Politikbereich mittels Besteuerung des Energieverbrauchs anstrebte. Seit 2001 nimmt der Reformprozess jedoch an Geschwindigkeit und Konkretigkeit zu. Gleichzeitig steigt (siehe die Beispiele *Riester-Rente*, *Hartz-Reform*) die Bereitschaft, stark in die bestehende Systemlogik einzugreifen und neue Wege zu gehen.

Ein umfassender Durchbruch zu neuen Gesamtkonzepten wurde aber noch nicht verwirklicht. Es ergibt sich somit die Notwendigkeit, die laufende induktive Reformpolitik in das Konzept einer *deduktiven Reform* fortzuentwickeln, bei der zunächst die *Essentials* der beteiligten Gruppen zu klären und auszugleichen sind. Es ist im Sinne eines reformpolitischen Leitbildes u.a. zu definieren, welche Reformbedürfnisse für den Mittelstand elementar, aber auch, welche Reformkonsequenzen aus der Sicht von Arbeitnehmern, Gemeinden und anderen Betroffenen unbedingt zu vermeiden sind. Hier geht es aus mittelständischer Sicht u.a. um Fragen sozialstaatlicher Kostenfaktoren und arbeitsrechtlicher Auflagen, die unter dem Gesichtspunkt der Unternehmenssiche-

rung anzupassen sind. Aus Sicht der Arbeitnehmer ist zu klären, inwieweit der Staat und die Unternehmen in Zukunft verantwortlich für Arbeitsplatzsicherheit und soziale Sicherung bleiben und welche Bedeutung Eigenverantwortung und Eigenvorsorge erhalten sollen. Gerade die Gruppe der Arbeitnehmer, die sich wegen des Verlustes an sozialstaatlicher Geborgenheit als Verlierer sieht, braucht eine klare Perspektive hinsichtlich der Sicherungselemente, die bleiben. Mit den Gemeinden ist zu klären, ob sie in den Unternehmen vorwiegend den Wirtschaftsfaktor oder aber die Adressaten von Regulierungen und Finanzierungsaufforderungen sehen. Wegen der grundsätzlichen Festlegung wesentlicher Eckpunkte könnte man die deduktive Reform auch als „prinzipiengeleitete Reform“ bezeichnen.⁵⁸

Darüber hinaus ist grundsätzlich zu entscheiden, inwieweit der Staat per Subvention Verantwortung für einzelne Branchen wie z.B. die Bauwirtschaft (Eigenheimzulage) oder die Steinkohleindustrie übernimmt.

Unter dem Gesichtspunkt der Klärung von *Essentials* ist das Angebot des Bundeskanzlers zu würdigen, nach den positiven Erfahrungen im Bereich der Gesundheitsreform weitere Konsensgespräche mit der Opposition zu führen. Die voreilige Ablehnung aus parteitaktischen Erwägungen seitens der Opposition behinderte die Entwicklung eines deduktiven Reformkonzepts und ist von Unternehmen wie Bürgern wegen Zeitverzögerungen, umfas-

⁵⁸ Zum Thema „prinzipiengeleitete Reform“ siehe auch: Friedrich-Ebert-Stiftung, *Arbeitskreis Mittelstand: Die Wirtschaft entfesseln: Bürokratie konsequent abbauen. Ein Diskussionsbeitrag zur Entlastung des Mittelstands*, Bonn, 1/2004

senderen Verhandlungsbedarfs und u.a. inkonsistenteren Lösungskonzepten mit höheren Reformkosten zu bezahlen. Diese Ablehnung, der Widerspruchsrechte des Bundesrates gegenüber Beschlüssen von Bundesregierung bzw. Bundestag eine machtpolitische Grundlage geben, zeigt einmal mehr, dass eine Reform in der Wirtschaft auch mit einer Reform des politischen Systems gekoppelt sein muss. Anreize zu verantwortlichem politischen Handeln lassen sich nur mittels einer klareren Trennung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten auf unterschiedlichen politischen Ebenen gewinnen. Hierbei bedarf es auch einer klaren und abgegrenzten Einnahmeregulierung der unterschiedlichen Gebietskörperschaften (siehe hierzu die Überlegungen zur *Gesamt-Einkommensteuer*).

Aus der Übereinkunft über *Essentials* ist dann aus den bestehenden Reformpaketen und aus neuen Elementen ein *Masterplan der Reform* zu entwickeln, der den Rahmen für die umzusetzenden Einzelmaßnahmen absteckt. So wäre z.B. für die Reform des Gesamtfeldes der Sozialversicherungen zunächst der maximale *Gesamtbeitragssatz* festzulegen, mit dem die Löhne zur Deckung der Beiträge aller Sozialversicherungen belastet werden dürfen. Im nächsten Schritt müsste dann geklärt werden, wie hoch die Anteile der einzelnen Sozialversicherungen an dem Gesamtbeitragssatz sein sollen. Dabei ist wiederum zu berücksichtigen, wie die hieraus resultierenden Veränderungen sich konkret auf Arbeitnehmer und Sozialversicherungspflichtige auswirken und welche Leistungen bei eventuell verringerten Beiträgen z.B. aus der gesetzlichen Krankenversicherung entfallen dürfen, ohne den sozialen Charakter der Sozialversicherungen auszuhöhlen.

Hieraus leiten sich dann weitere Festlegungen ab. Diese betreffen z.B. den Umfang zukünftig notwendiger Eigenbeiträge der Sozialversicherten. Und nicht zuletzt ist zu klären, bei welcher Sozialversicherung der Solidarausgleich am weitesten erhalten bleibt. Denkbar wäre es, den bisherigen Solidarausgleich bei den Krankenversicherungen am weitesten zu erhalten. Dagegen wären bei den Rentenversicherungen entsprechend des *Riester-Konzepts* zunehmend Elemente der (kapitalgedeckten) Eigenvorsorge einzuführen.

Eine derart abgestimmte deduktive Reform könnte letztlich nicht ohne organisatorische Konsequenzen beim Regierungshandeln bleiben. Es ist – z.B. beim Bundeskanzleramt – eine Koordinierungsstelle einzurichten, die die verabredeten Eckpunkte der Reform im Blick behält und Einzelansätze in zentralen Fragen koordiniert. Im Selbstverständnis dieser Institution dürfte nicht das blinde Vertrauen in die Kräfte des Wettbewerbs oder des umverteilenden Wohlfahrtsstaats herrschen. Notwendig wäre ein unbefangenes Denken in der Interdependenz unterschiedlicher Lenkungsmechanismen⁵⁹. Es bedarf eines klaren Gespürs dafür, wie unterschiedliche Ordnungsformen als Anreizmechanismen auf das Verhalten von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Sozialversicherten einwirken, wo der Wettbewerb durch Marktversagen und der Sozialstaat durch Staatsversagen blockiert wird; denn noch zeichnen sich viele Reformkonzepte durch das Nebeneinander verschiedener Denkweisen ab, deren systematische Begründung zu vertiefen wäre.

⁵⁹ Siehe hierzu auch: *Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute* (2003), S. 61.

Vertrauensschaffendes Kennzeichen der deduktiven Reform ist somit der Ausgleich von Interessen, bevor es zum konkreten Gesetzgebungsverfahren kommt. Das Gesetzgebungsverfahren wäre dann von Grundsatzdiskussionen entlastet und offen für eine sachbezogene Erörterung. Eine sachbezogener Diskussionsweise wiederum ist Grundlage für die logische Konsistenz und die faktische Problemlösungsfähigkeit politischer Maßnahmen.

... und das alles nur für die Arbeitgeber?

Auch eine Fortschreibung bestehender Konzepte im Sinne einer deduktiven Reform würde den Eindruck erwecken, dass in erster Linie für die Wirtschaft bzw. dem Mittelstand Vorteile entstehen. Augenscheinlich treten aus der Sicht der Arbeitnehmer vor allem Verschlechterungen in deren sozial- und arbeitsmarktpolitischen Umfeld in den Vordergrund.

Zu beachten ist das Gegenargument, dass mittelständische Unternehmer die Arbeitsplätze für Arbeitnehmer schaffen und dann gemeinsam mit den Belegschaften auf der Basis dieser Arbeitsplätze die Wirtschaftskraft des Standorts Deutschland und damit die Grundlage der Sozialsysteme und der Finanzierung staatlicher Aufgaben sichern. Und diese Unternehmen brauchen gegenwärtig Erleichterungen, um die genannten Funktionen erfüllen zu können. Das mag „platt“ und abgegriffen klingen – es wird damit jedoch nicht unwahrer.

Aber es gibt noch weitere Argumente für die Verbesserung der unternehmerischen Rahmenbedingungen: In der globalen Wissensgesellschaft trägt das traditionelle Bild des abhängigen Arbeiters im Gegensatz zum industriellen Großkapitalisten

immer weniger. Nicht nur, dass die Masse der Unternehmen tatsächlich sehr klein ist, dass deshalb die Zusammenarbeit zwischen Mitarbeitern und Unternehmensleitungen im Alltag recht konkret in gegenseitiger Abstimmung und Abhängigkeit verläuft, auch die Erwerbsbiographien sind einer Änderung unterworfen: Die Bereitschaft der Erwerbstätigen, jeweils phasenweise abhängig oder selbstständig tätig zu sein, wächst. Die Anzahl der Kleinstgründungen, in der häufig nur der „Unternehmer“ arbeitet und im Einkommen unter dem vieler Arbeitnehmer liegt, aber auch die Anzahl der Nebenerwerbsgründungen nimmt zu. Gerade in Nebenerwerbsgründungen testen viele Arbeitnehmer ihre Chancen für den Aufbau eines eigenen Unternehmens.

Hinzu kommt, dass gegenwärtig auch viele (Langzeit-)Arbeitslose mittels einer Unternehmensgründung den Wiedereinstieg in das Erwerbsleben finden. Angestoßen durch die *Ich AG* ist im Jahr 2003 ein Boom an Unternehmensgründungen aus der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Vergleicht man die 123.268 Existenzgründungen des Jahres 2002 auf der Basis des Überbrückungsgeldes mit den insgesamt 249.785 *Ich AGs* und Überbrückungsgeld-Gründungen des Jahres 2003, dann ergibt sich ein Zuwachs von mehr als 100 Prozent.⁶⁰ Hiermit wird deutlich, dass die *Ich AG* eine erhebliche PR-Wirkung für die Gründung aus der Arbeitslosigkeit hatte. Die neuen Unternehmen werden bei vorsichtiger Schätzung bis zu 500.000 bis 650.000 neue Arbeitsplätze schaffen. Damit leisten die neuen „Kollegen Chef“ einen wichtigen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit und können deshalb auch

⁶⁰ Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2004).

die öffentliche Unterstützung als mittelständischer Unternehmer erwarten.

Die laufenden Reformen machen aber nicht zuletzt auch das Sozialsystem verlässlicher und zukunftsfähiger. Auch wenn z.B. Beitragssatzsenkungen und die parallel anwachsende Eigenvorsorge aus der Sicht der Arbeitnehmer Kostenverschiebungen und Kostenerhöhungen zu eige-

nen Lasten darstellen: Den angepassten sozialstaatlichen Leistungen lässt sich langfristig mehr vertrauen. Das mag ein nur schwacher Trost sein, aber die sozialen Strukturen wie in den 70er, 80er und auch noch in den 90er Jahren sind nicht mehr haltbar. Der Sozialstaat braucht neue Rahmenbedingungen, damit er auch in Zukunft seine Aufgaben erfüllen kann.

Literatur

Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V. (2003): Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2003, München.

ASU – Arbeitsgemeinschaft Selbstständiger Unternehmer e.V. (o.J.): Nachhaltiger Bürokratieabbau in Deutschland. Konzeption für eine Generallösung, Berlin.

Bach, S.; u.a. (2002): Entwicklung der Steuersysteme im internationalen Vergleich, in: DIW-Wochenbericht 40/02, www.diw.de.

Bäcker, G. (2003): Weniger Sozialstaat = mehr Beschäftigung? Anmerkungen zur aktuellen Debatte, in: WSI-Mitteilungen, 5/2003, S. 300-305.

Backes-Gellner, U.; R. Kay (2001): Materielle Mitarbeiterbeteiligung – eine Option für den Mittelstand?, in: Jahrbuch für Mittelstandsforschung, 1/2002, S. 1-17.

Backes-Gellner, U.; G. Kayser (2002): Gründern das Grübeln ersparen. Die Initiative „GO!“ unterstützt alle, die eine berufliche Existenz aufbauen wollen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 01.10.02.

BDI – Bundesverband der deutschen Industrie e.V. (1996): Beurteilung des deutschen Außenwirtschaftsförderungssystem. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung, Köln.

BDI - Bundesverband der deutschen Industrie e.V. u.a. (2001): Das industrielle Familienunternehmen. Kontinuität im Wandel, Berlin.

Beirat für Fragen des Gewerblichen Mittelstands und der Freien Berufe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2000): Der „Neue Mittelstand“ – Memorandum des Beirats für Fragen des gewerblichen Mittelstands und der Freien Berufe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, in: Jahrbuch für Mittelstandsforschung 2/2000, S. 19-38.

Belke, A.; M. Hebler (2002): EU-Osterweiterung, Euro und Arbeitsmärkte, München.

Borrmann, A. u.a. (1996): Investitionschancen und Erfahrungen kleiner und mittlerer Unternehmen im asiatisch-pazifischen Raum, Kurzfassung, Hamburg.

Bös, D.; G. Kayser (1999): Entwicklungsstand- und Entwicklungsperspektiven des industriellen Mittelstands in Deutschland. Ergebnisse einer Untersuchung des Instituts für Mittelstandsforschung, Bonn.

Bundesagentur für Arbeit (2004): Der Arbeitsmarkt in Deutschland. Monatsbericht Dezember und Jahr 2003, Nürnberg.

Cassel, D. (2001): Reformoptionen in der gesetzlichen Krankenversicherung, in: *Münstersche Sozialrechtsvereinigung (2001)*, S. 4-30.

Cichy, U. (1990): Wirtschaftsreform und Ausweichwirtschaft im Sozialismus, Hamburg.

Cichy, U. (1995): EU-Osterweiterung: Chancen, Risiken, Konvergenzkriterien, in: Wirtschaftsdienst, 75, S. 662-668.

Cichy, U. (1996): Außenwirtschaftsförderung. Kleine Unternehmen auf großen Märkten, in: Wirtschaftsdienst, 76, S. 359-364.

Cichy, U. (1999): Auswirkungen der Euro-Einführungen auf den Mittelstand, in: IGA Zeitschrift für Klein- und Mittelunternehmen, 47, S. 75-90.

Cichy, U. (2003): Mittelstand im Zeichen der Globalisierung, in: Wirtschaftsdienst, 83, S. 45-50.

Creditreform (2002): Wirtschaftslage Mittelstand. Frühjahr 2002, Neuss.

Creditreform u.a. (2003): Mittelstandsmonitor 2003, Bonn.

Döhrn, R.; u.a. (2003): RWI: Konjunkturberichte. Die wirtschaftliche Entwicklung im Ausland und im Inland zur Jahresmitte 2003, Heft 1, Jg. 54, Berlin.

Eberz, L. (2002): Wohin steuert die Apotheke?, in: Deutsche Apotheker Zeitung, 142, S. 55-62.

Eichhorst, W.; u.a. (2001): Benchmarking Deutschland. Bericht der Arbeitsgruppe Beschäftigung und der Bertelsmann Stiftung, Berlin u.a.

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.07.02.

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 05.08.02.

Friedrich-Ebert-Stiftung: Arbeitskreis Mittelstand: Die Steuerpolitik durchforsten. Ein Diskussionsbeitrag für eine mittelstandsfreundliche Steuerpolitik, Nr. 1/2003, Bonn.

Friedrich-Ebert-Stiftung: Arbeitskreis Mittelstand: Die Mittelstandsfinanzierung gezielt ausrichten. Ein Diskussionsbeitrag für ein mittelstandsfreundliches Finanzierungsumfeld, Nr. 2/2003, Bonn.

Friedrich-Ebert-Stiftung: Arbeitskreis Mittelstand: Die Wirtschaft entfesseln: Bürokratie konsequent abbauen. Ein Diskussionsbeitrag zur Entlastung des Mittelstands, Nr. 1/2004, Bonn.

Gerstenberger, W.; C. Vögtle (2000): Kleine und mittlere Unternehmen, staatliche Rahmenbedingungen und Schaffung zusätzlicher Jobs, in: Ifo-Schnelldienst, Heft 31, S. 23-29.

Grant Thornton (2002): European Business Survey. 2002 Report Summary, www.gti.org.

Güterberg, G.; H.-J. Wolter (2002): Unternehmensgrößenstatistik 2001/2002, IfM-Materialien, Bonn.

Handelsblatt, 30.07.03.

Härtel, H.-H. (2003): Kommunalsteuerreform: Aber richtig, in: Wirtschaftsdienst, 83, S. 486-487.

Heinze, R.G. (2001): Der Einstieg in Reformen hat begonnen, in: Wirtschaftsdienst, 81, S. 498-502.

Institut für angewandte Wirtschaftsforschung (2002): Schattenwirtschaft wächst 2002 sehr viel schneller als die offizielle Wirtschaft, Presseinformation vom 25.01.02, Tübingen.

Institut für Mittelstandsforschung Bonn (o.J.): Mittelstand – Definition und Schlüsselzahlen, in: www.ifm-bonn.org.

Institut für Mittelstandsforschung Mannheim (o.J.): Arbeitsplätze im Mittelstand: Langjähriges Wachstum, doch der Hoffnungsträger wankt, in: www.ifm-uni-mannheim.de.

IWD – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (2002), Jg. 28, Nr. 8.

IWD – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (2003.1), Jg. 29, Nr. 32.

IWD – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (2003.2): Jg. 29, Nr. 34.

Johns, B. (1997): Wirtschaftspolitik zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmen. Eine Beurteilung von Kosten und Nutzen, in: IGA Zeitschrift für Klein- und Mittelunternehmen, 45.

Juncker, K.; J. Rühle (2002): Firmenkredite: Mit Basel II zu besseren Margen, in: Bank und Markt, Heft 2, Februar, S. 31-34.

Koch, R.; P. Steinbrück (2003): Subventionsabbau im Konsens, www.presseservice.nrw.de.

Kopetsch, T. (2001): Gesundheitswesen am Scheideweg, in: Wirtschaftsdienst, 81, S. 589-594.

Kreibohm, H., G. Klippstein (2003): Deregulierung bei kommunalen Rechtsvorschriften und die Auswirkungen auf den Mittelstand, Bielefeld.

Lagemann, B.; u.a. (1999): Kleine und mittlere Unternehmen im sektoralen Strukturwandel, Essen.

Leicht, R. (2000): Die „Neuen Selbständigen“ arbeiten alleine. Wachstum und Struktur der Solo-Selbständigen in Deutschland, in: IGA Zeitschrift für Klein- und Mittelunternehmen, 48, S. 75-90.

Lührs, G.; u.a. (1976): Kritischer Rationalismus und Sozialdemokratie II, Berlin.

Meichelbeck, H. (2003): Gegen.Steuern: Wege aus der Steuerfalle, in: Rödl & Partner (2003), S. 18-38.

Möschel, W. (2003): Dezentrale Lohnfindung und Tarifautonomie, in: ifo-Schnelldienst, Heft 15, S. 7-13.

move (o.J.): Mittelstands-Offensive NRW, www.move.nrw.de.

Münstersche Sozialrechtsvereinigung e.V. (2001): 7. Münstersche Sozialrechtstagung. Gesetzliche Krankenversicherung in der Krise. Münsteraner Reihe, Heft 81, Karlsruhe.

Quaisser, W. (2001): Kosten und Nutzen der Osterweiterung unter Berücksichtigung verteilungspolitischer Probleme. Osteuropa-Institut München, Working-Paper Nr. 230, München.

Remsperger, H. (2003): Neue Prioritäten in der Steuerpolitik – Strukturreform und Entlastung, in: Deutsche Bundesbank. Auszüge aus Presseartikeln, 25.07.03, S. 3-5.

Rödl & Partner (2003): Gegen.Steuern. Erfolg für den Mittelstand, Freiburg.

Schneider, F.; D. Enste (2000): Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit. Umfang, Ursachen, Wirkungen und wirtschaftspolitische Empfehlungen, München.

Schneider, G. (2002): Zunehmende Schattenwirtschaft in Deutschland: eine wirtschafts- und staatspolitische Herausforderung, mimeo.

Schröder, G. (2003): Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder am 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag (Agenda 2010), Willy-Brandt-Haus-Materialien, Berlin.

Staatskanzlei NRW (2003): Die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands - gemessen an der Lohnstückkostenentwicklung, Foliensatz, Düsseldorf.

Staudt, E. (2002): Innovationspatt – Ein reformfeindliches Establishment verspielt Deutschlands Chancen, in: Berichte aus der angewandten Innovationsforschung (Institut für angewandte Innovationsforschung an der Ruhr-Universität Bochum), Nr. 204, S. 8-22.

Süddeutsche Zeitung, 24.07.02.

Süddeutsche Zeitung, 07.08.03.

Süddeutsche Zeitung, 27./28.09.03.

Weimann, J. (2001): Deutschland mangelt es an grundlegenden Reformen!, in: Wirtschaftsdienst, 81, S. 495-498.

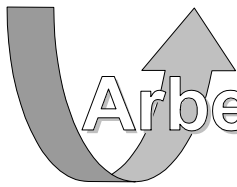
Weimann, J.; N. Zifonun (2002): Gesundheitsausgaben und Gesundheitspersonal 2001, in: Wirtschaft und Statistik, 6/2003, S. 519-530.

Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 28.08.03.

Wolter, H.-J., H.-E. Hauser (2001): Die Bedeutung des Eigentümerunternehmens in Deutschland. Eine Auseinandersetzung mit der quantitativen und qualitativen Dimension des Mittelstands, in: Jahrbuch für Mittelstandsforschung, 1/2001, S.

Zimmermann, K. (2003): Nach der Reform ist vor der Reform, Handelsblatt, 28.07.03.

Zwick, T. (2003): Works Councils and the Productivity Impact of Direct Employee Participation, ZEW – Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, Discussion Paper No. 03-47.



Arbeitskreis Mittelstand in der Friedrich-Ebert-Stiftung

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

In dem Arbeitskreis werden wichtige grundlegende und zukunftsorientierte mittelständische Unternehmen betreffende Fragestellungen im Vorfeld politischer Entscheidungen aufgegriffen und diskutiert. Bei der Erarbeitung von Lösungsansätzen steht die sozialverträgliche Erhaltung und Stärkung der Innovations- und Investitionsfähigkeit mittelständischer Unternehmen im Vordergrund.

Lösungswege für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen, unter denen mittelständische Unternehmen agieren, werden gemeinsam mit Unternehmern, Mittelstandsvertretern, Politikern, Wissenschaftlern und Verwaltungsexperten erarbeitet. Damit leistet der Arbeitskreis einen Beitrag zur

- ▶ Gestaltung eines dauerhaften Dialogs zwischen Vertretern von Wirtschaft, Wissenschaft sowie Politik und Ver-

waltung zu wirtschaftspolitischen Fragestellungen

- ▶ Stärkung der ökonomischen Kompetenz in politischen Entscheidungsprozessen und zur Verbreiterung der Basis für unternehmerisches Denken
- ▶ Entwicklung von zukunftsorientierten und konkreten Lösungsvorschlägen für drängende Probleme mittelständischer Unternehmen.

Zur Bearbeitung einzelner Themen steht das gesamte Maßnahmenspektrum wissenschaftlicher Politikberatung – Erstellung von Gutachten, Analysen, Thesepapieren, Durchführung von Fachtagungen, Expertenhearings, Hintergrundgesprächen etc. – zur Verfügung.

Der Arbeitskreis gibt sich die zu bearbeitenden Themen selbst vor. Er 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 Publikationen:

Wo drückt der Schuh? - Die zehn Hauptprobleme des deutschen Mittelstands

Bonn, Dezember 2002

Die Steuerpolitik durchforsten

Ein Diskussionsbeitrag zu einer mittelstandsfreundlichen Steuerpolitik, Bonn, März 2003

Die Mittelstandsfinanzierung gezielt ausrichten

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

Die Wirtschaft entfesseln: Bürokratie konsequent abbauen

Ein Diskussionsbeitrag zur Entlastung des Mittelstands, Bonn, Dezember 2003

Helmut Weber
Abteilung Wirtschaftspolitik
Godesberger Allee 149
53175 Bonn

Tel.: 0228-883-219/223
Fax: 0228-883-299
Helmut.Weber@fes.de
www.fes.de/wirtschaftspolitik/