

Forschungsberichte aus dem
Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Klaus-Heiner Röhl

Europäische Mittelstandspolitik

Eine kritische Bestandsaufnahme

Klaus-Heiner Röhl

Europäische Mittelstandspolitik

Eine kritische Bestandsaufnahme

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://www.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-14983-4 (Druckausgabe)

ISBN 978-3-602-45601-7 (E-Book|PDF)

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Grafik: Eva Sieben

© 2017 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Druck: Elanders GmbH, Waiblingen

ClimatePartner[°]

klimateutral

Druck | ID 12461-1705-1001

Inhalt

Kurzdarstellung	5
1 Einleitung	6
2 Definitionen und Daten	7
2.1 Mittelstand und Mittelstandspolitik	7
2.2 Mittelstand: kleine und mittlere Unternehmen und mehr	11
2.2.1 Kleine und mittlere Unternehmen in der EU	11
2.2.2 Größere Mittelständler und Familienunternehmen	21
3 Europäische Mittelstandspolitik und der Small Business Act	24
3.1 Europäische Mittelstandspolitik?	24
3.2 Der Small Business Act: Entwicklung und Inhalte	26
3.3 Kritik am Small Business Act	30
4 KMU und Mittelstandspolitik in den EU-Mitgliedsländern	33
4.1 Stärke und Entwicklung der KMU	33
4.2 Mittelstandspolitische Bewertung	41
5 Mittelstandsrelevante Bereiche des EU-Haushalts	46
5.1 Direkte Mittelstandspolitik: COSME	46
5.2 Regional- und Strukturpolitik	47
5.3 Forschungs- und Entwicklungspolitik: Horizont 2020	51
5.4 Die gemeinschaftliche Agrarpolitik	52
6 Empfehlungen für eine erneuerte europäische Mittelstandspolitik	54
7 Fazit	58
Literatur	59
Abstract	65
Der Autor	66

Kurzdarstellung

Die wirtschaftsrelevante Politik der Europäischen Union beeinflusst in vielfältiger Weise die fast 23 Millionen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sowie den größeren Mittelstand in den 28 Mitgliedsländern. Jedoch existiert eine eigenständige EU-Mittelstandspolitik bislang nur bruchstückhaft. Mit dem Small Business Act aus dem Jahr 2008 erhielt der Mittelstand mehr Beachtung, doch gilt dies vor allem für Gründer und Kleinbetriebe. Auch mit der europäischen Krise in den letzten Jahren sind Gründungen und etablierte KMU stärker ins Blickfeld der Brüsseler Akteure gerückt, da man sich von ihnen die Schaffung von Arbeitsplätzen erhofft. Trotzdem stehen die Belange der KMU weiterhin nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit. Dies zeigt auch ein Blick in den EU-Haushalt mit seinen weiterhin hohen Agrarausgaben. Besonders problematisch ist, dass größere Familienunternehmen ab 250 Beschäftigten oder über 50 Millionen Euro Umsatz in der EU als Großunternehmen zählen, die wie Konzerne behandelt werden. Eine zielgerichtete EU-Mittelstandspolitik sollte bürokratische Auflagen reduzieren und Familienunternehmen, die aus den definierten KMU-Grenzen herausgewachsen sind, mit in den Blick nehmen. Zudem sollte sie den industriellen Mittelstand bei der Umsetzung des Ziels, die Industrie in Europa bis 2020 wieder zu stärken, als wichtigen Partner anerkennen.

1 Einleitung

Der unternehmerische Mittelstand ist von überragender wirtschaftlicher Bedeutung für die Europäische Union (EU). Fast 23 Millionen kleine und mittlere Unternehmen bieten gut 90 Millionen Menschen Arbeit, wobei öffentlich dominierte Bereiche wie das Gesundheits- und Bildungswesen hier noch nicht einmal enthalten sind. Damit sind zwei Drittel der Erwerbstätigen im Wirtschaftssektor in kleinen und mittleren Unternehmen tätig. In den wirtschaftspolitischen Entscheidungen und der unternehmensbezogenen Regulierung der EU scheint diese wichtige Rolle des Mittelstands aber nicht immer einen angemessenen Niederschlag zu finden.

In der vorliegenden Analyse wird deshalb der Frage nachgegangen, inwieweit die Wirtschaftspolitik und die Rechtsetzung der EU der Bedeutung des Mittelstands gerecht werden und die großen Potenziale erschließen können, die mittelständische Unternehmen für Beschäftigung und Wachstum in Europa besitzen. Kapitel 2 grenzt die in diesem Zusammenhang wichtigen Begriffe „Mittelstand“, „kleine und mittlere Unternehmen“ sowie „Mittelstandspolitik“ definitorisch ein und bietet einen Überblick über die mittelständische Unternehmenslandschaft in der EU. In der wirtschaftspolitischen Beurteilung ist zu beachten, dass die EU zwar nicht über eine kohärente Mittelstandspolitik verfügt, jedoch über ihre Handlungen in diversen Politikbereichen vielfältige Wirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen ausübt.

Der Idee einer europäischen Mittelstandspolitik am nächsten kommt der Small Business Act (SBA), der in Kapitel 3 thematisiert wird. Der SBA definiert seit dem Jahr 2008 Ziele einer Politik zugunsten von Gründungen sowie von kleinen und mittleren Unternehmen in der EU insgesamt und in den derzeit 28 Mitgliedsländern. Im Fokus stehen dabei aber bislang eher Klein- und Kleinstbetriebe und Solo-Selbstständige. Es ist deshalb zu hinterfragen, ob die Belange der größeren Mittelständler und Familienunternehmen, die gerade für Deutschland hochrelevant sind, im SBA und in der EU-Politik allgemein ausreichend Beachtung finden. In diesem Zusammenhang wird auch die europäische Politik zur Umsetzung des 20-Prozent-Ziels der EU für den Bruttowertschöpfungsanteil der Industrie bis zum Jahr 2020 diskutiert. Dieses Ziel erscheint ohne

den größeren industriellen Mittelstand – Familienunternehmen und Kapitalgesellschaften mit bis zu 500 Millionen Euro Umsatz (vgl. zum Beispiel das KfW-Mittelstandspanel, KfW Bankengruppe, 2016) – kaum erreichbar, zumal der Industrieanteil am aktuellen Rand weiterhin leicht rückläufig ist. Anschließend lenkt Kapitel 4 den Blick auf die nationale Ebene. Anhand der Kriterien des SBA erfolgt ein Vergleich der Umsetzung einer mittelstandsorientierten Wirtschaftspolitik in den EU-Ländern mit besonderem Fokus auf die fünf größten von ihnen.

Die EU nimmt mit ihrer Förderpolitik in den Bereichen Unternehmensinvestitionen, Forschung und Entwicklung sowie – noch immer in großem Umfang – im Agrarsektor Einfluss auf die mittelständische Wirtschaft. Daher werden diese stark mittelstandsrelevanten Budgetbereiche des EU-Haushalts in Kapitel 5 analysiert. Abschließend geht Kapitel 6 auf die Frage ein, wie eine Mittelstandspolitik für Europa gestaltet sein könnte, welche die angesprochenen Defizite beheben und die wirtschaftlichen Potenziale der kleinen und mittleren Unternehmen zur vollen Entfaltung bringen kann, die über 99 Prozent aller privaten Wirtschaftseinheiten ausmachen.

2 Definitionen und Daten

2.1 Mittelstand und Mittelstandspolitik

Mittelstand und KMU

Traditionell wurden die Bezeichnungen „wirtschaftlicher Mittelstand“ beziehungsweise „unternehmerischer Mittelstand“ und „kleine und mittlere Unternehmen“ (KMU) in Deutschland nahezu synonym verwendet. Allerdings war auch bisher schon zu beachten, dass beim Mittelstand definitorisch das qualitative Merkmal der Einheit von Eigentum und Leitung zur quantitativen Abgrenzung der KMU – bis maximal 499 Beschäftigte – hinzukommt (Röhl, 2005; Günterberg/Kayser, 2004; IfM Bonn, 2016b). Der aktuellen, im Jahr 2005 eingeführten EU-Definition für Small and Medium-sized Enterprises (SME) zufolge wird die Schwelle zum Großunternehmen schon bei 250 statt erst bei 500 Mitarbeitern überschritten (European Commission, 2003; 2016a; CSES, 2012).

Hierdurch ergab sich jedoch eine unglückliche Divergenz zu der in Deutschland seit langem üblichen Trennlinie zwischen KMU beziehungsweise Mittelstand und den Großunternehmen.

Weil die EU-Definition für internationale Vergleiche, aber auch – ganz praktisch genommen – für die Gewährung von Fördermitteln relevant ist, setzte sie sich zunehmend gegenüber der in Deutschland gebräuchlichen durch. Damit fallen Unternehmen mit 250 bis 499 Beschäftigten aus der KMU-Definition heraus, obwohl sich an ihrer mittelstandstypischen strukturellen Prägung – Einheit von Eigentum und Leitung sowie eine oft starke regionale Bindung – nichts geändert hat. Aus diesem Grund wird in der verbreiteten Mittelstandsdefinition des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn (IfM Bonn, 2016c) nun auf die qualitativen Aspekte des Mittelstands abgestellt und zwischen dem unternehmerischen Mittelstand und den quantitativ definierten KMU unterschieden. „Kennzeichnend für die Einheit von Eigentum und Leitung ist, dass der Unternehmer einen maßgeblichen persönlichen Einfluss ausübt, das unternehmerische Risiko trägt und das Unternehmen seine persönliche Erwerbs- und Existenzgrundlage sichert“ (IfM Bonn, 2016c). Somit trifft die Mittelstandsdefinition auf praktisch alle familien- und eigentümergeführten Unternehmen zu. Die Einheit von Eigentum und Leitung beeinflusst die strategischen Entscheidungsprozesse, die eher familienintern ablaufen statt in einem Führungsgremium angestellter Manager (Welter et al., 2015, VIII). Diesem für die Stabilität mittelständischer Unternehmen sowie für mittelständisch geprägte Wirtschaftsstrukturen und ihre regionale Verbundenheit sehr wichtigen Aspekt wird in der aktuellen EU-Definition – und der darauf aufbauenden Wirtschafts- und Förderpolitik – keine Beachtung geschenkt.

Für Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitern gilt im Allgemeinen jedoch weiterhin, dass sie sowohl als KMU definiert als auch pauschal dem Mittelstand zugerechnet werden – obwohl es unter ihnen einen (relativ geringen) Anteil an Kapitalgesellschaften gibt. Etwa 90 Prozent der KMU werden als Einzelunternehmen oder Personengesellschaft geführt. Auch unter den Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH), die formal zu den Kapitalgesellschaften zählen, gilt mit einem Anteil von 80 Prozent für eine große Mehrheit, dass für sie das Kriterium der Einheit von Eigentum und Leitung erfüllt ist (Röhl, 2008a, 10).

	Beschäftigte	Jahresumsatz, in Euro	Bilanzsumme, in Euro
Kleinstunternehmen	bis 9	bis 2 Millionen	bis 2 Millionen
Kleine Unternehmen	10 bis 49	bis 10 Millionen	bis 10 Millionen
Mittlere Unternehmen	50 bis 249	bis 50 Millionen	bis 43 Millionen
Großunternehmen	250 und mehr	mehr als 50 Millionen	mehr als 43 Millionen

Die Kriterien Jahresumsatz und Bilanzsumme gelten wahlweise.
 Quelle: European Commission, 2003



Übersicht 1 gibt einen Überblick zur größenbezogenen Unternehmensklassifizierung durch die EU. Zu den KMU zählen Kleinstunternehmen (auch Mikrounternehmen genannt) mit maximal 9 Beschäftigten und 2 Millionen Euro Umsatz oder Bilanzsumme, kleine Unternehmen (auch Kleinunternehmen genannt) mit 10 bis 49 Beschäftigten und maximal 10 Millionen Euro Umsatz oder Bilanzsumme sowie mittlere Unternehmen mit bis zu 249 Beschäftigten und maximal 50 Millionen Euro Umsatz oder 43 Millionen Euro Bilanzsumme.

Aus Praktikabilitätsgründen wird von der EU-Definition für KMU in Statistiken und Vergleichen meist entweder das Kriterium der Beschäftigtenzahl oder das Kriterium der Umsatzgröße verwendet, nicht aber beide gleichzeitig. Nur selten wird auf die Bilanzsumme zurückgegriffen, die zudem auch in der offiziellen EU-Abgrenzung lediglich als zur Umsatzgröße alternatives Kriterium Bedeutung erlangt. Für Deutschland erlaubt das Unternehmensregister allerdings eine KMU-Abgrenzung unter gleichzeitiger Berücksichtigung von Beschäftigung und Umsatz (Günterberg, 2012). Auf europäischer Ebene liegen Daten zur Abgrenzung von KMU und Großunternehmen dagegen allein für die Beschäftigtenzahl vor (CSES, 2012, 4). Für die Vergabe von Fördermitteln sind jedoch alle Kriterien einzubeziehen – einschließlich der Eigentumsverhältnisse (das Eigentum darf nicht mehrheitlich bei einem Großunternehmen liegen). Die Kriterien Jahresumsatz und Bilanzsumme müssen dabei nicht gemeinsam eingehalten werden, sondern gelten wahlweise.

Mittelstandspolitik

Eine Definition des Begriffs „Mittelstandspolitik“ wird dadurch erschwert, dass sich diese nicht eindeutig von anderen Bereichen der unternehmensrelevanten

ten Wirtschaftspolitik abgrenzen lässt. Die Mittelstandspolitik umfasst jene Bereiche der allgemeinen Wirtschaftspolitik, die vorrangig KMU und Familienunternehmen betreffen (Röhl, 2005). Krämer (2003) definiert die Mittelstandspolitik enger – als eine spezielle Politik für die mittelständische Wirtschaft, die dem Zweck eines Nachteilsausgleichs kleiner und mittlerer Unternehmen dient. Um diese Definition praktikabel zu machen, wären allerdings die Nachteile zu definieren und soweit möglich auch zu quantifizieren, was nicht leicht fällt. Neben einer Wirtschaftspolitik zugunsten bestehender KMU beinhaltet die Mittelstandspolitik zudem die Rahmenbedingungen für die laufende Erneuerung des Unternehmensbestands durch Gründungen und Schließungen (Röhl/Vogt, 2016), das heißt: den ordnungs- und gesellschaftspolitischen sowie gesetzlichen Rahmen und konkrete Fördermaßnahmen für die Gründung von Unternehmen, die Stärkung ihrer Innovationskraft und ihr Wachstum (Klodt, o. J.; vgl. auch Piegeler, 2015; Röhl, 2016a).

Dabei geht die Mittelstandspolitik über eine reine Förderung von Gründungen und KMU (Piegeler/Röhl, 2015; Röhl, 2005) hinaus: Vielmehr dienen „die Instrumente der Wettbewerbspolitik, v. a. Missbrauchsaufsicht, Fusionskontrollen und Schutz vor unlauterem Wettbewerb“ (Klodt, o. J.) ebenfalls dazu, mittelstandspolitische Ziele umzusetzen. Angesichts eines Anteils von über 99 Prozent KMU an allen Unternehmen sowohl in der EU insgesamt als auch in jedem der 28 EU-Mitgliedsländer (vgl. Kapitel 2.2.1) ist der Großteil der wirtschaftspolitischen Entscheidungen als mittelstandsrelevant einzustufen, allerdings in unterschiedlich starkem Umfang. Darüber hinaus besitzen die Strukturpolitik, die Innovationspolitik und die Agrarpolitik gerade für die EU wichtige mittelstandspolitische Implikationen, zumal sie mit weit umfangreicheren Haushaltsmitteln als das eigentliche Mittelstandsprogramm „Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises“ (COSME) unterlegt sind (vgl. Kapitel 5). Somit kommt der Mittelstandspolitik eine Querschnittsfunktion zur Verknüpfung unterschiedlicher Politikbereiche mit dem Ziel zu, den Belangen mittelständischer Unternehmen ausreichend Rechnung zu tragen (Levering et al., 2016, 4).

2.2 Mittelstand: kleine und mittlere Unternehmen und mehr

2.2.1 Kleine und mittlere Unternehmen in der EU

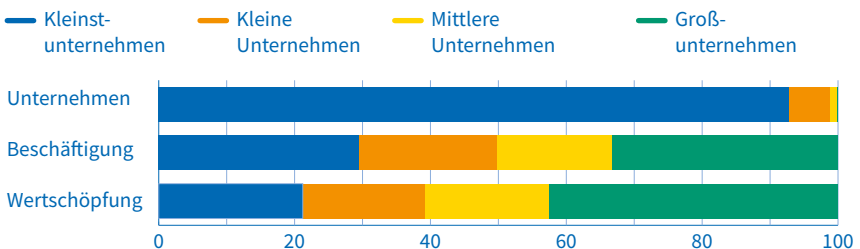
Kleine und mittlere Unternehmen dominieren die europäischen Volkswirtschaften aufgrund ihrer großen Anzahl, sie leisten aber auch einen hohen Beschäftigungs- und Bruttowertschöpfungsbeitrag. In der EU gab es im Jahr 2015 unter Einschluss der Solo-Selbstständigen fast 23 Millionen KMU, in denen gut 90 Millionen Erwerbstätige eine Bruttowertschöpfung von 3,9 Billionen Euro erwirtschafteten (European Commission, 2016b, 1). Damit geben KMU zwei Dritteln der Erwerbstätigen im Unternehmenssektor Arbeit – in der hier durchgehend verwendeten Abgrenzung ohne die (teil-)staatlichen Bereiche Gesundheit und Sozialwesen sowie Bildung, den Finanzsektor und die Landwirtschaft. Der Bruttowertschöpfungsbeitrag der KMU fällt mit gut 57 Prozent jedoch rund 10 Prozentpunkte niedriger aus als ihr Beschäftigungsanteil (Abbildung 1).

Einen Überblick zu den wesentlichen Daten für den EU-Unternehmenssektor gibt Tabelle 1. In 23 Millionen europäischen Unternehmen erwirtschaften 136 Millionen Mitarbeiter eine Bruttowertschöpfung in Höhe von 6,86 Billionen Euro. Der KMU-Sektor mit Unternehmen bis unter 250 Beschäftigten umfasst zwei Drittel der Beschäftigten und steht für 57 Prozent der Bruttowertschöpfung. Die Arbeitsproduktivität des KMU-Sektors liegt um 33 Prozent unter jener der Großunternehmen.

Beschäftigungs- und Bruttowertschöpfungsbeiträge nach Unternehmensgröße

Abbildung 1

in der EU im Jahr 2015, in Prozent



<http://link.iwkoeln.de/335536>

Quelle: European Commission, 2016b, 4

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

	Unternehmen, in 1.000	Beschäftigte, in Millionen	Bruttowertschöpfung, in Milliarden Euro	Beschäftigte, pro Unternehmen	Bruttowertschöpfung pro Unternehmen, in Millionen Euro	Bruttowertschöpfung pro Beschäftigten, in 1.000 Euro
Kleinstunternehmen	21.356	40,1	1.454	1,9	68,1	36,3
Kleine Unternehmen	1.378	27,5	1.233	19,9	894,3	44,8
Mittlere Unternehmen	224	23,2	1.251	103,1	5.568,7	54,0
KMU insgesamt	22.959	90,7	3.938	4,0	171,5	43,4
Großunternehmen	44	45,2	2.924	1.016,0	65.769,9	64,7
Unternehmen insgesamt	23.004	135,9	6.862	5,9	298,3	50,5

Quelle: European Commission, 2016c



Mit fast 93 Prozent der Unternehmen dominieren die Kleinstbetriebe mit maximal 9 Beschäftigten rein zahlenmäßig die europäische Unternehmenslandschaft. Sie stellen mit 30 Prozent auch einen beachtlichen Anteil der Beschäftigten, während ihr Bruttowertschöpfungsbeitrag sich lediglich auf ein Fünftel beläuft. Kleinunternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten bilden mit 6 Prozent der Unternehmenseinheiten eine viel kleinere Gruppe, die ein Fünftel der Beschäftigten auf sich vereint und mit 18 Prozent der Gesamtwertschöpfung des betrachteten Unternehmenssektors eine nur leicht unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft je Mitarbeiter aufweist.

Der Bereich, den man in Deutschland vielleicht am ehesten mit dem Begriff „mittelständisches Unternehmen“ verbindet – 50 bis 249 Beschäftigte – ist mit gerade mal 1 Prozent der Wirtschaftseinheiten relativ dünn besetzt. Auf diese Unternehmen entfallen 17 Prozent der Beschäftigten im Unternehmenssektor und ein geringfügig höherer Anteil der Bruttowertschöpfung. Europaweit handelt es sich aber immerhin um circa 225.000 Unternehmen in dieser größten KMU-Kategorie. Großunternehmen sind hingegen trotz der niedrig angesetzten 250-Mitarbeiter-Schwelle nur 0,2 Prozent aller Unternehmen (44.500), die jedoch ein Drittel der Beschäftigten auf sich vereinen und 43 Prozent der Bruttowertschöpfung erbringen.

Seit 2013 folgt die Beschäftigung in den fast 23 Millionen KMU der EU-Mitglieder mit Wachstumsraten von 1,1 Prozent im Jahr 2014 und 1,5 Prozent im Jahr 2015 einem relativ stabilen Aufwärtstrend, wobei die Angaben für 2015, dem letzten verfügbaren Jahr, zum Teil auf Schätzungen beruhen (European Commission, 2016b, 9). Auf den ersten Blick setzt sich damit die Erholung seit der großen Rezession 2008/2009 fort, wenn auch ohne besondere Dynamik. Hinter dieser positiven Entwicklung stehen jedoch sehr unterschiedliche Zuwachsraten bei den Mitgliedsländern, wie die SBA Fact Sheets für die einzelnen Länder zeigen (European Commission, 2016c). Wenn man allein die gesamteuropäische Situation betrachtet, verdecken insbesondere der stabile Aufschwung in Deutschland als der größten EU-Volkswirtschaft sowie die positive Beschäftigungsentwicklung im Vereinigten Königreich – nach der Beschäftigtenzahl die zweitgrößte EU-Volkswirtschaft – anhaltende Probleme in einer Reihe von krisenbetroffenen Ländern, speziell in Südeuropa.

Schlüsselt man das europaweite Wachstum der Beschäftigung im KMU-Sektor im Zeitraum 2013 bis 2015 danach auf, inwieweit es auf eine wachsende Anzahl von Unternehmen oder aber auf eine wachsende Anzahl von Mitarbeitern je Unternehmen zurückgeht, so zeigt sich: Es ist vor allem die steigende Anzahl an Unternehmen, welche die zusätzliche Beschäftigung ermöglicht hat:

Im Segment der Kleinstunternehmen ist die Beschäftigungszunahme mit 2,76 Prozent am höchsten ausgefallen. Hier war das aus der steigenden Zahl der Einheiten resultierende Wachstum sogar größer als das Gesamtwachstum, während die Zahl der Mitarbeiter je Unternehmen geringfügig geschrumpft ist. Offenbar kam es in einigen europäischen Staaten infolge der wirtschaftlichen Krise zu vielen Gründungen durch Solo-Selbstständige, während die etablierten Kleinstunternehmen ihre Beschäftigung im Durchschnitt leicht verringerten (European Commission, 2016b, 16). Bei den Kleinunternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten sieht das Bild sehr ähnlich aus, mit einem Beschäftigungswachstum durch zusätzliche Unternehmen in Höhe von 2,36 Prozent und einer roten Null (minus 0,01 Prozent) aufgrund einer Veränderung der mittleren Unternehmensgröße.

Bei den mittleren Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten hingegen leisteten eine wachsende Zahl an Betrieben sowie an Mitarbeitern je Betrieb jeweils

Unternehmen in den EU-Mitgliedsländern nach Größenklassen im Jahr 2015¹⁾

Tabelle 2

Land	Anzahl insgesamt	Kleinst- unternehmen	Kleine Unternehmen	Mittlere Unternehmen	Groß- unternehmen
		in Prozent			
Belgien	577.022	94,2	4,9	0,7	0,16
Bulgarien	316.395	91,3	7,1	1,3	0,20
Dänemark	217.909	89,0	9,0	1,7	0,30
Deutschland	2.242.897	82,2	14,9	2,5	0,48
Estland	64.539	90,4	7,8	1,6	0,26
Finnland	229.885	93,0	5,7	1,0	0,23
Frankreich	3.006.973	95,1	4,1	0,7	0,15
Griechenland	704.736	96,8	2,8	0,4	0,06
Irland	164.189	89,1	8,9	1,7	0,29
Italien	3.736.232	95,1	4,3	0,5	0,08
Kroatien	149.436	91,9	6,6	1,1	0,29
Lettland	103.040	91,4	7,1	1,4	0,19
Litauen	157.121	91,5	6,9	1,3	0,19
Luxemburg	31.397	87,8	9,8	2,0	0,43
Malta	27.140	93,5	5,2	1,2	0,19
Niederlande	1.055.209	95,0	4,1	0,8	0,16
Österreich	323.511	87,4	10,7	1,6	0,34
Polen	1.534.347	95,0	3,8	1,0	0,20
Portugal	784.064	95,2	4,1	0,6	0,10
Rumänien	447.006	87,7	10,2	1,8	0,33
Schweden	682.791	94,6	4,4	0,8	0,15
Slowakei	408.278	96,8	2,6	0,5	0,12
Slowenien	131.534	94,8	4,2	0,8	0,17
Spanien	2.461.144	94,8	4,5	0,6	0,11
Tschechien	994.108	96,1	3,1	0,6	0,15
Ungarn	520.525	94,1	4,9	0,8	0,17
UK	1.877.730	88,9	9,3	1,5	0,33
Zypern	46.577	93,4	5,5	1,0	0,12
EU-28	23.004.059	92,8	6,0	1,0	0,19

1) Zum Teil geschätzt anhand von Vorjahresdaten.

Quelle: European Commission, 2016c



einen Beitrag zum Gesamtwachstum in Höhe von 2,6 Prozent. Hierbei steuerte die zunehmende Durchschnittsgröße aber nur 0,35 Prozentpunkte bei (European Commission, 2016b, 16). Ähnlich sah die Verteilung auf Unternehmensanzahl und -größe im Bereich der Großunternehmen aus, die ihre Beschäftigung um

insgesamt 2,3 Prozent erhöhen konnten. Zunehmende Konzentrations-tendenzen lassen sich damit im EU-Unternehmenssektor über alle Größen-klassen hinweg nicht ausmachen. Vielmehr wächst die Zahl der Unternehmens-einheiten bei – gemessen an der Mitarbeiterzahl – nahezu konstanter Durch-schnittsgröße.

Tabelle 2 gibt einen Überblick zur Anzahl der Unternehmen in der EU und zu ihrer Größenverteilung. Insgesamt gibt es in den Mitgliedstaaten 22,96 Millio-nen KMU, die 99,8 Prozent aller Unternehmen ausmachen. Mit 21,36 Millionen oder 92,8 Prozent aller Unternehmen dominieren die Kleinstbetriebe, doch gibt es immerhin 1,38 Millionen oder 6 Prozent Kleinbetriebe mit bis zu 49 Beschäftigten. Die höchsten absoluten KMU-Zahlen haben Italien, Frankreich und Spanien, vor Deutschland und dem Vereinigten Königreich. Bei den mittleren Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten liegt Deutschland mit 55.700 Einheiten (2,5 Prozent) mit großem Abstand vor dem Vereinigten Königreich. Frankreich und Italien weisen in dieser Größenklasse jeweils weniger als 20.000 Unterneh-men auf und damit nur 0,7 beziehungsweise 0,5 Prozent ihrer Gesamtunterneh-menszahl. Auch bei den Großunternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten liegen Deutschland und das Vereinigte Königreich an der Spitze. In diesem Größensegment schneidet vor allem Italien mit nur gut 3.000 Großunterneh-men – halb so viele wie im Vereinigten Königreich bei nahezu gleicher Ein-wohnerzahl – sehr schlecht ab.

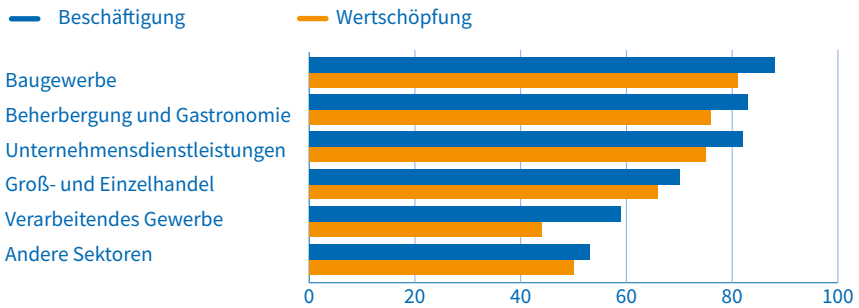
Entwicklung der KMU nach Sektoren und Branchen

Abbildung 2 gibt den Beschäftigungsanteil sowie den Bruttowertschöpfungs-anteil der europäischen KMU für die fünf größten Wirtschaftssektoren und (zusammengefasst) für die restlichen Wirtschaftsbereiche wieder. Im Bauge-werbe dominieren die KMU mit nahezu 9 von 10 Beschäftigten besonders stark, gefolgt von Beherbergung und Gastronomie und, fast gleichauf, den Unter-nehmensdienstleistungen. Im Verarbeitenden Gewerbe fällt der KMU-Beschäf-tigungsanteil geringer aus, doch auch hier arbeiten fast 6 von 10 Beschäftigten in Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitern. Die anderen Sektoren liegen mit kaum mehr als der Hälfte der Beschäftigten in KMU an letzter Stelle. Hier-zu zählen Verkehr und Lagerei, Information und Kommunikation, Verwaltung und Servicedienstleistungen, Grundstücks- und Wohnungswesen sowie der großbetrieblich strukturierte Bereich Wasser-, Energieversorgung und Bergbau.

Beschäftigungs- und Bruttowertschöpfungsanteil der KMU nach Sektoren

Abbildung 2

in der EU im Jahr 2015, in Prozent



<http://link.iwkoeln.de/335537>

Quelle: European Commission, 2016b, 5

 Institut der deutscher
Wirtschaft Köln

Auffällig ist, dass der Bruttowertschöpfungsanteil der KMU in allen Sektoren unterhalb ihres Beschäftigungsanteils liegt. Das heißt, die Produktivität der KMU ist gemessen anhand der Bruttowertschöpfung je Beschäftigten geringer als die der Großunternehmen. Besonders ausgeprägt ist dieser Rückstand in der Industrie, besonders gering im Groß- und Einzelhandel sowie in den nicht aufgeschlüsselten anderen Wirtschaftssektoren.

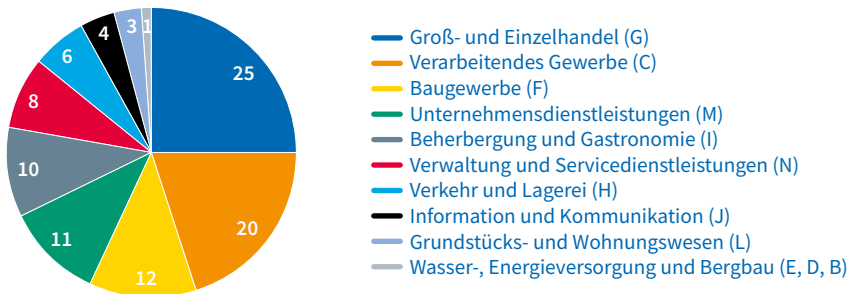
Abbildung 3 zeigt, welchen Anteil die Wirtschaftssektoren in der aktuellen NACE-Abgrenzung (Eurostat, 2008) an der gesamten KMU-Beschäftigtenzahl in den EU-Mitgliedsländern von gut 90 Millionen aufweisen. Der Groß- und Einzelhandel ist mit einem Viertel der Mitarbeiter (22,7 Millionen) der beschäftigungsstärkste Sektor vor dem Verarbeitenden Gewerbe mit einem Fünftel der Mitarbeiter. Wichtige Sektoren sind auch das Baugewerbe, die Unternehmensdienstleistungen sowie Beherbergung und Gastronomie. Der technologieorientierte Sektor Information und Kommunikation gibt hingegen nur 4 Prozent der KMU-Beschäftigten, also circa 3,6 Millionen, Arbeit.

Die KMU-Beschäftigung ist in den letzten Jahren in nahezu allen Wirtschaftszweigen gewachsen, wie Abbildung 4 für die in Abbildung 3 abgegrenzten Wirtschaftssektoren verdeutlicht. Am kräftigsten zulegen konnte im Zeitraum 2013 bis 2015 mit 6 Prozent der Bereich Verwaltung und Servicedienstleistungen – vor den Unternehmensdienstleistungen sowie Information und

KMU-Beschäftigte nach Sektoren

in der EU im Jahr 2015, in Prozent

Abbildung 3



Sektorale Abgrenzung: NACE Rev. 2.

<http://link.iwkoeln.de/335538>

Quelle: European Commission, 2016b, 31

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

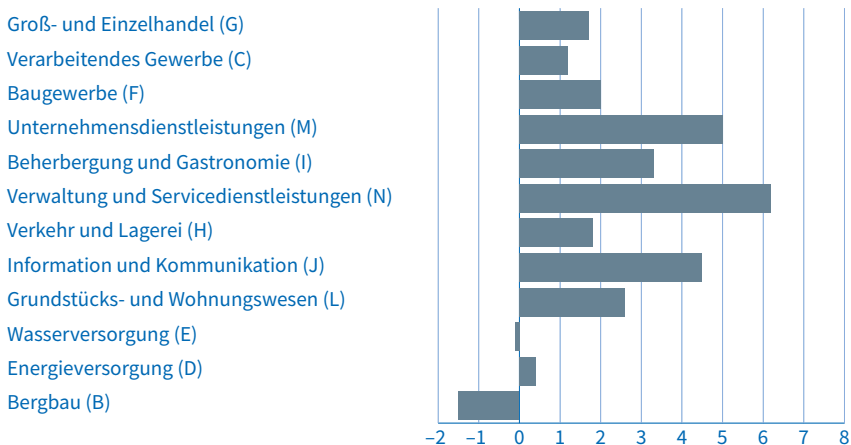
Kommunikation mit jeweils 5 Prozent. Die schwächste Entwicklung wiesen die Wasser- und Energieversorgung sowie der schrumpfende Bergbau auf; doch umfassen diese drei Bereiche zusammen lediglich 1 Prozent der KMU-Beschäftigung in der EU (vgl. Abbildung 3). Das Verarbeitende Gewerbe zeigte mit nur 1 Prozent Beschäftigungswachstum ebenfalls eine unterdurchschnittliche Performance. Betrachtet man anstelle der sektoralen Entwicklung der Beschäftigung die der Bruttowertschöpfung im Zeitraum 2013 bis 2015, so lag das Verarbeitende Gewerbe mit 7,5 Prozent Wachstum zwar näher am durchschnittlichen Wertschöpfungszuwachs des KMU-Bereichs, schnitt aber auch hier etwas schwächer ab als andere Sektoren (European Commission, 2016b, 11). Dieser Befund läuft dem Ziel einer spürbaren Stärkung der Industrie bis 2020 zuwider, das die EU-Kommission ausgegeben hat (Dhéret et al., 2014; Europäische Kommission, 2014a).

Ein detaillierter Blick auf das Beschäftigungswachstum im Zeitraum 2013 bis 2015 nach Branchen – abgegrenzt als Zweisteller der NACE-Statistik – ergibt, dass die Arbeitnehmerüberlassung und -vermittlung mit über 7 Prozent Zuwachs an der Spitze liegt, gefolgt von der Immobilienwirtschaft und unternehmensnahen Dienstleistungen (European Commission, 2016b, 33). Am Ende des Wachstumsrankings befinden sich Branchen des Verarbeitenden Gewerbes, wobei der Maschinenbau mit nur 0,4 Prozent Beschäftigungswachstum in den KMU das Schlusslicht bildet.

Beschäftigungswachstum in KMU nach Sektoren

Abbildung 4

in der EU, prozentuale Veränderung im Zeitraum 2013 bis 2015



Sektorale Abgrenzung: NACE Rev. 2.

<http://link.iwkoeln.de/335539>

Quelle: European Commission, 2016b, 32

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

Entwicklung der KMU nach ihrer Technologieintensität

Innovationsstarke KMU und solche mit hoher Technologieintensität spielen eine besondere Rolle für die Zukunftsfähigkeit der europäischen Wirtschaft. Bislang liegt die EU – trotz positiver Entwicklungen in mehreren Metropolen wie London, Stockholm oder Berlin – bei wachstumsstarken Unternehmensgründungen im Hochtechnologiebereich deutlich hinter den USA zurück und droht zudem von neuen Konkurrenten wie Israel, China und Singapur überholt zu werden (Röhl, 2016a). Mehr Gründungen in diesem Segment und das Wachstum bestehender innovationsstarker KMU sind die beiden Wege, diesen Rückstand aufzuholen und zudem neue Impulse für die wachstumsschwächeren unter den europäischen Volkswirtschaften zu generieren.

Abbildung 5 zeigt die jährliche Beschäftigungsveränderung im Zeitraum 2013 bis 2015 für KMU aus der Industrie nach Technologieintensität. Nur 1 Prozent der europäischen KMU sind als Hightech-Unternehmen einzustufen (European Commission, 2016b, 30, 87), weitere 4 Prozent sind in industriellen Medium-

Hightech-Branchen tätig. Die Technologieintensität wird dabei entsprechend der Definition der OECD (2011) für Branchen des Verarbeitenden Gewerbes bestimmt, die auf Hatzichronoglou (1997) basiert. Wissensintensive Dienstleistungen sind dementsprechend nicht berücksichtigt. Die Hightech-Unternehmen wiesen im Durchschnitt des dreijährigen Betrachtungszeitraums das höchste Wachstum auf – allerdings mit einem Einbruch im Jahr 2014 –, während die viermal zahlreicheren KMU aus dem Medium-Hightech-Segment im Durchschnitt sogar eine leichte Schrumpfung hinnehmen mussten. Besser entwickelt haben sich dagegen die Medium-Lowtech-KMU, die 2014 und 2015 jeweils auf 1 Prozent Beschäftigungswachstum kamen. Die Lowtech-KMU – mit 9 Prozent aller KMU neunmal so viele wie in der Gruppe der Hightech-KMU – hatten im Durchschnitt eine ähnlich schlechte Performance wie die Medium-Hightech-Unternehmen, was vor allem auf den kräftigen Rückgang im Jahr 2013 zurückzuführen ist.

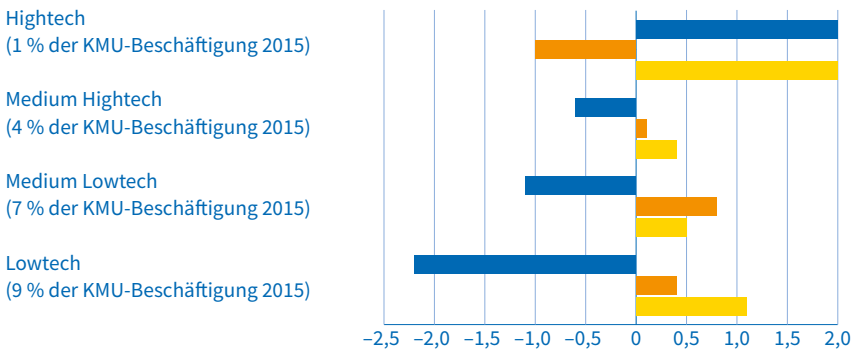
Die Daten zur Beschäftigungsentwicklung zeigen, dass Lowtech-KMU gegenüber Hightech-KMU in der EU klar in der Überzahl sind und dass es nur für den sehr kleinen Kreis (1 Prozent) der Spitzentechnologiefirmen einen Wachstums-

Beschäftigungswachstum in KMU nach Technologieintensität

Abbildung 5

im Verarbeitenden Gewerbe der EU, prozentuale Veränderung im Zeitraum 2013 bis 2015

— 2013 — 2014 — 2015



Für Hightech: Angaben gerundet; Prozentangaben für Beschäftigung: bezogen auf alle KMU.

<http://link.iwkoeln.de/335540>

Quelle: European Commission, 2016b, 30

vorsprung gegenüber den anderen Gruppen gibt. Damit ist Europa weit entfernt von einem Beschäftigungsboom in technologiestarken KMU – trotz diverser Fördermaßnahmen wie dem SME-Instrument im Rahmen des Forschungsprogramms Horizont 2020 (European Commission, 2014; 2016d; vgl. Kapitel 5.3) – und von dem bereits in der Lissabon-Strategie fixierten Ziel, Europa zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu formen (Europäische Kommission, 2004; 2005a). Vielmehr legen die verfügbaren Daten nahe, dass in den letzten Jahren im Industriebereich vor allem Kleinbetriebe mit mittlerer oder unterdurchschnittlicher Technologieintensität Beschäftigung aufgebaut haben. Die daraus resultierenden Wachstumsperspektiven für die Bruttowertschöpfung im KMU-Sektor und in der Gesamtwirtschaft der EU sind als gering einzustufen, da Kleinbetriebe eine unterdurchschnittliche Produktivität aufweisen (European Commission, 2016b, 22 f.). Teilweise dürfte es sich hier um Selbstständigkeit zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit handeln. Positiv ist jedoch zu beurteilen, dass die Erwerbstätigkeit als Solo-Selbstständige oder in Kleinbetrieben einer längeren Phase der Arbeitslosigkeit mit einem oft damit einhergehenden Verlust an berufsbezogenen Qualifikationen und sozialen Kompetenzen vorzuziehen ist.

Exportaktivitäten der KMU

Ausgehend von einem Tiefpunkt im Krisenjahr 2009, sind die Exporte der europäischen Unternehmen dynamisch gewachsen. Im Jahr 2015 wurde das Exportvolumen von 2008 um 19 Prozent und das von 2009 um 35 Prozent übertroffen (European Commission, 2016b, 18). Exportaktivitäten trugen maßgeblich zur Erholung der Wirtschaft von der schweren Rezession bei, doch konnte das KMU-Segment an dieser Entwicklung nur unterdurchschnittlich partizipieren. Dies liegt an der stark binnenwirtschaftlichen Ausrichtung jener Wirtschaftssektoren, in denen KMU besonders stark vertreten sind. 88,5 Prozent der KMU-Beschäftigung entfallen auf kaum exportaktive Branchen (vor allem im Bereich Dienstleistungen) und nur 4,5 Prozent auf ausfuhrstarke Branchen. Deshalb waren im Jahr 2013 nur rund 1,2 Millionen KMU in der EU im Export aktiv (European Commission, 2016b, 34 f.). Die Verteilung der exportierenden KMU auf die EU-Länder folgt überwiegend der Gesamtverteilung der KMU, mit einigen auffälligen Ausnahmen: Deutschland, die Niederlande und Tschechien weisen überdurchschnittlich viele exportierende KMU auf, während in Frankreich, Italien und Spanien der Anteil exportierender KMU an allen

Unternehmen unter 250 Beschäftigten stark unterdurchschnittlich ist (European Commission, 2016b, 39).

2.2.2 Größere Mittelständler und Familienunternehmen

Wie bereits in Kapitel 2.1 dargelegt wurde, waren KMU in Deutschland traditionell definiert als Unternehmen mit unter 500 Beschäftigten (vgl. Günterberg/Kayser, 2004, 9). Seit die europäische 250-Mitarbeiter-Schwelle generell auch hierzulande gilt und aus Praktikabilitätsgründen auch an Stellen genutzt wird, wo die Verwendung der EU-Definition nicht zwingend wäre, spricht man größenbezogen nur noch von KMU (kleinen und mittleren Unternehmen). Der Begriff „Mittelstand“ hingegen wird qualitativ über die Einheit von Eigentum und Leitung definiert (IfM Bonn, 2016b). Der unternehmerische Mittelstand ist damit weiter zu fassen, als es der KMU-Definition entspricht, und umschließt auch Familienunternehmen als qualitativen Mittelstand sowie mittelgroße Kapitalgesellschaften, sogenannte Mid Caps (bis 500 Millionen Euro Umsatz). Dieser Unterschied gibt einen Hinweis auf die spezifische „Mittelstandskultur“ in Deutschland: Hierzulande gibt es deutlich mehr größere Mittelständler mit qualitativer Zugehörigkeit zu dieser Unternehmensgruppe, welche die definierten Grenzen der KMU überschreiten, als im europäischen Durchschnitt. In Südeuropa und in Frankreich, aber auch in Osteuropa gibt es hingegen mehr Kleinst- und Kleinbetriebe, die von der EU-Definition erfasst werden, dafür aber teilweise bereits relativ wenige mittlere Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten (vgl. Tabelle 2, Kapitel 2.2.1) sowie einen nur schwach besetzten Großunternehmenssektor, der zudem wenige mittelständisch strukturierte Unternehmen – familien- oder eigentümergeführt – ab 250 Beschäftigten enthält.

Erfolgreiche und wachstumsstarke KMU überschreiten irgendwann die Grenze von 249 Mitarbeitern – in Deutschland ist dies vielfach schon vor Jahren und Jahrzehnten geschehen – und werden ab diesem Punkt rechtlich wie Großunternehmen und Konzerne behandelt, mit denen sie jedoch in ihren Strukturen nicht vergleichbar sind und oft nur schwer konkurrieren können. Die Definition der Mittelstandspolitik als Ausgleich für größenbedingte Nachteile kann daher kaum als Begründung für die strikte Trennlinie zu Großunternehmen herangezogen werden, da diese Nachteile nicht ab 250 Beschäftigten abrupt enden.

Die fortlaufende Panelstudie des IfM Bonn zu größeren Familienunternehmen in Deutschland im Auftrag des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI) beziffert die Anzahl der Familienunternehmen mit mindestens 50 Millionen Euro Jahresumsatz auf 4.686 im Jahr 2015. Davon haben 62 Prozent oder gut 2.900 mehr als 249 Mitarbeiter und sind somit auch nach dem Kriterium der Beschäftigtenzahl nicht mehr den KMU zuzurechnen. Die Zahl inländischer Mitarbeiter der großen Familienunternehmen stieg im Zeitraum 2012 bis 2015 um 7 Prozent auf circa 7,6 Millionen und überschritt somit das Wachstum im Unternehmenssektor insgesamt um 2 Prozentpunkte (IfM Bonn, 2016a). Eine vergleichbare Untersuchung zur Bedeutung größerer Familienunternehmen in der gesamten EU steht trotz des erwachten Interesses des Europäischen Parlaments (European Parliament, 2015; vgl. auch Kapitel 3.3) leider noch aus, sodass hier keine Vergleichszahlen für andere Länder präsentiert werden können.

Hidden Champions

Ein wichtiges Segment unter den größeren Mittelständlern bilden die sogenannten Hidden Champions. Hierbei handelt es sich um global aufgestellte mittelgroße Unternehmen, die in einem definierten, oft eng abgegrenzten Marktsegment zu den weltweit führenden Anbietern zählen. Der Begriff wurde von Hermann Simon in den 1990er Jahren geprägt, basierend auf Vorarbeiten von Theodore Levitt (1983). Folgende Kriterien wurden von Simon (2007, 29) festgelegt, anhand derer ein Unternehmen als Hidden Champion eingestuft wird:

- Das Unternehmen zählt in der jeweiligen Branche global zu den Top 3 oder es ist zumindest führend auf dem Heimatkontinent.
- Ein jährlicher Umsatz von 3 Milliarden Euro wird üblicherweise nicht dauerhaft überschritten.
- Das Unternehmen ist in Fachkreisen bekannt, aber nicht in der breiteren Öffentlichkeit.

Die obere Umsatzgrenze ist nicht als fix zu verstehen, sondern wird mit steigenden Unternehmensumsätzen – die der identifizierten Hidden Champions wachsen im Durchschnitt um über 8 Prozent pro Jahr (Simon, 2007, 47) – von

Zeit zu Zeit angehoben. Denn andernfalls würden zu viele Unternehmen allein aufgrund ihres Erfolgs aus den Grenzen der Definition herauswachsen. Es ist zu überlegen, ob die seit Jahren unveränderte Umsatzgrenze für die KMU-Definition der EU (vgl. Kapitel 2.1) nicht auch angepasst und beispielsweise auf 75 Millionen Euro angehoben werden sollte, da KMU nah an der aktuellen Grenze allein aufgrund der Inflation zu Großunternehmen werden. In der Definition der Hidden Champions gibt es keine untere Abschneidegrenze bei der Beschäftigtenzahl, sodass hier auch Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitern enthalten sind, die einen Nischenmarkt weltweit bedienen. In der Regel handelt es sich aber um Unternehmen mit – meist deutlich – mehr als 50 Millionen Euro Umsatz, die auch die Beschäftigungsschwelle zum Großunternehmen nach EU-Definition überschreiten.

Meistens sind Hidden Champions inhabergeführt und nicht börsennotiert. Sie weisen eine äußerst geringe Mitarbeiterfluktuation auf und auch die Führungskräfte bleiben im Durchschnitt etwa dreimal so lange im Unternehmen wie in börsennotierten Großunternehmen (Simon, 2012). Simon (2007, 39 f., 290) hatte Mitte der 2000er Jahre weltweit circa 2.000 Hidden Champions identifiziert, davon 1.274 in Deutschland und zudem 149 in den anderen deutschsprachigen EU-Ländern. Durch weitere Recherchen ist diese Zahl inzwischen auf über 2.700 Unternehmen weltweit gestiegen, von denen circa 1.500 im deutschsprachigen Raum und 48 Prozent in Deutschland beheimatet sind (Simon, 2012; 2014). In den übrigen EU-Ländern gibt es nur wenige Hundert Unternehmen dieses Typs. Obgleich die Erfassungsdichte außerhalb des deutschsprachigen Raums, wie vom Autor eingeräumt, geringer ist als in Deutschland, Österreich und der Schweiz, ist dies dennoch als ein deutlicher Hinweis auf die geringe Anzahl größerer, mittelständisch strukturierter Unternehmen in den meisten anderen EU-Ländern zu interpretieren.

Durch hohe Spezialisierung, ständige Innovation und starke Kundenorientierung werden Massenproduzenten mit niedrigeren Produktionskosten von den Hidden Champions auf Abstand gehalten, zumal die relativ kleinen Stückzahlen hochspezialisierter Produkte für den eng abgegrenzten Markt meist keine profitable Massenproduktion erlauben. Überwiegend handelt es sich bei den Hidden Champions um Industrieunternehmen, jedoch können auch Dienstleister – vor allem in den unternehmensnahen Diensten – dazuzählen.

Dass diese Unternehmen in der Öffentlichkeit trotz ihres Erfolgs weitgehend unbekannt sind, liegt auch an der Rolle, die sie in den globalen Lieferketten einnehmen. Viele Hidden Champions, gerade in Deutschland, sind in den Wirtschaftszweigen Maschinenbau, Automobilzulieferung und industrielle Dienstleistungen zu finden. Hierbei handelt es sich um Produkte, die sich nicht an den privaten Endkunden richten, sondern an die weiterverarbeitende Industrie. Entsprechend selten stehen diese Unternehmen im Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit, zumal sie keine Werbung in Massenmedien machen (müssen), sondern sich auf Fachmessen, in Fachpublikationen und durch direkte Ansprache ihrer Abnehmer präsentieren. Trotz eines industriellen Übergewichts gibt es auch zahlreiche Hidden Champions im Konsumgüterbereich und in den Dienstleistungen (Simon, 2007, 26).

In vielerlei Hinsicht sind die Hidden Champions mittelständisch strukturiert, obwohl sie weltweit agieren und Milliardenumsätze erreichen können. Die eigentümergeführten Unternehmen wachsen üblicherweise organisch und stetig, nicht durch kreditfinanzierte Zukäufe (Simon, 2007, 47 f.). Speziell wegen ihrer hohen Eigenkapitalquote handelt es sich um wirtschaftlich nachhaltige Unternehmen. Das weitere Potenzial im Zuge der Globalisierung ist trotz des verlangsamten Wachstums in China und protektionistischer Tendenzen in den USA groß, da Schwellenländer in anderen Weltregionen aufschließen und Investitionsgüter benötigen. Zudem beziehen sich protektionistische Maßnahmen häufig auf Konsumgüter und andere Endprodukte. Vorprodukte hingegen sowie hochspezialisierte Produkte wie Maschinen und Ausrüstungen – ein Erzeugungsschwerpunkt deutscher Hidden Champions – werden oft mit niedrigeren Zollsätzen belegt, um die heimische Produktion zu stärken (vgl. etwa GTAI, 2015).

3 Europäische Mittelstandspolitik und der Small Business Act

3.1 Europäische Mittelstandspolitik?

In der EU gibt es bislang keine konsistente Politik für den unternehmerischen Mittelstand und – trotz Verabschiedung des Small Business Acts (SBA) vor einem knappen Jahrzehnt – auch keine umfassende KMU-Politik. Es existiert jedoch

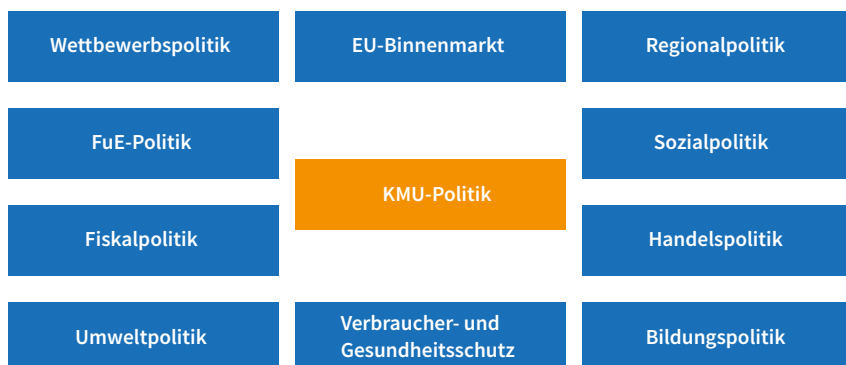
eine Vielzahl mittelstandsrelevanter Politiken und Maßnahmen. Die nachfolgend dargestellten EU-Politikbereiche haben direkt oder indirekt einen Einfluss auf mittelständische Unternehmen in Europa (Abbildung 6).

Nicht alle genannten Politikbereiche können in der vorliegenden Analyse thematisiert werden, zumal ihr Einfluss auf den Mittelstand meist eher indirekt ist beziehungsweise Unternehmen aller Größenklassen gleichermaßen betroffen sind. Der Zugang kleiner und mittlerer Unternehmen zum EU-Binnenmarkt ist sicherlich zentral für ihre Entwicklungsmöglichkeiten, allerdings handelt es sich auch hier nicht vorrangig um eine größenklassenspezifische Fragestellung. Im Rahmen des Small Business Acts sollen jedoch Zugangshürden reduziert werden, weil für kleinere Unternehmen eine grenzüberschreitende Tätigkeit besonders aufwendig ist, wenn neben der Sprachbarriere auch noch unterschiedliche Regulierungen zu beachten sind.

Die Forschungs- und Entwicklungspolitik (FuE-Politik) für KMU wird im Rahmen der Betrachtung des EU-Haushalts in Kapitel 5 eingehender beleuchtet. Das Gleiche gilt für die Regional- und Strukturpolitik, die einen wesentlichen Anteil am EU-Budget einnimmt, sowie für die finanziell noch immer dominante EU-Agrarpolitik. Die Wettbewerbspolitik sieht enge Grenzen vor für die Gewährung

EU-Politikbereiche mit Einfluss auf den Mittelstand

Abbildung 6



Eigene Darstellung

von Beihilfen an Unternehmen; diese gelten für die Mittelvergabe aus EU-Programmen, aber die Mitgliedsländer müssen sich auch in ihren nationalen Fördermaßnahmen daran halten. Hier gibt es Ausnahmen für KMU, die sich rechtfertigen lassen aufgrund der Gewährung eines Ausgleichs von Nachteilen, welche aus der geringen Größe resultieren (vgl. Definition in Kapitel 2; Krämer, 2003), und wettbewerbspolitisch aufgrund des geringen Markteinflusses kleiner Unternehmen. Problematisch erscheint die strikte Größenbegrenzung vor allem für mittelständisch strukturierte Unternehmen knapp jenseits der Grenze von 249 Beschäftigten, die wettbewerbsrechtlich in der EU wie Großunternehmen behandelt werden, obwohl sie üblicherweise über weit geringere administrative, juristische und finanzielle Möglichkeiten verfügen als diese.

3.2 Der Small Business Act: Entwicklung und Inhalte

Obwohl die Europäische Union auf die im Jahr 1951 von sechs Staaten gegründete Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), also auf einen wirtschaftlichen Zusammenschluss, zurückgeht und später die Landwirtschaftspolitik mit ihrer überwiegend kleinbetrieblichen Ausrichtung ein zentrales Anliegen der 1958 gegründeten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) wurde (Roth, 2013), dauerte es noch sehr lange, bis die kleinen und mittleren Unternehmen verstärkt ins Blickfeld der europäischen Politik rückten. Im Jahr 2000 wurde die Europäische Charta für Kleinunternehmen verabschiedet, die als Element der Lissabon-Strategie (vgl. Kapitel 2.2.1) die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner Unternehmen in Europa vorantreiben sollte (Europäische Kommission, 2002). Bei den wirtschaftspolitischen Maßnahmen der EU sollten von nun an nach dem Think-Small-First-Prinzip die Interessen von Kleinunternehmen Berücksichtigung finden.

Die weitere Umsetzung der Grundprinzipien der Charta erfolgte jedoch nur langsam. Im Bereich des Bürokratieabbaus für KMU geschah dies im Jahr 2007 durch Einsetzen der Hochrangigen Gruppe im Bereich Verwaltungslasten (sogenannte Stoiber-Gruppe; Europäische Kommission, 2014b). Im darauffolgenden Jahr wurden die Belange der KMU dann noch umfassender auf die wirtschaftspolitische Agenda der EU-Kommission gesetzt. Der Small Business Act wurde 2008 mit dem Ziel verabschiedet, Unternehmensgründungen in der EU anzuregen und KMU bessere Rahmenbedingungen zu verschaffen.

1. Förderung des Unternehmertums
2. Prinzip der zweiten Chance bei Misserfolgen
3. „Think Small First“ zur Reduzierung von Belastungen
4. Bedarfsgerechte Verwaltungshandlungen (zum Beispiel E-Government)
5. Verbesserter Zugang zu öffentlichen Aufträgen und Förderungen
6. Erleichterter Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten
7. Verbesserte Chancen auf dem europäischen Binnenmarkt
8. Erleichterter Zugang zu Wissen und Innovationen
9. Ökologische Innovationen/Chancen von Umwelttechnologien
10. Verbesserter Zugang zu ausländischen Absatzmärkten

Quelle: European Commission, 2008



Als europäischer Rechtsakt für KMU kommt der SBA der Idee einer eigenständigen europäischen Mittelstandspolitik deshalb am nächsten. Der SBA enthält aber im Wesentlichen Empfehlungen für die Mitgliedsländer, kaum rechtsverbindliche Vorgaben und nur wenig eigene, mit Haushaltsmitteln unterlegte EU-Politik. Eine Ausnahme stellt das Förderprogramm COSME dar, das jedoch mit einem im Vergleich zum EU-Haushalt und zur Anzahl der KMU in Europa (fast 23 Millionen, vgl. Kapitel 2.2.1) sehr geringen finanziellen Volumen von rund 2,5 Milliarden Euro bis 2020 ausgestattet ist.

Als Weg zur Erreichung der mittelstandspolitischen Ziele des SBA dienen zehn Grundprinzipien (Übersicht 2) und eine Reihe von Maßnahmen zu deren Umsetzung. Diese Grundprinzipien wurden teilweise bereits in der Charta für Kleinunternehmen acht Jahre zuvor niedergelegt. Rund 90 politische Initiativen und fünf Rechtsakte auf nationaler und EU-Ebene sollen seither die Umsetzung des SBA vorantreiben (European Commission, 2008).

Seit 2008 eingeführte Maßnahmen im Rahmen des SBA

Es wurde seit dem Jahr 2008 eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt beziehungsweise von der EU-Kommission angeregt oder unterstützt, welche die Rahmenbedingungen für KMU in Europa verbessern sollen. Viele dieser Maßnahmen richten sich an die Mitgliedstaaten und sind auf nationaler oder regionaler Ebene zu implementieren. Eine Vernetzung von Institutionen und Unternehmen wird aber auch grenzüberschreitend im gesamten EU-Binnenmarkt und zur Erschließung weiterer Märkte angestrebt. Die nachfolgend vorgestellten sechs Maßnahmenfelder sind aus Sicht der EU-Kommission besonders

geeignet, die Bedingungen für KMU im Sinne des SBA zu verbessern, und werden daher unterstützt (European Commission, 2008; 2015). Dies geschieht vorwiegend durch Information und Anregungen für die Mitgliedsländer, weniger durch direkte Beihilfen für Unternehmen.

Verbesserung des Markteintritts von KMU: 600 Organisationen und Institutionen in 50 Staaten haben sich mit Unterstützung der EU zum Enterprise Europe Network (EEN) zusammengeschlossen, um den Marktzugang von KMU zu verbessern und Partner in EU-Ländern zu finden (EEN, o. J.). Bei den beteiligten Institutionen handelt es sich um Industrie- und Handelskammern, Technologiezentren, Universitäten und Entwicklungsagenturen, welche die Beratungsfunktion als EEN-Mitglied zusätzlich zu ihrem Tagesgeschäft übernehmen. Über das Netzwerk werden Informationen, Kontakte und Dienstleistungen für KMU bereitgestellt, zum Beispiel zu den EU-Förderprogrammen. Es soll zudem Hilfe bieten bei der Entwicklung internationaler Kooperationen in der EU und mit externen Partnern sowie den Technologietransfer zwischen Institutionen und KMU sowie zwischen Unternehmen verbessern, um den Marktzugang EU-weit zu erleichtern. Im Rahmen von Konsultationen zu Gesetzgebungsvorhaben und -verfahren dient das EEN auch der Beteiligung der KMU an der Gestaltung der EU-Gesetzgebung.

Förderung der Entrepreneurship-Kultur: Zur Stärkung des Unternehmergeistes in der EU dienen Veranstaltungen der EEN-Mitglieder und weiterer Institutionen der beteiligten EU-Länder, zum Beispiel von Universitäten. Hierzu zählen etwa: Mentorenprogramme für Gründerinnen zur Verringerung des europaweit und weltweit starken Gender Gaps im Gründungsverhalten (Brixy et al., 2015; Kelley et al., 2016, 24; IW Köln, 2017); die Förderung des Prinzips der zweiten Chance für Mehrfachgründer; die EU-weite Verbreitung von besten Praktiken (Best Practices) für KMU; gründerfreundliches Verwaltungshandeln; Fördermaßnahmen zur Stärkung des Unternehmergeistes in den Mitgliedstaaten. Ein Beispiel für das Letztgenannte bildet das Programm JUNIOR zur Anregung und Förderung von Schülerunternehmen (Röhl, 2016a; IW JUNIOR, 2015).

Verbesserung der Rahmenbedingungen in allen Sektoren (horizontaler Ansatz): Die Einführung des Think-Small-First-Prinzips soll als Leitfaden für Maßnahmen der Mitgliedsländer etabliert werden. Um dieses Prinzip mit Leben zu

füllen, wird besonders auf eine Verbesserung der Regulierung und Gesetzgebung abgestellt. Zudem werden Hilfen zur Anpassung an ein kohlendioxidarmes, umweltverträgliches, energie- und ressourceneffizientes Wirtschaften sowie zur Nutzung von neuen Technologien bereitgestellt und die Integration von KMU in globale Wertschöpfungsketten angestrebt – vor allem in Form von Informationsangeboten und Kontakten über das EEN.

Intelligente Regulierung und vereinfachte Verwaltungsvorschriften: Kleinst- und Kleinunternehmen sowie speziell Solo-Selbstständige verfügen vielfach nicht über die notwendigen Ressourcen, um komplizierte Verwaltungsverfahren zu durchlaufen und um staatliche Vorschriften und Gesetze im Umfang von Hunderten oder Tausenden Seiten zu erfassen und zu bearbeiten. Dies soll in der Gesetzgebung und im Verwaltungshandeln berücksichtigt werden durch die Reduktion von Vorgaben auf das notwendige Minimum, eine allgemeinverständliche Sprache und sachgerechte Ausnahmen für KMU und Gründer (Röhl, 2011). Hierzu dient die Prüfung aller Gesetzgebungsvorschläge, die KMU betreffen, vor allem zur Reduzierung von Belastungen für Kleinst- und Kleinunternehmen. Hinzu kommt das „Nur einmal“-Prinzip: Verwaltungen sollen Daten grundsätzlich nicht mehrfach abfragen, sondern vorhandene Informationen anderen Verwaltungsorganen zur Verfügung stellen. Dies kann in Ländern mit strengen Datenschutzauflagen auch für den behördeninternen Datenaustausch – wie zum Beispiel Deutschland – zu Umsetzungsproblemen führen, erscheint aus Sicht der Unternehmen allerdings als eine wichtige Maßnahme.

Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für KMU (COSME): Mit dem Programm „Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises“ (COSME) wurde erstmals auf EU-Ebene ein direktes Förderinstrument aufgelegt, das auch KMU gezielt in den Blick nimmt. Mit rund 2,5 Milliarden Euro in der Haushaltsperiode 2014 bis 2020 verfügt es aber nur über eine bescheidene Mittelausstattung (Europäische Kommission, 2015; vgl. Kapitel 5.1). Ziele sind die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit europäischer Unternehmen, die Ermutigung zum Unternehmertum und die Förderung von Investitionen in KMU. Hauptzielgruppe sind neben KMU und Gründern auch regionale Verwaltungen, die beispielsweise Maßnahmen zur Erhöhung der Ansprechbarkeit für Unternehmen durchführen.

Unternehmensgründungen erleichtern: Die Unterstützung des Unternehmers durch Erleichterung und Förderung von Gründungen ist ein SBA-Schwerpunkt, der angesichts der hierzulande seit Jahren rückläufigen Gründungszahlen auch aus deutscher Sicht sehr wichtig ist (Piegeler/Röhl, 2015; Röhl, 2016a). Dieser Programmpunkt ist eng mit dem der Stärkung der Entrepreneurship-Kultur verwandt. Hier geht es jedoch konkret um die Förderung von Gründungen und Gründungswilligen und die Reduzierung bürokratischer Belastungen, nicht um die Erhöhung der Anzahl der Gründungsinteressierten durch die Stärkung des Unternehmergeistes in der Gesellschaft.

3.3 Kritik am Small Business Act

Der Small Business Act (SBA) konzentriert sich auf Empfehlungen an die EU-Mitgliedsländer für Maßnahmen zugunsten von Gründungen und Kleinunternehmen, während die gesetzgeberische und budgetäre Unterlegung ausgesprochen gering ist. Die im SBA enthaltenen und in dessen Folge entwickelten Empfehlungen sind zwar wichtig, aber weit entfernt von einer „wirklichen“ und umfassenden Politik für den Mittelstand in Europa. Hierzu müsste die Unterstützung des Wachstums von Unternehmen viel stärker berücksichtigt werden, einschließlich der Ermittlung und Reduktion staatlich verursachter Wachstumshemmnisse (Arbeitsmarktregulierung, Besteuerung, Bürokratie etc.). Zudem ist die strikte Schwelle von nur 250 Mitarbeitern – ab der Unternehmen in der EU als Großunternehmen gelten und genauso behandelt werden wie ihre Wettbewerber mit 10.000 oder mehr Mitarbeitern – zu hinterfragen oder zumindest sollte ihre Anwendung flexibilisiert werden.

Die strikte Größenbegrenzung auf Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten ohne Berücksichtigung qualitativer Merkmale, die sämtlichen Politiken und Vergünstigungen zugrunde liegt, wird auch in Teilen des Europäischen Parlaments als problematisch angesehen. In einem Antrag für eine Resolution des EU-Parlaments wurde vom Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie im Jahr 2015 angeregt, Familienunternehmen in der EU-Wirtschafts- und -Förderpolitik sowie bei der Regulierung stärker in den Fokus zu rücken, da sie besonders wichtig seien für langfristiges Wachstum und die Generierung von Beschäftigung (European Parliament, 2015). Dabei wird die Problematik betont, die eine strikte Obergrenze von 249 Mitarbeitern für Fördermaßnahmen und

regulatorische Erleichterungen für Familienunternehmen knapp jenseits dieser Grenze mit sich bringt: „[...] whereas many family businesses that no longer meet the definition of SMEs, but are also far from being major corporations, are ineligible for specific funding opportunities and some administrative exemptions; [...] this inevitably leads to unnecessary red tape, which is a great burden, especially for these mid-cap family businesses“ (European Parliament, 2015, 4). Zu einer entsprechenden Resolution des Europäischen Parlaments ist es aber bislang nicht gekommen.

Das Schaffen von Kleinstbetrieben und das Motivieren zur Solo-Selbstständigkeit als Ziele des SBA sind – angesichts der Arbeitsmarktproblematik in vielen europäischen Ländern – nicht grundsätzlich abzulehnen, sie greifen aber zu kurz, sofern es nicht nur darum gehen sollte, Menschen „um jeden Preis“ in eine Tätigkeit zu bringen. Denn der Preis ist die relativ niedrige Arbeitsproduktivität der Erwerbstätigen in Betrieben unter 10 Mitarbeitern. Eine höhere Produktivität gemessen anhand der Wertschöpfung pro Mitarbeiter weisen hingegen schon Kleinunternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten auf. Vor allem gilt dies aber für mittlere Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten sowie für Großunternehmen (European Commission, 2016b, 4, 22 f.). Dabei sind die meisten Großunternehmen keine Konzerne, sondern befinden sich im Größenbereich von 250 bis circa 1.000 Beschäftigten. Da die Größenklassen mit steigender Mitarbeiterzahl immer schwächer besetzt sind (vgl. Kapitel 2.2.1), besteht für das Segment der Großunternehmen die höchste Konzentration in der Klassenbesetzung nur wenig jenseits der Schwelle zu den KMU. Dies ergibt sich aus der stetig fallenden Größenverteilung über alle Unternehmen von den sehr zahlreichen Kleinstunternehmen über die weniger stark vertretenen mittelgroßen Unternehmen zu den wenigen Großunternehmen, von denen wiederum die wenigsten Konzerne mit mehreren Zehntausend Beschäftigten sind.

EU-Bürokratie und Maßnahmen zu ihrer Eindämmung

Der Abbau von Bürokratie insbesondere für Gründer gehört zu den Empfehlungen des SBA (European Commission, 2008). Auch in der öffentlichen Konsultation zur Erneuerung der KMU-Politik ist dieser Punkt enthalten (European Commission, 2015). In diesem Bereich wären jedoch noch weiterführende Maßnahmen der EU-Kommission anzustreben. So hat beispielsweise eine

Reihe von wirtschaftlich erfolgreichen EU-Ländern wie Deutschland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich eine umfangreiche und systematische Kontrolle bürokratischer Belastungen und der daraus resultierenden Kosten für Unternehmen eingeführt, während auf EU-Ebene die Bürokratiekostenkontrolle noch eher kursorisch und rudimentär ausgestaltet ist.

Der bisher einzige systematische Ansatz zum Bürokratieabbau auf EU-Ebene erfolgte durch die Hochrangige Gruppe im Bereich Verwaltungslasten (Europäische Kommission, 2014b), die von ihrer Implementierung Ende 2007 bis zum Abschluss ihrer Arbeit im Herbst 2014 die EU-Kommission beim Abbau von Verwaltungslasten für die Wirtschaft beraten hat. Dabei wurde das Mandat der Gruppe, die aus 15 ehrenamtlichen Experten mit dem ehemaligen bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber als Vorsitzenden bestand, zweimal verlängert. In der dritten und letzten Arbeitsperiode von 2012 bis 2014 ging es vorrangig um die Reduzierung der Belastungen von KMU – also relativ spät, bezogen auf die insgesamt siebenjährige Tätigkeit der Gruppe. Berücksichtigt man den großen Umfang der EU-Regulierung, so war die Arbeit der Hochrangigen Gruppe keineswegs wirkungslos. In 45 Stellungnahmen und Berichten haben die Experten Maßnahmen zum Bürokratieabbau in 13 Schwerpunktbereichen angeregt, darunter das Steuerrecht, statistische Anforderungen und das öffentliche Auftragswesen. Zu einer Umsetzung kam es allerdings nur partiell. Offenbar waren die politischen Widerstände innerhalb der EU-Kommission und auch in einer Reihe von Mitgliedsländern zu groß.

Wie auf nationaler Ebene in einigen Mitgliedstaaten wie den Niederlanden oder Deutschland (Röhl, 2008b) gab es das Ziel, mithilfe der Vorschläge der Hochrangigen Gruppe die durch die EU verursachten administrativen Belastungen in den Unternehmen um ein Viertel zu reduzieren. Dieses Ziel wurde offiziell erreicht – insgesamt beziffert die EU-Kommission die erzielten Einsparungen auf über 33 Milliarden Euro –, sodass die Arbeit der Gruppe im Prinzip als Erfolg zu werten ist (Europäische Kommission, 2014b). Jedoch wäre die dauerhafte Einrichtung einer europäischen Bürokratie-Kontrollinstanz nach dem Vorbild des deutschen Nationalen Normenkontrollrats (NKR) wünschenswert, da es immer wieder neue Anforderungen und Bestimmungen gibt und eine nachhaltige Verbesserung der Situation für KMU nicht durch eine einmalige Überprüfung des Regelungsbestands zu erreichen ist.

Die Einsetzung eines ständigen Gremiums zur Durchführung von Folgenabschätzungen für die durch die europäische Rechtsetzung verursachten Bürokratiekosten zählt auch zu den Empfehlungen der „Stoiber-Gruppe“ (Europäische Kommission, 2014b); umgesetzt wurde diese Forderung jedoch bislang nicht.

4 KMU und Mittelstandspolitik in den EU-Mitgliedsländern

4.1 Stärke und Entwicklung der KMU

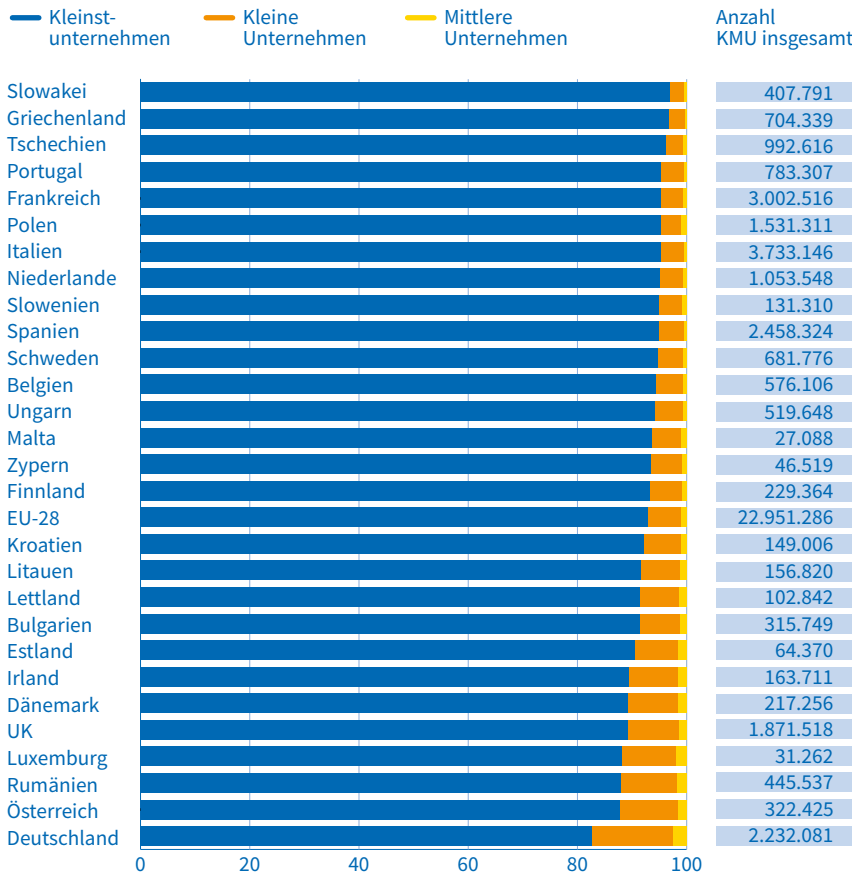
In Kapitel 2.2.1 (vgl. Tabelle 2) wurde bereits ein erster Überblick zur Anzahl der Unternehmen nach Größenklassen für die 28 EU-Mitgliedsländer gegeben. Nun sollen die Unternehmenslandschaft der Länder und ihre jeweilige Mittelstandspolitik vor dem Hintergrund der Empfehlungen des Small Business Acts (SBA) noch etwas näher beleuchtet werden. Abbildung 7 gibt die prozentuale Größenverteilung innerhalb der drei Segmente des KMU-Sektors für die Mitgliedsländer und für die EU insgesamt wieder. Deutschland hat den höchsten Anteil mittlerer Unternehmen und führt zudem im Bereich der kleinen Unternehmen vor Österreich, Luxemburg, Rumänien und dem Vereinigten Königreich. In den anderen großen Mitgliedsländern Frankreich, Italien und Spanien dominieren hingegen die Kleinstunternehmen mit Anteilen von jeweils rund 95 Prozent. Im Krisenland Griechenland sind sogar fast 97 Prozent der KMU Kleinstbetriebe mit weniger als 10 Mitarbeitern. Hier gibt es nur knapp 2.600 mittlere Unternehmen (0,4 Prozent der KMU) sowie circa 400 Großunternehmen (0,1 Prozent aller Unternehmen).

Neben Deutschland weisen auch Österreich, Rumänien, Luxemburg, das Vereinigte Königreich, Dänemark und Irland eine Stärke bei den kleinen und den mittleren Unternehmen auf, während die übrigen drei Viertel der EU-Mitglieder mit Anteilen von 90 bis 97 Prozent eine sehr auf Kleinstbetriebe ausgerichtete Struktur zeigen. Zu beachten ist allerdings, dass die Vorgaben zur Registrierung und statistischen Erfassung eines Unternehmens unter den EU-Mitgliedstaaten nicht einheitlich sind, was die Anzahl der Kleinstunternehmen in der vorliegenden europäischen Statistik beeinflusst.

KMU in den EU-Mitgliedsländern

Abbildung 7

nach Größenklassen im Jahr 2015, in Prozent und absolut



<http://link.iwkoeln.de/336198>

Quellen: European Commission, 2016c; eigene Berechnungen

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

Die KMU sind in den Mitgliedsländern der EU offenbar sehr unterschiedlich aufgestellt. Dabei ist die jeweilige Stärke der mittelständischen Wirtschaft im Spannungsfeld der Anzahl kleiner und mittlerer Unternehmen, ihrem Beschäftigungsanteil im Unternehmenssektor des Landes und ihrer wirtschaftlichen Kraft zu sehen. Letztere hängt auch ab von der Verteilung auf Kleinstunternehmen und auf wertschöpfungsstärkere mittelgroße Unter-

nehmen. Diese Divergenzen werden auch zwischen den fünf größten und einwohnerstärksten Volkswirtschaften der EU sichtbar.

Abbildung 8 stellt die Anzahl der KMU im Unternehmenssektor in Relation zur Einwohnerzahl der EU-Mitglieder dar. Die Spannweite reicht von nur 2,2 Unternehmen je 100 Einwohner in Rumänien bis zu 9,4 in Tschechien. In den Ländern mit besonders hohen Werten gibt es vermutlich eine Übererfassung durch eingetragene, aber nicht (mehr) marktaktive Firmen. Auch der Status von Nebenerwerbsbetrieben scheint europaweit nicht einheitlich definiert zu sein. Trotzdem gibt die Statistik einen Hinweis darauf, dass die Anzahl der KMU nur gering mit der wirtschaftlichen Kraft eines Landes und auch seines Mittelstands korreliert. Wie der Vergleich mit Abbildung 7 zeigt, sind die Länder mit einer bezogen auf die Einwohnerzahl hohen Unternehmensdichte durch Kleinstbetriebe geprägt, die oft wenig produktiv sind. Deutschland und das Vereinigte Königreich weisen mit nur 2,7 und 2,9 KMU je 100 Einwohner den zweit- und den dritt niedrigsten Wert auf. Italien befindet sich hingegen mit 6,1 Unternehmen im oberen Drittel des Rankings und Frankreich liegt mit 4,5 Unternehmen im EU-Durchschnitt. Spanien, das unter den fünf größten EU-Ländern mit Abstand die höchste Arbeitslosigkeit verzeichnet, schneidet mit 5,3 Unternehmen je 100 Einwohner für ein südeuropäisches Land relativ schwach ab, übertrifft aber den EU-Durchschnitt.

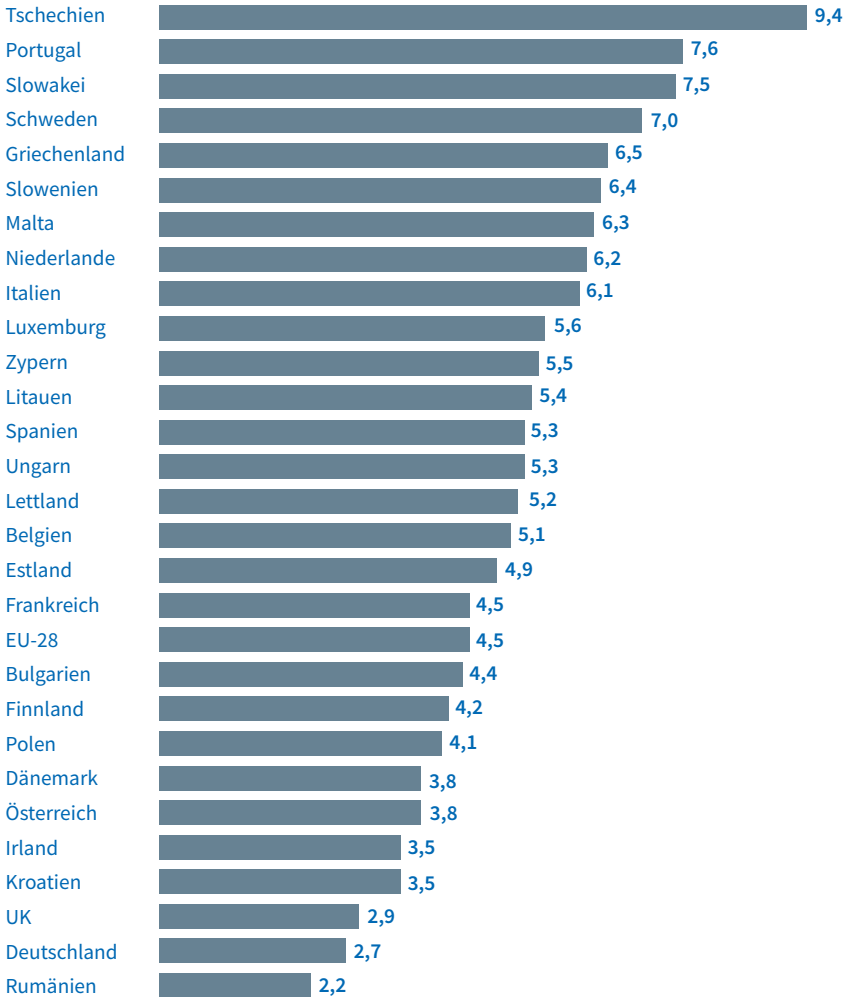
Die Anzahl der KMU-Beschäftigten und die von ihnen erwirtschaftete Bruttowertschöpfung in den EU-Mitgliedsländern sind in Tabelle 3 aufgeführt. Europaweit sind 90,7 Millionen Personen in KMU tätig, die Bruttowertschöpfung liegt bei 3,9 Billionen Euro. In Deutschland sind mit 17 Millionen Mitarbeitern europaweit mit Abstand die meisten Menschen in KMU beschäftigt, es folgt Italien noch vor dem Vereinigten Königreich und Frankreich. In Spanien sind mit 8 Millionen ebenfalls sehr viele Personen in KMU tätig; Polen weist bei kaum geringerer Einwohnerzahl nur 5,8 Millionen KMU-Beschäftigte auf.

Im Bereich der Wertschöpfung des KMU-Sektors verändern sich die Abstände zwischen den Ländern und zum Teil auch die Reihenfolge. Wiederum führt Deutschland das Feld an, mit einer Bruttowertschöpfung von 816 Milliarden Euro. Auch der britische KMU-Sektor ist mit umgerechnet 731 Milliarden Euro sehr wertschöpfungsstark. Dies könnte auf Wechselkurseffekte zurückzuführen

KMU je 100 Einwohner

in den EU-Mitgliedsländern im Jahr 2015

Abbildung 8



<http://link.iwkoeln.de/336199>

Quelle: European Commission, 2016b, 6

sein, aber auch auf die im EU-Vergleich niedrige Zahl an Kleinstbetrieben mit geringem Umsatz (und damit auch schwacher Bruttowertschöpfung) in der

Statistik für das Vereinigte Königreich (vgl. Abbildung 7). In der weiteren Rangfolge wird Italien auch von Frankreich bei der Wertschöpfung überholt. Auffällig ist, dass die Wertschöpfung der KMU in Osteuropa noch immer sehr niedrig ist. Die niederländischen KMU erbringen eine mehr als doppelt so hohe Brutto-

KMU-Beschäftigung und -Bruttowertschöpfung in den EU-Mitgliedsländern im Jahr 2015

Tabelle 3

Land	Beschäftigte, in 1.000	Bruttowertschöpfung, in Milliarden Euro
Belgien	1.903,8	120,7
Bulgarien	1.450,3	12,9
Dänemark	1.081,1	79,2
Deutschland	17.077,4	816,3
Estland	325,4	7,9
Finnland	935,6	53,4
Frankreich	9.579,2	527,8
Griechenland	1.867,2	35,6
Irland	853,9	50,5
Italien	11.360,6	440,3
Kroatien	709,4	11,4
Lettland	484,7	7,6
Litauen	695,4	9,2
Luxemburg	173,9	15,8
Malta	106,1	3,4
Niederlande	3.523,9	207,3
Österreich	1.863,0	107,0
Polen	5.817,9	95,1
Portugal	2.304,6	48,9
Rumänien	2.599,2	29,8
Schweden	2.041,8	135,6
Slowakei	1.036,4	18,6
Slowenien	424,9	12,0
Spanien	8.039,3	271,5
Tschechien	2.416,7	48,8
Ungarn	1.745,9	27,7
UK	10.116,3	731,3
Zypern	171,3	5,1
EU-28	90.705,2	3.930,7

Quellen: European Commission, 2016c; eigene Berechnungen

wertschöpfung wie die polnischen. Auch die skandinavischen Länder zeichnen sich durch einen sehr wertschöpfungsstarken KMU-Sektor aus, wenn man ihre geringe Bevölkerungs- und damit auch Beschäftigtenzahl berücksichtigt.

Die Entwicklung der Beschäftigung und der Wertschöpfung im KMU-Sektor der EU-Mitgliedstaaten im Zeitraum 2008 bis 2015 war geprägt von einem Einbruch durch die globale Rezession 2008/2009 und einer Erholung in den Jahren ab 2010. Sowohl der Einbruch wie auch die Erholung fielen in den einzelnen Staaten aber sehr unterschiedlich aus (Abbildung 9). In den südeuropäischen Krisenländern der Eurozone mündete die Erholung in eine erneute, anhaltende Rezessionsphase mit stagnierender und teils rückläufiger KMU-Beschäftigung. Besonders ausgeprägt ist der bis zu einer Stabilisierung im Jahr 2014 anhaltende Negativtrend für Griechenland und Portugal. In Italien war auch 2015 noch kein Ende der rückläufigen KMU-Beschäftigung absehbar – bei allerdings insgesamt schwächerer Abnahme. Spanien hingegen konnte schon im Jahr 2013 eine Stabilisierung einleiten.

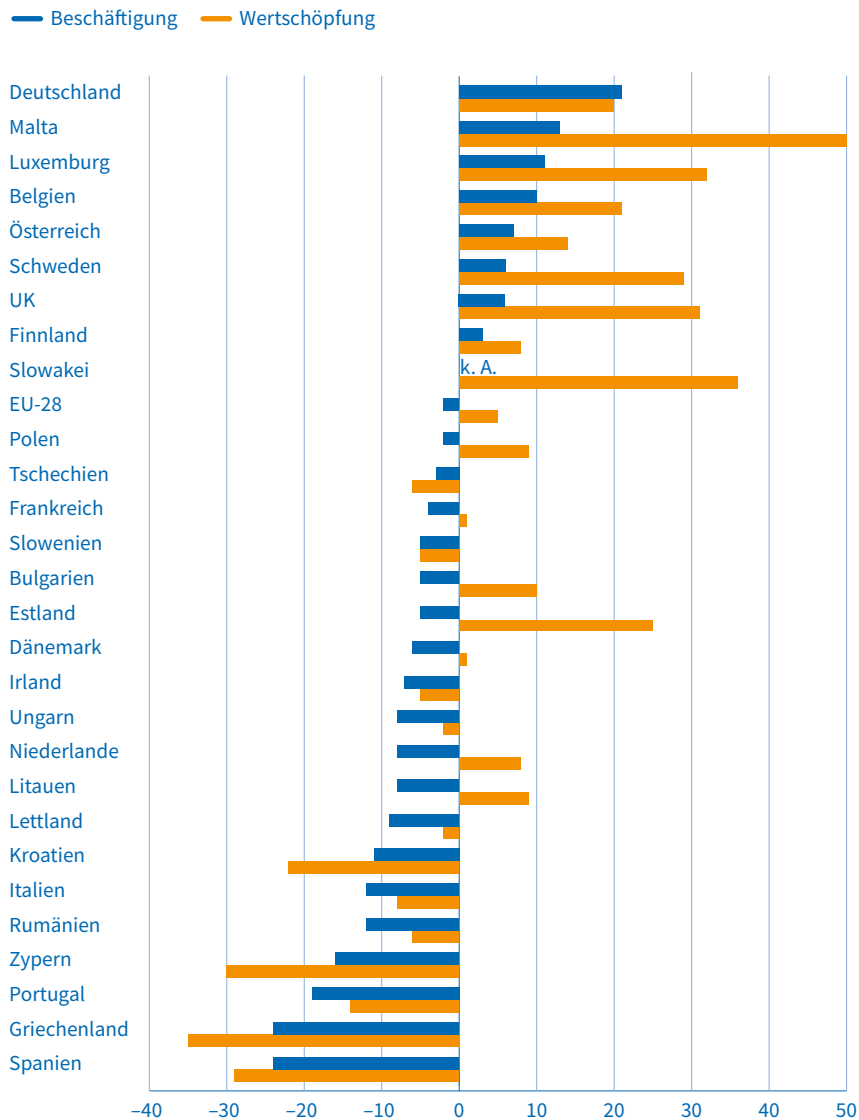
Ganz anders war die Situation in den EU-Ländern mit positiver Entwicklung der KMU-Beschäftigung und -Wertschöpfung. Mit Malta, der Slowakei und Luxemburg weisen drei kleine Länder das höchste Wachstum bei der Bruttowertschöpfung auf. Mit Blick auf die großen Länder fällt Deutschland insofern auf, als der Wertschöpfungszuwachs von 20 Prozent angesichts des 21-prozentigen Anstiegs der Beschäftigung in KMU relativ schwach ist. Zu bedenken ist, dass hier Köpfe und nicht Stunden gezählt werden: Der anhaltende Anstieg der Teilzeitquote in Deutschland überzeichnet das Beschäftigungswachstum etwas. Trotzdem wird deutlich, dass die deutschen KMU sich in den betrachteten acht Jahren vom Rest Europas absetzen konnten. Die Krise von 2008/2009 wurde sehr schnell überwunden und seither gab es einen kontinuierlichen Aufwärtstrend. In anderen Ländern mit positiver Wirtschaftsentwicklung wie dem Vereinigten Königreich, Schweden, Belgien und Österreich wuchs die Beschäftigung im KMU-Sektor dagegen nur um 6 bis 10 Prozent.

Auch die aktuelle Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen weist große Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedsländern auf. Anhand der beim europäischen Statistikamt Eurostat verfügbaren Daten bis 2015 (selbst dies sind für manche Länder Schätzungen) prognostiziert DIW Econ, das von der

Veränderung der Beschäftigung und der Bruttowertschöpfung in KMU

Abbildung 9

in den EU-Mitgliedsländern im Zeitraum 2008 bis 2015, in Prozent



Angaben gerundet; Slowakei: Beschäftigungsdaten nicht plausibel; k. A. = keine Angabe.

<http://link.iwkoeln.de/336200>

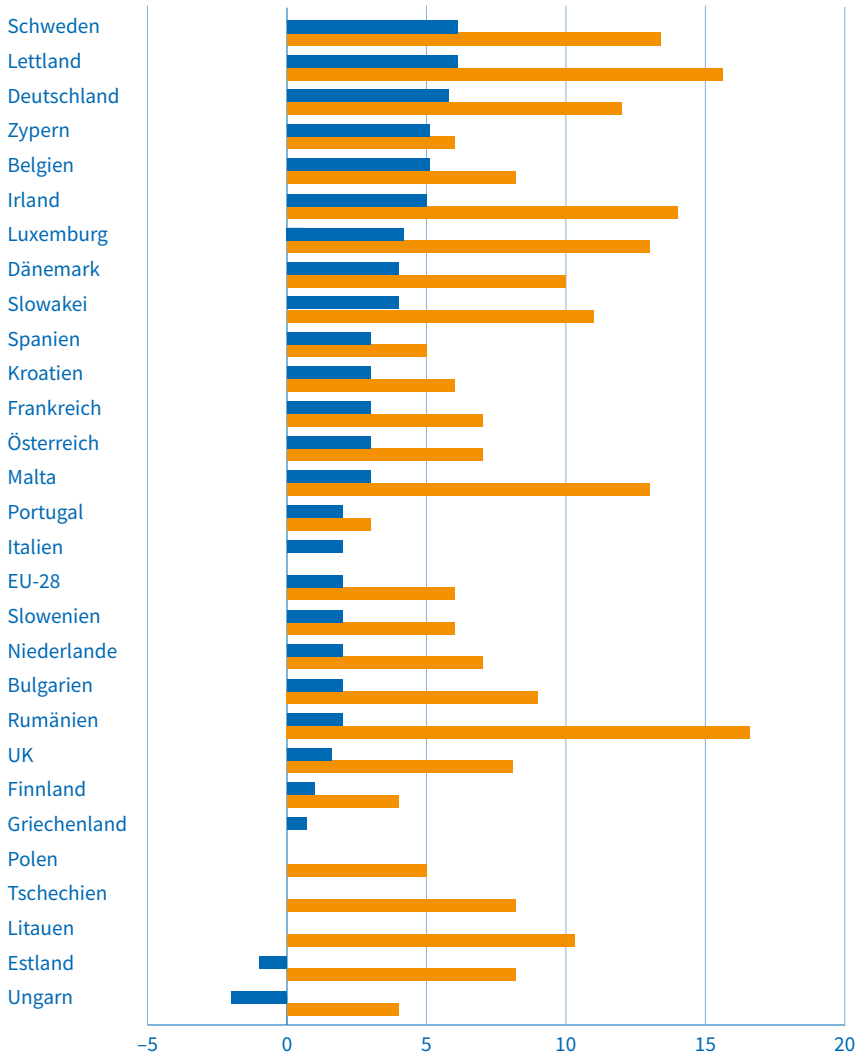
Quelle: European Commission, 2016c

Wachstumsprognose zur Beschäftigung und Bruttowertschöpfung in KMU

Abbildung 10

in den EU-Mitgliedsländern, Prognose für den Zeitraum 2015 bis 2017

— Beschäftigung — Wertschöpfung



Angaben zum Teil gerundet; Vereinigtes Königreich: nationale Quellen (s. u.).
<http://link.iwkoeln.de/336201>

Quellen: European Commission, 2016c; Department for Business, Energy and Industrial Strategy, 2016, 3; Department for Business, Innovation and Skills, 2015, 3

Europäischen Kommission beauftragte Institut, in den Faktenblättern für die einzelnen Mitgliedsländer die weitere Entwicklung für den Zeitraum von 2015 bis Ende 2017 (European Commission, 2016c). Die Ergebnisse sind in Abbildung 10 wiedergegeben. Nur für zwei EU-Länder, Ungarn und Estland, wird eine leichte Abnahme ihrer KMU-Beschäftigung erwartet. Deutliche Zuwächse von 5 Prozent und mehr werden für Schweden, Lettland, Deutschland, Zypern, Belgien und Irland prognostiziert. Im EU-Durchschnitt wird ein Zuwachs der Beschäftigung in Höhe von 2 Prozent erwartet.

Die Erholung von der europäischen Krise wird deutlicher, wenn man auf die Prognosen zur Entwicklung der Bruttowertschöpfung schaut. Hier wird bis Ende 2017 eine durchschnittliche Zunahme in Höhe von 6 Prozent erwartet. In vielen osteuropäischen Transformationsländern sowie in Irland, Schweden, Malta, Luxemburg, Deutschland und Dänemark dürfte das Wachstum der Bruttowertschöpfung der KMU zweistellig ausfallen. Nachzügler sind die südeuropäischen Krisenländer Portugal, Italien und Griechenland. Aber auch in Polen und Ungarn liegt der Wertschöpfungszuwachs unter dem EU-Durchschnitt, was nicht zufriedenstellen kann angesichts des Aufholbedarfs, den diese beiden osteuropäischen Länder immer noch haben.

4.2 Mittelstandspolitische Bewertung

Gerade in der Erholung von Krisen können Gründungen und Kleinbetriebe einen erheblichen Beschäftigungseffekt entfalten. So etwa in Deutschland ab 2004/2005 gefördert durch die „Ich AG“ im Rahmen der Agenda 2010 (Goecke et al., 2013; Röhl, 2016a) und derzeit auch in einigen südeuropäischen Ländern (European Commission, 2016b; 2016c, Fact Sheets für Portugal, Spanien und Frankreich). Diese Kleinstunternehmen, oft Solo-Selbstständige ohne angestellte Beschäftigte, weisen jedoch eine unterdurchschnittliche Bruttowertschöpfung auf. Ein transatlantischer Vergleich zeigt, dass es in den USA weit weniger Kleinbetriebe gibt als in der EU, die Bruttowertschöpfung je Beschäftigten im KMU-Bereich in den USA – dort definiert bis 299 Beschäftigte – aber etwa doppelt so hoch ist wie in Europa (European Commission, 2016b, 22 f.).

Übersicht 3 zeigt die Bewertung der KMU-Politik der 28 Mitgliedsländer durch Experten aus der Generaldirektion Wachstum der EU-Kommission und von

SBA-Länderprofile im EU-Vergleich

Übersicht 3

■ Besser als EU-28-Durchschnitt
 ■ Im EU-28-Durchschnitt
 ■ Schlechter als EU-28-Durchschnitt

Land	Beschäftigung und Bruttowertschöpfung	Entrepreneurship	Internationalisierung und Binnenmarkt	Qualifikation und Innovationsstärke	Zugang zu Finanzen	Staatliche Förderung/Auftragsvergabe; reaktionsfähige Verwaltung
Belgien	■	■	■	■	■	■
Bulgarien	■	■	■	■	■	■
Dänemark	■	■	■	■	■	■
Deutschland	■	■	■	■	■	■
Estland	■	■	■	■	■	■
Finnland	■	■	■	■	■	■
Frankreich	■	■	■	■	■	■
Griechenland	■	■	■	■	■	■
Irland	■	■	■	■	■	■
Italien	■	■	■	■	■	■
Kroatien	■	■	■	■	■	■
Lettland	■	■	■	■	■	■
Litauen	■	■	■	■	■	■
Luxemburg	■	■	■	■	■	■
Malta	■	k. A.	■	■	k. A.	■
Niederlande	■	■	■	■	■	■
Österreich	■	■	■	■	■	■
Polen	■	■	■	■	■	■
Portugal	■	■	■	■	■	■
Rumänien	■	■	■	■	■	■
Schweden	■	■	■	■	■	■
Slowakei	■	■	■	■	■	■
Slowenien	■	■	■	■	■	■
Spanien	■	■	■	■	■	■
Tschechien	■	■	■	■	■	■
Ungarn	■	■	■	■	■	■
UK	■	■	■	■	■	■
Zypern	■	k. A.	■	■	■	■

k. A. = keine Angabe.

Quellen: European Commission, 2016c; eigene Berechnungen

DIW Econ (European Commission, 2016c). Dabei wird die wirtschaftliche Situation der KMU des jeweiligen Landes im Zusammenhang mit der KMU-bezogenen Wirtschaftspolitik seit dem Jahr 2008 beurteilt, und zwar im Lichte der Ziele des Small Business Acts zur Stärkung von Gründungen und KMU. Von den neun aufgeführten Kriterien wird eines (Umwelt) im Folgenden nicht berücksichtigt, da es eher ein übergeordnetes Ziel der EU-Politik darstellt als einen spezifischen KMU-Erfolgsfaktor. Um die Übersichtlichkeit zu erhöhen, wurden zudem in zwei Fällen je zwei verwandte Bereiche zu einem zusammengefasst: staatliche Förderung/Auftragsvergabe und reaktionsfähige Verwaltung sowie Internationalisierung und Binnenmarkt.

Eine Reihe von Ländern erreicht überdurchschnittliche Bewertungen. Hierzu zählen Estland und Schweden sowie Belgien und Dänemark. Relativ gut schneiden auch Finnland, Lettland, Luxemburg, die Niederlande und Österreich ab. Von den südeuropäischen Krisenländern Griechenland, Italien, Spanien und Portugal kann nur das letztgenannte Land in zwei Feldern in den „grünen Bereich“ vordringen – mit einem Abschneiden oberhalb des EU-Durchschnitts bei Entrepreneurship sowie bei Qualifikation und Innovationsstärke.

Die Bewertung der SBA-Implementierung in den fünf größten EU-Ländern

Unter den fünf größten EU-Ländern schneidet das Vereinigte Königreich am besten ab, Deutschland kommt mit zwei überdurchschnittlichen Bewertungen auf den zweiten Platz und liegt in den übrigen vier Bereichen im EU-Durchschnitt. Frankreich erreicht hingegen keine einzige überdurchschnittliche Einstufung. Italien erhält vier und Spanien sogar fünf „rote“ Bewertungen.

In der Umsetzung der Ziele des SBA (vgl. Übersicht 2, Kapitel 3.2) schneidet **Deutschland** trotz der Stärke seines KMU-Sektors – oberhalb des Segments der Kleinunternehmen – nur leicht überdurchschnittlich ab. Die Entwicklung der Beschäftigung und der Bruttowertschöpfung sowie der Bereich Qualifikation und Innovationsstärke bilden wichtige Pluspunkte, während es bei der Entrepreneurship sowie in der Reaktionsfähigkeit der Verwaltung Schwächen gibt – hier wird der EU-Durchschnitt nur knapp beziehungsweise nur durch die Kombination mit staatlicher Förderung/Auftragsvergabe erreicht (European Commission, 2016c, Fact Sheet Germany, 1; vgl. auch Röhl, 2016a). Als besonderes Problem in der Verwaltung wird die langsame Umsetzung von E-Government

genannt. Angesichts einer insgesamt guten wirtschaftlichen Lage war die Reformbereitschaft der Wirtschaftspolitik in den letzten Jahren eher gering. So sind die Verbesserungen für Gründer in puncto Bürokratie und Geschwindigkeit der Verwaltungsabläufe weit zögerlicher ausgefallen als in anderen EU-Ländern wie etwa Frankreich. Positiv hervorzuheben ist aber der Bereich der „zweiten Chance“, da das Insolvenzrecht eine relativ zügige Entschuldung gescheiterter Erstgründer als Voraussetzung für einen erneuten Schritt in die Selbstständigkeit vorsieht. Positiv wird auch angemerkt, dass Deutschland im Jahr 2015 und im ersten Quartal 2016 insgesamt 23 Maßnahmen umgesetzt hat, die mit der SBA-Agenda in Zusammenhang stehen (European Commission, 2016c, Fact Sheet Germany, 4). Hierzu zählt die Mitte 2015 in Kraft getretene „One in, one out“-Regel für neue Gesetze, welche die Wirtschaft belasten, sowie weitere Punkte des Mittelstandsentlastungsgesetzes (Röhl, 2016b).

Frankreich. Seit Beginn der europäischen Krise haben sich die französischen KMU ähnlich wie die gesamte Wirtschaft des Landes nur schleppend entwickelt. In der KMU-Politik werden Frankreich jedoch erhebliche Fortschritte bescheinigt. Der Bürokratieaufwand zur Gründung eines Unternehmens wurde deutlich verringert, sodass das Land zu den führenden Staaten im Doing-Business-Report der Weltbank aufschließen konnte und derzeit auf Platz 27 von 190 untersuchten Staaten liegt (World Bank, 2016). Der neue Gründungselan scheint sich aber angesichts des makroökonomischen Umfelds bislang auf Kleinstunternehmen zu beschränken, auch wenn Paris zu den bedeutenden europäischen Start-up-Metropolen zu zählen ist (Röhl, 2016a). Im Fact Sheet zur Umsetzung des SBA wird Frankreich eine positive Entwicklung beim Zugang zu öffentlichen Aufträgen und zu Finanzierung sowie beim Abbau von Regulierungen für Gründer und Kleinunternehmen bescheinigt; trotzdem ist das Land bei den Rahmenbedingungen in den bewerteten Bereichen bislang nicht über den europäischen Durchschnitt hinausgekommen (European Commission, 2016c, Fact Sheet France).

Das **Vereinigte Königreich** schneidet im wirtschaftspolitischen Bewertungsprofil des SBA gut ab, mit überdurchschnittlichen Werten für drei Bereiche und durchschnittlichen Werten für die übrigen drei Bereiche. In den Segmenten Qualifikation, Verwaltung, Zugang zu Finanzierung und „zweite Chance“ für Mehrfachgründer wird der europäische Durchschnitt deutlich übertroffen. Das Vereinigte Königreich erweist sich damit als sehr unterneh-

mensfreundlicher Standort, der 2015/2016 weiter im Sinne des SBA gestärkt wurde durch insgesamt 33 für KMU förderliche Maßnahmen, von denen 20 im Small Business, Enterprise and Employment Act (SBEE) enthalten waren (European Commission, 2016c, Fact Sheet UK, 4). Das Vereinigte Königreich hat sich früher als die meisten EU-Länder um eine bessere Rechtsetzung (Better Regulation) im Sinne von mehr Wirtschaftsfreundlichkeit und Verständlichkeit der Gesetze und Verordnungen bemüht (Röhl, 2008b). Es ist daher zu bedauern, dass Deutschland diesen Partner für eine gute EU-Wirtschaftspolitik, der auch das Interesse für den größeren Mittelstand jenseits der 250-Mitarbeiter-Schwelle teilt, durch den Brexit verliert.

Italien schneidet in der Bewertung der Politikmaßnahmen zugunsten der SBA-Ziele schlecht ab; allein in den beiden Bereichen Internationalisierung und Binnenmarkt sowie Qualifikation und Innovationsstärke wird der EU-Durchschnitt erreicht. In den Jahren 2015 und 2016 hat die damalige Regierung Renzi 27 Maßnahmen verabschiedet, um die SBA-Ziele für KMU umzusetzen. Diese zielten auf Erleichterungen für Unternehmensgründungen, einen besseren Zugang zu Finanzierung, mehr Qualifizierung und FuE, Internationalisierung der Unternehmen sowie eine unternehmensfreundliche Verwaltung (European Commission, 2016c, Fact Sheet Italy). Angesichts der anhaltenden Krise des Landes kamen diese Reformmaßnahmen – rund sieben Jahre nach der weltweiten Rezession – sehr spät. Die noch immer strikte Arbeitsmarktregulierung für Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten verhindert vielfach, dass Mittelständler Wachstumspotenziale ausschöpfen. Sie steht auch einer Wertschöpfungssteigerung entgegen, da Unternehmen in der „Kleinbetriebsfalle“ feststecken und produktivitätssteigernde Investitionen, die sich erst ab einer gewissen Betriebsgröße rentieren, nicht durchführen.

Spanien. Die spanische Regierung strebt seit mehreren Jahren eine Stärkung des Mittelstands und mehr Gründungen an, um die Krise des Landes zu überwinden. Mit dem Entrepreneur’s Act von 2014 wurden steuerliche Erleichterungen für Gründer und Kleinunternehmen beschlossen, zum Beispiel eine spätere Mehrwertsteuerzahlung. Hinzu kamen Maßnahmen zum Abbau von Bürokratie und zur Deregulierung des Arbeitsmarktes, um Einstellungen zu erleichtern sowie Kleinst- und Kleinunternehmen das Wachstum zu

größeren Mittelständlern zu ermöglichen. Insgesamt 17 Einzelmaßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU wurden 2015 und 2016 umgesetzt (European Commission, 2016c, Fact Sheet Spain, 2 f.).

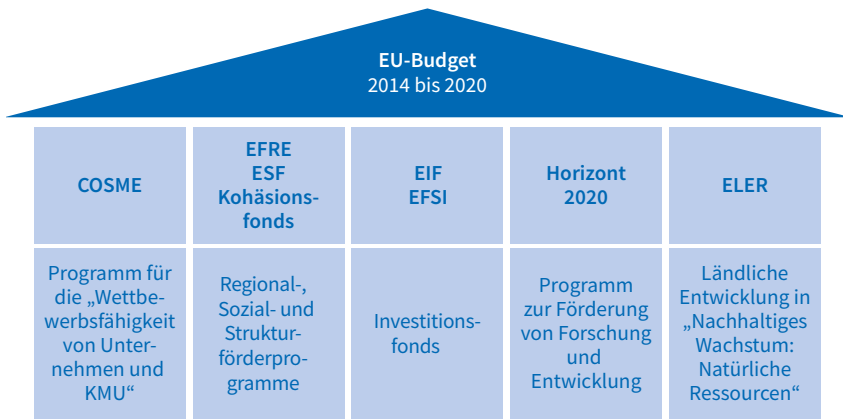
5 Mittelstandsrelevante Bereiche des EU-Haushalts

5.1 Direkte Mittelstandspolitik: COSME

Mit dem Programm „Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises“ (COSME) hat die Europäische Union im Jahr 2014 für die aktuell laufende EU-Haushaltsperiode bis 2020 erstmals ein Programm aufgelegt, das die Umsetzung der Ziele des Small Business Acts (SBA) vorantreiben soll und damit als direkte EU-Mittelstandspolitik anzusehen ist. Ein Element bildet die Finanzierung des Enterprise Europe Networks (EEN) mit 600 Partnern in allen 28 EU-Ländern und an weiteren Standorten weltweit (vgl. Kapitel 3.2). Die unterstützten Maßnahmen dienen vorrangig der Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU sowie der Beratung. Mit COSME sind allerdings nur relativ geringe direkte Beihilfen für Unternehmen verbunden, etwa in Form einer Gründungsförderung. Hierzu zählen vergünstigte Kredite für Gründer und KMU im Rahmen der europäischen Investitionsfonds EIF und EFSI.

Mit einem Volumen von rund 2,5 Milliarden Euro für die EU-Haushaltsperiode 2014 bis 2020 ist die finanzielle Ausstattung von COSME als bescheiden zu bezeichnen (Europäische Kommission, 2014c). Sie beträgt nur etwa 0,2 Prozent des EU-Haushaltsvolumens für diesen Zeitraum. Bezogen auf die fast 23 Millionen KMU in den EU-Mitgliedsländern, beläuft sich das COSME-Budget auf gerade einmal 15,53 Euro pro Unternehmen und Jahr. Beihilfen für Investitionen, die Schulung von Mitarbeitern oder Forschung und Entwicklung fließen aus anderen Programmen.

Abbildung 11 gibt einen Überblick zu den hier und in den nachfolgenden Kapiteln betrachteten Bereichen des EU-Haushalts – unter Einschluss der von der Europäischen Investitionsbank getragenen Investitionsfonds EIF und



Eigene Darstellung



EFSI (vgl. Kapitel 5.2) –, die über Mittelvergabe einen direkten Einfluss auf die Entwicklung mittelständischer Unternehmen ausüben.

5.2 Regional- und Strukturpolitik

Die Regional- und Strukturpolitik der EU dient dem Ziel, weniger entwickelte Länder und Regionen an den durchschnittlichen Entwicklungsstand der Gemeinschaft heranzuführen. Genau ein Drittel des EU-Budgets entfällt auf den Bereich „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“, also auf die Kohäsionspolitik. Der Begriff der Kohäsionspolitik bezeichnet einerseits die EU-Politik für insgesamt schwächer entwickelte Mitgliedsländer, wird aber auch als Oberbegriff für den gesamten Politikbereich einschließlich der Regional- und Strukturpolitik verwendet. Für die laufende Haushaltsperiode 2014 bis 2020 umfasst dieser Bereich Mittel im Umfang von rund 408 Milliarden Euro; nach der Agrar- und Fischereipolitik ist dies der größte Posten im EU-Budget. Innerhalb dieses Haushaltsbereichs entfällt mit 49 Prozent der größte Anteil – rund 200 Milliarden Euro – auf die Regionalpolitik für Gebiete mit einem Entwicklungsrückstand innerhalb der EU. Ein weiteres Zehntel wird mit gleicher Zielrichtung an Regionen vergeben, welche die Kriterien für strukturschwache Regionen – weniger als drei Viertel des EU-Durchschnitts beim Bruttoinlandsprodukt je

Einwohner – knapp überschreiten beziehungsweise diese Schwelle nur durch die EU-Erweiterungsrunden übersprungen haben. Außerdem gehen 0,4 Prozent an Inseln und sehr periphere Regionen. Diese in der Summe knapp 60 Prozent des Budgetbereichs dienen zum Teil öffentlichen Investitionen, aber in erster Linie Investitionsbeihilfen und Ansiedlungshilfen für Unternehmen.

EU-Strukturpolitik: EFRE und ESF

Das Hauptinstrument zur Förderung benachteiligter Regionen ist der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), weitere Mittel werden über den Europäischen Sozialfonds (ESF) vergeben. Der Kohäsionsfonds für EU-Mitgliedstaaten mit landesweitem Rückstand ist für jene Mitglieder gedacht, deren BIP unter 90 Prozent des EU-27-Durchschnitts liegt.

KMU stehen – mit besseren Förderkonditionen im Vergleich zu Großunternehmen – besonders im strukturpolitischen Fokus. Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU gehört zu den elf thematischen Zielen der Kohäsions- und Strukturpolitik in der laufenden Haushaltsperiode (European Commission, o. J.). In der Haushaltsperiode 2007 bis 2013 wurden über die Struktur- und Kohäsionsfonds 95.000 Unternehmensgründungen gefördert und 300.000 Arbeitsplätze in KMU geschaffen (European Commission, o. J.). Angesichts der Größe der EU mit ihren rund 90 Millionen Arbeitsplätzen in fast 23 Millionen KMU spricht dies nicht für eine starke Fokussierung der Politik auf KMU.

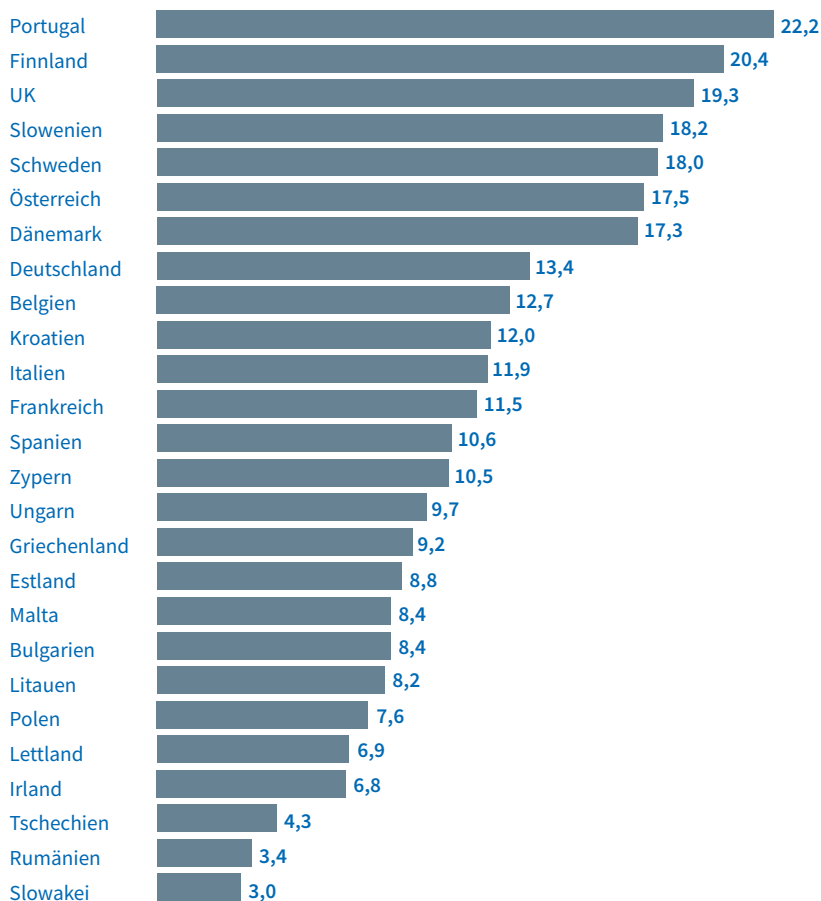
Um eine möglichst hohe KMU-Beteiligung an den EU-Fonds zu erreichen, wurden für die laufende Periode nicht nur die thematischen Ziele stärker auf KMU ausgerichtet, sondern auch die Vergaberegeln angepasst und das Reporting für kleinere Fördersummen vereinfacht. Die Verteilung der für die einzelnen Mitgliedsländer verfügbaren Mittel aus dem EFRE und dem Kohäsionsfonds auf die elf thematischen Ziele ist sehr unterschiedlich (Abbildung 12). Hier haben die EU-Mitglieder erhebliche Freiheiten, den Mitteleinsatz an ihren nationalen Erfordernissen und Wünschen zu orientieren, auch wenn ihr jeweiliges nationales Förderprogramm mit der EU-Kommission abgestimmt und von dieser genehmigt werden muss.

Wie Abbildung 12 zeigt, wird maximal ein gutes Fünftel der Strukturmittel aus den Regional- und Kohäsionsfonds für das Ziel „Stärkung der Wettbewerbsfä-

EU-Strukturpolitikziel „Wettbewerbsfähigkeit von KMU“

Abbildung 12

Anteile an den EFRE- und Kohäsionsfondsmitteln des jeweiligen Landes für die Haushaltsperiode 2014 bis 2020



Keine Angaben für Luxemburg und die Niederlande.

<http://link.iwkoeln.de/336203>

Quelle: European Commission, 2016e

higkeit von KMU“ eingesetzt; rund die Hälfte der Mitgliedsländer kommt nur auf Anteile von 3 bis 10 Prozent. Deutschland liegt mit 13,4 Prozent ebenfalls deutlich unter der Spitzengruppe, die aus den skandinavischen Ländern,

Portugal, dem Vereinigten Königreich, Slowenien und Österreich besteht. Zu bedenken ist aber, dass die maßgebliche Verfolgung anderer der elf von der EU-Kommission definierten Ziele innerhalb der Strukturpolitik – beispielsweise die Stärkung von Forschung und Entwicklung sowie Innovationen (Ziel 1) oder die Unterstützung des Wandels zu einer CO₂-armen Wirtschaft (Ziel 4) – nicht bedeutet, dass hier keine Mittel an KMU vergeben werden.

Weitere Instrumente der EU-Strukturpolitik: EIF und EFSI

Zu den mittelstandsrelevanten Instrumenten der EU-Wirtschaftspolitik zählt auch der Europäische Investitionsfonds (EIF), der auf die Finanzierung von KMU über Eigenkapitalhilfen, vergünstigte Darlehen und Garantien spezialisiert ist. Der EIF wurde bereits im Jahr 1994 ins Leben gerufen, verfügte jedoch nach Ansicht der EU-Kommission unter Präsident Jean-Claude Juncker nicht über ausreichend Mittel und Möglichkeiten, um die anhaltende Krise in Teilen des Euroraums über eine Ausweitung privater und öffentlicher Investitionen zu bekämpfen (Claeys/Leandro, 2016; Europäische Kommission, 2017). Deshalb wurde er im Jahr 2015 um den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) erweitert, der für stärker risikobehaftete und innovationsorientierte Vorhaben eingesetzt werden soll, die nach den bisherigen Kriterien des EIF nicht förderfähig waren. Durch den EFSI, der gemeinsam mit der Europäischen Investitionsbank (EIB) aufgelegt wurde, sollen in Europa innerhalb von drei Jahren – von 2015 bis 2017 – Investitionsmittel in Höhe von 315 Milliarden Euro für wachstumsrelevante private Investitionsvorhaben und öffentliche Projekte mobilisiert werden (KfW Bankengruppe, 2015). Unterlegt wird diese Summe mit Garantien in Höhe von 21 Milliarden Euro – 5 Milliarden Euro von der Europäischen Investitionsbank und 16 Milliarden aus dem EU-Budget –, wobei die EU-Mittel überwiegend aus dem FuE-Haushalt der EU (Horizont 2020, vgl. Kapitel 5.3) sowie aus dem Budget für transeuropäische Infrastrukturen stammen (Claeys/Leandro, 2016; European Commission et al., 2016).

Hierbei stehen zusätzliche Investitionen von KMU im Zentrum der intendierten Wirkungen, um die seit Beginn der Eurokrise schwache Investitionstätigkeit des europäischen Unternehmenssektors anzuregen. 31 Prozent der Investitionssumme sind für KMU reserviert (European Commission et al., 2016). Ob dieses Kriterium der „Zusätzlichkeit“ in der Investitionsoffensive der EU-Kommission erreicht werden kann, ist umstritten. Expertenausschüsse

sollen darüber entscheiden, ob die vorgeschlagenen Investitionsmaßnahmen die Kriterien des EFSI erfüllen und nicht auch anderweitig finanzierbar gewesen wären. Angesichts des Drucks, 315 Milliarden Euro innerhalb von drei Jahren zu vergeben, erscheint es jedoch eher unwahrscheinlich, dass viele Projekte aufgrund fehlender Zusätzlichkeit abgelehnt werden. Claeys/Leandro (2016) zeigten in einer Untersuchung für 55 bewilligte Projekte, dass es für 42 davon sehr ähnliche Vorhaben gab, die von der Europäischen Investitionsbank außerhalb des EFSI finanziert wurden.

In Deutschland und weiteren EU-Ländern, die sich gut von der Rezession 2008/2009 erholt haben, ist es angesichts des niedrigen Zinsniveaus für Unternehmen zudem relativ einfach, sich über den Kapitalmarkt zu finanzieren. Speziell in Deutschland ist die Kredithürde, die den Anteil der Unternehmen angibt, die Schwierigkeiten haben, Kredite aufzunehmen, derzeit sehr niedrig (ifo Institut, 2016). In Südeuropa sind die Investitionen gering und die Kreditvergabe an Unternehmen liegt deutlich unter dem Vorkrisenniveau. Doch könnte dies eher auf eine angesichts ausreichender Kapazitäten fehlende Kreditnachfrage der KMU (und größerer Unternehmen) zurückzuführen sein als auf ein mangelndes Angebot des Bankensektors. Inwieweit der EFSI zu zusätzlichen Investitionen des Unternehmenssektors in der EU geführt hat, ist deshalb bislang noch unklar.

5.3 Forschungs- und Entwicklungspolitik: Horizont 2020

Im Rahmen des EU-Budgets für den Zeitraum 2014 bis 2020 wurde die Förderung von Forschung und Entwicklung gegenüber der vorherigen Haushaltsperiode ausgebaut, das zugehörige Programm trägt den Namen „Horizont 2020“. Mit etwa 80 Milliarden Euro entfallen 6,5 Prozent des EU-Haushalts in der laufenden Periode auf die FuE-Förderung. Trotz einer angestrebten Stärkung der Beteiligung von KMU ist Horizont 2020 noch immer überwiegend auf großindustrielle Forschung ausgerichtet. Kernbereich der FuE-Förderung für KMU ist das SME-Instrument von Horizont 2020, das mit einem Volumen von 3 Milliarden Euro technologieorientierte Unternehmensgründungen und FuE-Investitionen unterstützt. Innerhalb der Haushalts- und Förderperiode bis 2020 sollen insgesamt 7.500 KMU Zuschüsse aus dem SME-Instrument erhalten (European Commission, 2016d).

Bezogen auf bestimmte Förderziele von Horizont 2020, wie „grundlegende industrielle Technologien“, „gesellschaftliche Herausforderungen“ und „Verbundforschung“, sollen zudem jeweils 20 Prozent der vergebenen Mittel auf KMU entfallen. Hierbei sind 7 Prozent des Horizont-2020-Budgets zu den genannten drei Förderzielen für direkte KMU-Hilfen reserviert, die restlichen 13 Prozent sollen erreicht werden durch eine Beteiligung von KMU in gemeinschaftlichen Forschungsvorhaben mit Großunternehmen und Forschungseinrichtungen.

Der Gesamtanteil an den für Horizont 2020 verfügbaren Mitteln von 80 Milliarden Euro, der auf KMU entfallen wird, ist angesichts der komplexen Vergabekriterien in den diversen Programmbereichen allerdings noch offen. Er dürfte letztlich aber spürbar unterhalb der 20-Prozent-Marke liegen. Denn in mehreren Bereichen – etwa im Bereich „Grundlegende und industrielle Technologien und Schlüsseltechnologien“, der mit 13,5 Milliarden Euro unterlegt ist (EurA Consult, o. J.) – sowie in der bereichsübergreifenden Grundlagenforschung sind keine KMU-Quoten vorgesehen.

5.4 Die gemeinschaftliche Agrarpolitik

Bei den weiteren Bereichen des EU-Haushalts, die eine größere mittelstandsbezogene Wirkung entfalten, ist vor allem die EU-Agrarpolitik zu nennen. Diese nimmt trotz eines relativen Rückgangs in den letzten 20 Jahren noch immer den größten Anteil am gemeinschaftlichen Gesamtbudget ein und ist über Investitionsbeihilfen im ländlichen Raum auch für dort angesiedelte KMU von erheblicher Bedeutung.

Im EU-Haushalt der Periode 2014 bis 2020 sind 41,6 Prozent der finanziellen Mittel für Agrarhilfen und Investitionen im ländlichen Raum vorgesehen. Aufgrund dieses gewaltigen Volumens in Höhe von rund 510 Milliarden Euro übt die europäische Förderpolitik im Rahmen des Haushaltstitels „Nachhaltiges Wachstum; natürliche Ressourcen“ – wie die nur begrenzt wachstumsaffine Agrarförderung nun beschönigend heißt – auch großen Einfluss auf die Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen in Europa. Zum Vergleich: Der Agrarhaushalt hat das 200-fache Volumen des KMU-Programms COSME (vgl. Kapitel 5.1).

Mit 74 Prozent fließen weiterhin fast drei Viertel des vorgesehenen Budgets für nachhaltiges Wachstum und natürliche Ressourcen über den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) in Form von Direktzahlungen und marktbezogenen Ausgaben an landwirtschaftliche Erzeuger (Europäische Kommission, 2014c). Weitere 2,4 Prozent entfallen auf die Fischerei (1,7 Prozent) und die Umweltpolitik (0,7 Prozent). Doch immerhin 23,6 Prozent der Mittel dieses größten Haushaltspostens – und damit circa 100 Milliarden Euro bezogen auf die Periode bis 2020 – sind veranschlagt für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Diese Mittel fließen vielfach in Investitionen landwirtschaftlicher (Klein-)Betriebe, kommen aber auch anderen Mittelständlern im ländlichen Raum zugute, insbesondere in landwirtschaftsnahen Bereichen wie der Ernährungsbranche.

In Deutschland werden Investitionsbeihilfen des ELER über die als Bund-Länder-Aufgabe gestaltete Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) zusätzlich aufgestockt, um Investitionen im ländlichen Raum zu fördern (BMEL, 2014). Hier steht jährlich rund eine weitere Milliarde Euro für Investitionen landwirtschaftlicher und agrarnaher KMU zur Verfügung (BMEL, 2016). Andere EU-Länder gewähren vergleichbare Investitionsbeihilfen aus nationalen Mitteln im Rahmen des EU-Beihilferechts. Aufgrund der De-minimis-Regelung (Europäische Kommission, 2013) können je Unternehmen bis zu 200.000 Euro ohne Einzelfallprüfung durch die EU vergeben werden – eine Summe, die bei kleinbetrieblichen und landwirtschaftsnahen Investitionen im Allgemeinen nicht erreicht werden sollte.

6 Empfehlungen für eine erneuerte europäische Mittelstandspolitik

Den Mittelstand in Europa gegenüber zunehmenden protektionistischen Tendenzen in der Welt stärken. Drohende Handelsbarrieren durch den Brexit und eine neue protektionistische Handelspolitik der USA unter der Präsidentschaft von Donald Trump gefährden den Wohlstand in der Welt – eine mittelstandspolitische Agenda für die Standortbedingungen in Europa wird damit potenziell noch wichtiger. Dabei sollte zusätzlich zu den bereits umfassenden Empfehlungen für die Stärkung von Unternehmensgründungen im Rahmen des Small Business Acts (SBA) – deren Umsetzung auf Ebene der Mitgliedsländer allerdings zu forcieren ist – das Wachstum kleiner und mittlerer Unternehmen mehr in den Blick genommen werden. Anzustreben wäre zudem eine bessere Berücksichtigung mittlerer Unternehmen mit mehr als 249 Beschäftigten, die in der EU-Wirtschaftspolitik und -Regulierung noch wie Großunternehmen behandelt werden.

Durch das Wachstum bestehender Unternehmen kann potenziell ein deutlich größerer Beschäftigungs- und Wertschöpfungseffekt erzielt werden, als es im Bereich der Neugründungen allein der Fall ist. Gründungen spielen vor allem für die Durchsetzung neuer Technologien eine wichtige Rolle – dies betrifft aber regelmäßig nur wenige Prozent aller neu geschaffenen Unternehmen (Bersch, 2014). Bei Gründungen kann es zudem zu einem „Drehtüreffekt“ kommen, wenn Markteintritte in bereits stark besetzten Branchen zur Schließung bestehender Betriebe führen. Größere Mittelständler sind im Durchschnitt produktiver und exportstärker als Kleinst- und Kleinbetriebe (vgl. Kapitel 2.2.1), was ebenfalls für eine Verbesserung der Wachstumsbedingungen für bereits existierende mittelständische Unternehmen spricht.

Die Schwellenwerte bei der Definition von KMU anpassen. Die Schwelle von 50 Millionen Euro Jahresumsatz ist seit Verabschiedung der EU-Definition für KMU nicht angehoben worden. Somit überspringen allein aufgrund von Wirtschaftswachstum und Inflation immer mehr Unternehmen diese Schwelle, auch wenn sie die Beschäftigungsgrenze von unter 250 Mitarbeitern weiterhin einhalten. Die umsatzbezogene Schwelle sollte deshalb angehoben

werden, beispielsweise auf 75 Millionen Euro. Ähnlich wäre mit der Schwelle bei der Bilanzsumme zu verfahren, die aktuell bei 43 Millionen Euro liegt. Vorteilhaft wäre zudem eine regelmäßige Anpassung der Obergrenze für den Umsatz und die Bilanzsumme, orientiert an der Entwicklung des nominalen Bruttoinlandsprodukts.

Maßnahmen für Bürokratieabbau und Deregulierung vorantreiben.

Ein Abbau von unnötigen Regulierungen und bürokratischen Belastungen hilft allen Unternehmen, aufgrund von Einmalkosten in der Information und Erfüllung aber überproportional den KMU. Entbürokratisierung sowie Regelungen für offene Märkte in Europa sollten deshalb verstärkt vorangetrieben werden. Dieses Vorhaben ist im SBA teilweise bereits angelegt, die Umsetzung ist aber zu verbessern und zu beschleunigen.

Hierzu sollte die EU-Kommission, aufbauend auf der Arbeit der Hochrangigen Gruppe im Bereich Verwaltungslasten („Stoiber-Gruppe“, vgl. Kapitel 3.3), eine EU-weite Bürokratie- und Regulierungskontrolle auf dem Niveau der in diesem Bereich führenden Mitgliedstaaten aufbauen. Damit ließe sich die Belastung durch bürokratische Auflagen für Unternehmen generell – also nicht nur für Kleinst- und Kleinunternehmen – deutlich reduzieren. Dies könnte konkret geschehen in Form einer neuen Institution in Anlehnung an die nur temporär eingerichtete „Stoiber-Gruppe“ (Europäische Kommission, 2014b), wie dies von dieser Gruppe in ihrem Abschlussbericht auch vorgeschlagen worden ist. Beispiele aus den EU-Mitgliedsländern sind der Nationale Normenkontrollrat (NKR) in Deutschland und die Better Regulation Executive (BRE) im Vereinigten Königreich. Zu den Aufgaben der neuen Institution könnte auch die Suche nach Best-Practice-Beispielen für bürokratiearme Regelungen aus den EU-Mitgliedsländern gehören sowie deren Übertragung auf die Unionsebene, mit entsprechenden Umsetzungsempfehlungen für die anderen EU-Länder.

Familienunternehmen stärker in der Wirtschaftspolitik berücksichtigen.

Der größere, qualitative Mittelstand – bestehend aus mittelgroßen Kapitalgesellschaften und vor allem aus größeren Familienunternehmen – sollte in der EU-Politik mehr Berücksichtigung finden, um die Wachstumspotenziale im Segment oberhalb der Grenze von 249 Beschäftigten und 50 Millionen Euro

Jahresumsatz zu erschließen. Länder wie Deutschland oder das Vereinigte Königreich, bei denen dieses Größensegment überdurchschnittlich stark besetzt ist, haben die Rezession von 2008/2009 schnell überwunden. Im Gegensatz zu kleineren Mittelständlern sind Unternehmen ab 50 und bis 500 Millionen Euro Umsatz weitaus häufiger auf den internationalen Märkten vertreten und haben eine höhere Produktivität als KMU, insbesondere als Kleinst- und Kleinunternehmen. Dabei sollten auch Wachstumshürden für mittelständische Unternehmen – nicht zuletzt für solche nahe der KMU-Schwelle von 249 Beschäftigten – stärker in den Fokus genommen werden. In den bisherigen Empfehlungen des SBA ging es hingegen in erster Linie um Gründungshemmnisse. Relevant ist die bessere Berücksichtigung von Unternehmen jenseits der strikten KMU-Schwelle beispielsweise in der Innovationspolitik, wo das Programm Horizont 2020 im Mittelstandsbereich nur bis 249 Beschäftigte greift, obwohl kontinuierliche FuE-Leistungen oft nur größeren Unternehmen möglich sind. Die nicht dem KMU-Segment vorbehaltenen Technologiebereiche von Horizont 2020 scheinen sich demgegenüber aufgrund der Komplexität der Ausschreibungen eher für echte Großunternehmen zu eignen als für Firmen mit mehreren Hundert Beschäftigten, sodass eine Lücke für Unternehmen mit 250 bis circa 2.000 Mitarbeitern erkennbar ist. Aber auch bei weiteren wirtschaftspolitischen Maßnahmen, welche die EU selbst durchführt oder die in den Mitgliedsländern ihrem Beihilferecht unterliegen, ist die Schwelle von 249 Beschäftigten hinderlich. Dabei wäre es sinnvoll, KMU-Programme – möglicherweise mit reduzierten Fördersätzen oder mit für größere Unternehmen gedeckelten Fördersummen – für größere Mittelständler zu öffnen, beispielsweise solche mit bis zu 1.000 Beschäftigten.

Mittelstandspolitik mit industriepolitischen Zielen verknüpfen. Die EU-Kommission hat sich angesichts des rückläufigen Anteils industrieller Wertschöpfung in vielen Mitgliedsländern und in der EU insgesamt das ehrgeizige Ziel gesetzt, den Trend zur Deindustrialisierung zu stoppen und ihn bis zum Jahr 2020 sogar umzukehren. Der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes soll dann wieder ein Fünftel der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung betragen (Europäische Kommission, 2014a; European Commission, 2012, 4). Soll das 20-Prozent-Ziel für den Wertschöpfungsanteil der Industrie in der EU nicht ein unerfüllbarer Wunsch bleiben – die Stärkung der Industrie war schon eines der Ziele der nicht von Erfolg gekrönten Lissabon-Strategie (Europäische

Kommission, 2005a; 2005b) –, müssen gerade die Interessen der mittelständisch strukturierten Unternehmen dieses Sektors stärker berücksichtigt werden. Dies gilt für Unternehmen unterhalb der 250-Mitarbeiter-Schwelle, aber auch für jene darüber.

Notwendig zur Erreichung dieses wirtschaftspolitischen Ziels ist auch eine politische Prioritätensetzung zugunsten industrieller Wertschöpfung. Denn die Lissabon-Strategie, die Europa bis 2010 zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ machen sollte (European Parliament, 2000; Europäische Kommission, 2004), blieb nicht zuletzt deshalb weitgehend wirkungslos, weil eine gleichzeitige „Priorisierung“ sämtlicher Politikziele – Wirtschaft, Soziales und Umwelt – eben keine Prioritäten setzt und zu einer gegenseitigen Neutralisierung führen muss.

Wer die Industrie stärken will, sollte daher nicht gleichzeitig über klimapolitische Maßnahmen zulasten des Verarbeitenden Gewerbes indirekt die Deindustrialisierung Europas vorantreiben. Allein mit Umwelttechnologien und Clean Industries ist das 20-Prozent-Ziel sicherlich nicht erreichbar. Wenn die Grundstoffindustrien im Metall- und im Chemiesektor durch CO₂-Abgaben und immer schärfere Emissionsauflagen aus der EU verdrängt werden, können Wertschöpfungsketten reißen und die Industrie in Europa würde insgesamt weiter geschwächt statt gestärkt (Bardt/Chrischilles, 2012). Ein solcher Prozess kann auch schleichend einsetzen, indem die Investitionen in den entsprechenden Industriebranchen über längere Zeiträume nicht mehr die Abschreibungen der bestehenden Anlagen ersetzen. Eine wirkungsvolle Strategie zur Stärkung der Industrie sollte deshalb auch die Investitionsbedingungen über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg in den Blick nehmen, nicht nur bestimmte Branchen, beispielsweise aus der Umwelttechnik, die im SBA explizit genannt wird. Zudem ist die Energie- und Klimapolitik so zu gestalten, dass auch energie- und rohstoffintensive Industrien in Europa noch eine Zukunft haben.

7 Fazit

Die wirtschaftsrelevante Politik der Europäischen Union beeinflusst in vielfältiger Weise die annähernd 23 Millionen mittelständischen Unternehmen in den 28 Mitgliedsländern, doch gibt es bislang nur einzelne Elemente einer eigenständigen EU-Mittelstandspolitik. Von den Anfängen der Gemeinschaft in den 1950er Jahren bis zum Jahr 2007 fand der unternehmerische Mittelstand sogar kaum Berücksichtigung in den entsprechenden Politikbereichen und beim Budget. Mit dem Small Business Act (SBA) aus dem Jahr 2008 und dem KMU-bezogenen Programm COSME im EU-Haushalt seit 2014 ändert sich die Situation langsam. Beigetragen hat hierzu auch die Arbeit der Hochrangigen Gruppe im Bereich Verwaltungslasten („Stoiber-Gruppe“), die sich in den letzten zwei Jahren ihrer Amtszeit (2013/2014) vorrangig mit den bürokratischen Belastungen auseinandergesetzt hat, die für Gründer und KMU aus der EU-Gesetzgebung resultieren.

Mit der europäischen Krise in den letzten Jahren sind Unternehmensgründungen sowie etablierte kleine und mittlere Unternehmen stärker ins Blickfeld der EU-Kommission, des Europäischen Rates und des Europäischen Parlaments gerückt. Man erhofft sich davon die Schaffung von Arbeitsplätzen, die von Großunternehmen und dem Staat in den vorwiegend südeuropäischen Krisenländern erkennbar nicht mehr bereitgestellt werden können. Trotzdem stehen die Belange der KMU weiterhin nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit der europäischen Politik. Dies zeigt auch ein Blick in den EU-Haushalt, der nach wie vor geprägt ist vom hohen Etat für Agrarpolitik (gut 41 Prozent der Ausgaben). Zudem werden in weiteren wichtigen Haushaltspositionen – wie der Strukturpolitik (rund ein Drittel der Ausgaben) sowie der Forschungs- und Innovationspolitik (rund 8 Prozent der Ausgaben) – nur teilweise Prioritäten zugunsten von KMU gesetzt.

Literatur

- Bardt, Hubertus / Chrischilles, Esther, 2012, Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen. Anhörung des Landtags am 23. Januar 2012, Stellungnahme, <http://www.iwkoeln.de/studien/gutachten/beitrag/hubertus-bardt-esther-chrischilles-klimaschutzgesetz-nordrhein-westfalen-63307> [6.3.2017]
- Bersch, Johannes, 2014, Mehr Qualität statt Quantität? Anteil innovativer Gründungen steigt, in: ZEW / Creditreform (Hrsg.), Junge Unternehmen, Nr. 2, November 2014, S. 1–2, http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/jungeunternehmen/jungeunternehmen_0214.pdf [22.2.2017]
- BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, 2014, Förderung landwirtschaftlicher Unternehmen ab 2014. Investitionsförderung im Agrarbereich durch EU, Bund, Länder und die Landwirtschaftliche Rentenbank, http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/FoerderungLandwUnternehmen2014.pdf;jsessionid=79C48963A0CC209308631F06F5B107F9.2_cid296?__blob=publicationFile [27.1.2017]
- BMEL, 2016, Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 2016–2019, http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/Foerderung/Rahmenplan2016-2019.pdf?__blob=publicationFile [2.2.2017]
- Brixy, Udo / Sternberg, Rolf / Vorderwülbecke, Arne, 2015, Gründungen sind selten Frauensache, IAB-Kurzbericht, Nr. 10/2015, Nürnberg
- Claeys, Grégory / Leandro, Alvaro, 2016, Assessing the Juncker Plan after one year, <http://bruegel.org/2016/05/assessing-the-juncker-plan-after-one-year/> [7.2.2017]
- CSES – Center for Strategy and Evaluation Services, 2012, Final Report – Executive Summary. Evaluation of the SME Definition, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/10035/attachments/1/translations> [19.1.2017]
- Department for Business, Energy and Industrial Strategy, 2016, Business Population Estimates for the UK and Regions 2016, <https://www.gov.uk/government/statistics/business-population-estimates-2016> [26.1.2017]
- Department for Business, Innovation and Skills, 2015, Business Population Estimates for the UK and Regions 2015, <https://www.gov.uk/government/statistics/business-population-estimates-2015> [26.1.2017]
- Dhéré, Claire et al., 2014, Towards a New Industrial Policy for Europe, EPC Issue Paper, Nr. 78, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_4995_towards_a_new_industrial_policy_for_europe.pdf [2.2.2017]
- EEN – Enterprise Europe Network, o. J., Helping companies innovate and grow internationally, <https://een.ec.europa.eu/> [20.1.2017]
- EurA Consult, o. J., Horizon 2020. Förderprogramme für die innovativsten Unternehmen Europas, http://www.eura-ag.de/fileadmin/dateien/Broschuere_Horizon_2020.pdf [30.1.2017]

- Europäische Kommission, 2002, Die Europäische Charta für Kleinunternehmen, Veröffentlichungen der GD Unternehmen, <https://bookshop.europa.eu/de/die-europaeische-charta-fuer-kleinunternehmen-pbNB4302600/> [30.1.2017]
- Europäische Kommission, 2004, Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok, <https://bookshop.europa.eu/de/die-herausforderung-annehmen-pbKA6204260/> [30.1.2017]
- Europäische Kommission, 2005a, Mitteilung der Kommission: Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft. Ein politischer Rahmen zur Stärkung des Verarbeitenden Gewerbes in der EU. Auf dem Weg zu einem stärker integrierten Konzept für die Industriepolitik, 5.10.2005, KOM(2005) 474 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0474&from=DE> [2.2.2017]
- Europäische Kommission, 2005b, Mitteilung der Kommission: Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft. Eine zeitgemäße KMU-Politik für Wachstum und Beschäftigung, 10.11.2005, KOM(2005) 551 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0551&from=DE> [2.2.2017]
- Europäische Kommission, 2013, Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1407&from=DE> [27.1.2017]
- Europäische Kommission, 2014a, Kommission ruft zu sofortigem Handeln für ein Wiedererstarken der europäischen Industrie auf, Pressemitteilung IP-14-42, Brüssel, 22. Januar 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-42_de.htm [31.1.2017]
- Europäische Kommission, 2014b, Die Hochrangige Gruppe im Bereich Verwaltungslasten. Fragen und Antworten, Mitteilung, Brüssel, 14. Oktober 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-574_de.htm [19.1.2017]
- Europäische Kommission, 2014c, Mehrjähriger Finanzrahmen 2014–2020 und EU-Haushalt 2014. Übersicht in Zahlen, http://ec.europa.eu/budget/news/article_de.cfm?id=201401281520 [19.1.2017]
- Europäische Kommission, 2015, COSME. Europas Programm für KMU, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/9783> [20.12.2016]
- Europäische Kommission, 2017, Investitionsoffensive, http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_de [7.2.2017]
- European Commission, o. J., SME competitiveness, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/sme-competitiveness/ [6.2.2017]
- European Commission, 2003, Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003H0361&from=EN> [20.1.2017]
- European Commission, 2008, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, „Think Small First“. A „Small Business Act“ for Europe, 25.6.2008, COM(2008) 394 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0394&from=EN> [20.1.2017]

- European Commission, 2012, A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 10.10.2012, COM(2012) 582 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0582:FIN:EN:PDF> [1.2.2017]
- European Commission, 2014, Horizon 2020 in brief. The EU Framework Programme for Research & Innovation, <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/news/horizon-2020-brief-eu-framework-programme-research-innovation> [20.12.2016]
- European Commission, 2015, Report on the public consultation on the „New SME Policy“, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8986/attachments/1/translations/en/renditions/pdf> [27.01.2017]
- European Commission, 2016a, User guide to the SME Definition, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/15582/attachments/1/translations> [19.1.2017]
- European Commission, 2016b, Annual Report on European SMEs. SME recovery continues, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/21251> [19.1.2017]
- European Commission, 2016c, 2016 SBA Country specific Fact Sheets, https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review-2016_en#sba-fact-sheets [20.12.2016]
- European Commission, 2016d, The SME Instrument, <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/print/686> [18.1.2017]
- European Commission, 2016e, European Structural and Investment Funds, Data, <https://ec.azure-westeuropa-prod.socrata.com/dataset/Thematic-Objective-3-SME-competitiveness-by-Countr/7wii-hdph> [6.2.2017]
- European Commission / EIB – European Investment Bank / EIF – European Investment Funds, 2016, Let's #investEU. European Investment Plan, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/efsi-ip-brochure-investment-plan-17x17-dec16_en.pdf [6.2.2017]
- European Parliament, 2000, Lisbon European Council 23 and 24 March 2000, Presidency Conclusions, http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm [26.1.2017]
- European Parliament, 2015, Report on family businesses in Europe (2014/2210(INI)), Committee on Industry, Research and Energy, Berichterstatterin: Niebler, Angelika, A8-0223/2015, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0223+0+DOC+PDF+V0//EN> [19.1.2017]
- Eurostat, 2008, NACE Rev. 2, Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft, Eurostat Methodologies and Working Papers, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5902453/KS-RA-07-015-DE.PDF> [26.1.2017]
- Goecke, Henry / Pimpertz, Jochen / Schäfer, Holger / Schröder, Christoph, 2013, Zehn Jahre Agenda 2010, Eine empirische Bestandsaufnahme ihrer Wirkungen, IW policy paper, Nr. 7/2013, <http://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/henry-goecke-jochen-pimpertz-holger-schaefer-christoph-schroeder-zehn-jahre-agenda-2010-110085?highlight=Agenda%252B2010> [27.01.2017]

- GTAI – Germany Trade & Invest, 2015, Merkblatt über gewerbliche Wareneinfuhren. Thailand, <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Recht-Zoll/Zoll/merkblaetter,t=merkblatt-ueber-gewerbliche-wareneinfuhren--thailand,did=1200476.html> [6.2.2017]
- Günterberg, Brigitte, 2012, Unternehmensgrößenstatistik – Unternehmen, Umsatz und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2004 bis 2009 in Deutschland. Ergebnisse des Unternehmensregisters (URS 95), Institut für Mittelstandsforschung Bonn, Daten und Fakten, Nr. 2, Bonn
- Günterberg, Brigitte / Kayser, Gunter, 2004, SMEs in Germany. Facts and Figures 2004, IfM Materialien, Nr. 161, http://www.ifm-bonn.org/uploads/tx_ifmstudies/IfM-Materialien-161_2004.pdf [16.1.2017]
- Hatzichronoglou, Thomas, 1997, Revision of the High-Technology Sector and Product Classification, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, Nr. 1997/02, <http://dx.doi.org/10.1787/134337307632> [26.1.2017]
- IfM Bonn – Institut für Mittelstandsforschung Bonn, 2016a, Die größten Familienunternehmen in Deutschland. Kennzahlen-Update 2016, Bundesverband der Deutschen Industrie / Deutsche Bank (Hrsg.), http://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/externe_veroeffentlichungen/dokumente/BDI-Familienunternehmen-Kennzahlen-Update-2016.pdf [20.12.2016]
- IfM Bonn, 2016b, Mittelstandsdefinition des IfM Bonn, <http://www.ifm-bonn.org/definitionen/mittelstandsdefinition-des-ifm-bonn/> [18.1.2017]
- IfM Bonn, 2016c, KMU-Definition des IfM Bonn, <http://www.ifm-bonn.org/definitionen/kmu-definition-des-ifm-bonn/> [19.1.2017]
- ifo Institut, 2016, Kredithürde sinkt minimal. Ergebnisse des ifo Konjunkturtests im Dezember 2016, <http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/facts/Survey-Results/Konjunkturtest/Kredithuerde/Archiv/2016/Kredithuerde-20161222.html> [7.2.2017]
- IW JUNIOR – Institut der deutschen Wirtschaft Köln JUNIOR gGmbH, 2015, Gesamtbericht JUNIOR Evaluation 2014–15, Köln
- IW Köln – Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), 2017, Weniger Chefs und Chefinnen, in: iwd – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, Nr. 2/2017, S. 8–9, <http://www.iwd.de/artikel/weniger-chefinnen-und-chefs-320655/> [27.1.2017]
- Kelley, Donna / Singer, Slavica / Harrington, Mike, 2016, GEM – Global Entrepreneurship Monitor, Global Report 2015/2016, <http://www.gemconsortium.org/report> [9.1.2017]
- KfW Bankengruppe, 2015, Europäischer Fonds für strategische Investitionen (EFSI) startet in Deutschland, Meldung vom 17.9.2015, https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Aktuelles/News/News-Details_300288.html [7.2.2017]
- KfW Bankengruppe, 2016, KfW-Mittelstandspanel 2016, www.kfw-mittelstandspanel.de [16.1.2017]
- Klodt, Henning, o. J., Mittelstandspolitik, in: Gabler Wirtschaftslexikon, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/72075/mittelstandspolitik-v7.html> [16.01.2017]

- Krämer, Werner, 2003, Mittelstandsökonomik, München
- Levering, Britta / May-Strobl, Eva / Norkina, Alina, 2016, Mittelstandspolitik in der Praxis. Rahmensetzung oder Förderung?, IfM-Materialien, Nr. 251, Bonn
- Levitt, Theodore, 1983, The Globalization of Markets, in: Harvard Business Review, 61. Jg., Nr. 3, S. 92–102
- OECD – Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2011, ISIC Rev. 3 Technology Intensity Definition, <https://www.oecd.org/sti/ind/48350231.pdf> [23.1.2017]
- Piegeler, Monika, 2015, Entrepreneurship und Innovation. Stand der Forschung und politische Handlungsempfehlungen, IW-Analysen, Nr. 103, Köln
- Piegeler, Monika / Röhl, Klaus-Heiner, 2015, Gründungsförderung in Deutschland. Ein Aktionsplan gegen sinkende Gründerzahlen, IW policy paper, Nr. 17/2015, <http://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/monika-piegeler-klaus-heiner-roehl-gruendungsfoerderung-in-deutschland-233457> [22.12.2016]
- Röhl, Klaus-Heiner, 2005, Mittelstandspolitik. Eine wirtschaftspolitische Agenda zur Stärkung mittelständischer Unternehmen, IW-Positionen, Nr. 16, Köln
- Röhl, Klaus-Heiner, 2008a, Die Zukunft der Familienunternehmen in Deutschland. Potenziale und Risiken in der globalen Wirtschaft, IW-Analysen, Nr. 38, Köln
- Röhl, Klaus-Heiner, 2008b, Wie kommt der Bürokratieabbau voran?, Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), Analysen und Argumente, Nr. 52, <http://www.kas.de/wf/de/33.14107/> [22.12.2016]
- Röhl, Klaus-Heiner, 2011, Systematischer Bürokratieabbau und einfachere Regeln, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), Politik ohne Geld. Was trotz knapper öffentlicher Kassen getan werden kann, S. 241–260, Köln
- Röhl, Klaus-Heiner, 2016a, Unternehmensgründungen. Mehr innovative Startups durch einen Kulturwandel für Entrepreneurship?, IW policy paper, Nr. 2/2016, <http://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/klaus-heiner-roehl-unternehmensgruendungen-262911> [22.12.2016]
- Röhl, Klaus-Heiner, 2016b, Mittelstandsentlastungsgesetz. Vorschläge zur Entlastung kleiner und mittlerer Unternehmen von bürokratischen Auflagen, Kurzgutachten für den Nationalen Normenkontrollrat (NKR), <http://www.iwkoeln.de/studien/gutachten/beitrag/klaus-heiner-roehl-mittelstandsentlastungsgesetz-269667> [2.2.2017]
- Röhl, Klaus-Heiner / Vogt, Gerit, 2016, Unternehmensinsolvenzen. Anhaltender Rückgang bei fortbestehenden regionalen Differenzen, in: IW-Trends, 43. Jg., Nr. 3, S. 21–38
- Roth, C., 2013, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), in: Große Hüttmann, Martin / Wehling, Hans-Georg (Hrsg.), Das Europalexikon, Bonn
- Simon, Hermann, 2007, Hidden Champions des 21. Jahrhunderts. Die Erfolgsstrategien unbekannter Weltmarktführer, Frankfurt am Main

Simon, Hermann, 2012, Hidden Champions. Aufbruch nach Globalia, Frankfurt am Main

Simon, Hermann, 2014, Die Erfolgsstory der Hidden Champions geht weiter, in: Handelsblatt, 26.5.2014, http://www.handelsblatt.com/unternehmen/mittelstand/hidden_champions/gastbeitrag-hermann-simon-weltmarktfuehrer-lassen-sich-nicht-beirren/9940450-2.html [27.1.2017]

Welter, Friederike et al., 2015, Mittelstand zwischen Fakten und Gefühl, IfM-Materialien, Nr. 234, http://www.ifm-bonn.org/uploads/tx_ifmstudies/IfM-Materialien-234_2015_01.pdf [26.1.2017]

World Bank, 2016, Economy Rankings. Starting a Business, <http://www.doingbusiness.org/rankings> [24.1.2017]

Abstract

The European Union policy and regulation influence the almost 23 million small and medium-sized enterprises (SMEs) and similarly structured larger companies in the 28 member countries in many different ways. So far, however, attempts at a distinct EU SME policy have remained fragmentary. Though the Small Business Act of 2008 drew attention to the needs of SMEs, it applies primarily to start-ups and small enterprises. The subsequent European economic crisis brought start-ups and established SMEs further into the focus of policymakers in Brussels, who entertained great hopes for them as creators of new jobs. Nevertheless, a glance at the still high agricultural spending in the EU budget shows only too clearly how far off the radar the interests of SMEs continue to be. Particularly problematic is the EU's insistence on regarding larger family businesses with at least 250 employees or 50 million euros in turnover as large companies and treating them like large corporations. A systematic EU SME policy would reduce the burden of red tape and include family businesses which have outgrown the EU's definition of an SME. Moreover, EU policymakers should recognise the potential role of small and medium-sized manufacturing companies in fulfilling their aim of expanding manufacturing industry in Europe by 2020.

Der Autor

Dr. rer. pol. **Klaus-Heiner Röhl**, geboren 1968 in Buchholz in der Nordheide; Studium der Volkswirtschaftslehre in Kiel und Promotion in Dresden; seit März 2002 im Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hauptstadtbüro Berlin), Senior Economist im Kompetenzfeld „Strukturwandel und Wettbewerb“.

Bis IW-Analyse Nr. 100: E-Books können über www.iwmedien.de/bookshop bestellt werden.

Ab IW-Analyse Nr. 101: kostenfreier Download auf www.iwkoeln.de/studien/iw-analysen.

Berthold Busch / Jürgen Matthes
**Regeln für Staatsinsolvenzen
im Euroraum**

IW-Analysen 104, 2015, 80 Seiten

Wido Geis / J. Michaelle Nintcheu /
Sandra Vogel

Fachkräfte für Deutschland

Potenziale einer gesteuerten Zuwanderung

IW-Analysen 105, 2016, 128 Seiten

Dominik H. Enste / Mara Ewers /
Christina Heldman / Regina Schneider
**Verhaltensökonomik und
Verbraucherschutz**

Zur Psychologie von Vertrauen
und Kontrolle

IW-Analysen 106, 2016, 92 Seiten

Hagen Lesch / Dennis Byrski
**Flächentarifvertrag und
Tarifpartnerschaft in Deutschland**

Ein historischer Rückblick

IW-Analysen 107, 2016, 104 Seiten

Oliver Stettes

Arbeitswelt der Zukunft

Wie die Digitalisierung den Arbeitsmarkt
verändert

IW-Analysen 108, 2016, 86 Seiten

Vera Demary / Barbara Engels /
Klaus-Heiner Röhl / Christian Rusche
Digitalisierung und Mittelstand

Eine Metastudie

IW-Analysen 109, 2016, 76 Seiten

Jürgen Matthes / Anna Iara / Berthold Busch
**Die Zukunft der
Europäischen Währungsunion**

Ist mehr fiskalische Integration unverzichtbar?

IW-Analysen 110, 2016, 182 Seiten

Regina Flake / Dirk Werner / Michael Zibrowius
Fortbildungsabsolventen

Arbeitsmarktergebnisse und
Karriereperspektiven

IW-Analysen 111, 2016, 80 Seiten

Berthold Busch / Jürgen Matthes
**Ökonomische Konsequenzen eines
Austritts aus der EU**

Am Beispiel des Brexits

IW-Analysen 112, 2016, 94 Seiten

Klaus-Heiner Röhl / Christoph Schröder
Regionale Armut

Risikogruppen erkennen, Politik neu ausrichten

IW-Analysen 113, 2017, 86 Seiten

Christoph Metzler / Susanne Seyda /
Luisa Wallossek / Dirk Werner

**Menschen mit Behinderung in der
betrieblichen Ausbildung**

IW-Analysen 114, 2017, 88 Seiten

Susanna Kochskämper / Jochen Pimpertz
**Die gesetzliche Alterssicherung
auf dem Prüfstand**

Orientierungen für die aktuelle
Reformdiskussion

IW-Analysen 115, 2017, 74 Seiten

ISBN 978-3-602-14983-4 (Druckausgabe)

ISBN 978-3-602-45601-7 (E-Book|PDF)