

SCHWERPUNKT AUSSENWIRTSCHAFTSFÖRDERUNG

DEUTSCHLAND

Hilfe für die Außenwirtschaft geht oft am Mittelstand vorbei

Geplante Reform zielt auf effektivere Unterstützung der Unternehmen / Große Gesellschaften profitieren stark / Von Christian Hauser

KÖLN (Dow Jones)-- Der Haushaltsausschuss des Bundestages hat die Bundesregierung aufgefordert, das System der Außenwirtschaftsförderung auf mögliche Effizienzsteigerungen zu untersuchen. Im Zuge der bevorstehenden institutionellen Neuordnung auf dem Gebiet der Investorenwerbung ist die Außenwirtschaftsförderung damit erneut ins Zentrum des parlamentarischen Interesses gerückt, nachdem sie bereits Ende der 90er Jahre wegen ihrer fehlenden Konsistenz und Transparenz wiederholt Gegenstand der politischen Diskussion war.

Im Rahmen der damaligen Reformbemühungen kam es jedoch zu keinen grundlegenden institutionellen Strukturveränderungen. 2001 wurde lediglich im Rahmen des sogenannten Serviceverbands Außenwirtschaft unter Federführung des Wirtschaftsministeriums die Internetplattform iXPOS initiiert. Dies konnte die grundsätzlichen Schwächen des Fördersystems jedoch nicht beheben. Vielmehr ist weiterhin ein oft unkoordiniertes und intransparentes Nebeneinander der Aktivitäten der verschiedenen Förderträger und staatlichen Ebenen festzustellen.

Synergieeffekte mit Einsparpotenzial

In der nun angestoßenen Debatte geht es den Haushältern darum, die Förderung der Auslandsaktivitäten deutscher Unternehmen effizienter auszugestalten, um dadurch möglichst haushaltswirksame Einsparungen realisieren zu können. Dieses in erster Linie fiskalisch motivierte Bemühen, bislang ungenutzte Synergiepotenziale innerhalb des Fördersystems zu nutzen, ist zwar prinzipiell zu begrüßen, greift aber zu kurz. Denn die Bemühungen um eine Neuausrichtung der Außenwirtschaftsförderung dürfen nicht primär finanzpolitischen Argumenten geschuldet sein, sondern müssen zu aller erst darauf abzielen, das Fördersystem besser an den Bedürfnissen der Zielgruppe, dem Mittelstand, auszurichten.

Kaum ein Phänomen hat die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der letzten Jahrzehnte so grundlegend verändert wie die Globalisierung. Aufgrund des zunehmenden internationalen Wettbewerbs wird der Anpassungsdruck auch für mittelständische Unternehmen immer größer.

Zwar gibt es eindrucksvolle Beispiele kleiner und mittlerer Unternehmen, die erfolgreich im Ausland tätig sind, in der Regel hat der Mittelstand bei der Aufnahme oder Ausweitung internationaler Geschäftstätigkeiten jedoch zahlreiche strukturelle Probleme, die es ihm erschweren, die Herausforderungen der Globalisierung erfolgreich zu meistern.

Zu den Problemfeldern, die sich aus der Unternehmensgröße und der für den Mittelstand typischen unternehmensinternen Organisation ergeben, zählen begrenzte Managementkapazitäten, ein beschränktes Organisationspotenzial, ein unzureichendes Finanzierungspotenzial, ein begrenztes Problembewusstsein sowie eine unzureichende Risikotragfähigkeit und Risikobereit-

schaft. Vor diesem Hintergrund ist es das erklärte Ziel und gleichzeitig die ordnungspolitische Rechtfertigung der staatlichen Außenwirtschaftsförderung, diese größenbedingten Nachteile des Mittelstandes zu verringern.

300 Institutionen in der Außenwirtschaftsförderung

In Publikationen zur Außenwirtschaftsförderung wird immer wieder auf die so genannten drei Säulen der Außenwirtschaftsförderung verwiesen: Die Wirtschaftsabteilungen der Botschaften und Konsulate, die Auslandshandelskammern (AHKs) sowie die Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfai).

Dieses häufig zitierte Konzept suggeriert eine Strukturiertheit und Klarheit der Förderlandschaft, die so nicht gegeben ist. Denn neben den „drei Säulen“ ist noch eine Vielzahl weiterer Institutionen mit der Außenwirtschaftsförderung betraut. Insgesamt wird ihre Zahl auf über 300 geschätzt. Ferner existieren allein auf Bundes- und Länderebene über 140 unterschiedliche Förderprogramme zur Unterstützung des Mittelstands im Ausland.

Aus der Sicht einiger Beobachter garantiert gerade diese vielschichtige und differenzierte Förderlandschaft eine wirkungsvolle Unterstützung der mittelständischen Unternehmen. Andere sehen darin hingegen eine „Zersplitterung der Außenwirtschaftsförderung“ oder sprechen vom „Dschungel Außenwirtschaftsförderung“.

Angesichts der großen Anzahl von Institutionen und Maßnahmen scheinen Zweifel durchaus berechtigt, ob das derzeitige Fördersystem so transparent ist, dass der Mittelstand auch die ihm zugedachte Förderung erhält. Denn auch bei der Außenwirtschaftsförderung muss ein Unternehmen die für es bereitstehenden Fördermittel beantragen. Dabei gilt jedoch zu beachten: Je kleiner ein Unternehmen, desto geringer in der Regel auch sein Kenntnisstand über staatliche Fördermaßnahmen.

Nahezu zwangsläufig zeigen aktuelle wissenschaftliche Untersuchungen denn auch, dass große Unternehmen bedeutend häufiger Fördermittel beantragt oder in Anspruch genommen haben als kleine und mittlere, und somit die öffentlichen Fördergelder vielfach von Großunternehmen abgeschöpft werden. Die Studien belegen ferner, dass die geförderten Großunternehmen mit der Außenwirtschaftsförderung bedeutend zufriedener sind als mittelständische Unternehmen, die die Förderung in Anspruch genom-

men haben. Es muss also festgehalten werden, dass das derzeitige Fördersystem den Mittelstand systematisch benachteiligt.

Dass es Großunternehmen im Vergleich zum Mittelstand leichter fällt, die Förderung in Anspruch zu nehmen, kann auf die derzeitige Ausgestaltung des Fördersystems zurückgeführt werden. So beklagt ein Mittelständler: „Großunternehmen haben in diesem Bereich einen Vorteil, da sie über Abteilungen verfügen, die sich mit den Programmen eingehend beschäftigen können. Hierzu fehlen uns schlichtweg die Kapazitäten.“

Erschließung internationaler Märkte zu verringern, wird deutlich, dass genau aufgrund der strukturellen Probleme, die es eigentlich auszugleichen gilt, das vielfältige Förderangebot für den Mittelstand nur schwer nutzbar ist. Vielmehr setzt die derzeitige Ausgestaltung des Fördersystems unternehmensinterne Kapazitäten und Know-how voraus, über die kleine und mittlere Unternehmen typischerweise eben nicht verfügen.

Um die bestehenden Mängel des Fördersystems zu beseitigen und auch Unternehmen stärker zu erreichen, die über keine eigenen unter-

nehmensinternen Kapazitäten verfügen, bedarf es eines klaren politischen Gestaltungswillens, der erkennt, dass der Mittelstand nur dann passend gefördert werden kann, wenn zuvor die Strukturen des Fördersystems optimiert wurden. Eine solche Verbesserung kann nur dann erreicht werden, wenn die Strategien aller Fördereinrichtungen aufeinander abgestimmt sind und sich die einzelnen Institutionen als Teil einer umfassenden Förderstruktur begreifen und präsentieren. In diesen Optimierungsprozess müssen alle Ebenen - von der EU bis hin zu den Kommunen - einbezogen werden.

Ein ähnlicher politischer Wille bestand im Bezug auf die Erhöhung der Effizienz und Transparenz der Industrie- und Handelskammern. In den 1990er Jahren hatte die Diskussion über die IHKs gezeigt, dass aufgrund der dezentralen und uneinheitlichen Struktur ein Großteil der Unternehmen nur unzureichend über Aufgaben und Leistungen der Kammern informiert war. Dabei basieren die Kammern - durchaus vergleichbar mit den Förderinstitutionen im Bereich der Außenwirtschaft - auf ähnlichen rechtlichen Grundlagen, wenden sich an die gleiche Zielgruppe und bieten dieser ein gleichartiges Leistungsspektrum an. Die kritische Debatte gipfelte in einer Entschließung

Kammern mit einheitlichem Erscheinungsbild

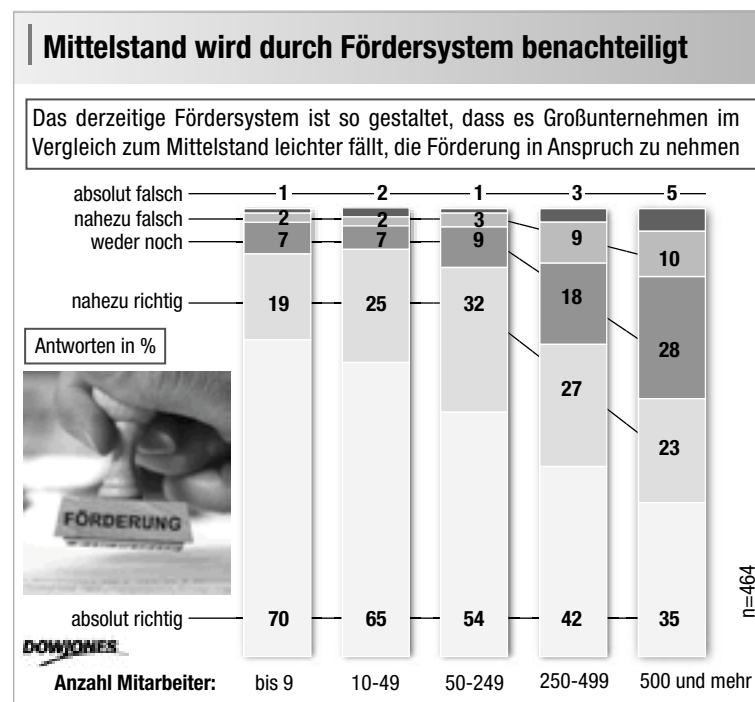
Da im Bereich der Außenwirtschaftsförderung ebenfalls eine Vielzahl von eigenständigen, dezentralen Institutionen aktiv ist, kommt auch hier einem geschlossenen Erscheinungsbild des Förderangebots eine besondere Bedeutung für die Transparenz und Zugänglichkeit des Fördersystems zu. Dabei würde ein solches Corporate Design nicht nur eine integrierende Wirkung nach außen sondern auch nach innen entfalten.

Daher empfiehlt es sich, eine Wort- und Bildmarke sowie eine einheitliche Nomenklatur für die Förderinstrumente und -maßnahmen zu entwickeln, die einerseits einen einheitlichen Auftritt mit hohem Wiedererkennungswert bei den mittelständischen Unternehmen ermöglichen und andererseits gleichzeitig einen angemessenen Freiraum für die Differenzierung der verschiedenen Fördererebenen gewährleisten. Auf diese Weise würden gemeinsame Kompetenzen und Strukturen sichtbar, obwohl jede Förderinstitution ihr eigenes, auf die Bedürfnisse und Besonderheiten der jeweiligen regionalen Klientel zugeschnittenes Angebot beibehält. Gleichzeitig würde trotz des einheitlichen Auftritts die Zuständigkeit der jeweiligen Förderinstitution deutlich. Damit würde den Bedürfnissen des Mittelstands nach einem differenzierten, dezentralen Förderangebot bei gleichzeitig hoher Transparenz und Konsistenz besser Rechnung getragen.

Gleichzeitig würde die Schaffung eines Corporate Design einem weiteren Schwachpunkt der deutschen Außenwirtschaftsförderung entgegenwirken, indem es die Einheitlichkeit des deutschen Auftritts im Ausland gewährleisten würde ohne das eigenständige internationale Engagement der verschiedenen politischen Ebenen zu unterbinden.

Bei den Bestrebungen um eine Neuordnung der Außenwirtschaftsförderung dürfen nicht primär fiskalische Argumente im Vordergrund stehen, vielmehr müssen die Reformen darauf abzielen, das Fördersystem besser an die Bedürfnisse des Mittelstands anzupassen.

*Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Mittelstandsforschung Bonn
NFA/18.9.2006*



Die Ergebnisse einer aktuellen Studie unter 655 Unternehmen bestätigen diese Einschätzung. Sie offenbaren, dass Unternehmen mit Auslandsabteilungen bedeutend häufiger systematisch nach Möglichkeiten suchen, Fördermaßnahmen in Anspruch zu nehmen, und die Förderung auch signifikant häufiger genutzt haben als Unternehmen ohne Auslandsabteilung. Im Gegensatz dazu ist innerhalb der Gruppe der Unternehmen mit Auslandsabteilung weder ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Unternehmensgröße und der systematischen Suche nach Fördermöglichkeiten noch der bisherigen Nutzung der Förderung festzustellen.

Mittelstand kann Angebot nur teilweise nutzen

Der Befund zeigt, dass unabhängig von der Unternehmensgröße die Existenz einer Auslandsabteilung einen bedeutenden Einfluss auf die Nutzung der Förderung hat. Da Großunternehmen jedoch sehr viel häufiger über derartige Abteilungen verfügen als der Mittelstand, sind sie auch bei der Nutzung der Außenwirtschaftsförderung im Vorteil.

Obwohl es das erklärte Ziel der staatlichen Außenwirtschaftsförderung ist, die größen-spezifischen Nachteile des Mittelstands bei der