

IfM-Hintergrundpapier

Exit aus dem Shutdown – wie der Mittelstand die Coronavirus-Pandemiekrise optimal überstehen kann

Friederike Welter, Hans-Jürgen Wolter und Michael Holz

Stand: 7. April 2020

Impressum

Herausgeber

Institut für Mittelstandsforschung Bonn
Maximilianstr. 20, 53111 Bonn
Telefon +49/(0)228 / 72997 - 0
Telefax +49/(0)228 / 72997 - 34

Autoren

Prof. Dr. Friederike Welter, Hans-Jürgen
Wolter, Michael Holz
Mit Beiträgen von Rosemarie Kay, Stefan
Schneck

Bonn, 7. April 2020

Das IfM Bonn ist eine Stiftung
des privaten Rechts.

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Ministerium für Wirtschaft, Innovation,
Digitalisierung und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen



Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung	1
2	Volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung des Mittelstands	2
3	Voraussetzungen für den sukzessiven Ausstieg aus dem Shutdown	4
4	Chancen und Risiken eines sukzessiven Ausstiegs für die mittelständische Wirtschaft	8
5	Mittelstandspolitische Maßnahmen	13

Das Wichtigste in Kürze

Der Mittelstand in Deutschland besitzt nicht nur eine hohe volkswirtschaftliche Bedeutung, sondern erfüllt im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft auch eine wichtige – im internationalen Vergleich keineswegs selbstverständliche – Stabilisierungsfunktion für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, nicht zuletzt in ländlichen Regionen. Hierzu gehören eine langfristige Perspektive und ein hohes Verantwortungsgefühl gegenüber den Beschäftigten und sonstigen Stakeholdern. Diese Besonderheit hat in und nach der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 maßgeblich zur Erholung der deutschen Volkswirtschaft beigetragen.

Im vorliegenden Paper unterbreitet das IfM Bonn Vorschläge, wie die Wiederbelebung der Wirtschaft mittelstandsfreundlich ausgestaltet werden kann. Hierbei beschränken wir uns auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aspekte. Gesundheitspolitische Maßnahmen sind nicht Gegenstand der vorliegenden Erörterungen.

Ausstieg und Wiederbelebung gezielt vorbereiten

Der Ausstieg aus dem Shutdown ist ungleich diffiziler als der Shutdown selbst. Es gilt ein sehr komplexes Gebilde innerhalb eines asynchronen globalen Geschehens unter Zeitdruck möglichst optimal zu planen, durchzuführen und ggfs. anzupassen. Die Risiken eines fehlgeschlagenen Ausstiegs wären enorm. Wichtige Voraussetzungen sind eine transparente und frühzeitige sowie verlässliche Kommunikation seitens der Wirtschaftspolitik sowie nach Möglichkeit ein abgestimmtes Vorgehen zwischen Bund und zwischen den Ländern.

Zunächst muss der geforderte Gesundheitsschutz für die Unternehmen möglichst einheitlich und klar geregelt werden. Auch gilt es, die mittelständischen Unternehmen dabei zu unterstützen, die notwendigen Schutzvorrichtungen und -ausrüstungen für das Personal zu beschaffen. Zugleich müssen Teile der öffentlichen Infrastruktur (z. B. Behörden, Schulen, Kindergärten und -tagesstätten) über den aktuellen Notbetrieb hinaus geöffnet werden, um den Beschäftigten die Wiederaufnahme der Arbeit zu erleichtern.

Das Hochfahren der wirtschaftlichen Aktivitäten darf nicht alleinig auf Grundlage des volkswirtschaftlichen Beitrags der verschiedenen Wirtschaftsbereiche priorisiert werden. Zudem muss es die zeitlichen Vorläufe der verschiedenen Wirtschaftsbereiche berücksichtigen. Unter Umständen kann eine differenzierte Vorgehensweise (zeitlich, Wirtschaftsbereiche, Regionen, Unternehmensgrößen) nötig sein. Diese Differenzierung sollte jedoch so rasch wie möglich überwunden werden. Zudem müssen die sehr

komplexen internationalen Verknüpfungen von Wertschöpfungs- und Lieferketten berücksichtigt werden, um zusätzliche nachlaufende Schäden zu vermeiden.

Wirtschaft und Politik sollten außerdem funktionsfähige Strukturen zur gegenseitigen Information und Abstimmung einrichten, um jederzeit flexibel auf Veränderungen und unbekannte Herausforderungen reagieren zu können.

Mittelstandspolitische Maßnahmen auch nach der akuten Krise stetig überprüfen

Die bislang verabschiedeten Unterstützungsmaßnahmen sind grundsätzlich gut geeignet, die ersten Krisenwirkungen auf unternehmerische Liquidität und Arbeitsplätze abzufedern. Auch die vereinfachte Gewährung der Hilfen ist wichtig. Nach einem (sukzessiven) Ausstieg aus dem Shutdown sollten diese Hilfen nicht schlagartig entfallen, sondern situationsabhängig sukzessive auslaufen. Hierbei sind auch regionale Unterschiede und eventuell besonders betroffene Zielgruppen zu berücksichtigen.

Zusätzlich zu diesen konkreten Unterstützungsmaßnahmen in der aktuellen Krisenphase sollten zur dauerhaften Wiederbelebung der mittelständischen Wirtschaft auch die bestehenden Rahmenbedingungen auf kurz-, mittel- und langfristige Effekte hin überprüft und dabei diejenigen Bereiche, die die Mittelstandstrategie des BMWi schon im Herbst 2019 adressiert hatte – bspw. bürokratische Regulierungen – berücksichtigt werden.

1 Vorbemerkung

In diesem Papier legt das IfM Bonn die Bedingungen und Grundsätze eines sukzessiven Ausstiegs aus dem Shutdown dar, und zwar aus der Mittelstandsperspektive. Es prüft überdies, ob und inwieweit das bestehende Maßnahmenpaket für den Mittelstand auf mittel- und langfristige Sicht weiter zu ergänzen ist. Wir weisen darauf hin, dass gesundheitspolitische Aspekte des Wiedereinstiegs in ein geregeltes wirtschaftliches und soziales Leben dabei nicht betrachtet werden, weil wir hierfür keine Expertise besitzen. Wir gehen gleichwohl davon aus, dass die hier vorgeschlagenen Maßnahmen und Kriterien gesundheitspolitisch flankiert werden müssen. Mehr noch, ihnen werden spezifische gesundheitspolitische Entscheidungen vorausgehen müssen.

Das Papier skizziert erste Antworten auf folgende Fragen: Welche volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung kommt dem Mittelstand in seiner Breite und Heterogenität zu, welche Rolle spielt er bei der Krisenbewältigung? Wie können die mittelständischen Unternehmen nach der Krise rasch wieder gestärkt werden? Welche Bedingungen und Grundsätze sind beim Ausstieg aus dem Shutdown mit Blick auf den Mittelstand zu beachten? Gibt es mittel- und langfristig weiteren (sektoralen, regionalen, zielgruppenspezifischen) Bedarf an wirtschaftspolitischer Unterstützung? Welche Regulierungen und gesetzliche Regelungen müssen ggf. (vorübergehend) angepasst werden?

Das IfM Bonn bedankt sich für die kurzfristigen fachkundigen Diskussionen und den Input bei seinem Forschungsrat und seinem internationalen Research Fellow Network.

2 Volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung des Mittelstands

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind nach wie vor eine wichtige Stütze der deutschen Volkswirtschaft. Mit einem Anteil von mehr als 99 Prozent sind sie das dominierende Unternehmenssegment in Deutschland. In 2017 erwirtschafteten sie 35 Prozent aller in Deutschland erzielten Umsätze und boten 58 Prozent aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten einen Arbeitsplatz. Sie und nicht die Großunternehmen sind es, die in ihrer Gesamtheit zusätzliche Arbeitsplätze schaffen (vgl. May-Strobl/Haunschild 2013). In der Krise der Jahre 2008/09 trugen sie erheblich zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes bei. Noch bedeutsamer als für den Arbeitsmarkt sind KMU für den Ausbildungsmarkt. Sie bieten vier von fünf Auszubildenden einen Arbeitsplatz. Die Bedeutung mittelständischer Unternehmen beschränkt sich nicht allein auf ihre Rolle als Arbeitgeber und Ausbilder. KMU und insbesondere auch junge Unternehmen (Neugründungen, Übernahmen) geben auf Grund ihrer Anpassungsfähigkeit und Innovationskraft wichtige Impulse für eine permanente Erneuerung und Modernisierung der Wirtschaft. Beispielsweise wird fast jede fünfte neue Stelle in einer Neugründung geschaffen. Des Weiteren erwirtschaften die neuen Unternehmen rund die Hälfte aller von Kleinstunternehmen erzielten Umsätze. Vor allem aber stimulieren Neugründungen die Nachfrage nach (Vorleistungs-)Gütern, da sie in den ersten Jahren den Großteil ihres Umsatzes für Vorleistungen ausgeben: In der Gründungsperiode gehen von jedem in neuen Unternehmen umgesetzten Euro 85 Cent an vorgelagerte Unternehmen, mittelfristig sind es immerhin noch 66 Cent (vgl. Schneck/May-Strobl 2013).

Über den volkswirtschaftlichen Beitrag hinaus leistet der Mittelstand einen essenziellen gesellschaftlichen Beitrag zur Wohlfahrt der Bürgerinnen und Bürger sowie zum Erfolg und zur Akzeptanz unserer freiheitlich-sozialen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Weite Teile des Mittelstands realisieren dies z. B. durch:

- Positive Arbeitsbedingungen und Wertschätzung für die Beschäftigten
- Langfristige Arbeitsplätze mit Planungs- und Einkommenssicherheit
- Investitionen in Aus- und Weiterbildung der Beschäftigten
- Integration von sozial oder gesundheitlich benachteiligten Gruppen
- Unterstützung und Mitgestaltung der Regionalentwicklung
- Beitrag zur Aufrechterhaltung von gleichen Lebensverhältnissen in den Regionen
- Partnerschaftliches Zusammenwirken mit anderen Akteuren aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft (z. B. zur Lösung großer gesellschaftlicher Herausforderungen)

Der Erfolgsbeitrag des Mittelstands beruht wesentlich auf seiner speziellen Werthaltung und seinen Zielen (vgl. Pahnke et al. 2019). Dazu gehören insbesondere Zuverlässigkeit, Vertrauen, Kooperation, ehrenamtliches Engagement im Gemeinwesen vor Ort sowie Verantwortung und Solidarität gegenüber den Beschäftigten und sonstigen Stakeholdern. Mittelständler, die sich dieser wechselseitigen Verantwortungskultur verpflichtet fühlen, verfolgen ihre Interessen in der Regel nicht einseitig zu Lasten Dritter, wie es fallweise Großunternehmen z. B. durch das Einstellen von Mietzahlungen oder das Diktat von verlängerten Zahlungszielen oder einseitiger Kostenreduzierung in Wertschöpfungsketten praktizieren. In wirtschaftlichen Krisen, wie z. B. während der Finanzkrise 2008/09, halten Mittelständler – auch unter Inkaufnahme von wirtschaftlichen Nachteilen – möglichst lange (und länger als Nicht-Mittelständler) an ihren Beschäftigten fest (vgl. Wolter/May-Strobl 2013): Dies erfolgt sowohl aus sozialem Verantwortungsgefühl als auch aus dem Bestreben, die für die Wettbewerbsfähigkeit entscheidenden Fachkräfte im Unternehmen zu halten. Der Mittelstand erfüllt daher im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft eine wichtige – im internationalen Vergleich keineswegs selbstverständliche – Stabilisierungsfunktion und stärkt somit zugleich den gesellschaftlichen Zusammenhalt, besonders auch in der Krise.

Je länger jedoch die gegenwärtige Krise dauert und je höher der jeweilige Umsatzausfall ist, desto stärker gerät der Mittelstand selbst unter Druck. Er kann die Stabilisierungsfunktion dann u. U. nur noch eingeschränkt oder gar nicht mehr erfüllen. In der letzten Finanzkrise wurden krisenverursachende Banken aufgrund ihrer "Systemrelevanz" mit umfangreichen staatlichen Hilfen und Steuergeldern "gerettet". Den in der Bevölkerung wertgeschätzten und verantwortlich agierenden Mittelstand trifft die weltweite Corona-Krise unverschuldet. In der öffentlichen Wahrnehmung wird sich die Wirtschaftspolitik auch daran messen lassen müssen, wie nachvollziehbar und "gerecht" sie ihre Maßnahmen trifft und kommuniziert. Andernfalls könnten Populisten versucht sein, sich zum Fürsprecher vermeintlich ungerecht behandelter Gruppen aufzuschwingen. Auch aus demokratietheoretischen und gesellschaftlichen Erwägungen ist es daher wichtig, einen starken Mittelstand zu erhalten.

3 Voraussetzungen für den sukzessiven Ausstieg aus dem Shutdown

Schon das Herunterfahren der Wirtschaft als Folge der Corona-Pandemie erwies sich als problematisch. Das IfM Bonn geht davon aus, dass der Ausstieg aus dem Shutdown nur sukzessive erfolgen kann. In Anbetracht der allgegenwärtigen komplexen sektoralen und internationalen Verknüpfungen einer modernen Volkswirtschaft würde der Ausstieg aus dem Shutdown noch höhere Anforderungen an die politischen Gestalter stellen: Ein asynchroner globaler Ablauf muss unter Zeitdruck möglichst optimal geplant, durchgeführt und angepasst werden. Ein möglicher Fehlschlag wäre mit erheblichen Risiken verbunden.

Zunächst hat **die gesundheitliche Vorsorge** Priorität. Damit sind zum einen die Produktion und Bereitstellung entsprechender Schutzvorrichtungen und -ausrüstungen angesprochen, zum anderen die Regelungen zur Umsetzung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in den Unternehmen, gerade auch in denjenigen Wirtschaftsbereichen, in denen bislang ohne derartige Vorkehrungen produziert werden konnte. Der erfolgreiche Ausstieg aus dem Shutdown hängt wesentlich davon ab, inwieweit es möglich ist, Schutzartikel in entsprechender Anzahl herzustellen. Da das Virus weltweit auftritt und die vorhandenen Produktionskapazitäten nicht auf einen so großen Bedarf ausgerichtet sind, entstehen bereits bei der Versorgung mit Schutzvorrichtungen Engpässe. Ebenso hängt der Ausstieg aus dem Shutdown davon ab, wie einheitlich und eindeutig die Schutzvorschriften formuliert sind, die in den Unternehmen umgesetzt werden müssen. Idealerweise werden die Regeln für den Gesundheitsschutz so präzise und klar formuliert, dass auf behördliche Anordnungen möglichst verzichtet und die Verantwortung für die Wiederaufnahme des Betriebes in die Eigenverantwortung des jeweiligen Unternehmens gelegt werden kann.

Parallel zur Bereitstellung von Schutzausrüstung müssen große Teile der **öffentlichen Infrastruktur** wieder geöffnet werden, zumindest die Schulen, möglichst auch die Kindergärten und -tagesstätten, um Ausfälle durch kinderbetreuende Eltern möglichst gering zu halten. Schwieriger dürfte es in Bezug auf pflegende Arbeitnehmer und Selbstständige werden, da Tagespflegeeinrichtungen mit Risikogruppen zu tun haben und deshalb erst sehr spät wieder geöffnet werden können. Hier ist ein etwaiger Beschäftigungsausfall in mittelständischen Unternehmen mitzudenken und ggf. sowohl für die Arbeitnehmer als auch für die Unternehmen zu flankieren.

Als nächstes stellt sich die Frage, **welche Wirtschaftsbereiche zuerst wieder ihren Betrieb aufnehmen** sollten. Eine Ankurbelung der Volkswirtschaft erfolgt unter Umständen am schnellsten, wenn die mittelständischen Branchen mit hoher volkswirt-

schaftlicher Bedeutung vorrangig aus dem Shutdown herausgenommen würden. Abele-Brehm et al. (2020, S. 16) empfehlen eine prioritäre Öffnung von Wirtschaftsbereichen nach dem Kriterium des Wertschöpfungsbeitrags. Das wären dann insbesondere Teile des Verarbeitenden Gewerbes.

Das IfM Bonn hält jedoch ein derartiges Auswahlkriterium in Bezug auf den Mittelstand für zu kurz gegriffen: Hier würde implizit auch darüber entschieden, welchen Unternehmen und Wirtschaftsbereichen früher das wirtschaftliche Überleben aus eigener Kraft gestattet wird und welchen erst später. Drastisch formuliert: Welcher Wirtschaftsbereich wird als wertvoll angesehen, welcher nicht? Dies gefährdet unter Umständen den sozialen Frieden und den gesellschaftlichen Zusammenhalt, und das vermutlich nicht nur kurzfristig (vgl. auch Deutscher Ethikrat, 2020). Es widerspricht aber auch der solidarischen und gesellschaftlich orientierten Werthaltung der mittelständischen Wirtschaft. Zumindest müsste in Bezug auf den Mittelstand berücksichtigt werden, dass er auch Ausbildungs- und Innovationsbeiträge leistet. Zu bedenken ist auch, dass z.B. das lokale Handwerk den Bedarf des täglichen Lebens deckt. Dieser Aspekt fällt bei einer rein auf Wertschöpfungsbeiträge abgestellten Betrachtung heraus. Ähnliches gilt für junge Unternehmen, deren überdurchschnittlich hoher Vorleistungsbezug erhebliche Folgewirkungen für Umsätze und Beschäftigung in anderen Wirtschaftsbereichen hat. Ebenso darf die gesellschaftliche Rolle des Mittelstands, der insbesondere in der Nachkrisenzeit große Bedeutung zukommen dürfte, bei der Entscheidung über etwaige Priorisierungen von Wirtschaftsbereichen nicht vernachlässigt werden.

Davon unbenommen bleibt, dass aus gesundheitspolitischen Gründen der Hochlauf der Wirtschaft zunächst durchaus zeitlich und im Umfang nach Sektoren und Regionen sowie Unternehmensgrößen differenziert erfolgen könnte. Man sollte sich jedoch der oben geschilderten Problematik bewusst sein und diese Differenzierung möglichst schnell überwinden.

Für den sukzessiven Ausstieg aus dem Shutdown und das mittelfristige Wiedererstarren der gesamten mittelständischen Wirtschaft sind als weitere wichtige Punkte/Bedingungen zudem zu berücksichtigen:

- **Zeitlicher Vorlauf:** Jeder Wirtschaftsbereich benötigt unterschiedliche Vorlaufzeiten. Auch wenn viele Unternehmen sich vorsorglich vorbereiten, ist dies nicht immer innerhalb weniger Tage zu bewerkstelligen. Im Handel braucht ein Hochlaufen bspw. ein bis zwei Wochen Vorlauf – weniger in denjenigen Unternehmen, die Saisonware bereits vorrätig haben. Die Gastronomie wiederum benötigt ein bis zwei Monate, der Tourismus- und auch Kultur-/Eventbereich noch länger. International tätige Unternehmen können u. U. auch bei Freigabe der Produktion nicht so ohne

weiteres starten, weil ihre Absatzmärkte evtl. noch nicht wieder bedient werden können oder wichtige Zulieferer nicht lieferfähig sind.

- **Gleichbehandlung von kleinen und großen Unternehmen:** Beim sukzessiven Restart der Wirtschaft ist darauf zu achten, dass bestimmte Unternehmensgrößen nicht benachteiligt werden. Die Ausnahmeregelungen beim Shutdown haben eine solche Benachteiligung zur Folge gehabt – nur ein Beispiel dafür ist die Öffnungserlaubnis für große Baumärkte und Gartenbaucenter, aber die (zunächst) verordnete Schließung des Floristenfachhandels.
- **Regionale Perspektive:** Möglicherweise ist der Restart der Wirtschaft einfacher, wenn zunächst oder zumindest zeitgleich mit dem Kriterium des Wertschöpfungsbeitrags diejenigen Wirtschaftsbereiche geöffnet werden, die auf den Bedarf des täglichen Lebens ausgerichtet sind.
- **Internationale Einbindung:** Eventuellen Bestrebungen nach stärkerer nationaler Isolierung gilt es zu widerstehen. Der europäische Binnenmarkt und der internationale Warenverkehr sind wesentliche Erfolgsfaktoren bei einer Wiederbelebung der Wirtschaft. Mittelfristig dürfte insbesondere der global aktive Mittelstand eine wichtige Rolle dabei spielen, dem derzeit gelegentlich laut werdenden Ruf nach “nationalen Wertschöpfungsketten“ entgegen zu treten. Eine Re-Nationalisierung verringert die Produktivität und damit auf Dauer auch die Fähigkeit, auf Krisen wirksam reagieren zu können.
- **Gesellschaftliche Perspektive:** Auch wenn sich diese zunächst auf die Überwindung der Pandemie richtet und die derzeitige Solidarität groß ist, verweist der Deutsche Ethikrat in seiner Stellungnahme zu Recht auf die möglichen gesellschaftlichen Probleme, die mit einem längerfristigen Shutdown einher gehen können – bis hin zu Vertrauensverlust in die öffentlichen Institutionen und einer Demoralisierung. Dies betrifft indirekt wiederum auch die mittelständische Wirtschaft – sei es, weil die Unternehmer und Unternehmerinnen ihr Vertrauen in die Lösungsfähigkeit des Staates verlieren, oder sei es, weil ihre Beschäftigten demoralisiert sind.
- **Lockerung regulatorischer Hemmnisse:** Im Zuge der Pandemie wurden zahlreiche bürokratische Erleichterungen gewährt. Hier ist zu prüfen, inwieweit dieses Vorgehen beispielhaft für dauerhafte Lösungen sein kann. Hierdurch könnte die Kraft der mittelständischen Wirtschaft entfesselt und Wachstum stimuliert werden. Nach der Krise wird sowohl in Deutschland als auch der EU ein deutlich geringeres Angebot an öffentlichen und privaten Investitionsmitteln zur Verfügung stehen. Angesichts kumulativer Wirkungen ist es umso wichtiger, mögliche neue Regulierungen äußerst zurückhaltend anzugehen und am besten ganz zu vermeiden.

Unbedingte Voraussetzung für die Umsetzung jedweder wirtschaftlicher Ausstiegsszenarien ist eine **transparente und frühzeitige Kommunikation** von Seiten der Wirtschaftspolitik sowie der ständige Dialog mit der mittelständischen Wirtschaft bzw. deren Verbänden. Wirtschaft und Politik müssen funktionsfähige Strukturen zur gegenseitigen Information und Abstimmung einrichten, um jederzeit flexibel auf Veränderungen und unbekannte Herausforderungen reagieren zu können. Hier sind **verlässliche und klare Ansagen der Wirtschaftspolitik** erforderlich. Nur so kann das Vertrauen der Wirtschaft in die Maßnahmen der Politik gesichert werden. Ebenso ist davon auszugehen, dass unter Umständen schnelle Kurskorrekturen vorzunehmen sind, da weder die mittelständische Wirtschaft noch die Politik Erfahrungen mit einem derartigen umfassenden Shutdown haben – hier kann das IfM Bonn die Empfehlungen von Abele-Brehm et al. (2020) nur ausdrücklich unterstützen. Schließlich ist nach Möglichkeit ein **koordiniertes Vorgehen beim Ausstieg** wünschenswert.

4 Chancen und Risiken eines sukzessiven Ausstiegs für die mittelständische Wirtschaft

Im Folgenden skizzieren wir für relevante mittelständische Wirtschaftsbereiche, welche von ihnen möglicherweise zu einer raschen Belebung der Wirtschaft beitragen können und in welchen ein längerer Shutdown (erhebliche) weitere negative Auswirkungen zeitigen dürfte. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die deutsche Wirtschaft z. B. durch die vielfältige Einbindung von mittelständischen Unternehmen in (internationale) Wertschöpfungsketten insgesamt einen hohen Grad an Komplexität aufweist. So ist beispielsweise die Landwirtschaft, bei der man auf den ersten Blick nur geringe Einflüsse der Corona-Krise erwarten würde, neben zunehmenden Problemen im Hinblick auf die Verfügbarkeit benötigter Arbeitskräfte oder Inanghaltung des landwirtschaftlichen Fahrzeugbestands auch auf Zulieferprodukte aus der chemischen Industrie angewiesen, was wiederum eine funktionierende Logistikkette erforderlich macht. Eine Quantifizierung der Auswirkungen der Corona-Krise wäre daher, wenn überhaupt, nur mit umfangreichen Simulationen möglich, weshalb wir auf konkrete Berechnungen verzichten müssen.

Im Gegensatz zu vielen anderen klassischen Industrieländern hat die Industrie in Deutschland immer noch einen relativ hohen Stellenwert. Im 4. Quartal 2018 entfielen gemäß Eurostat 22,4 Prozent der gesamten Bruttowertschöpfung in Deutschland auf das Verarbeitende Gewerbe. Im Euroraum insgesamt waren es hingegen nur 16,7 Prozent. Besonders bedeutende Industrien waren im Jahr 2017 gemessen an der Bruttowertschöpfung der Fahrzeugbau (5,3 Prozent), der Maschinenbau (3,5 Prozent) und die Metallerzeugung (2,6 Prozent). Diese drei Branchen zusammen tragen mehr zur Bruttowertschöpfung bei als der Handel (10,0 Prozent). Wesentliche Beiträge steuern noch andere Dienstleistungsbereiche wie das Grundstücks- und Wohnungswesen (10,6 Prozent), die freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleister (6,4 Prozent) und die sonstigen Unternehmensdienstleister (5,1 Prozent) bei. Auf das Gastgewerbe entfallen lediglich 1,6 Prozent der Bruttowertschöpfung.

Mittelständische Unternehmen im **Verarbeitenden Gewerbe** scheinen trotz Shutdowns bislang noch relativ normal weiterzulaufen. Großflächige Produktionsstilllegungen blieben bisher auf den Bereich der Automobilindustrie beschränkt. Dies liegt u. a. an der guten Eigenkapitalsituation des Mittelstands, stabilen Lieferketten und der Einbindung in gut funktionierende internationale Wertschöpfungsnetzwerke. Teilweise profitieren mittelständische Zulieferer zurzeit noch von der guten Auftragslage. Aber auch die Unternehmen, die sich mit Nachfrageeinbrüchen konfrontiert sehen, suchen

und finden Möglichkeiten, mit der Situation adäquat umzugehen: Vielfach wird auf Lager produziert oder die Produktion kurzfristig auf Güter umgestellt, die zur Bewältigung der Krise benötigt werden (Schutzmasken und -kleidung, Zulieferteile für Beatmungsgeräte u. ä.), auch wenn dies zeitlich nur sehr begrenzte Entlastung bieten kann. Viele dieser Unternehmen sind der Gruppe der sog. "Hidden Champions" (mittelständische Weltmarktführer) zugehörig. Gerade auch diese Unternehmen wirken in der Krise stabilisierend, weil sie stärker als managementgeführte Unternehmen darum bemüht sind, ihre Belegschaften zu halten (vgl. Schlömer-Laufen et al. 2015). Zumindest bei einer moderaten Dauer des derzeitigen Zustands dürften diese Unternehmen einen guten Beitrag zur Belebung der Wirtschaft leisten können.

- Für diese Unternehmen dürften auch mittelfristig die aktuell angebotenen Unterstützungsmaßnahmen (Kredite, Kurzarbeitergeld) genügen, solange beides rasch und umfassend zugänglich ist. Steuerliche Maßnahmen wie Steuerstundungen oder die Aussetzung der Vorauszahlungen leisten zudem einen wichtigen Beitrag dazu, dass nicht zusätzlich Liquidität aus den Unternehmen abgezogen wird.

Die mittelständischen Unternehmen sind allerdings abhängig davon, dass ihre internationalen Lieferketten aufgrund des asynchronen Verlaufs der Corona-Pandemie in anderen Ländern nicht zusammenbrechen. Bspw. sind im Maschinenbau oder der Textil- und Modeindustrie die Verflechtungen mit Norditalien groß. Manche global tätige, mittelständische Unternehmen sind unter Umständen von der Corona-Pandemie – abhängig von ihren Absatzmärkten oder von den Ländern, in denen sie produzieren lassen – zeitversetzt mehrfach betroffen (China, Europa, USA) und geraten dann unverschuldet in wirtschaftliche Schwierigkeiten. Hier wäre einzelfallabhängig zu prüfen, ob weitere Unterstützung (Kredite, Bürgschaften, evtl. zeitlich befristete Absatzgarantien) notwendig ist.

Problematischer stellt sich die Situation für die **Zulieferbetriebe des Verarbeitenden Gewerbes** dar, die stark spezialisiert und vorrangig in Wertschöpfungsketten derjenigen Industrien eingebunden sind, die aktuell ihre Produktion heruntergefahren haben (z. B. Automobilindustrie). Dies sind in der Regel kleinere Betriebe, oftmals auch regional konzentriert. Kurz- und mittelfristige Umstellungen der Produktionstechnologie lassen sich nur zu hohen Kosten bewerkstelligen. Die Produktion wird, nach Abarbeiten aufgelaufener Aufträge und Auffüllung der Lager, nicht längerfristig aufrecht zu erhalten sein. Es dürfte hier bereits mittelfristig zu einem Beschäftigungsabbau kommen, sollten die abnehmenden Industrien nicht zügig wieder die Produktion hochfahren können.

- Für diese Unternehmen müssen bereits kurzfristig weitere Unterstützungsangebote geprüft werden. Rückmeldungen mittelständischer Unternehmen zeigen, dass die jeweiligen Hausbanken beispielsweise die Ausgabe der Förderkredite sehr unterschiedlich und zögerlich handhaben, weil sie mittel- bis langfristig Forderungsausfälle durch Insolvenzen befürchten und deshalb das Risiko nicht tragen möchten. Die zwischenzeitlich auf den Weg gebrachte 100 Prozent Haftungsfreistellung der Banken dürfte hier den besten Anreiz bieten.

Das **Baugewerbe** ist aufgrund der räumlichen Situation auf den meisten Baustellen tendenziell in der Lage, beispielsweise die Corona-bedingten Abstandsgebote einzuhalten. Insofern kann die Tätigkeit zumindest im Inland jetzt und künftig fortgesetzt werden. Teilweise kommt es aber in anderen EU-Staaten zu (regionalen) Baustellen-schließungen. Schwierigkeiten bereiten mitunter Personalausfälle aufgrund von Krankheit oder Quarantäne. In diesem Zusammenhang stellen auch die aktuellen Grenzschießungen ein Problem dar, da Personal aus EU-Nachbarländern teilweise nicht mehr auf die Baustellen gelangt bzw. eingesetzt werden kann. Generell könnte aber gerade die Bauwirtschaft eine Stütze der wirtschaftlichen Belebung sein. So können beispielsweise Straßenbauvorhaben aufgrund des derzeit stark reduzierten Verkehrsaufkommens besonders gut und zügig durchgezogen werden. Das setzt allerdings voraus, dass auch die Baustoff- und Baumaterialzulieferer in ausreichendem Maße produzieren können. Aufgrund der vorhandenen komplexen Lieferverflechtungen könnte das eine schwierige Aufgabe darstellen.

- Die meisten Bauunternehmen dürften zumindest kurz- und mittelfristig vergleichsweise gut über die Corona-bedingte Krise hinwegkommen. Hier hilft auch die sehr gute Auftragslage in den vergangenen Jahren, die die Bildung von Reserven erleichtert hat. Kommt es in Einzelfällen doch zu Problemen, sollten die bislang beschlossenen Maßnahmen ausreichend sein. Hier sind insbesondere die Verbesserungen beim Kurzarbeitergeld zu nennen.

Der **Einzelhandel** lässt sich vermutlich in vielen Fällen eingeschränkt wieder aufnehmen. In konsumorientierten Branchen des täglichen Bedarfs und im (gehobenen) Facheinzelhandel ist davon auszugehen, dass Konsumenten einen Teil ihrer "aufgesparten" Nachfrage nachholen werden und so zur Belebung des Wirtschaftsgeschehens beitragen. Die örtlichen Gegebenheiten sind ggf. anzupassen, ebenso wie die jetzt in vielen Geschäften eingeführten Schutzmaßnahmen aufrechterhalten werden sollten. Ein Problem dürften die kleineren/kompakten Ladengeschäfte haben, weil das Abstandsgebot vermutlich noch eine geraume Zeit wichtig bleiben wird. Eine einge-

schränkte Freigabe dürfte nicht nur eine erhebliche psychologische Wirkung in der Bevölkerung haben, sondern auch dafür sorgen, dass es nicht zu massiven Beschäftigungsverlusten im Einzelhandel kommen wird.

Das gilt allerdings nicht ohne weiteres für den **saison-orientierten Handel**, wie z.B. den Bekleidungshandel, der vermutlich auf seiner Frühjahrs- und Sommerkollektion weitgehend sitzenbleiben wird. Die Nachfrager werden auf den Online-Handel ausweichen, wodurch sich die ohnehin abzeichnende Verlagerung vom stationären Einzelhandel zu den großen Online-Anbietern beschleunigen wird. Ein weiterer Gewinner könnten große Ketten sein, die als Grundversorger auch derzeit geöffnet sind, aber zusätzlich zu ihrem Nahrungsmittelangebot saisonale Artikel anbieten. In der Folge ist mit zahlreichen Schließungen saisonorientierter Unternehmen zu rechnen. Dieser Prozess ist allerdings nicht allein auf die derzeitige Krise zurückzuführen, sondern Teil eines ohnehin im Gange befindlichen Strukturwandels.

- Weite Teile des Einzelhandels sind durch den derzeitigen Shutdown erheblich betroffen. Vielfach kann jedoch die jetzt ausbleibende Nachfrage nach Wiederaufnahme des Geschäftsbetriebes nachgeholt werden. Insofern erscheinen die derzeit beschlossenen Maßnahmen (Kurzarbeit zur Reduzierung der Personalkosten, mögliche Aussetzung von Mietzahlungen, Kredite zur Abdeckung verbleibender Fixkosten) ausreichend. Weitreichende Unterstützungen für strukturell gefährdete Einzelhandelsunternehmen sind ordnungspolitisch problematisch und sollten trotz der daran hängenden Arbeitsplätze nur zurückhaltend gewährt werden.

Die **Gastronomie** könnte in sehr eingeschränktem Maße wieder aufgenommen werden, also mit Abständen zwischen den Tischen und den daraus resultierend stark verringerten Kapazitäten. Einige Gastronomen machen derzeit aus der Not eine Tugend und bieten Liefer-/Abholdienste an. All das kann die Existenzprobleme in diesem Wirtschaftsbereich vermutlich nur mildern, aber nicht aus der Welt schaffen. Tendenziell könnte die Jahreszeit einigen Betrieben helfen, da z. B. die Außengastronomie unproblematischer sein dürfte. Insgesamt betrachtet, ist die Gastronomie derzeit vom Shutdown stark betroffen: Trotz weiterlaufender Fixkosten brechen die Umsätze stark ein und lassen sich auch nicht nachholen.

- Auch bei einer teilweisen Wiederaufnahme des Geschäftsbetriebes wird die wirtschaftliche Situation der meisten Unternehmen angespannt bleiben. Auf absehbare Zeit werden sie auf staatliche Unterstützung angewiesen sein. Da entgangene Umsätze nicht nachholbar sind, helfen Kredite hier nur bedingt weiter, zumal in der Gastronomie deren grundlegend schwache Bonitätsbewertung zu berücksichtigen ist (nach aktuellen Zahlen des ZEW und der Creditreform haben 16 Prozent der

Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten – 24.000 – eine schwache Bonität). Hier ist zu prüfen, ob die derzeitig verfügbaren Zuschüsse von Bund und Ländern, die unterschiedliche Unternehmensgrößen ansprechen, genügen oder gegebenenfalls eine Lücke entstanden ist, die kurzfristig zu beheben wäre.

Der Bereich der **Kultur/Unterhaltung** ist vermutlich am problematischsten. Veranstaltungen mit Publikum erscheinen auf längere Zeit unwahrscheinlich; dieser Bereich dürfte am längsten vom Shutdown betroffen sein. Viele Künstler, Musiker und staatliche wie private Museen sind aktuell digital aktiv, neue Veranstaltungsformate bilden sich heraus (Wohnzimmerkonzerte, digitale Ausstellungsbesuche, u.v.m.). Noch werden diese Veranstaltungen ohne Bezahlung oder allenfalls gegen eine freiwillige Spende angeboten. Tragfähige Geschäftsmodelle lassen sich hieraus jedoch nicht entwickeln. Teile der Kreativwirtschaft werden mindestens mittelfristig auf weitere direkte Transferleistungen angewiesen sein, und zwar sowohl für die Zahlung von Betriebskosten als auch für den eigenen Lebensunterhalt der Unternehmer und Unternehmerinnen.

- Die maximale Höhe der jetzt verabschiedeten Zuschüsse dürfte für einige Unternehmen (z.B. private Theater, Kinos) aufgrund der Höhe der laufenden Kosten deutlich zu niedrig sein. Falls hier Kommunen als Vermieter auftreten, könnte man über Mietstundung nachdenken. Hierfür müssten die Kommunen aber wohl Ausgleichszahlungen erhalten. Hohe laufende Kosten dürften zwar für die vielen Kleinst- und Solounternehmen im Kreativbereich ein nachrangiges Problem darstellen. Sie werden aber vielfach auf Hilfe zur Bestreitung des Lebensunterhaltes angewiesen sein. Hier ist die Grundsicherung (ALG II) ein sinnvolles Instrument. Die derzeitige weitgehende Aussetzung der Vermögensprüfung und der Verweismöglichkeiten stellt eine wichtige Maßnahme dar. Es ist zu prüfen, ob sie für Unternehmer und Unternehmerinnen aus dem Kreativbereich auch nach einsetzender Normalisierung der gesellschaftlichen Lage eine Zeit lang beibehalten werden sollte.

Tourismus dürfte auf absehbare Zeit problematisch bleiben. Zwar erscheinen Nachholeffekte nach einer Lockerung der Maßnahmen eingeschränkt denkbar. Allerdings könnten – selbst wenn die Reisetätigkeit grundsätzlich wieder möglich ist – auch psychologische Hemmnisse einer schnellen Nachfrageerholung entgegenstehen. Zumindest im Hinblick auf Fernreisen könnten die aktuellen Probleme vor dem Hintergrund der in näherer Zukunft jederzeit möglichen kurzfristigen Einschränkungen abschreckend wirken. Möglicherweise kommt es stattdessen zu einer Renaissance von regionalen Reisen oder Tagesausflügen und dadurch zu einer teilweisen Kompensation der rückläufigen Umsätze.

5 Mittelstandspolitische Maßnahmen

Das bislang verabschiedete umfangreiche Maßnahmenpaket ist nach unserer Einschätzung grundsätzlich gut geeignet, die ersten Krisenwirkungen auf unternehmerische Liquidität und Arbeitsplätze abzufedern. Bei der Betrachtung der Wirtschaftsbereiche haben wir bereits angesprochen, wo mittel- und langfristig unter Umständen nachzubessern ist, sollte der Shutdown nicht nach und nach wenigstens für einige Branchen gelockert werden können. Auf alle Fälle sind für die bislang verabschiedeten wie auch für weitere Maßnahmen Übergangsphasen zu empfehlen, ggf. mit degressiver Ausgestaltung. Auch die in einigen Maßnahmen eingeführte vereinfachte Beantragung sollte nicht abrupt beendet werden, sondern graduell auslaufen.

Die bislang beschlossenen Maßnahmen werden den Staatshaushalt stark belasten. Von daher erscheint der mitunter in Anbetracht des Zeitfaktors gemachte Vorschlag, auf jegliche Prüfungen zu verzichten, mittel- bis langfristig als ordnungspolitisch problematisch. Es kann weder sinnvoll sein, "Zombieunternehmen" am Leben zu erhalten, noch alle Unternehmen mit der Gießkanne zu beglücken. Auf lange Sicht ist zu prüfen, ob (wieder) stärkere Zugangsrestriktionen eingeführt werden müssen.

Bei der Betrachtung, ob mittel- und langfristig weitere Maßnahmen eingeführt werden sollten und erforderlich sind, sollten auch ordnungspolitische Aspekte berücksichtigt werden. Es ist nicht sinnvoll, in der langen Frist massiv Bestandsunternehmen zu stützen, deren Perspektiven am Markt aufgrund eines zu erwartenden Strukturwandels zweifelhaft sind. Hier kann es möglicherweise sinnvoller sein, nach überstandener Krise Neugründungen den Start zu erleichtern. Zwar sollte die Lösung dieser Fragen letztlich dem Wettbewerb überlassen werden, vermutlich wird es letztlich jedoch auf ein wohlabgewogenes "Sowohl-Als-Auch" hinauslaufen.

Nicht zuletzt ist jede Krise auch eine Möglichkeit, eingefahrene Routinen zu ändern und Neues zu probieren – was wir aktuell an der raschen Etablierung von Home-Office und mobilem Arbeiten ebenso wie am Digitalisierungsschub sehen –, und zwar nicht nur auf der betrieblichen Ebene. Dieser Aspekt sollte bei der notwendigen derzeitigen Fokussierung auf kurzfristige Krisenbewältigung nicht übersehen und vergessen werden.

In den laut Sondergutachten des Sachverständigenrats (SVR, 2020) besonders von der Krise betroffenen Branchen Luftfahrt, Gastgewerbe, Reisebüros, Reiseveranstalter und Erbringung sonstiger Reservierungsdienstleistungen sowie Kunst, Unterhaltung und Erholung sind 93 Prozent aller Unternehmen den Kleinstunternehmen zuzurechnen.

nen (Gesamtwirtschaft: 89,1 Prozent), die zudem nur einen durchschnittlichen Jahresumsatz von knapp 170.000 € erwirtschaften (Kleinstunternehmen Gesamtwirtschaft: rund 336.000 €). Diese Unternehmen verfügen nur über geringe Reserven und benötigen auch noch mittel-, wenn nicht sogar langfristig Unterstützung.

Die **Soforthilfen** von Bund und Ländern sind kurzfristig gut geeignet, abrupt auftretende Einkommensverluste abzufedern. Auch größere Mittelständler sehen sich mit der Problematik wegbrechender Umsätze bei weiter anfallenden Kosten konfrontiert. Kredite und Bürgschaften helfen jedoch denjenigen mittelständischen Unternehmen wenig, die auf keinerlei Nachholeffekte hoffen dürfen. Hier sind die von Bund und Ländern ausbezahlten Zuschüsse unbedingt zu begrüßen.

- Jedoch gehen die Länder unterschiedliche Wege: Während Bayern auch Unternehmen bis 250 Beschäftigte in die Soforthilfen einschließt, liegt die Höchstgrenze z. B. in Baden-Württemberg oder Hessen bei 50 Beschäftigten. Hier liegt es in der Verantwortung der jeweiligen Länder zu prüfen, inwieweit der Kreis der Berechtigten ausgedehnt werden kann und muss. Alternativ könnte der Bund prüfen, inwieweit dies im Rahmen seiner Soforthilfen möglich und wünschenswert ist.
- Die maximale Höhe der Soforthilfen dürfte in den meisten Fällen ausreichend sein, vor allem aufgrund der Kombinationsmöglichkeiten von Bundes- und Länderförderung. Für einzelne Unternehmen mit sehr hohen laufenden Kosten reicht sie jedoch nicht aus. Hier wäre zu prüfen, ob in begründeten Ausnahmefällen höhere Hilfen gewährt werden können.

Jedoch ist es stark von der jeweiligen Branche abhängig, inwieweit die beschlossenen Zuschüsse ausreichen. Die Soforthilfen dürften mittel- bis langfristig vor allem in denjenigen Wirtschaftsbereichen eine größere Rolle spielen, die langfristig geschlossen bleiben oder von den Kontaktregelungen stark in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit beeinträchtigt sind. Vermutlich bleiben diejenigen Branchen, die krisenanfälliger sind, am längsten geschlossen und müssten daher am stärksten nachflankiert werden.

Auch bei Unternehmen, die vor der Pandemie wirtschaftlich stabil waren, ist davon auszugehen, dass bei einem längeren Shutdown Existenzprobleme auftreten können. Bei den vor der Krise gesunden Unternehmen dürften das derzeitige Angebot an **Förderkredit**en, insbesondere auch der am 6. April beschlossene KfW-Schnellkredit mit 100 Prozent Haftungsfreistellung, Aussetzen der Risikoprüfung und zehnjähriger Laufzeit, mittelfristig zunächst ausreichende Unterstützung bieten.

- Gerade auch für Kleinstunternehmen bis 10 Beschäftigten, die nicht auf die nun zu 100 Prozent staatlich garantierte Kreditlinie der KfW zurückgreifen können, sollte

zudem ein ebenfalls 100 Prozent garantierter Verbürgungsrahmen der Bürgschaftsbanken eröffnet werden.

Nicht in allen Fällen jedoch sind die vergünstigten Förderkredite die geeignete Lösung, selbst mit 100%-Haftungsfreistellung. Für Unternehmen und/oder Wirtschaftsbereiche, die bereits vor der Pandemie wirtschaftliche Probleme hatten, aber nicht vor der Insolvenz standen (z. B. die Forstwirtschaft mit rund 1,1 Millionen Beschäftigten, die durch die vergangenen heißen Sommer stark in Mitleidenschaft gezogen wurde), sind Kredithilfen aufgrund der weiterhin vorzunehmenden Bonitätsprüfung keine Lösung.

- Hier könnte der vom BMF angedachte **Nothilfefonds** für spezifische Hilfen bei tatsächlich anfallenden Zahlungen wie Miete, Strom und Wasser (SVR, RZ153, S. 78) eine sinnvolle Ergänzung bieten.

Das **Kurzarbeitergeld** (KuG) dient dazu, den Beschäftigtenstand in den mittelständischen Unternehmen kurz- bis mittelfristig aufrecht zu erhalten. Es ist somit eine wichtige Voraussetzung für eine rasche Wiederaufnahme der Produktion oder der Erbringung von Dienstleistungen. In der Finanzkrise (Juni 2009) nahmen KMU das Kurzarbeitergeld sehr viel seltener in Anspruch als Großunternehmen (vgl. Münstermann et al. 2012). In der jetzigen Pandemiekrise wird die Inanspruchnahme höher ausfallen, weil viele Kleinstunternehmen unmittelbar von Betriebsschließungen bedroht (laut einer ZDH-Blitzumfrage betrifft dies 16 Prozent der antwortenden Handwerksbetriebe) oder von erheblichen Nachfrageeinbrüchen betroffen sind (laut Blitzumfrage des DIHK rechnen mehr als die Hälfte der Unternehmen mit Einbrüchen von mehr als 25 Prozent). In der aktuellen Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) ist dies noch nicht zu erkennen, da nur die geprüften und bewilligten Anträge ausgewiesen werden. Die von der Bundesagentur am 31. März in ihrem Presseinfo Nr. 19 gemeldeten Zahl von 470.000 im März eingegangenen Anzeigen auf Kurzarbeit lässt jedoch darauf schließen, dass aktuell auch zahlreiche Kleinstunternehmen das Kurzarbeitergeld in Anspruch nehmen wollen. Zum Vergleich: Zur Hochzeit der Finanzkrise ließen nur rund 60.000 Betriebe Teile ihrer Belegschaft kurzarbeiten. Das hängt sicherlich auch damit zusammen, dass die Beantragung – wie versprochen – möglichst unbürokratisch erfolgen kann. Hilfreich ist auch, dass im Gegensatz zu früheren Krisen diesmal auch die anfallenden Sozialversicherungsbeiträge (SV) von der Bundesagentur übernommen werden. Gerade in personalintensiven Betrieben können diese Beiträge einen erheblichen Fixkostenblock aus- und die Inanspruchnahme des Kurzarbeitergeldes für die Unternehmen unattraktiv machen.

- Festzuhalten bleibt, dass sich das Kurzarbeitergeld bereits in vergangenen Krisen bewährt hat. Es ermöglicht den Unternehmen, ihre Personalkosten kurzfristig und

nachhaltig zu reduzieren, ohne bewährte Fachkräfte entlassen zu müssen, auf die man nach Überwindung der Krise dringend angewiesen ist. Die Fortentwicklung dieses Instrumentes durch die Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge durch die Bundesagentur für Arbeit ist gerade aus mittelständischer Sicht sehr zu begrüßen und sicherlich auch ein Grund dafür, dass das Kurzarbeitergeld augenscheinlich auch von kleinen Unternehmen aktuell stark in Anspruch genommen wird. Notwendig bleibt eine praktikable Lösung zur Einbeziehung von Auszubildenden in das Kurzarbeitergeld.

Steuerliche Liquiditätshilfen: Der Sachverständigenrat stellt in seinem Sondergutachten heraus, dass die Einkommensteuer aufgrund ihres progressiven Verlaufs für Selbstständige wie ein automatischer Stabilisator wirkt (SVR, 2020, RZ 136, S. 71). Dies ist jedoch nur bedingt wirksam und effektiv, weil der Effekt stark nachlaufend eintritt und erst mit der nächsten Steuererklärung wirksam wird. Zudem ist ein Verlustrücktrag gemäß § 10d EstG nur mit dem Vorjahr zulässig und auf 1 Mio. € begrenzt. Das dürfte im Zweifelsfall viel zu spät sein. Insofern sind z.B. die Aussetzung von Steuervorauszahlungen oder auch Steuerstundungen in kurzer Sicht wichtiger.

- Mittel- bis langfristig sind die vom SVR vorgeschlagene Erweiterung des steuerrechtlichen Verlustausgleichs (Ausweitung der zeitlichen und summenmäßigen Grenzen) sowie die volumenmäßige Ausweitung des steuerlichen Verlustvortrags in der Einkommens-, Körperschafts- und Gewerbesteuer gerade auch für mittelständische Unternehmen zu begrüßen (SVR, 2020, S. 77).

Unterstützungen für Gründungen und Start-ups: In Bezug auf das Gründungsgeschehen bleibt abzuwarten, in welchem Umfang es einbrechen wird sowie welche Wirtschaftsbereiche und welche Art von Gründungen (Neugründungen, Übernahmen, Kleinstgründungen usw.) davon besonders stark betroffen sein werden. Schwer einzuschätzen ist aktuell auch, wann es wieder zu einer Zunahme der Gründungsaktivitäten – noch während oder erst nach der Krise – kommt (vgl. die Einschätzungen in Welter et al. 2020). Das vom Bund geplante Maßnahmenpaket für Start-ups ist insbesondere für diejenigen Gründungsvorhaben interessant, die mit innovativen Geschäftsmodellen an den Markt gehen wollen, weil es die Unterstützung von Wagniskapitalinvestoren in den Vordergrund stellt. Aus Sicht kleinerer, weniger innovativer Gründungsvorhaben und Mittelständler sind die angedachten Erleichterungen bei möglichen Finanzierungsformen, die Wagniskapital und Eigenkapital ersetzen können, grundsätzlich zu begrüßen – nähere Informationen für eine differenzierte Einschätzung liegen hier jedoch (Stand 4. April 2020) noch nicht vor.

- Mittelfristig wäre ergänzend zu prüfen, ob und in welchem Umfang weitere Maßnahmen zur Belebung des generellen Gründungsgeschehens ergriffen werden müssten. Die Wiedereinführung eines Gründungszuschusses wäre beispielsweise eine erprobte Option, die im Sinne einer Gründungssoforthilfe die direkte Unterstützung von Gründern und Gründerinnen, ob Neugründungen oder Übernahme, ermöglicht. Die Details der Ausgestaltung wären noch genauer zu prüfen, z. B. was die Höhe und Dauer der Zahlung und den Kreis der Anspruchsberechtigten betrifft. Wenn ein solcher Gründungszuschuss dieses Mal weniger als Arbeitsmarktförderung, sondern vorrangig als Gründungsförderung verstanden werden soll, dann sollte die Gewährung nicht wieder an das Vorliegen einer Arbeitslosigkeit gekoppelt werden. Festgehalten werden sollte hingegen an der fachlichen Überprüfung des Gründungskonzepts.

Eventuell erforderliche Maßnahmen für weitere Zielgruppen: Die bisher verabschiedeten Maßnahmenpakete und weitere in Diskussion befindliche Maßnahmen orientieren sich vorrangig an den verschiedenen Unternehmensgrößen im Mittelstand. Dies ist zunächst richtig und angemessen. Mittel- bis langfristig könnte jedoch auch eine zielgruppenspezifische Ausgestaltung von Maßnahmen erforderlich werden, soll die Vielfalt des mittelständischen Wirtschaftsgeschehens auch im Hinblick auf die unternehmerische Betätigung beispielsweise von Frauen, Migranten, älteren oder jüngeren Personen bestehen bleiben. Entsprechende mittelstandspolitische Maßnahmen hätten komplexe, sich in der Corona-Krise verschärfende Problemlagen zu berücksichtigen. Um dies an einem Beispiel zu illustrieren: Solange Schulen und Kindertagesstätten geschlossen sind oder nur mit Einschränkungen öffnen, dürfte die unternehmerische Betätigung von Frauen stärker eingeschränkt sein als die von Männern, weil sie noch immer überwiegend die Kinderbetreuung übernehmen. Müttern dürfte deswegen auch ein Restart erst später möglich sein, selbst wenn sie in einem Wirtschaftsbereich tätig sind, der bevorzugt anlaufen darf.

Regionale Förderung: Deutschland ist nicht gleichmäßig von der Corona-Krise betroffen. Es kommt zu merklichen regionalen Differenzen: Zum einen, weil die reine Anzahl der Infektionen erheblichen regionalen Unterschieden unterliegen, zum anderen aber auch, weil sich die wirtschaftlichen Auswirkungen in Abhängigkeit von der spezifischen Branchenstruktur und Wirtschaftskraft stark unterscheiden können. Für ein Wiedererstarken der mittelständischen Wirtschaft sind aber auch regional stabile Versorgungsverhältnisse und Lieferketten erforderlich. Vor diesem Hintergrund dürfte dem ergänzenden Einsatz regionalpolitischer Instrumente bei der Überwindung der derzeitigen Krise große Bedeutung zukommen. Diese sind auf aktuell bedingten Anpassungsbedarf hin zu überprüfen.

- Durch das Vorziehen von geplanten Infrastrukturmaßnahmen können wichtige Impulse für eine wirtschaftliche Stabilisierung in besonders betroffenen Regionen erzielt werden. Kommunen könnten des Weiteren vorübergehend die Vorauszahlungen der Gewerbesteuer stunden. Entlastende Effekte können darüber hinaus auch durch Maßnahmen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens erzielt werden. Ebenso könnten die zulässigen Schwellenwerte für die freihändige (regionale) Vergabe bzw. für die auf Deutschland beschränkte Vergabe vorübergehend erhöht werden, um mittelständische Unternehmen in besonders nachteilig betroffenen Regionen zu unterstützen.

Außer weiteren größen-, ggf. zielgruppen- und branchenbezogenen Maßnahmen ist auch zu prüfen, welche **Rahmenbedingungen und Regulierungen** generell anzupassen sind, um die mittelständische Wirtschaft rasch wieder "auf die Beine" zu bringen. Bereits vor Ausbruch der Corona-Krise wurde die Bürokratiebelastung von vielen Unternehmen als zentrales Wachstumshemmnis angesehen. Neben praktischen Schwierigkeiten im Umgang mit bürokratischen Erfordernissen kritisierte ein großer Teil der Unternehmen in einer Studie des IfM Bonn die mangelnde Sinnhaftigkeit sowie die hohe Kontrollintensität bzw. Regulierungsdichte. Zur Überwindung der derzeitigen Corona-bedingten Krise ist es daher wichtig, die Bürokratiebelastung spürbar zu verringern und so dringend benötigte finanzielle, zeitliche und personelle Ressourcen der Unternehmen für ihre originäre Wertschöpfung freizusetzen sowie unnötigen Stress und Unsicherheit zu vermeiden.

Die Corona-Krise lässt sich nur durch eine gemeinsame Kraftanstrengung aller Beteiligten in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft lösen. Der Mittelstand versucht gegenwärtig, pragmatisch und mit gutem Willen auf die aktuellen Herausforderungen zu reagieren. Die Wirtschaftspolitik sollte dieses Engagement fördern und honorieren, indem der Mittelstand unter anderem von vielen Informations- und Nachweispflichten zumindest vorübergehend entlastet wird.

- Dabei können Ausmaß und Häufigkeit des sogenannten "Papierkrams" reduziert und (Melde-) Fristen verschoben werden. Vorbild könnten bspw. die im Pflegebereich bereits ergriffenen Maßnahmen sein, die die Pflege von jeder nicht unbedingt notwendigen Form der Bürokratie entlasten sollen (z. B. Verringerung des Dokumentationsaufwands durch Aussetzung des Pflege-TÜVs bis Ende September). Bei Unternehmen, die als Reaktion auf Umsatzausfälle oder Engpässe (z. B. Schutzausrüstungen) kurzfristig ihre Produktion umstellen, könnten Melde- und Genehmigungsverfahren vereinfacht und auf zwingend erforderliche Prüf Aspekte begrenzt werden. Da die Bürokratiebelastung in der Wahrnehmung der großen Mehrheit des

Mittelstands nicht ausschließlich aus dem staatlichen Bereich resultiert, sondern darüber hinaus auch die nicht-staatliche Regulierung umfasst, sind in diese Überlegungen auch die Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft und weitere mit Rechtsetzungskompetenz beauftragte Stellen einzubeziehen.

Quellen

Abele-Brehm, A.; Dreier, H.; Fuest, C.; Grimm, V.; Kräusslich, H.-G.; Krause, G.; Leonhard, M.; Lohse, A. W.; Lohse, M. J.; Mansky, T.; Peichl, A.; Schmid, R. M.; Wess, G.; Woopen, C. (2020): Die Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie tragfähig gestalten. Empfehlungen für eine flexible, risikoadaptierte Strategie, Koordination: Clemens Fuest und Martin Lohse, 2. April 2020, München.

Deutscher Ethikrat (2020): Solidarität und Verantwortung in der Corona-Krise. Ad-hoc-Empfehlung, Berlin.

Holz, M.; Schlepphorst, S.; Brink, S.; Icks, A.; Welter, F. (2019): Bürokratiewahrnehmung von Unternehmen, Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn: IfM-Materialien Nr. 274, Bonn.

May-Strobl, E.; Haunschild, L. (2013): Der nachhaltige Beschäftigungsbeitrag von KMU – Eine sektorale Analyse unter besonderer Berücksichtigung der FuE- und wissensintensiven Wirtschaftszweige, Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn: IfM-Materialien Nr. 206, Bonn.

Münstermann, L.; Schneck, S.; Wolter, H.-J. (2012): Die Bedeutung des Kurzarbeitergeldes für den Mittelstand, Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn: IfM-Materialien Nr. 215, Bonn.

Pahnke, A.; Holz, M.; Welter, F. (2019): Unternehmerische Zielsysteme: Unterscheiden sich mittelständische Unternehmen tatsächlich von anderen?, Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn: IfM-Materialien Nr. 276, Bonn.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) (2020): Die gesamtwirtschaftliche Lage angesichts der Corona-Pandemie. Sondergutachten. 22. März 2020, Wiesbaden.

Schlömer-Laufen, N.; Lamsfuß, C.; Große, J.; Chlosta, S. (2015): Wirtschaftliche Entwicklung großer Familien- und Nichtfamilienunternehmen – eine Bilanzdatenanalyse für den Zeitraum 2008 bis 2012, Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn: IfM-Materialien Nr. 235, Bonn.

Schneck, S.; May-Strobl, E. (2013): Wohlstandseffekte des Gründungsgeschehens, Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn: IfM-Materialien Nr. 223, Bonn.

Welter, F.; Wolter, H.-J.; Kranzusch, P. (2020): Vorläufige Einschätzungen des IfM Bonn zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der Coronaviruspandemie auf den Mittelstand. Stand 26. März 2020, IfM Hintergrundpapier, Bonn.

Wolter, H.-J.; May-Strobl, E. (2013): Der Beschäftigungsbeitrag mittelständischer Exportunternehmen, Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn: IfM Materialien Nr. 220, Bonn.

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW); Creditreform (2020): Corona-Pandemie gefährdet Existenz vieler Unternehmen, ZEW-Pressemitteilung vom 18.03.2020, <https://www.zew.de/presse/pressearchiv/corona-pandemie-gefaehrdet-existenz-vieler-unternehmen/>, (zuletzt abgerufen am 06.04.2020)