

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft
The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Semlinger, Klaus

Working Paper

Arbeitsmarktpolitik für Existenzgründer: Plädoyer für eine arbeitsmarktpolitische Unterstützung des Existenzgründungsgeschehens ; Teilbericht zum Projekt Arbeitsmarktstandort Berlin 2000 durchgeführt vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Discussion paper // Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung,
Forschungsschwerpunkt: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Abteilung: Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung, No. FS I 95-204

Provided in cooperation with:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

Suggested citation: Semlinger, Klaus (1995) : Arbeitsmarktpolitik für Existenzgründer: Plädoyer für eine arbeitsmarktpolitische Unterstützung des Existenzgründungsgeschehens ; Teilbericht zum Projekt Arbeitsmarktstandort Berlin 2000 durchgeführt vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Discussion paper // Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Abteilung: Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung, No. FS I 95-204, <http://hdl.handle.net/10419/43953>

Nutzungsbedingungen:

Die ZBW räumt Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>
nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

Terms of use:

The ZBW grants you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>
By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.

discussion paper

WZB

WISSENSCHAFTSZENTRUM BERLIN
FÜR SOZIALFORSCHUNG

SOCIAL SCIENCE RESEARCH
CENTER BERLIN

FS I 95 - 204

Arbeitsmarktpolitik für Existenzgründer

Plädoyer für eine arbeitsmarkt-
politische Unterstützung des
Existenzgründergeschehens

Klaus Semlinger

August 1995
ISSN Nr. 1011-9523

**Research Area:
Labour Market and
Employment**

**Research Unit:
Labour Market Policy and
Employment**

**Forschungsschwerpunkt:
Arbeitsmarkt und
Beschäftigung**

**Abteilung:
Arbeitsmarktpolitik und
Beschäftigung**

* Prof. Dr. Klaus Semlinger
Fachhochschule für Technik und Wirtschaft, Berlin

Teilbericht zum Projekt „Arbeitsmarktstandort Berlin 2000“
durchgeführt vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Projektleitung: Prof. Dr. Günther Schmid,
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Das Projekt wurde durch eine Zuwendung
der Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen, Berlin, gefördert

ZITIERWEISE / CITATION

Klaus Semlinger*

Arbeitsmarktpolitik für Existenzgründer
Plädoyer für eine arbeitsmarktpolitische Unterstützung
des Existenzgründungsgeschehens

Discussion Paper FS I 95 - 204
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 1995

Forschungsschwerpunkt:
Arbeitsmarkt und
Beschäftigung

Research Area:
Labour Market and
Employment

Abteilung:
Arbeitsmarktpolitik und
Beschäftigung

Research Unit:
Labour Market Policy and
Employment

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin

Zusammenfassung

Der anhaltende Gründungsboom geht einher mit einer wachsenden Zahl von Betriebsschließungen. Rein rechnerisch verschwindet jährlich jedes siebente Unternehmen vom Markt. Tatsächlich konzentriert sich diese Turbulenz auf Klein(st)-betriebe, vor allem aber auf Jungunternehmen. Existenzgründungen tragen somit zwar wesentlich zur Aufrechterhaltung hoher Beschäftigung im Strukturwandel bei. Ihr quantitativer Beschäftigungsbeitrag sollte jedoch nicht überschätzt, die qualitativen Beschäftigungsrisiken nicht unterschätzt werden. In der konventionellen Existenzgründungsförderung stehen Hilfen zur Überwindung betrieblicher Finanzierungsprobleme im Vordergrund. Finanzierungsengpässe sind jedoch häufig nur Anlaß, selten jedoch Ursache von Entwicklungsblockaden. Ausschlaggebend für Wachstumsschwächen und Existenzkrisen von Jungunternehmen sind zumeist Defizite in Managementkapazität und -kompetenz, die wiederum nicht selten auf eine unzureichende personalpolitische "Unterfütterung" der Unternehmensentwicklung zurückgehen: Viele durchaus erfolgsträchtige Jungunternehmen fangen personell zu klein an oder expandieren zu zögerlich, andere vergeuden das Qualifikationspotential ihrer Belegschaften durch unzureichende Schulung und unterwertigen Personaleinsatz. Die Studie begründet und entwickelt deshalb verschiedene Vorschläge, wie durch eine genuin arbeitsmarktpolitische Unterstützung die Unternehmensentwicklung von Existenzgründungen gestärkt und gleichzeitig deren beschäftigungspolitische Wirksamkeit erhöht werden könnte.

Abstract

The booming formation of new businesses is accompanied by an increasing number of liquidations. On average, one out of seven enterprises vanishes each year. Actually, this turbulence is highly concentrated on the very small and, especially, on young companies. Thus, start-ups do contribute to high employment in periods of structural change, nevertheless, their quantitative impact should not be overestimated while, at the same time, the incurred risks for the achieved quality of the conditions of employment should be well acknowledged. The conventional promotion of young entrepreneurial start-ups heavily rely on in-cash support to overcome financial bottlenecks in small firms' development. However, financial bottlenecks often are the incident, but barely the reason of a blockade in small firms' progress. Instead, in most cases it is a deficit in management capacity or competence which is decisive for weak growth or an existential crisis of young enterprises, and which, in turn, is caused by an insufficient personnel policy: Many

quite promising young firms commence too small or grow too hesitantly with regard to their personnel, others waste the potentiality of their staff by insufficient training or its undervalued employment. Therefore, this paper is to establish the argument for a genuine labour market policy promotion of business start-ups and to provide a number of concrete proposals for action.

Inhalt

Ergebnisse im Überblick	1
Einleitung	4
1. Der Beschäftigungsbeitrag von Kleinbetrieben und Unternehmensgründungen	5
1.1 Quantitative Beschäftigungspotentiale von Kleinbetrieben	6
1.2 Die beschäftigungspolitische Bedeutung von Unternehmensgründungen	10
1.3 Qualitative Beschäftigungsbedingungen in Kleinbetrieben	13
1.4 Kleinbetriebe und Gründungsgeschehen in den neuen Bundesländern und Ostberlin	16
1.5 Zwischenresümee	20
2. Erfolgs- und Risikofaktoren der Kleinbetriebsentwicklung	21
2.1 Wachstums- und Entwicklungshemmnisse	22
2.2 Entwicklungsprobleme von Neugründungen in den neuen Bundesländern	25
2.3 Zwischenresümee	30
3. Personalpolitische Problemlage und arbeitsmarktpolitische Unterstützung	32
3.1 Probleme und Problemursachen	32
3.2 Arbeitsmarktpolitische Förderung von Existenzgründern - Schwerpunkte heutiger Maßnahmen und Programme	36
3.3 Arbeitsmarktpolitische Unterstützung des Existenzgründungsgeschehens - Vorschläge für eine Weiterentwicklung	46
4. Zusammenfassung	55
Literatur	60

Ergebnisse im Überblick

Der kleinbetriebliche Bereich der Wirtschaft im allgemeinen und das Existenzgründungsgeschehen im besonderen ist mit pauschalisierenden Aussagen kaum angemessen zu beschreiben. Die nachfolgende Kurzzusammenfassung ist deshalb als pointierte Beschreibung und Interpretation zu lesen:

In den alten Bundesländern beschäftigen 99 % der Unternehmen weniger als 100 Mitarbeiter; rund 52 % aller Beschäftigten finden hier ihren Arbeitsplatz.

Während der letzten 20 Jahre hat sich die Zahl der Unternehmensgründungen nahezu verdreifacht, gleichzeitig hat sich aber auch die Zahl der Liquidationen mehr als verdoppelt. Rein rechnerisch verschwindet jährlich jedes siebente Unternehmen vom Markt. Tatsächlich konzentriert sich diese Turbulenz in starkem Maße auf Klein(st)betriebe und Jungunternehmen - rund die Hälfte aller Neugründungen überlebt die ersten fünf Jahre nicht, bald jede vierte Neugründung scheitert bereits im ersten Jahr.

Rund die Hälfte aller Unternehmensgründungen startet als Ein-Personen-Betrieb, d.h. als Firma, in der nur der/die Gründer(in) selbst beschäftigt ist. Solche Unternehmensgründungen weisen selbst im Vergleich zu Unternehmen mit nur einem weiteren Beschäftigten deutlich geringere Überlebenschancen auf. Viele Existenzgründer und Kleinbetriebsinhaber scheuen sich jedoch vor einer angemessenen personellen Verstärkung bzw. sind dazu nicht in der Lage: In Befragungen zählen Personalprobleme zu den am häufigsten und mit starker Gewichtung genannten Wachstumshemmnissen.

In Ostdeutschland dürfte der Wandel zu stärker kleinbetrieblich geprägten Strukturen mittlerweile weitgehend abgeschlossen sein: Arbeiteten zu DDR-Zeiten knapp 90 % der Beschäftigten in den 270 Kombinat des Landes, so wird der Bestand mittelständischer Unternehmen für Mitte 1994 auf knapp 460.000 Unternehmen geschätzt, die mit zusammen rund 3,1 Mio. Beschäftigten gut die Hälfte aller ostdeutschen Arbeitsplätze stellen. Mit den bereits seit 1991 ansteigenden Zahlen von Gewerbeabmeldungen gleicht sich die Entwicklung dem westdeutschen Muster an. Auch hier werden zunehmend Probleme bei der Beschaffung und Beschäftigung qualifizierter Mitarbeiter beklagt.

Existenzgründungen tragen wesentlich zur Erneuerung der Wirtschaftsstrukturen und zur Aufrechterhaltung hoher Beschäftigung im Strukturwandel

bei. Ihr quantitativer Beschäftigungsbeitrag sollte jedoch nicht überschätzt, die qualitativen Beschäftigungsrisiken nicht unterschätzt werden.

Auch in den neuen Bundesländern sind - nachdem sich das Gründungsgeschehen hier zunehmend normalisiert - von Existenzgründungen kaum noch weitere substantielle Beschäftigungsgewinne zu erwarten.

Besondere arbeitsmarktpolitische Aufmerksamkeit verdienen Existenzgründungen und Kleinbetriebe aber nicht deshalb, weil sie zum Beschäftigungswachstum prädestiniert sind, sondern weil sie größenspezifische Entwicklungshemmnisse und Beschäftigungsprobleme aufweisen.

Statt auf eine weitere Forcierung des Gründungsgeschehens zu setzen, sollte Arbeitsmarktpolitik darauf zielen, Jungunternehmen zu beschäftigungswirksamen Wachstumsprozessen zu befähigen.

In der konventionellen Existenzgründungsförderung stehen Hilfen zur Überwindung betrieblicher Finanzierungsprobleme im Vordergrund. Finanzierungspässe sind jedoch häufig nur Anlaß, selten jedoch Ursache von Entwicklungsblockaden.

Ausschlaggebend für Wachstumsschwächen und Existenzkrisen von Jungunternehmen und Klein(st)betrieben sind zumeist Defizite in Managementkapazität und -kompetenz, die wiederum nicht selten auf die unzureichende personalpolitische "Unterfütterung" der Unternehmensentwicklung zurückzuführen sind.

Viele durchaus erfolgsträchtige Jungunternehmen fangen personell zu klein an oder expandieren zu zögerlich, andere vergeuden das Qualifikationspotential ihrer Belegschaften durch unzureichende Schulung und unterwertigen Personaleinsatz.

Hier könnte Arbeitsmarktpolitik einen genuinen Unterstützungsbeitrag leisten, indem sie nicht Beschäftigung über Wachstum, sondern betriebliches Wachstum über qualifizierte Beschäftigung fördert.

Dazu bedarf es eines entsprechenden Förderungsansatzes, geeigneter Instrumente und einer angemessenen Form der Implementation: Arbeitsmarktpolitische Finanzhilfen für Existenzgründer sind dementsprechend unmittelbar auf die Beschäftigung von Arbeitskräften und auf Investitionen in das Humankapital auszurichten, die Beratungsangebote sind stärker auf personalpolitische und arbeitsorganisatorische Fragestellungen auszuweiten, und infrastrukturelle Hilfestellungen müssen sowohl auf die Überwindung objektiver

Beschäftigungsrestriktionen als auch auf die Verbesserung der Akzeptanz externer personalpolitischer Unterstützung zielen.

Bei alledem muß Arbeitsmarktpolitik für Existenzgründer weniger an den Arbeitsmarktproblemen einzelner Arbeitslosen- und Beschäftigtengruppen anknüpfen, als vielmehr an den Arbeitskräfteproblemen der betrieblichen Zielgruppe.

Vorgeschlagen werden:

- für Existenzgründer die Option eines befristeten freiwilligen Beitritts zur Arbeitslosenversicherung,
- die Gewährung betriebsbedingter Lohnkostenzuschüsse,
- der Einsatz von Kurzarbeitergeld als Vermittlungshilfe,
- die Entwicklung von Schulungsangeboten für mitwirkende Lebenspartner,
- die Verknüpfung von betriebsorientierten Qualifizierungshilfen und arbeitsorganisatorischer Beratung,
- die Einrichtung kleinbetriebsorientierter öffentlicher Arbeitskräftepools,
- die Einrichtung kombinierter wirtschafts- und arbeitspolitischer Beratungsstellen,
- die Schaffung spezialisierter Kontaktstellen für Existenzgründer und Kleinbetriebe in den Arbeitsämtern.

Einleitung

Der Beschäftigungseinbruch im Rahmen des ostdeutschen Transformationsprozesses, aber auch der strukturelle Personalabbau in westdeutschen Großunternehmen lenkt die beschäftigungspolitische Aufmerksamkeit wieder stärker auf kleine Unternehmen. Entsprechende Hoffnungen waren schon einmal - Anfang der achtziger Jahre - aufgekeimt, ihnen folgte jedoch bald die Ernüchterung durch empirische Forschungsergebnisse, die den tatsächlichen Beschäftigungsbeitrag von Kleinbetrieben stark relativierten. Dies gilt auch für kleinbetriebliche Unternehmensgründungen, und so kommt z.B. der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem letzten Jahresgutachten zu der Empfehlung, daß „Wirtschaftspolitik nicht von der Annahme ausgehen (sollte), daß die direkte Förderung von Unternehmensgründungen geboten sei, weil dadurch positive Beschäftigungswirkungen in erheblichem Umfang erzielt werden könnten“ (SVR 1994, Zf. 441).

Die hinter diesem Votum stehende Unsicherheit bezüglich des Beschäftigungspotentials von Existenzgründungen, sollte nun jedoch nicht dazu führen, auf die Förderung von Existenzgründungen zu verzichten, zumal es hier auch um eine Reihe anderer wirtschaftspolitischer Ziele geht. Insbesondere aus arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischer Perspektive heraus ist jedoch die Frage nach dem geeigneten Förderungsansatz und Förderungsinstrumentarium neu zu stellen. Die hier vorgelegte Expertise schlägt vor, das Existenzgründungsgeschehen stärker mit gezielten **genuin arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen** zu unterstützen, um seine beschäftigungspolitische Wirksamkeit zu erhöhen und damit gleichzeitig einen eigenen Beitrag zur Stärkung der Unternehmensentwicklung zu leisten.

In Kapitel 1 wird dazu zunächst knapp zusammengefaßt, was man über die faktische beschäftigungspolitische Bedeutung des kleinbetrieblichen Bereichs weiß, während Kapitel 2 einen gerafften Überblick über wesentliche Wachstumshemmnisse und Entwicklungsprobleme von Kleinbetrieben und Jungunternehmen gibt. In Kapitel 3 wird dann etwas ausführlicher auf die Problemursachen im personellen Bereich eingegangen, um anschließend das bestehende Instrumentarium der Existenzgründungsförderung vorzustellen. Die Darstellung konzentriert sich dabei auf den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmenkatalog, für den im Anschluß einige Vorschläge zum weiteren Ausbau skizziert und begründet werden.

1. Der Beschäftigungsbeitrag von Kleinbetrieben und Unternehmensgründungen

Nach Jahren anhaltender Massenarbeitslosigkeit und nach einer Periode fortwährenden Personalabbaus in Großbetrieben lenkte Ende der siebziger Jahre eine US-amerikanische Studie zur beschäftigungspolitischen Bedeutung von Kleinbetrieben (Birch 1981) die wissenschaftliche und politische Aufmerksamkeit auf diesen Unternehmensbereich, der bis dahin stets im Schatten der Entwicklung industrieller Großunternehmen gestanden hatte. In der Folgezeit relativierte sich jedoch - zumindest im wissenschaftlichen Bereich - die anfängliche Euphorie, und in dem Maße, wie die dadurch angestoßene Forschung das empirische Wissen um die Beschäftigungsdynamik und Beschäftigungsbedingungen im kleinbetrieblichen Sektor verbesserte, wich die verbreitete Hoffnung in eine Kleinbetriebsrenaissance mit entsprechenden Beschäftigungsbeiträgen einer gewissen Ernüchterung, wenn nicht sogar wachsender Skepsis, zumindest aber einer differenzierteren Betrachtung (vgl. Cramer 1987; Fritsch/Hull 1987; Berger/Domeyer/Funder 1990).¹

Festzuhalten ist allerdings, daß in den siebziger Jahren tatsächlich ein Bruch im langfristigen Trend erfolgte: Glaubte man lange Zeit, daß die Wachstumschancen für Unternehmen aller Größenklassen gleichverteilt sind und deshalb keine systematischen, größenabhängigen Unterschiede im Unternehmenswachstum existieren, so zeichnete sich nun in verschiedenen empirischen Studien ab, daß kleinere Betriebe im Durchschnitt stärker wachsen als größere Unternehmen.² Gleichzeitig kam die bis dahin zu beobachtende zunehmende Beschäftigungskonzentration in Großunternehmen bzw. Großbetrieben und der kontinuierliche Rückgang der beschäftigungspolitischen Bedeutung von Kleinbetrieben zum Stillstand; letztere konnten in der darauf folgenden Zeit sogar nicht nur anteilmäßig wieder wachsen, sondern im Unterschied zu den größeren Unternehmen auch absolute Beschäftigungsgewinne verbuchen. Die Ursachen dieses Bedeutungsgewinns, wie er nicht nur in Deutschland zu beobachten war, sind jedoch noch keineswegs mit hinreichender Sicherheit geklärt, zumal Kleinbetriebe gegenüber großen Unternehmenseinheiten in Hinblick auf ihr Innovations- und Marktentwicklungspotential neben manchen Vorteilen auch gravierende Nachteile aufweisen.³ Immerhin

¹ Für internationale Quellen s. Sengenberger/Loveman/Piore 1990; Scase/Goffee 1980; Brown /Hamilton/Medoff 1990).

² Siehe Wagner (1992), der auch einen gerafften Überblick über die Ergebnisse einschlägiger internationaler Studien gibt.

³ Für einen Überblick über die Diskussion s. Bartel (1990).

besteht in der Literatur insoweit Konsens, daß die Kostenvorteile industrieller Massenproduktion technisch bedingt heute bereits in kleineren Betriebsgrößen zu erzielen sind und gleichzeitig aufgrund veränderter Nachfragestrukturen nicht mehr als vorrangiger Wettbewerbsfaktor wirksam werden (z.B. Piore/Sabel 1984). Eine neu entstandene strukturelle Überlegenheit von Kleinbetrieben gegenüber Großunternehmen läßt sich daraus und aus dem relativen Beschäftigungsgewinn des kleinbetrieblichen Bereichs jedoch nicht ableiten.

1.1 Quantitative Beschäftigungspotentiale von Kleinbetrieben

In historischer Perspektive stellen sich die Verschiebungen der beschäftigungspolitischen Bedeutung unterschiedlicher Betriebsgrößen differenzierter dar als gemeinhin wahrgenommen (vgl. Leicht/Stockmann 1993): Markant ist der über die Zeit deutlich gewachsene Beschäftigungsanteil von Großbetrieben. Entsprechend aufmerksam registriert wurde denn auch der sich Anfang der siebziger Jahre markierende Bruch in dieser Entwicklung. Weniger Beachtung findet dagegen der Umstand, daß Kleinbetriebe bis dahin keineswegs durchgängig immer weniger Beschäftigung auf sich vereinigen konnten, sondern daß dies vornehmlich nur die Allein- und Kleinstbetriebe (bis zu fünf Beschäftigte) betraf. Deren Anteil an den Betrieben bzw. an der Beschäftigung lag im Deutschland der Jahrhundertwende noch bei rd. 90 % resp. bei knapp 50 %, und war bis 1970 auf 68 % bzw. rd. 14 % gesunken. Klein- und Mittelbetriebe (6-200 Beschäftigte) steigerten dagegen in der gleichen Zeit ihren Anteil an den Betrieben von knapp 7 % auf gut ein Viertel und ihren Beschäftigungsanteil von 38 % auf über 45 %. Dabei waren es insbesondere Kleinbetriebe mit 5 bis 50 Beschäftigten, die ihren Beschäftigungsanteil ausweiten konnten,⁴ und es war dann auch vornehmlich diese Größenklasse, die von der anschließenden Schwächephase der Großbetriebe profitierte, während Allein- und Kleinstbetriebe kaum an Bedeutung gewannen und Betriebe mit 50 bis 199 Beschäftigten ebenfalls Beschäftigungsanteile einbüßten (s. a. Wagner 1995a, S. 8 f.).

Genauere Untersuchungen haben zudem gezeigt, daß sich hinter diesem Trend zu verstärkter Kleinbetrieblichkeit auch intersektorale und organisationsstrukturelle Verschiebungen verbergen: So wird diese Entwicklung zum einen im wesentlichen von der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungssektors getragen (Fritsch 1993, S. 44), der traditionell eher kleinbetrieblich

⁴ Alle Angaben beziehen sich auf den privatwirtschaftlichen Bereich ohne Landwirtschaft.

geprägt ist,⁵ und zum anderen spalten sich große Unternehmen - unbeschadet anhaltender Konzentrationstendenzen - zunehmend in kleinere Betriebseinheiten auf, während sie gleichzeitig die eigene Fertigungstiefe zugunsten eines forcierten Fremdleistungsbezugs von mehr oder minder eng verbundenen, aber selbständigen Zulieferbetrieben reduzieren (vgl. Semlinger 1993). Die im Zuge dieses Prozesses entstandenen neuen Marktchancen für kleinere Unternehmen(seinheiten)⁶ sind dementsprechend eher als abgeleitete Entwicklung denn als Indiz überlegender Wettbewerbskraft zu interpretieren, zumal das Umsatzwachstum - sowohl im Industrie- als auch im Dienstleistungsbereich - vornehmlich von den größeren Unternehmen getragen wird (Bade 1987; Joos 1987, S.55) und Kleinunternehmen im Durchschnitt eine geringere Produktivität aufweisen (Loveman/Sengenberger 1990, S. 40 f.) sowie häufig unterhalb der mindestoptimalen Betriebsgröße arbeiten. Viele Anzeichen deuten darauf hin, daß selbständige Kleinbetriebe, um zu überleben, diese Nachteile häufig durch eine geringere Faktorentlohnung, d.h. insbesondere niedrigere Arbeitsentgelte i.w.S., kompensieren (müssen) (Audretsch u.a. 1995), und von Großunternehmen vor allem als arbeitspolitisch leichter zu dirigierende Flexibilitäts- und Leistungsreserve sowie als (lohn)kostengünstigeres Kapazitätsreservoir genutzt werden (z.B. Sengenberger 1988; Semlinger 1989; Amin/Robins 1990).

Insgesamt deutet nichts darauf hin, daß Kleinbetriebe das Beschäftigungserbe der Großunternehmen antreten (können). Wo sie nicht lediglich zu den relativen Gewinnern der Entwicklungsprobleme von großbetrieblich geprägten Altindustrien werden, scheinen ihre Zukunftsperspektiven vielmehr in einer eher immer engeren arbeitsteiligen Beziehung zu den kapitalstarken und markt-

⁵ Viele Dienstleistungen, insbesondere wenn es sich um personenbezogene Leistungen handelt, setzen die Präsenz des Kunden voraus, was für die Angebotsseite wiederum die Präsenz in der Fläche und damit kleinere Betriebseinheiten erfordert. Daß dabei in vielen Bereichen auch kleine selbständige Unternehmen eine Marktchance erhalten oder bewahren, ist u.a. auf den Nischencharakter des Leistungssegments zurückzuführen (vgl. Volkert 1994), aber auch auf die besondere Motivations- und Kontrollproblematik von Dienstleistungsarbeit (vgl. Semlinger 1995).

⁶ Probleme macht bei entsprechenden Analysen immer wieder die Frage, was überhaupt die relevante Untersuchungseinheit ist: die Arbeitsstätte, der Betrieb, das Unternehmen; geht es um mittelstandspolitische Erwägungen und um das Problem unternehmerischer Verhaltenspotentiale und Strategiefähigkeit, so ist - wie auch allgemein üblich - das rechtlich selbständige Unternehmen als relevante Organisationseinheit heranzuziehen. Leider sind die einschlägigen Statistiken jedoch nicht immer trennscharf und die eigene Rechtsperson sagt angesichts der fortschreitenden Unternehmensverflechtung - im Konzernverbund oder Zulieferungsnetzwerk - nur bedingt etwas über die faktische Selbständigkeit und organisatorische Einbettung eines Unternehmens aus.

mächtigen Großunternehmen zu liegen.⁷ So sind Kleinbetriebe - entgegen demgängigen Klischee - aufgrund spezifischer Restriktionen im einzelbetrieblichen Innovations- und Marketingpotential primär in konsumnahen Branchen anzutreffen, wo sie vornehmlich die kleinregionale Nachfrage im unmittelbaren Kundenkontakt bedienen (Lamberts 1986/87). Kapital-, forschungs- und werbeintensive Wirtschaftszweige werden dagegen weiterhin von Großunternehmen dominiert (vgl. Acs/Audretsch 1992; Schwalbach 1989), wobei diese sich dann durchaus kleinerer Unternehmen als Entwickler mit begrenztem Auftrag, als Zulieferer oder als Service- und Vertriebspartner bedienen, während sie gleichzeitig - gestützt auf modernste Produktionstechnik und eine fortschreitende Globalisierung der Bezugsquellen - in einigen haushaltsnahen, z.T. noch handwerklich orientierten Branchen sogar an relativer Bedeutung gewinnen. Dies gilt auch für den Dienstleistungsbereich, wo die Beschäftigung in großen Unternehmen im Zuge der fortschreitenden Tertiarisierung stärker wächst als in den hier traditionell vorherrschenden Kleinbetrieben (s. Leicht/Stockmann 1993, S. 262).

Damit zeichnet sich ab, daß die beobachtete Beschäftigungszunahme im kleinbetrieblichen Bereich in starkem Maße lediglich ein konjunkturelles Phänomen und eine Begleiterscheinung - nicht unbedingt Voraussetzung - strukturellen Wandels ist. Jedenfalls erwies sich der relative Bedeutungszuwachs kleinbetrieblicher Beschäftigung auch keineswegs als dauerhaft. Vielmehr konzentrierten sich die Beschäftigungsgewinne der konjunkturellen Erholung zu Beginn der achtziger Jahre bereits wieder auf größere Betriebe (Cramer 1987, S. 23), so daß der Beschäftigungsanteil von Kleinbetrieben schon 1985 seinen Höchstwert überschritten hatte.⁸ Das relativiert die beschäftigungspolitischen Hoffnungen, die man in diesen Bereich setzen kann, nicht jedoch seine große beschäftigungspolitische Bedeutung: Immerhin stellten kleine Unternehmen 1990 nach einer Hochrechnung des Instituts für Mittelstandsforschung in den alten Bundesländern 99 % der Unternehmen in

⁷ Eine Alternative dazu bietet sich allenfalls im unternehmensübergreifenden Kleinbetriebsverbund, wie er insbesondere im Kontext der industrial-district-Forschung diskutiert und mit unterschiedlichem Erfolg regionalpolitisch gefördert wird. Ob darin aber wirklich eine tragfähige Perspektive einer eigenständigen, kleinbetrieblich geprägten positiven Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung liegt, ist durchaus noch offen (vgl. Semlinger 1994a/b).

⁸ Anhand der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit läßt sich ein nahezu kontinuierlicher Zuwachs des Beschäftigungsanteils von Kleinbetrieben (mit weniger als 100 Mitarbeitern) zwischen 1977 und 1984 von 47 % auf 50,3% und ein Rückgang des Beschäftigungsanteils der Großbetriebe (mit mindestens 1000 Mitarbeitern) von 21,1 % auf 18,5 % berechnen; 1985 kehrte sich diese Entwicklung wieder um, ohne daß sich daraus jedoch bislang eine stabile neue Entwicklungsrichtung ergeben hat (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Beschäftigungsstruktur nach Betriebsgrößenklassen in der westdeutschen
Wirtschaft ¹⁾ Betriebe mit ... bis zu ... sozialversicherungspflichtig Beschäftigten

Jahr	1-19	20-99	100-499	500-999	1000+
1977	24,8	22,2	23,4	8,5	21,1
1978	25,2	22,4	23,3	8,5	20,7
1979	25,4	22,4	23,2	8,6	20,5
1980	25,4	22,5	23,2	8,5	20,4
1981	25,9	22,4	23,1	8,5	20,0
1982	26,6	22,4	22,9	8,5	19,6
1983	27,3	22,4	22,6	8,4	19,3
1984	27,7	22,6	22,9	8,4	18,5
1985	27,4	22,2	22,7	8,3	19,4
1986	26,7	22,0	22,8	8,5	19,9
1987	26,9	22,1	22,8	8,3	19,8
1988	27,1	22,2	22,8	8,2	19,6
1989	26,6	22,4	23,0	8,4	19,7
1990	26,4	22,5	23,2	8,6	19,4
1991	26,0	22,6	23,5	8,7	19,1

1) Beschäftigungsanteile in %

Quelle: berechnet nach BMWi 1993/Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung

der nichtlandwirtschaftlichen Privatwirtschaft (absolut: rd. 2,1 Mio.), die zusammen 52 % der Beschäftigten dieses Bereichs auf sich vereinten (absolut: rd. 11,6 Mio.; BMWi 1993, S.140/142).⁹ Insgesamt ist somit von Kleinbetrieben zwar nicht der erwünschte nachhaltige Beschäftigungszuwachs zu erwarten; als arbeitsmarktpolitisches Aktionsfeld verdient dieser Bereich aber durchaus größere Beachtung.

1.2 Die beschäftigungspolitische Bedeutung von Unternehmensgründungen

Ähnlich differenziert ist die beschäftigungspolitische Bedeutung von Unternehmensgründungen zu betrachten. Gelten sie einerseits als die wahre Quelle des Beschäftigungszuwachses im kleinbetrieblichen Bereich, so zeigen neuere Studien, daß auf kurze Sicht die Beschäftigungsentwicklung in den bereits bestehenden Unternehmen für das Beschäftigungsniveau weit bedeutsamer ist (s. Gerlach/Wagner 1995; Boeri/Cramer 1992). Ursächlich dafür ist zum einen, daß junge Unternehmen i.d.R. klein sind und so allenfalls in großer Zahl die Wirksamkeit von Beschäftigungsveränderungen in den etablierten Großunternehmen erreichen können: Rund die Hälfte aller Unternehmensgründungen startet als Ein-Personen-Betrieb, d.h. als Firma, in der nur der/die Gründer(in) selbst beschäftigt ist - und die Mehrzahl davon bleibt auch bei dieser Größe (vgl. Weitzel 1986; Jungbauer-Gans/Preisendörfer 1995). Hinzu kommt, daß neue Betriebe häufig nur alte Unternehmen verdrängen und dabei - insbesondere in der Anfangszeit - ein besonders hohes „Sterberisiko“ aufweisen: Rund die Hälfte aller Neugründungen überlebt die ersten fünf Jahre nicht, wobei jede vierte bis fünfte Neugründung bereits im ersten Jahr scheitert (Boeri/Cramer 1991, S. 79; Gerlach/Wagner 1994, S. 247; Brüderl/Preisendörfer/Ziegler 1992).

Nun wird diese betriebliche Turbulenz in Schumpeterscher Tradition verschiedentlich als Prozeß "schöpferischer Zerstörung" und damit als durchaus positiver Vorgang der strukturellen Erneuerung interpretiert, in dessen Verlauf sich bessere Unternehmensideen gegenüber schlechteren und vor allem gegen überholte und weniger effiziente ältere Unternehmen durchsetzen und somit neue Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven eröffnen (vgl. Schumpeter 1911). Die empirische Evidenz hierzu ist allerdings alles andere als eindeutig. So unterscheidet sich zum einen das Produkt- und Leistungsangebot der

⁹ Bei der Bewertung dieser Zahlen ist zu berücksichtigen, daß kleinbetriebliche Beschäftigung überdurchschnittlich häufig Teilzeitbeschäftigung meint.

großen Mehrzahl der Neugründungen in nichts von dem der am Markt bereits etablierten Altbetriebe (Hunsdiek 1987, S. 189, Jungbauer-Gans/Preisendörfer 1995, S. 82). Zum anderen zeigen verschiedene Studien für Westdeutschland einen eher negativen Zusammenhang zwischen betrieblicher Turbulenz bzw. Arbeitsplatzfluktuation (job-turnover) einerseits und Beschäftigungsentwicklung andererseits (Fritsch 1994; Fritsch/Audretsch 1995; Gerlach/Wagner 1993).

Dies heißt jedoch nun wiederum nicht, daß das Gründungsgeschehen beschäftigungspolitisch irrelevant ist. Macht man sich von der einseitig darwinistischen Vorstellung frei, daß neue (überlebende) Betriebe stets bessere Unternehmen repräsentieren, die veraltete und unproduktive Betriebe verdrängen, und bemüht statt dessen eine andere biologische Analogie, nämlich die vom natürlichen Kreislauf von Wachsen und Sterben, dann sind Neugründungen unerlässlich, weil es auch ohne sie zu Betriebsschließungen kommen würde. Für diese Betrachtungsweise spricht, daß die betrieblichen "Sterbequoten" über die Zeit weniger stark schwanken als die betrieblichen "Geburtsraten", d.h. vergleichsweise wenig auf Konjunkturschwankungen reagieren,¹⁰ und daß die Wahrscheinlichkeit einer Stilllegung bei Betrieben, deren Inhaber älter als 60 Jahre ist, statistisch nachweisbar zunimmt (Harhoff/Woywode 1994, S. 122 ff.). Die betriebliche Turbulenz im Rahmen des allgemeinen Gründungsgeschehens ist dann nicht so sehr als Modernisierungsprozeß, sondern "neutraler": als kontinuierlichen Ersatz wegfallender Betriebe (und Arbeitsplätze) zu interpretieren.¹¹ Immerhin wurden in Westdeutschland in den vergangenen zwanzig Jahren - bei deutlich steigender Tendenz - jahresdurchschnittlich rd. 250.000 Betriebe neugegründet; für 1992 errechnete das Institut für Mittelstandsforschung knapp 420.000 Neugründungen und rd. 155.000 Firmenübernahmen und Filialbetriebsgründungen (BMW 1993, S. 112 ff.). Die jährlichen Stilllegungszahlen blieben seit Beginn der achtziger Jahre deutlich dahinter zurück (1992 aber immerhin 318.000; s. Tabelle 2), so daß der Positiv-Saldo beträchtlich ist, was sich jedoch aus den erwähnten Gründen bislang weniger in wachsender Beschäftigung insgesamt, als

¹⁰ Siehe hierzu Kirchoff/Phillips (1988, S. 267), die dabei auf Untersuchungsergebnisse von Catherin Armington für die USA und Großbritannien zurückgreifen.

¹¹ Für den Zeitraum 1977-87 errechnet sich - bezogen auf Unternehmen mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung - ohne Neugründungen ein Arbeitsplatzverlust von 13 %; tatsächlich ist die Beschäftigung während dieses Zeitraumes um 5,7 % gestiegen (Boeri/Cramer 1991, S. 71).

Tabelle 2: Unternehmensgründungen, Unternehmensliquidationen und Unternehmensbestand in den alten Bundesländern 1973-1992

Jahr	Gründungen ¹⁾	Liquidationen	Unternehmensbestand ²⁾	Liquidationsquote I ³⁾	Gründungs-saldo ⁴⁾
1973	147.739	144.222	-	-	2,4
1974	135.341	145.725	-	-	-7,7
1975	137.260	138.937	-	-	-1,2
1976	152.009	146.758	-	-	3,4
1977	153.623	146.695	-	-	4,5
1978	161.706	145.034	-	-	10,3
1979	156.040	137.541	-	-	11,9
1980	177.660	135.064	1.706.757	7,9	24,0
1981	214.751	184.023	1.698.800	10,8	14,3
1982	269.492	206.479	1.752.206	11,8	23,4
1983	296.724	234.959	1.741.912	13,5	20,8
1984	309.963	250.267	1.848.923	13,5	19,3
1985	309.819	266.736	1.746.795	15,3	14,0
1986	302.329	267.633	1.928.571	13,9	11,5
1987	307.189	260.996	1.920.317	13,6	15,1
1988	326.341	264.402	2.031.154	13,0	19,1
1989	336.793	267.760	2.040.426	13,1	20,5
1990	371.628	279.933	2.129.268	13,1	24,7
1991	391.347	297.303	2.111.250	14,1	24,1
1992	416.900	318.000			23,7

1) Hochrechnung

2) Umsatzsteuerpflichtige Unternehmen

3) Liquidationen zu Unternehmensbestand in %

4) Überschuß Gründungen gegenüber Liquidationen in %

Quelle: zusammengestellt und berechnet nach BMWi 1993/Institut für Mittelstandsforschung

vornehmlich in einem Anwachsen der Selbständigenzahl niedergeschlagen hat.¹²

Und noch ein Befund ist sowohl beschäftigungspolitisch als auch arbeitsmarktpolitisch beachtenswert: Kleinbetriebe im allgemeinen und Neugründungen im besonderen zeichnen sich durch eine große Heterogenität hinsichtlich ihrer Beschäftigungsentwicklung aus (z.B. Contini/Revelli 1989; Schwalbach/Winter 1993). Während ein großer Teil, wie bereits erwähnt, schon nach relativ kurzer Zeit wieder den Betrieb einstellt, verzeichnen andere eine mehr oder minder stagnierende Entwicklung, und nur wenige - diese dann aber mit durchschlagendem Erfolg - erweisen sich als ökonomisch prosperierend und beschäftigungsexpansiv. Wie es scheint, werden innerhalb einer Gründungskohorte die Beschäftigungsverluste infolge von Betriebsaufgabe oder Personalabbau durch den Beschäftigungszuwachs einiger weniger Wachstumsbetriebe kompensiert, so daß der Beschäftigungsanteil eines Gründungsjahrgangs über die Zeit relativ konstant bleibt, wodurch sich gleichsam Jahresringe des Beschäftigungsaufbaus bilden (s. Schasse 1992, S. 52; Gerlach/Wagner 1994, S. 248). 1987 waren so knapp 18 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Betrieben tätig, die nicht älter als zehn Jahre waren (Boeri/Cramer 1991, S. 79).¹³ Arbeitsmarktpolitisch bedeutsam ist dabei nun, daß nicht nur die Überlebenschance eines jungen Unternehmens, sondern i.d.R. auch seine weitere Entwicklung maßgeblich von seiner Größe bei Gründung abhängig ist. Pointiert formuliert heißt dies, daß für die Mehrzahl der Neugründungen die spätere Beschäftigungsgröße bereits zu Beginn festgelegt ist (Birley 1987), und daß junge Betriebe entweder gleich zu Beginn beschäftigungsmäßig wachsen oder gar nicht (vgl. Evans 1987; Boeri/Cramer 1991).

1.3 Qualitative Beschäftigungsbedingungen in Kleinbetrieben

Bei einer arbeitsmarktpolitischen Bewertung der beschäftigungspolitischen Bedeutung von Kleinbetrieben ist aber nicht nur das quantitative Arbeitsplatzpotential dieses Bereichs zu beachten, sondern auch dessen qualitative

¹² In Westdeutschland nahm die Zahl der abhängig Beschäftigten zwischen 1980 und 1991 um 12,1 % auf 26,2 Mio. zu, während die Zahl der Selbständigen im gleichen Zeitraum um 26,3 % auf 2,3 Mio. anwuchs (BMWi 1993, S. 95).

¹³ Die Erneuerung der Industriebeschäftigung durch Unternehmensneugründungen geht allem Anschein nach deutlich langsamer vonstatten: So waren im Verarbeitenden Gewerbe Niedersachsens im Jahre 1990 nur knapp 6 % aller tätigen Personen in Betrieben beschäftigt, die nicht älter als 12 Jahre waren (Schasse, 1992, S. 51).

Dimension. Verallgemeinernde Aussagen dürfen hier aufgrund der Heterogenität der Bedingungen immer nur als grobe Vereinfachung verstanden werden. Mit dieser Einschränkung kann festgestellt werden, daß sich Kleinbetriebe - auch in Deutschland - durch ein im Durchschnitt niedrigeres Lohnniveau, geringere Lohnnebenleistungen, durch längere Arbeitszeiten sowie durch eine schlechtere gesundheitliche und soziale Absicherung ihrer Beschäftigten auszeichnen (s. Sengenberger/Loveman/Piore 1990; Wagner 1995b).¹⁴ Parallel dazu ist die organisierte Interessenvertretung durch Gewerkschaft (Tarifbindung) und Betriebsräte in Kleinbetrieben schwächer ausgeprägt (Wassermann 1990),¹⁵ und von den arbeitsrechtlichen Regelungen (wie z.B. hinsichtlich Kündigungsschutz und Sozialplanabsicherung) sind Kleinstbetriebe ausgenommen (s. Giebel 1985; Weimer 1990).

Diese Ausnahmeregelungen sollen den besonderen Restriktionen kleinbetrieblicher Strategiefähigkeit Rechnung tragen und sie von den (Verfahrens-)Zwängen des formalisierten Interessenausgleichs befreien. Was hier jedoch auf betrieblicher Seite Entlastung bringt, erweist sich letztlich nicht selten als Verschiebung der Anpassungslasten auf die Beschäftigten, die in Kleinbetrieben mit einer im Durchschnitt deutlich geringeren Arbeitsplatzsicherheit und - so ist zu vermuten - auch mit größeren Schwankungen ihres Einkommens, in jedem Fall aber mit Einbußen in ihrer sozialen Absicherung konfrontiert sind: So gingen in Westdeutschland selbst in der Phase kleinbetrieblicher Beschäftigungsexpansion zwischen 1977 und 1985 in dieser Betriebsgrößenklasse überproportional viele Arbeitsplätze verloren. Rein rechnerisch mußte hier zunächst einmal für jeden Arbeitsplatz des Jahres 1977 ein Ersatz geschaffen werden. In größeren Betrieben mit mindestens 500 Beschäftigten gingen demgegenüber im gleichen Zeitraum zwar per Saldo rd. 4 % der Arbeitsplätze verloren; in der Summe addierten sich die Arbeitsplatzverluste jedoch nur auf ein Drittel des Ausgangsbestandes (berechnet nach Cramer 1987). Während größere Betriebe über eine gewisse Zeit einem einmal eingeschlagenen (positiven oder negativen) Entwicklungstrend folgen, wechseln sich Wachstums- und Schrumpfungsphasen bei vielen Kleinbetrieben nahezu erratisch ab (z.B. Boeri/Cramer 1991, S. 74 ff.). Im kleinbetrieblichen Bereich ist also nicht nur die Varianz der Beschäftigungsentwicklung größer, sondern auch die Turbulenz der einzelbetrieblichen Dynamik. Das Risiko, seinen Arbeitsplatz

¹⁴ Empirisch kann gezeigt werden, daß die Entlohnung in Kleinunternehmen auch dann deutlich geringer ausfällt als in größeren Unternehmen, wenn man Unterschiede in den Beschäftigungsstrukturen, den Arbeitsbedingungen und in der Branchenzugehörigkeit berücksichtigt (s. Gerlach /Schmidt 1989).

¹⁵ Für internationale Befunde siehe Auer/Fehr-Duda/Wagner (1988).

zu verlieren, ist denn auch in Kleinbetrieben im Durchschnitt zwei- bis dreimal so hoch wie in größeren Unternehmen (Cramer 1990, S. 27f.), wobei Personalabbau in Kleinbetrieben i.d.R. nicht in „weicher“ Form wie bei Großunternehmen (Frühverrentung, Aufhebungsverträge etc.), sondern über Entlassungen und Betriebsschließungen erfolgt.

Ursächlich für die geringere Beschäftigungsstabilität im kleinbetrieblichen Bereich ist zum einen, daß hier Auftragsschwankungen aufgrund der kleinen Betriebsgröße zu relativ starken Veränderungen in der Personalauslastung führen, die wiederum - bedingt durch die begrenzten Handlungsspielräume eines Kleinbetriebes - häufig weder durch entsprechende Planungsanstrengungen noch durch personalpolitische Ausgleichsmechanismen geglättet oder kompensiert werden können. Zum anderen wird in vielen Kleinbetrieben die Bedeutung personalpolitischer Vorsorge unterschätzt, und der auch hier durchaus bestehende Spielraum einer kombinierten Personalbedarfs- und -auslastungssteuerung wird selten voll genutzt (vgl. Mank 1991). In diesen Fällen basiert die vielgelobte personelle Flexibilität kleiner Betriebe deshalb nicht auf „aktiver Beweglichkeit“, sondern auf „passiver Beugsamkeit“ gegenüber externen Anpassungszwängen, wobei die damit verbundenen Anpassungslasten - billigend oder sogar absichtsvoll - auf die Beschäftigten abgewälzt werden (Semlinger 1988). So sind es denn vornehmlich kleinere Betriebe im Baugewerbe und im Bereich der „einfachen“ Dienstleistungen (Gastronomie-, Reinigungs-, Körperpflege- und privates Verkehrsgewerbe), auf die ein Großteil der allgemeinen Beschäftigungsfluktuation entfällt und die überproportional oft zu arbeitgeberseitigen Kündigungen greifen (vgl. Büchtemann 1991, S. 146 f.).

Defizite im personalpolitischen Handlungspotential oder in der personalpolitischen Orientierung wirken sich allerdings nicht nur nachteilig auf die in (den betreffenden) Kleinbetrieben Beschäftigten aus, vielmehr beeinträchtigen sie nachweislich auch das Rekrutierungspotential dieser Betriebe (Neubäumer 1995). Hinzu kommt die in Relation zu Großbetrieben immer noch geringe betriebliche Beteiligung an der Weiterqualifizierung der Beschäftigten (Semlinger 1989b),¹⁶ so daß in nicht wenigen Kleinbetrieben aus dem Arbeitnehmerproblem der benachteiligten Beschäftigung ein betriebliches Arbeits-

¹⁶ In Kleinst- und Kleinbetrieben nehmen nicht nur die Beschäftigten seltener an Weiterbildungsmaßnahmen teil, sondern auch die Inhaber scheinen dazu überdurchschnittlich häufig nicht bereit oder in der Lage zu sein (Koch 1988).

kräfteproblem wird, das die personellen Grundlagen einer nachhaltig prosperierenden Entwicklung untergräbt.¹⁷

In diesem Zusammenhang ist schließlich noch auf einen besonderen Aspekt des Gründungsbooms der vergangenen Jahre einzugehen: Bei einem nicht genau zu beziffernden Anteil steht hinter den damit vermeintlich verbundenen Existenzgründungen nämlich eher eine Prekarisierung der Erwerbssituation. Die Rede ist von der großen Zahl „abhängig Selbständiger“, die in zum Teil exklusiver Vertragsbindung an ein größeres Unternehmen, ohne tariflichen, arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Schutz, vornehmlich die Risiken selbständiger Erwerbstätigkeit teilen und dabei im Durchschnitt weniger verdienen als Arbeitnehmer in vergleichbarer Tätigkeit (Paasch 1990). Schwerpunkte dieser „Betriebsform“ finden sich im Baugewerbe, im Güterkraftverkehr, im Versicherungsgewerbe und im Einzelhandel. Die Zahl dieser Scheinselbständigen wird mittlerweile auf 500.000 bis eine Million geschätzt (Handelsblatt 10/2/95).

1.4 Kleinbetriebe und Gründungsgeschehen in den neuen Bundesländern und Ostberlin

Ist Ostdeutschland stellt sich die Situation offenkundig anders dar. Bekanntermaßen war die ostdeutsche Wirtschaft in hohem Maße zentralisiert: Knapp 90 % der Beschäftigten arbeiteten in 270 Kombinat, die zumeist nicht nur hochgradig vertikal integriert waren, sondern auch viele produktionsnahe sowie haushaltsorientierte Dienstleistungen erbrachten, die in Westdeutschland selbständigen, oft mittelständischen Unternehmen oder kommunalen sowie anderen nicht-kommerziellen Anbietern übertragen sind. Über die Zahl der privaten selbständigen Unternehmen zu DDR-Zeiten liegen leider nur Schätzwerte vor; sie reichen von rd. 100.000 bis (unter Einschluß der Genossenschaftsbetriebe) zu rd. 170.000 (Institut für Mittelstandsforschung (ifm)/BMWi 1993, S. 284 ff. bzw. Kreditanstalt für Wiederaufbau/KfW 1993).¹⁸

¹⁷ Vergleiche Mendius/Sengenberger/Weimer (1987). Der objektiven Schlechterstellung der Beschäftigten steht jedoch häufig eine von den Arbeitskräften als positiv bewertete weniger arbeitsteilig und anonym ausgelegte Arbeitsorganisation gegenüber, die gleichsam als kompensatorisch erlebt wird. Dies dürfte dazubeitragen, daß sich Beschäftigte in Kleinbetrieben in Befragungen im Durchschnitt subjektiv zufriedener zeigen als Beschäftigte in Großunternehmen (s. ebenda; vgl. auch Kotthoff/Reindl 1990).

¹⁸ Amtliche Quelle der DDR wiesen für 1989 185.000 Selbständige einschließlich mithelfender Familienangehöriger aus, davon fast die Hälfte im Handwerk.

Der wirtschaftliche Transformationsprozeß, der spätestens mit dem Beitritt zur Bundesrepublik vorrangig über eine rasche Privatisierung des Produktivvermögens erfolgen sollte, war dann mit einem massiven Beschäftigungsabbau in den Großunternehmen, ihrer Entflechtung und mit dem raschen Neuaufbau eines gewerblichen Mittelstandes verbunden. Beides zusammengenommen führte zu einer totalen Umkehr der Unternehmens- bzw. Betriebsgrößenstruktur. So wurde für Ende 1992 die Zahl der „überlebenden“ selbständigen Altbetriebe auf 61.000 bis 70.000, die Zahl der Freiberufler auf 65.000 bis 67.000, die Zahl der originären Neugründungen auf 305.000 bis 320.000 und die Zahl marktaktiver mittelständischer Unternehmen insgesamt auf 395.000 bis 430.000 geschätzt (ifm- bzw. KfW-Schätzung). Der Gründungsboom setzte dabei mit 195.000 Gewerbeanmeldungen in den ersten drei Quartalen 1990 schon vor der Wiedervereinigung ein (s. May-Strobl/Paulini 1994a).

Für Mitte 1994 schätzt das ifm den Bestand mittelständischer Unternehmen in den neuen Bundesländern (einschließlich Ostberlin) auf 459.000, die zusammen rd. 3,1 Mio. Beschäftigte zählen und damit gut die Hälfte aller ostdeutschen Arbeitsplätze stellen. Mittelständische Unternehmen, d.h. vor allem Kleinbetriebe, dürften damit heute in Ostdeutschland eine größere beschäftigungspolitische Bedeutung besitzen als in Westdeutschland, und Unternehmensgründungen haben im Zuge des Transformationsprozesses einen wesentlichen Beitrag zur Abmilderung des Beschäftigungsrückgangs geleistet. Dazu gab es aufgrund der eingeschlagenen Privatisierungsstrategie auch gar keine Alternative; zwangsläufig war diese Kompensationswirkung jedoch nicht. Ohne die große Zahl der neugegründeten Betriebe hätte die Sanierung, Entflechtung und Liquidation der alten Kombinatistrukturen jedenfalls zu einem weit größeren Beschäftigungseinbruch geführt: So hatte die Treuhandanstalt bis zu ihrer Auflösung Ende 1994 die ihr übertragenden Kombinate des Produzierenden Gewerbes in rd. 14.000 Unternehmen aufgeteilt, von denen sie rd. 8.600 (re-)privatisieren konnte.¹⁹ Waren im Sommer 1990 rd. 3,5 Mio. Menschen in Treuhandunternehmen beschäftigt, so waren es im Oktober 1994 nur noch knapp 120.000 und in den bis dahin privatisierten Unternehmen und Unternehmensteilen rd. 1,35 Mio; allein im Verarbeitenden Gewerbe wird so

¹⁹ Rund 3.700 Unternehmen waren bis dahin liquidiert worden oder standen in Liquidation, was jedoch nicht heißt, daß sie auch als Arbeitsstätten untergegangen sind; 265 Unternehmen waren kommunalisiert worden und 192 Unternehmen wurden an die Nachfolgesellschaften übertragen (THA 1994). Darüber hinaus waren bis Ende 1992 aus der Privatisierung des Handels- und Gaststättengewerbes 13.000 Unternehmen neuen Rechts entstanden, und aus den ehemaligen Produktionsgenossenschaften waren bis dahin rd. 19.000 neue Betriebe ausgegründet worden (BMW 1993, S. 285).

der Beschäftigungsanteil originärer Neugründungen auf 40 % geschätzt (Wahse/Dahms/Schaefer 1994, S. 5).

Inzwischen ist jedoch nicht nur der Privatisierungsprozeß weitestgehend abgeschlossen, auch das Gründungsgeschehen hat an Dynamik verloren und sich dem westdeutschen Muster angenähert: So hatte einerseits die beeindruckende Gründungswelle, die bereits mit den ersten Liberalisierungsschritten anhub, schon in den beiden Monaten unmittelbar nach der Währungsunion zum 1. Juli 1990 mit täglich rd. 1200 Gewerbeanmeldungen ihren Höhepunkt gefunden (Liebernickel/Schwarz 1992, S. 285); andererseits stieg die Zahl der Gewerbeabmeldungen bereits 1991 sprunghaft an, um seitdem auf hohem Niveau zu verharren, so daß der verbleibende Positivsaldo fortwährend kleiner geworden ist (s. Tabelle 3).²⁰ Auch zeigte die Unternehmensgrößenverteilung der Beschäftigung in der ostdeutschen Industrie - gemessen am westdeutschen Vergleichsmaßstab - bereits 1992 schon geringfügig höhere Anteile für kleine und mittlere Betriebe (Fritsch/Werker 1994).

Ist diese Angleichung in den Beschäftigungsproportionen nur vor dem Hintergrund der drastisch gesunkenen Industriebeschäftigung richtig einzuordnen, so scheint die „nachvollziehende Strukturanpassung“ im Handwerks- und Dienstleistungsbereich eher schon das Maß tragfähiger Proportionen überschritten zu haben: Abgesehen vom Bereich der Freien Berufe und des Kleingewerbes, wo noch ein gewisser „statistischer Rückstand“ zu verzeichnen ist, entspricht - gemessen an der Bevölkerungszahl - der Besatz mit mittelständischen Unternehmenseinheiten in Handel, Handwerk und sonstigen Dienstleistungen zwar dem westdeutschen Standard (KfW 1993) - allein, nach allem, was man bislang über den Zusammenhang von Industrie- und Dienstleistungsbeschäftigung weiß, scheint diesen Sektoren die für eine nachhaltige Entwicklung erforderliche industrielle Basis zu fehlen, zumal es sich dabei in Ostdeutschland in besonderem Maße nicht um Dienstleistungsunternehmen mit eigenständigem Fernabsatzpotential handelt. Der Handwerksbereich mag hier aufgrund der besonderen Baukonjunktur in Ostdeutschland auf absehbare Zeit zwar durchaus eine überproportionale Bedeutung erlangen können; große Beschäftigungszuwächse sind jedoch auch hier nicht

²⁰ Bei der Bewertung der Zahlen für die Gewerbean- und -abmeldungen ist zu beachten, daß es sich dabei nur z.T. um genuine Neugründungen handelt und daß nicht jede Neugründung tatsächlich zu einer neuen Geschäftsaufnahme führt; bei der Mehrzahl handelt es sich um Geschäftsübernahmen, Filialgründungen oder vorsorgliche Anmeldungen, die nicht umgesetzt werden. Das Institut für Mittelstandsforschung schätzt die Quote echter marktaktiver Neugründungen bei den Gewerbeanmeldungen auf nur rd. 43 % und die tatsächliche Stilllegungsquote bei den Gewerbeabmeldungen auf rd. 20 %.

Tabelle 3: Entwicklung und Struktur der Gewerbean- und abmeldungen in den neuen Bundesländern und Berlin (Ostteil) 1.1.1990-30.6.1994

Gewerbeanmeldungen

Zeitraum	Industrie ¹⁾		Handwerk		Handel und Gaststätten		Sonstige		Insgesamt abs.
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	
1990									
1. Halbjahr	-	-	18.264	18,0	46.517	46,0	36.429	36,0	101.210
3. Quartal	-	-	11.411	12,1	51.373	54,3	31.861	33,7	94.645
4. Quartal	-	-	8.515	10,0	38.990	45,8	37.736	44,3	85.241
Insgesamt	-	-	37.787 ²⁾	13,4	134.480 ²⁾	48,8	106.028 ²⁾		281.096 ²⁾
1991	-	-	27.207	9,3	138.009	47,1	127.781	43,6	292.997
1992	9.824	4,6	22.367	10,4	97.900	45,7	84.266	39,3	214.357
1993	8.663	4,6	20.629	10,9	85.767	45,1	74.973	39,5	190.032
1994									
1. Quartal	2.496	5,4	5.451	11,7	19.766	42,6	18.712	40,3	46.425
2. Quartal	2.291	5,2	5.061	11,6	19.246	44,0	17.094	39,1	43.692

Gewerbeabmeldungen

Zeitraum	Industrie ¹⁾		Handwerk		Handel und Gaststätten		Sonstige		Insgesamt abs.
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	
1990									
1. Halbjahr		-	1.696	49,1	1.231	35,6	529	15,3	3.456
3. Quartal		-	2.473	28,0	3.997	45,3	2.394	27,1	8.819
4. Quartal		-	2.678	18,6	7.225	50,0	4.516	31,3	14.419
Insgesamt		-	6.755	25,3	12.137 ²⁾	45,5	7.678 ²⁾	28,8	26.694 ²⁾
1991		-	12.109	12,1	48.091	48,2	39.567	39,7	99.767
1992	3.398	2,8	11.032	9,1	61.925	51,3	44.447	36,8	120.802
1993	2.938	2,5	11.352	9,5	60.758	50,8	44.509	37,2	119.557
1994									
1. Quartal	999	3,0	3.569	10,5	16.962	50,1	12.276	36,3	33.806
2. Quartal	783	2,8	2.845	10,1	13.917	49,8	10.384	37,2	27.929

1) Für die Jahre 1990 und 1991 wurde die Industrie nicht gesondert ausgewiesen.

2) nachträglich berichtigte Zahl.

Quelle: Gemeinsames Statistisches Amt der neuen Bundesländer, Berlin; Statistisches Bundesamt, Wiesbaden; Institut für Mittelstandsforschung Bonn.

aus: May-Strobl/Paulini 1994a

mehr zu erwarten, denn mittlerweile hat nicht nur die Handwerksdichte, sondern auch die durchschnittliche Betriebsgröße den jeweiligen westdeutschen Vergleichswert erreicht. Weitergehende Beschäftigungseffekte dürften somit kaum noch von weiteren Kleinbetriebsgründungen zu erwarten sein als vielmehr davon, daß möglichst vielen Neugründungen der Durchbruch zu einem selbsttragenden, auf überregionalem Absatz beruhenden Wachstum gelingt.

1.5 Zwischenresümee

Die beschäftigungspolitischen Hoffnungen, die durch eine verstärkte wirtschaftspolitische Förderung von Kleinbetrieben und Unternehmensgründungen eine rasche Lösung der arbeitsmarktpolitischen Probleme versprechen, müssen nach dem inzwischen vorliegenden Erkenntnisstand zu Ursachen und Dynamik kleinbetrieblicher Beschäftigung als überzogen gelten. Ein Großteil der Beschäftigungsgewinne dieses Betriebsgrößensegments ist der fortschreitenden Tertiarisierung und organisatorischen Dezentralisierung der Wirtschaft zu verdanken. Vieles deutet darauf hin, daß die gewachsene beschäftigungspolitische Bedeutung von Kleinbetrieben im Zuge dieser grundlegenden Strukturumwälzung zum einen auf ihrer Rolle als anpassungsfähiger Übergangsform beruht, und zum anderen darauf, daß sie von Großunternehmen zunehmend häufiger als arbeitspolitisch leichter zu steuernde Betriebsform genutzt werden, um zusätzliche Flexibilitäts- und Leistungsreserven zu mobilisieren. Erkauft wird der dabei erzielte Zugewinn an vordergründiger betrieblicher Beweglichkeit - die sich bei genauerer Betrachtung zudem nicht selten lediglich als höhere Beugsamkeit gegenüber externen Anpassungszwängen erweist - mit wachsender Instabilität in den Beschäftigungsverhältnissen.

Analoges gilt für Unternehmensgründungen: Auf lange Sicht spielen sie zwar eine wichtige Rolle bei der Verjüngung und Modernisierung der Wirtschaft, arbeitsmarktpolitisch - d.h. mit Blick auf ihren kurzfristigen Beschäftigungsbeitrag - können sie jedoch kaum die erhoffte quantitative Wirkung entfalten. Gleichzeitig tragen sie aufgrund der hohen Turbulenz insbesondere im Bereich kleinbetrieblicher Gründungen nicht unerheblich zur Fluktuationsarbeitslosigkeit bei, die in Zeiten eines allgemeinen Beschäftigungsdefizits mit ihren verschärften Selektionsprozessen für bestimmte Arbeitskräftegruppen rasch zur dauerhaften Abdrängung aus dem Erwerbsleben führt. In Ostdeutschland hat der neu entstandene Mittelstand zwar in erheblichem Maße

zur Kompensation des Beschäftigungseinbruchs beigetragen; nachdem aber die Strukturangleichung - abgesehen vom Industriebereich - inzwischen weitgehend erfolgt ist, dürften vom Gründungsgeschehen kaum noch weitere nennenswerte Beschäftigungsbeiträge zu erwarten sein. Hier - wie in den alten Bundesländern - käme es jetzt eher darauf an, die Entwicklungsfähigkeit von (jungen) Kleinbetrieben zu fördern, d.h. im Sinne einer Bestandspflege ihre Stabilität zu sichern und sie zu beschäftigungswirksamen Wachstumsprozessen zu befähigen.

Kleinbetriebsförderung als Mittelstandspolitik mag ihre Berechtigung in sich selbst finden. Eine beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitisch ausgerichtete Wirtschaftsförderung ist jedoch gut beraten, wenn sie sich nicht auf Kleinbetriebe kapriziert. Dies ist jedoch kein Votum gegen eine kleinbetriebsspezifische Förderungspolitik. Besondere Aufmerksamkeit verdienen Kleinbetriebe und Existenzgründungen aber nicht, weil sie zum Beschäftigungswachstum prädestiniert sind, sondern weil sie größenspezifische Probleme und Entwicklungshemmnisse aufweisen. Beschäftigungspolitisch wirksamer wird eine betriebsorientierte Wirtschaftsförderung nicht dadurch, daß sie sich auf Kleinbetriebe und Existenzgründungen konzentriert, sondern indem sie in ihrem Instrumentarium den jeweiligen (klein-)betriebsspezifischen Entwicklungserfordernissen adäquat Rechnung trägt.

2. Erfolgs- und Risikofaktoren der Kleinbetriebsentwicklung

Bei der Bestimmung von Erfolgsfaktoren ist zunächst nach dem relevanten Erfolgsmaßstab zu fragen. Wirtschaftspolitisch stehen der Innovationsbeitrag eines Unternehmens sowie sein Umsatz- und Beschäftigungswachstum im Vordergrund. Dies sind jedoch keineswegs die vordringlichen Ziele eines jeden Kleinbetriebes, und sie stehen durchaus nicht im Mittelpunkt des Interesses eines jeden Existenzgründers. So haben verschiedene Kleinbetriebs- und Gründerstudien gezeigt, daß die Erzielung eines hohen Einkommens häufig nur von sekundärer Bedeutung ist und hinter dem Wunsch nach persönlicher Unabhängigkeit, Selbstbestimmung und der Verwirklichung einer Geschäftsidee zurücksteht (vgl. Havenga 1989; Birley/Westhead 1994). Manche Existenzgründer entschließen sich zu diesem Schritt auch nur/erst, wenn eine allgemeine Verschlechterung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation die eigenen Beschäftigungsperspektiven als abhängig Beschäftigter nachteilig tan-

gieren (Bögenhold 1994, S. 19 f.; Fritsch 1994, S. 30). Expansionsgedanken, insbesondere in Hinblick auf die Zahl der Beschäftigten, machen sich jedenfalls nur wenige Gründer und Kleinbetriebsinhaber - wenn sie ihnen nicht sogar mit einer gewissen Abneigung gegenüberstehen.

Wie im folgenden näher erläutert werden soll, dürfte diese Wachstumszurückhaltung bzw. fehlende Wachstumsorientierung nun in nicht wenigen Fällen zum entscheidenden Existenzrisiko für die betreffenden Betriebe werden.²¹ In jedem Fall aber erklärt sie, warum die bisherige Form der Existenzgründungsförderung - abgesehen von der Sondersituation in den neuen Bundesländern - nur zu vergleichsweise bescheidenen Beschäftigungseffekten führt, während die dahinterstehenden Ursachen gleichzeitig auf Ansatzpunkte einer gezielten arbeitsmarktpolitischen Förderung hinweisen.

2.1 Wachstums- und Entwicklungshemmnisse

Im Extremfall führen Entwicklungshemmnisse nicht nur zu Stagnation, sondern zu Schrumpfung oder sogar zur Betriebsstillegung. In Westdeutschland lag die Liquidationsquote (Betriebseinstellungen/umsatzsteuerpflichtige Unternehmen) während der achtziger Jahre im Durchschnitt bei ca. 13 %, wobei im Durchschnitt knapp 5 % der Liquidationen nach Insolvenz erfolgten (berechnet nach BMWi 1993; S. 116 f.). Auf das besonders hohe „Sterberisiko“ von jungen Betrieben ist bereits hingewiesen worden; ihr Anteil an den Insolvenzen liegt bei über 75 %.²²

Die Ursachen für eine Betriebsaufgabe sind vielfältig, sie reichen von Nachfolgeproblemen bis zur persönlich motivierten Geschäftsaufgabe durch den Inhaber, weil der z.B. in ein rentierlicheres oder sichereres Geschäftsfeld oder auch in ein entsprechendes abhängiges Arbeitsverhältnis wechseln will. Ebenso kann die Fortführung eines Betriebes durch Standortprobleme und behördliche Auflagen, Finanzierungsengpässe, Beschaffungsprobleme, Nachfrageverschiebungen oder wachsende Angebotskonkurrenz sowie durch Konflikte mit der Belegschaft oder im Gesellschafterkreis für den/die Inhaber unattraktiv oder unmöglich werden. Der Insolvenzfall steht also nur für die Extremsituation, daß Entwicklungsprobleme zu akuter Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung geführt haben. Hier werden dann finanzielle

²¹ Damit soll nicht bestritten werden, daß viele Insolvenzen auf übersteigerte Risikobereitschaft und überzogene Wachstumsambitionen zurückgehen (Mortsiefer, 1982, S. 9).

²² Als jüngere Unternehmen gelten hier Unternehmen, die jünger als acht Jahre sind; Längsschnittdaten hierzu finden sich in BMWi (1993, S. 121).

Entwicklungsengpässe, wie eine zu geringe Eigenkapitalquote, hohe Finanzierungskosten und Probleme bei der Kreditbeschaffung, zum ausschlaggebenden Grund für die Geschäftsaufgabe. Finanzielle Entwicklungsaspekte stehen denn auch im Mittelpunkt der wirtschaftspolitischen Aufmerksamkeit und prägen die Auswahl des Förderinstrumentariums. Wenn diese Engpässe jedoch zwangsläufig mit einer kleinen Betriebsgröße oder einem geringen Betriebsalter verbunden wären, so müßten alle entsprechenden Betriebe vor den gleichen Risiken stehen und ihr Überleben wäre rein zufallsgesteuert. Sowohl die Insolvenzforschung als auch neuere Untersuchungen zum Gründungsgeschehen zeigen jedoch, daß dem nicht so ist, sondern daß die Mehrzahl der Unternehmenszusammenbrüche auf Fehler in der Betriebsführung zurückgehen (s. Reske/Brandenburg/Mortsiefer 1978; DtA 1987; Hall 1992), und daß die Überlebenswahrscheinlichkeit und die Entwicklungsperspektiven einer Betriebsgründung maßgeblich von der Kompetenz der/des Gründer(s), d.h. insbesondere vom Vorliegen einschlägiger Branchenerfahrungen, und von einer gründlichen Vorbereitung und Planung abhängig sind (Jungbauer-Gans/Preisendörfer 1991; s.a. Stuart/Abetti 1990; Cooper u.a. 1994). Wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisch bedeutsam und in der bisherigen Gründungsförderung noch nicht hinreichend berücksichtigt ist dabei der Zusammenhang zwischen der Überlebens- und Wachstumskompetenz eines Betriebes und seiner personellen Kapazität (vgl. Müller-Böling /Klandt 1993).

Wie eine Vielzahl von empirischen Untersuchungen zeigt, sind insbesondere kleine Unternehmensgründungen mit einem hohen „Sterberisiko“ behaftet.²³ Geht man zunächst davon aus, daß die Existenz und Entwicklung eines Unternehmens von seiner quantitativen und qualitativen Ressourcenausstattung abhängt, so ist offenkundig, daß kleinere Unternehmen hier stärker beschränkt sind als größere Unternehmenseinheiten. Gleichzeitig machen sie bekanntermaßen von der Möglichkeit, eigene Kapazitäts- und Kompetenzengpässe durch Rückgriff auf fremde Ressourcen zu überwinden, i.d.R. weniger Gebrauch. Ohne zu wachsen, sind sie deshalb in ihrer ökonomischen Entwicklung behindert und bei Problemen rasch in ihrer Existenz bedroht. Dementsprechend sterben kleine Unternehmensgründungen nicht nur häufiger, sondern auch früher, wobei schon die Beschäftigung eines einzigen Mitarbeiters das Sterberisiko signifikant verringert (Brüderl /Schüssler 1990, S. 543 f.; Schasse 1992, S. 42), und zwar unabhängig von der Höhe des Startkapitals, der Branche und der Wettbewerbsintensität, und auch unabhängig von der Qualifikation des Gründers (Brüderl/Preisendörfer/Ziegler 1992). Mit anderen

²³ Für einen Überblick s. Brüderl/Schüssler (1990).

Worten, auch in Branchen mit gemeinhin hohem Gründungsrisiko und auf Märkten mit starkem Wettbewerbsdruck können kleine Unternehmen überleben und gedeihen, wenn sie personell nicht unterbesetzt starten, während auch hochkompetente Gründer nur schwerlich ohne personelle Verstärkung auskommen. Kompetente Gründer scheinen um diesen Zusammenhang auch zu wissen, denn erfolgreiche Gründer, die mit den Erfordernissen ihrer Branche vertraut sind und bereits über Erfahrungen als Unternehmer verfügen, starten ihren Betrieb gleich mit signifikant mehr Mitarbeitern (Brüderl/Preisendörfer/Ziegler 1992, S. 21).²⁴

Die Personalstärke ist aber nicht nur ein wesentlicher Überlebensfaktor, sondern auch von zentraler Bedeutung für die allgemeine ökonomische Entwicklung einer Unternehmensgründung. So zeichnen sich einerseits erfolgreiche Gründer dadurch aus, daß sie ganz allgemein mehr in die Gestaltung der Betriebsabläufe investieren und den Produktionsfaktor Humankapital effizienter als nicht erfolgreiche Unternehmen nutzen (Hunsdiek 1987, S. 219). Andererseits ergeben verschiedene Unternehmensbefragungen von Kleinbetrieben bzw. Unternehmensgründungen übereinstimmend, daß Personalprobleme hier zu den am häufigsten und mit starker Gewichtung genannten Wachstumshemmnissen zählen (Geiser 1981; Müller 1984; Hunsdiek /May-Strobl 1986; s.a. Alpander u.a. 1990): Angeführt werden dabei Schwierigkeiten bei der Beschaffung qualifizierter Mitarbeiter und Qualifikationsdefizite in der Belegschaft, die Höhe der Personal- und Personalnebenkosten sowie Motivationsprobleme und eine hohe Personalfluktuationsrate.

Dieser Problemeinsicht steht in vielen Kleinbetrieben jedoch keine entsprechende personalpolitische Praxis gegenüber: Personalarbeit wird vielmehr häufig wenig systematisch und nur mit nachrangiger Aufmerksamkeit betrieben, es fehlt an einer entsprechenden administrativen Infrastruktur, die Personalauswahl und -beurteilung erfolgt oberflächlich und fast nur nach subjektiver Einschätzung; Weiterbildung wird selten betrieben und wenn, dann i.d.R. auf die qualifiziertesten Mitarbeiter beschränkt (Semlinger 1989b; Mank 1991). Hinzu kommt nicht selten ein unterwertiger Einsatz des (qualifizierten) Personals und eine mangelnde Bereitschaft zur Verantwortungsdelegation. Und hier schließt sich der Kreis: Ursache und Folge unzureichender

²⁴ Empirisch ermittelt wurde der Zusammenhang zwischen unterschiedlichen Qualifikationsmerkmalen des Gründers und der Zahl der Beschäftigten bei Gründung ohne Differenzierung nach deren Status. Es kann sich dabei also auch um Gemeinschaftsgründungen mit mehreren im Geschäft aktiven Partnern handeln. Diese Möglichkeit dürfte jedoch kaum das Ergebnis bestimmen, und sie steht auch nicht im Widerspruch zum Argument einer personellen Mindestgröße.

Personalausstattung oder ineffizienten Personaleinsatzes sind in vielen Kleinstbetrieben die mehr oder minder permanente Überlastung und Überforderung der Betriebsleitung (s. Geiser 1981, S. 41), die dabei einen Großteil ihrer Arbeitszeit für Nicht-Führungsaufgaben verbraucht (s. Naujoks/Kayser 1983), was wiederum die rechtzeitige Identifikation und nachhaltige Bewältigung von Entwicklungshemmnissen oder -risiken im Beschaffungs-, Absatz- und Finanzierungsbereich etc. beeinträchtigt.

Zusammenfassend zeichnet sich damit ab, daß bei den Entwicklungsschwierigkeiten von Kleinbetrieben im allgemeinen und von kleinbetrieblichen Unternehmensgründungen im besonderen den viel beachteten und auch gar nicht zu leugnenden Finanzierungsproblemen - sowohl von den betroffenen Betriebsinhabern als auch von der öffentlichen Förderungspolitik - eine zu hohe Bedeutung beigemessen wird (vgl. Hunsdiek 1987, S.27). Finanzierungsengpässe sind aber häufig zwar Anlaß, jedoch nur selten Ursache von Entwicklungsblockaden und Existenzkrisen. Ausschlaggebend sind dagegen i.d.R. Defizite in der Managementkapazität und -kompetenz, eine in Kleinbetrieben oft anzutreffende Überschätzung der eigenen Kraft (vgl. Mortsiefer 1982, S. 14) und die bei Kleinbetriebsinhabern und Existenzgründern verbreitete Unterschätzung der Bedeutung einer ausreichenden quantitativen und qualitativen personellen Unterstützung.

2.2 Entwicklungsprobleme von Neugründungen in den neuen Bundesländern

Die Entwicklungschancen und -probleme von Unternehmensneugründungen in den neuen Bundesländern sind durch die hier gegebenen spezifischen Rahmenbedingungen geprägt. Darüber hinaus ist ein bestimmender Einfluß des jeweiligen Entstehungshintergrundes zu erwarten. Zu unterscheiden ist demnach danach, ob es sich um privatisierte, re-privatisierte oder um gänzlich neugegründete Unternehmen handelt, oder um die Fortführung eines schon zu DDR-Zeiten selbständigen Kleinbetriebes.

Zu den günstigen Rahmenbedingungen für Unternehmensneugründungen zählten die jenseits von allen Privatisierungsinteressen bestehenden Entflechtungserfordernisse der ostdeutschen Unternehmensstruktur, die selbständigen Kleinbetrieben vielfältige Betätigungsfelder eröffneten. Hinzu kommt die Unterversorgung im Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen, der Handwerksleistungen, im Hotel- und Gaststättengewerbe, in bestimmten Bereichen des Einzelhandels sowie der Nachholbedarf im Baubereich. Die hohe

vertikale (und horizontale) Integration der ostdeutschen Unternehmenslandschaft hatte sich nun aber schon gegen Ende 1992 weitgehend aufgelöst und den westdeutschen Verhältnissen angeglichen (Fritsch/Werker 1994), und der anfängliche Kaufkraftüberhang der privaten Haushalte ist mittlerweile weitgehend abgeschmolzen, während angebotsseitig die Entwicklungsperspektiven eines mittelständischen Einzelhandels durch das Engagement großer westdeutscher Filialunternehmen beeinträchtigt wird. Im Gegenzug dürften inzwischen viele angebotsseitige Engpässe, wie ungeklärte Besitzverhältnisse, unzureichende Infrastruktur und mangelnde Vertrautheit mit den neuen ökonomischen und rechtlichen Rahmenbedingungen weitgehend abgebaut sein (vgl. hierzu May-Strobl/Paulini 1994a, S. 33 ff.). Die besondere ökonomische Lage in den neuen Bundesländern wird denn auch von den Gründern höchst unterschiedlich bewertet: So sah knapp die Hälfte der Teilnehmer an einer Gründer-Befragung im Jahre 1992 in der besonderen Nachfragesituation einen Entwicklungsvorteil für das eigene Unternehmen, und ebenfalls knapp die Hälfte der Befragten befürchtete auch keine Beeinträchtigung, wenn der Nachholbedarf gedeckt ist; gut ein Drittel sah sich von den spezifischen Startbedingungen allerdings benachteiligt, und ebenfalls ein knappes Drittel sah eine Verschlechterung der eigenen betrieblichen Lage bei fortschreitender Verbesserung der allgemeinen Situation voraus (s. Hinz u.a 1994).

Die Schwerpunkte des Gründungsgeschehens in den neuen Bundesländern lagen und liegen - stärker noch als in Westdeutschland - in den Dienstleistungssparten und im Handwerk, während der Anteil der Industrie gemessen an der Zahl der Gewerbeanmeldungen im zweiten Quartal 1994 bei lediglich 5,2 % lag (May-Strobl/Paulini 1994a, S. 2). Hier kam es auch vergleichsweise selten zu originären Neugründungen; eine große Zahl der Gewerbeanmeldungen in diesem Bereich geht vielmehr auf Betriebsübernahmen im Zuge des (Re-)Privatisierungsgeschehens zurück. Fragt man nun danach, welche Unternehmensgründungen sich bislang am besten entwickelt haben, so zeigt sich, daß die beschäftigungsexpansivsten Betriebe unter den frühen Gründern und im Handwerk zu finden sind (May-Strobl/Paulini 1994b). Ebenso wie in Westdeutschland - aber wohl deutlicher ausgeprägt - sind originäre Neugründungen im Mittel zwar beschäftigungsexpansiver als Betriebsübernahmen, letztere starten i.d.R. aber mit einer größeren Belegschaft (Hunsdiek/May-Strobl 1986, S. 43); in Ostdeutschland gab es unter den originären Neugründungen jedenfalls überdurchschnittlich viele Betriebe, die ihre Beschäftigung kontinuierlich bzw. bis zu einer gewissen Wachstumshürde

ausweiten konnten, während privatisierte Ausgliederungen häufiger zunächst noch Personal abbauen mußten, um allenfalls von diesem konsolidierten Niveau aus wieder zu expandieren. Dies gilt auch für viele Übernahmen von privaten Altunternehmen, von denen überdurchschnittlich viele aber noch im Konsolidierungsprozeß begriffen sind (May-Strobl/Paulini 1994, S. 39). Überdurchschnittlich viele private Altunternehmen, ebenso wie viele Handwerksbetriebe, sind sich zudem hinsichtlich ihrer weiteren Beschäftigungsentwicklung im Unklaren (DIW/IfW 1994, S. 14).

Vergleicht man ostdeutsche mit westdeutschen Unternehmensgründungen, dann zeigen sich eine Reihe von Gemeinsamkeiten aber auch von Unterschieden: So dominieren auch in den neuen Bundesländern unter den Beweggründen, die zum Aufbau einer selbständigen ökonomischen Existenz führen, der Wunsch, eine Idee durchzusetzen, und das Streben nach wirtschaftlicher Selbständigkeit. Verständlich angesichts der spezifischen Rahmenbedingungen ist, daß ein deutlich höherer Anteil der Existenzgründer dabei auch von der Sorge um die eigene Beschäftigungssituation angetrieben wurde,²⁵ wobei sich allerdings abzeichnet, daß beabsichtigte Gründungen aus drohender Arbeitslosigkeit heraus seltener umgesetzt werden bzw. überdurchschnittlich oft scheitern (Büchel/Pannenberg 1992, S. 548).

Dennoch hatten sich in Ostdeutschland mit einem Anteil von rd. einem Drittel deutlich mehr Gründer vor Aufnahme der Selbständigkeit in Arbeitslosigkeit oder einer anderen prekären Erwerbssituation befunden, während Gründer in Westdeutschland zuvor nur zu 6 % arbeitslos waren.²⁶ Zwar verfügten immerhin 16 % der Gründer in Ostdeutschland bereits über Selbständigkeitserfahrung (westdeutscher Vergleichswert: rd. 30 %); hierbei sind jedoch westdeutsche Personen, die in den neuen Bundesländern ein Unternehmen gegründet haben, überrepräsentiert.²⁷ Rund 20 % der Unternehmensgründungen in Ostdeutschland sind Betriebsübernahmen, von denen ein Großteil auf (re-)privatisierte Ausgründungen und nur ein kleiner Teil auf die Übernahme einer bestehenden Firma entfällt (Vergleichswerte zur Über-

²⁵ 81 % der in der Leipziger Gründerstudie Befragten stimmten der Antwortvorgabe "Durchsetzung eigener Ideen" zu, 76 % wollten damit die "eigene Leistungsfähigkeit unter Beweis stellen", 75 % ging es um "wirtschaftliche Unabhängigkeit". 46 % der befragten Gründer gaben als Motiv "aktuelle oder drohende Arbeitslosigkeit" an; für 27 % war diese Sorge sogar wichtigster oder einer der wichtigsten Gründe (Hinz u.a. 1994, S. 7). In der Tendenz zu ähnlichen Befunden kommt das ihm (s. Hüfner u.a. 1992, S. 21)

²⁶ Hier und im folgenden wird der Vergleich des Gründungsgeschehens im Raum Leipzig mit dem in München und Oberbayern als repräsentativ gewertet (zur Datenbasis s. Hinz 1993).

²⁷ Der Anteil westdeutscher Gründer lag in der Leipziger Gründerstudie bei 11 % (Hinz/Siebenhüner 1992).

nahmenquote: 6 % bzw. 20 %).²⁸ Von den originären Neugründungen waren 71 % als Vollerwerbsbetriebe angelegt (Vergleichswert: 59 %), aber nur 67 % waren als Unternehmen völlig selbständig, während 33 % als Filial- oder Tochterunternehmen bzw. als eng verbundenes Unternehmen (z.B. als Franchise-Betrieb) gegründet worden sind (Vergleichswert: 10 %). Ferner ist festzuhalten, daß ostdeutsche Unternehmensgründungen im Durchschnitt mit einem höheren Startkapital anfangen,²⁹ dabei aber mit deutlich weniger Eigenkapital auskommen müssen (alle Angaben aus Hinz 1993).³⁰

In den Anfangsjahren standen dementsprechend auch auf der Problemliste ostdeutscher Unternehmensgründungen Finanzierungsprobleme ganz oben, gefolgt von Schwierigkeiten auf der Beschaffungsseite, mit den allgemeinen Rahmenbedingungen, beim Absatz und mit Gewerberäumlichkeiten bzw. generellen Standortschwächen. Personalprobleme, d.h. Schwierigkeiten bei der Beschaffung geeigneten Personals, mit der Einsatzbereitschaft der Mitarbeiter und der Höhe der Personal(neben)kosten, nahmen im Jahre 1991 erst Platz fünf der Problemliste ein (Hüfner u.a. 1992, S. 110). Für Handwerksbetriebe, die sich in den neuen Bundesländern bislang als wachstumsstärkster Bereich erwiesen haben, rangierten Engpässe beim qualifizierten Personal Anfang 1992 aber bereits fast gleichauf mit Schwierigkeiten bei der Kreditbeschaffung (s. Hinz/Siebenhüner 1992, S. 17 f.). Seitdem scheinen Finanzierungsprobleme im allgemeinen an Dringlichkeit verloren zu haben, während sich die Situation auf dem Absatzmarkt in den Vordergrund drängt und Problemen bei der Personalbeschaffung ein immer stärkeres Gewicht zukommt (s. May-Strobl/Paulini 1994a, S. 34 ff.).

Im Verarbeitenden Gewerbe, das im Restrukturierungsprozeß noch immer weit zurückhängt und dessen Neuaufbau damit zum Entwicklungsengpaß für die ostdeutsche Wirtschaft insgesamt zu werden droht, klagten 1992 bald

²⁸ Das ifm schätzt die Übernahmequote auf 23 % (BMW, 1993, S. 285); in der Leipziger Gründerstudie lag sie bei knapp 18 %.

²⁹ Einer durchschnittlichen Eigenkapitalquote von 59 % bei den Gründungen in Ostdeutschland steht ein westdeutscher Vergleichswert von 79 % gegenüber; in der Leipziger Gründerstudie gaben 10 % der Befragten an, daß sie mit weniger als 1000 DM Startkapital ihr Geschäft aufbauen, in der Münchener Gründerstudie lag der entsprechende Anteil bei 29 % (Hinz/Siebenhüner 1992); die Unterschiede bleiben signifikant, wenn man für die Branche kontrolliert (Hinz 1993). Kommt die Leipziger Gründerstudie beim Startkapital für die ostdeutschen Gründungen auf einen Median von 10.000 DM, so errechnete das ifm für seine Stichprobe einen Wert von 50.000 DM (Hüfner u.a. 1992, S. 61), auch hier erfolgte jede sechste Gründung mit weniger als 20.000 DM Startkapital (May-Strobl/Paulini 1994b, S. 23).

³⁰ In der Leipziger Gründerstudie verfügt rd. ein Drittel der Existenzgründungen über eine Eigenkapitalquote von weniger als 25 % (13 % mit Eigenkapital Null), in der Münchener Gründerstudie liegen die Vergleichswerte bei 13 % bzw. 10 % (Hinz u.a. 1994).

drei von vier mittelständischen Unternehmen über zu rasch steigende Löhne und Gehälter, fast die Hälfte verwies aber auch auf Schwierigkeiten bei der Beschaffung qualifizierter Mitarbeiter, knapp ein Drittel war unzufrieden mit der Qualifikation der Mitarbeiter und bald jedes zehnte litt unter dem Weggang von wichtigen Leistungsträgern (DIW 1994, S. 170). Für einige dieser Unternehmen hatte sich im Zuge der nachlassenden Konjunktur die Rekrutierungssituation zwar offenbar entspannt, auch im Winter 93/94 führte aber immer noch gut jedes fünfte Unternehmen aus dem Verarbeitenden Gewerbe Engpässe bei der Personalbeschaffung ins Feld (DIW/IfW 1994, S. 15). Im Handwerk meldete sogar jeder dritte Betrieb entsprechende Probleme, und von den Jungunternehmen, die erst nach 1989 gegründet worden waren, meldete fast jedes zehnte derartige Schwierigkeiten. Hochgerechnet auf den Personalbestand der betroffenen Unternehmen unterblieb dadurch ein möglicher Beschäftigungszuwachs in Höhe von 7 %.³¹ Gleichzeitig ist zu vermerken, daß ostdeutsche Unternehmen inzwischen zwar hinsichtlich ihrer Weiterbildungsquoten, d.h. des Anteils von Weiterbildungsteilnehmern an den Beschäftigten, mit den Unternehmen in den alten Bundesländern gleichgezogen haben, daß dabei der durchschnittliche Weiterbildungsaufwand pro Beschäftigten aber deutlich niedriger ausfällt als der westdeutsche Vergleichswert, und daß auch hier Kleinbetriebe in ihrem Weiterbildungsengagement deutlich hinter den größeren Unternehmen zurückbleiben (Bernien/Dahms 1995).

Bezogen auf die Neugründungen war im Sommer 1994 - gemessen an der Zahl betroffener Unternehmen (16,5 %) - der Problembereich Personalbeschaffung an die vierte Stelle gerückt, er rangierte damit noch vor dem allgemeinen Kostendruck und weit vor Schwierigkeiten im Umgang mit den Banken; Finanzierungsschwierigkeiten waren zwar mit 29,4 % immer noch das am häufigsten genannte Problem, dahinter verbergen sich mittlerweile aber offenbar vornehmlich kurzfristige Liquiditätsprobleme, die auf die schlechte Zahlungsmoral vieler Kunden zurückgehen, wohingegen die Kapitalbeschaffung für längerfristige Entwicklungsvorhaben zwar häufig als Problem benannt wird, ohne daß dem dabei aber ein großer Problemdruck zugeordnet wird

³¹ Da entsprechende Personalbeschaffungsprobleme aber vornehmlich in kleineren Betrieben auftreten, ergibt sich daraus - hochgerechnet auf den Beschäftigungsstand in allen Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes lediglich ein zusätzliches Beschäftigungspotential von 1 % (DIW/IfW 1994, S. 15).

(May-Strobl/Paulini 1994a, S. 34 ff.).³² Zusammenfassend ist somit feststellen, daß in den neuen Bundesländern am ehesten noch Kleinbetriebe und Neugründungen beschäftigungsmäßig expandieren und weiter wachsen wollen, daß man sich aber gerade in diesen Betrieben bereits vergleichsweise häufig über qualitative oder quantitative Schwierigkeiten im Personalbereich beklagt.

2.3 Zwischenresümee und erste Schlußfolgerungen

Finanzierungsprobleme sind zwar häufig Anlaß, selten jedoch die Ursache von Entwicklungshemmnissen oder akuten Existenzkrisen von Kleinbetrieben und Unternehmensgründungen. Ursächlich sind häufig vielmehr Managementfehler, die auf eine Überlastung oder Überforderung der Betriebsleitung zurückzuführen sind, die wiederum nicht selten auf eine personelle Unterbesetzung und/oder den unterwertigen Einsatz des vorhandenen Personals zurückgehen. Diese letztendlich personalpolitische Begründung vieler Entwicklungsprobleme wird in vielen Kleinbetrieben verkannt, und auch die Förderungspolitik konzentriert sich immer noch in starkem Maße auf die Finanzierungsproblematik, obgleich damit häufig nur die Symptome, nicht jedoch die Ursachen von Wachstumshemmnissen und Existenzkrisen erfaßt werden. Erfolgreiche Unternehmensgründer starten jedenfalls i.d.R. nachweislich mit mehr Personal, und sie nutzen das Humankapital ihrer Mitarbeiter effizienter als weniger erfolgreiche Unternehmensgründer.

In Ostdeutschland dürfte den Finanzierungsproblemen bei der Restrukturierung der Wirtschaft und dem Aufbau eines neuen Mittelstandes aufgrund der besonderen Ausgangssituation zwar eine größere Rolle als genuines Entwicklungshemmnis zukommen, auch hier scheint sich deren Bedeutung mittlerweile jedoch zu relativieren, während Personalengpässe deutlich an Bedeutung gewonnen haben. Die Probleme im einzelnen sind dabei, wenn auch nicht unbedingt in der Gewichtung, denen in westdeutschen Unternehmensgründungen gleich: Es geht um Schwierigkeiten bei der Personalbeschaffung, um Qualifikations- und Motivationsdefizite in der Belegschaft sowie auch um die Höhe der Lohn- und Lohnnebenkosten. Als Besonderheit kommt in den neuen Bundesländern jedoch hinzu, daß es sich bei den Gründern deutlich seltener als in Westdeutschland um Personen handelt, die über unternehmerische

³² Auf einer 5-Punkte-Skala (5 = große Bedeutung, 3 = geringe Bedeutung, 0 = keine Bedeutung) erhielt der Bereich Zahlungsmoral/Außenstände die Durchschnittsbewertung 3,5, die Beschaffung zusätzlicher Kredite den Wert 1,5, Schwierigkeiten bei den Kapitaldiensten rangierten auf Platz drei (1,3), dicht gefolgt von Problemen bei der Beschaffung von zusätzlichem Eigenkapital (1,2).

Vorerfahrungen verfügen, und daß Existenzgründer, die einen bereits bestehenden Betrieb (oder Betriebsteil) fortführen wollen, häufiger vor die Notwendigkeit einschneidender personeller Konsolidierungsmaßnahmen gestellt waren bzw. gestellt sind.

Fraglich ist demnach, ob durch einen weiteren Ausbau der finanziellen Förderung das Existenzgründungsgeschehen nachhaltig gesteigert werden kann. Mit rd. 40 % lag der Anteil finanziell geförderter Existenzgründungen bis Ende 1992 ohnehin schon vergleichsweise hoch,³³ und die Gründungsquote, gemessen an der Zahl der Förderfälle je 1000 Einwohner, liegt rd. zehnmal so hoch wie in Westdeutschland (Zarth 1994, S. 241). Dennoch ist bereits seit dem vierten Quartal 1990 ein nahezu kontinuierlicher Rückgang der Gewerbeanmeldungen zu verzeichnen, was jedoch nicht als krisenhafte Entwicklung, sondern als Normalisierung des Gründungsgeschehens zu interpretieren ist. Auch eine Ausweitung der existierenden Beratungs- und Schulungsangebote dürfte an diesem Trend nichts ändern können, zumal ostdeutsche Gründer bereits deutlich stärker als westdeutsche Gründer an derartigen Schulungs- und Fortbildungskursen teilnehmen und sich mit Hilfe von Informationsmaterialien und in privaten und professionellen Beratungsgesprächen auf die Gründung vorbereiten (Hinz u.a. 1994, S. 9 f.). Erfolgversprechender - und notwendig - scheint demgegenüber eine Stärkung der beschäftigungspolitischen Wirksamkeit des Existenzgründungsgeschehens zu sein. Dabei könnte eine genuin arbeitsmarktpolitische Unterstützung nicht nur bei der Überwindung der beklagten Personalprobleme helfen, sondern ganz allgemein die betriebliche Aufmerksamkeit für die personellen Erfordernisse einer erfolgreichen Unternehmensentwicklung stärken und entsprechende Kapazitäts- und Kompetenzengpässe überwinden helfen.

³³ Berechnet nach Angaben der KfW über die bis dahin geförderte Zahl von Existenzgründungen (KfW 1993, S. 3) und der Schätzung des ifm für die bis dahin erfolgten tatsächlichen Markteintritte wirtschaftlich aktiver Unternehmensgründungen (May-Strobl/Paulini 1994, S. 9). Damit wurden in den Jahren 1990-1992 in den neuen Bundesländern im Jahresdurchschnitt rund viermal so viele Existenzgründungen gefördert wie im langfristigen westdeutschen Jahresdurchschnitt. Bei der Bewertung der hohen Förderquote ist ferner zu berücksichtigen, daß ein Gutteil der Existenzgründungen ohne Startkapital anfängt.

3. Personalpolitische Problemlage und arbeitsmarktpolitische Unterstützung

Entsprechend dem hier herausgearbeiteten personalpolitischen Entwicklungshemmnis vieler Kleinbetriebe und Unternehmensgründungen soll im folgenden nicht weiter auf die ohne Zweifel auch bestehenden Unterstützungsnotwendigkeiten im Finanzierungsbereich und auf die allgemeine Erfordernis infrastruktureller Managementhilfen eingegangen werden.³⁴ Das heißt, die Notwendigkeit finanzieller Unterstützung und infrastruktureller Serviceleistungen soll im folgenden auf den personalpolitischen Bereich beschränkt werden. Damit wird hier ein Förderungsansatz empfohlen, der in der bisherigen Kleinbetriebs- und Existenzgründungspolitik nicht die gebotene Aufmerksamkeit erfährt. Dieser neue Politikansatz, der nicht Beschäftigung über Wachstum, sondern Wachstum über (qualifizierte) Beschäftigung fördern will, bedarf geeigneter Instrumente und verlangt nach adäquater Implementation. Bevor hierzu konkrete Vorschläge gemacht werden, soll zunächst in knapper Form auf einige Ursachen der herausgestellten personellen Entwicklungshemmnisse eingegangen und ein geraffter Überblick über das bereits bestehende einschlägige Instrumentarium gegeben werden.

3.1 Probleme und Problemursachen

Die hier akzentuierten Befunde der Kleinbetriebs- und Existenzgründungsforschung führen zu dem Ergebnis, daß die beschäftigungspolitische Enttäuschung in vielen Fällen gleichsam Ursache und Ergebnis kleinbetrieblicher Entwicklungsschwäche ist, oder anders formuliert: Weil manche Kleinbetriebe zu wenig Personal beschäftigen, stoßen sie an Wachstumsschranken, wenn sie nicht sogar in akute Existenzkrisen geraten, wodurch wiederum ihr Beschäftigungsbeitrag begrenzt bleibt. Dabei wird durch personelle Unterbesetzung und unterwertigen Einsatz des vorhandenen Personals häufig nicht nur eine Chance zur wirkungsvollen Entlastung der Betriebsleitung vergeben; häufiger noch dürften derartige Defizite einen ohnehin überlasteten und nicht selten auch überforderten Kleinbetriebsinhaber dazu nötigen, seine dispositiven Managementaufgaben zu vernachlässigen, um sich um das operative Tagesgeschäft zu kümmern. Wenn nun aber der qualifizierte Einsatz von

³⁴ Siehe hierzu z.B. die Befunde und Vorschläge des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW 1994) und die zusammenfassenden Politikempfehlungen aus der internationalen industrial-district-Forschung bei Pyke (1992).

ausreichend Personal ein so entscheidender Entwicklungsengpaß ist, so bleibt zu fragen, warum er von den betroffenen Inhabern und Existenzgründern nicht angegangen wird.

Auf einige Ursachen ist bereits hingewiesen worden: Viele Existenzgründungen entstehen aus dem Wunsch nach Unabhängigkeit. Selbständigkeit steht dabei für den Wunsch, selbst über die eigene Arbeit zu entscheiden, aber auch für das Bedürfnis, unabhängig von anderen - auch Untergebenen - arbeiten zu können. Das Streben nach (Entscheidungs-)Autonomie steht also häufig auch dafür, daß die betreffende Person es ablehnt, (weiterhin) Verantwortung für andere zu tragen und Verantwortung mit anderen zu teilen. Während so nicht wenige Existenzgründer die Beschäftigung von Mitarbeitern eher als Belastung des eigenen Vorhabens ansehen, zeigen sich viele kleinbetriebliche Arbeitgeber (später) nicht bereit oder in der Lage, Entscheidungen zu delegieren und auch dispositive Managementaufgaben an Mitarbeiter zu übertragen,³⁵ und dort, wo die Unternehmensentwicklung mit Beschäftigungswachstum einhergeht, finden die Erfordernisse der Personalarbeit häufig nicht die ihnen gebührende Aufmerksamkeit, d.h. hier werden die sich aus Aufgabenverteilung und Delegation ergebenden Konfliktpotentiale unterschätzt (Hunsdiek/May-Strobl 1986, S. 84). Letzteres läßt sich auch in Hinblick auf die Erfordernisse der Mitarbeiterfortbildung sagen: Kleinbetriebe bieten ihren Beschäftigten i.d.R. nicht nur weniger und weniger aufwendige Weiterbildungsmöglichkeiten, sie beschränken diese Angebote auch - stärker als dies in Großunternehmen der Fall ist - auf die Fachkräfte (s. Bardeleben 1986; Semlinger 1989), obgleich viele Kleinbetriebe, entgegen dem landläufigen Klischee, zu einem Großteil an- und ungelernete Arbeitskräfte beschäftigen und ein großes Eigeninteresse an deren Weiterbildung haben müßten (s. Paulsen 1987). Auch das stärkere Engagement vieler Kleinbetriebe in der beruflichen Erstausbildung kann diese Unzulänglichkeiten nicht kompensieren. Insgesamt wird also in vielen Kleinbetrieben und Existenzgründungen versucht, mit möglichst wenig Personal auszukommen, und wo man um die Beschäftigung von Mitarbeitern nicht herumkommt, soll dies mit möglichst wenig Aufwand geschehen.

Es sind nun allerdings nicht nur subjektive Einstellungsfaktoren, die viele Kleinbetriebsinhaber und Existenzgründer bei der Beschäftigung von Arbeit-

³⁵ So ist der Übergang vom "owner-worker" zum "owner-manager" eine der entscheidenden Entwicklungshürden eines wachsenden Jungunternehmens (s. Hunsdiek/May-Strobl (1986, S. 89), die dabei auf die entsprechende Unterscheidung von Steinmetz (1976) zurückgreifen).

nehmern zurückhaltend sein lassen. Hinzu treten durchaus begründbare, häufig jedoch überzogene Befürchtungen hinsichtlich der arbeits- und sozialrechtlichen Schutz- und Beteiligungsrechte von abhängig Beschäftigten und spezifische Besonderheiten, die es Kleinbetrieben objektiv erschweren, auf der Basis von „Normalarbeitsverhältnissen“ eine angemessene Belegschaftsstärke zu entwickeln. So verzichten insbesondere viele Existenzgründer schon allein deshalb auf eine ausreichende Beschäftigtenzahl, weil der damit verbundenen kontinuierlichen Kostenbelastung zumindest zu Beginn der Geschäftstätigkeit nur unregelmäßige und unsichere Einnahmen gegenüberstehen (Hunsdiek 1987, S. 29) und weil die zusätzliche Einstellung selbst einer Teilzeitkraft bereits zu einem relativ großen Sprung in der Personalkapazität führt (Hunsdiek/May-Strobl, 1986, S. 30). Hier würden zwar eine höhere Kapitalausstattung und großzügigere Kreditlinien die Möglichkeiten zur Überbrückungsfinanzierung verbessern, nur könnten derartige Finanzierungshilfen nicht das Verlustrisiko mildern und den Rückgang in der Umsatzproduktivität verhindern.

Auch bei anderen Schwierigkeiten, die aus der Diskontinuität von Personalbedarf bzw. Personalverfügbarkeit erwachsen, und die in Kleinbetrieben besonders problematisch werden können, hilft eine finanzielle Förderung allein nicht viel weiter: Hier geht es zum einen darum, daß Kleinbetriebe für viele Spezialqualifikationen keinen kontinuierlichen Bedarf haben, so daß sich die Beschäftigung von entsprechenden Mitarbeitern auch bei stabilem Geschäftsgang nicht rechnen würde (vgl. Müller 1984, S. 41 f.). Zum anderen schlagen Beschäftigungsschwankungen viel stärker auf die Auslastung der betrieblichen Personalkapazität durch, während Personalausfälle gleichzeitig viel größere Lücken reißen. Auch hier geht es nicht um Finanzierungsfragen, sondern um spezifische Probleme einer wirtschaftlichen Auslastungssteuerung, denen bis heute in vielen Kleinbetrieben durch eine Kombination von knapper Personaldecke und Überstundenarbeit einerseits und durch den langfristig prekären Einsatz des Betriebsinhabers als „Springer“ begegnet wird.

Diese Kapazitätsproblematik wirkt sich auch nachteilig auf die kleinbetriebliche Praxis der Personalentwicklung aus. Da es hier an spezialisierten Kompetenzen und personellen Kapazitäten mangelt, fehlt es in vielen Kleinbetrieben bereits an den informatorischen Voraussetzungen für vorausschauende Planungs-, Rekrutierungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, ganz zu schweigen von den Engpässen, die ihrer Umsetzung entgegenstehen. Auch hier geht es nicht allein um die unmittelbaren Kosten aufwendiger Beurteilungs- und Planungsverfahren, sondern um die wirtschaftliche Auslastung

entsprechender Kapazitäten. Hinzu kommt, daß einzelbetriebliche Qualifizierungsvorhaben in Kleinbetrieben aufgrund der beschränkten Teilnehmerzahl vergleichsweise teuer sind, und daß die Freistellung von Mitarbeitern für Schulungszwecke in Kleinbetrieben zu spürbareren Personalengpässen im Betriebsablauf führt, die zu kompensieren mit gravierenden Organisationsproblemen verbunden ist.

Von besonderer Brisanz schließlich ist in vielen Kleinbetrieben, die vom Inhaber persönlich geführt werden, die häufig nur schlecht vorbereitete oder gänzlich ungeklärte Nachfolge in der Unternehmenleitung. So soll in den nächsten Jahren in etwa 700.000 Unternehmen ein Generationswechsel anstehen; gleichzeitig wird bei 90 % aller mittelständischen Unternehmen die Nachfolgefrage als problematischer angesehen als der mangelnde Zugang zu Finanzmitteln (v. Wartenberg 1991, S. 249). Auch hierbei handelt es sich also um ein Problem, das nicht allein finanzieller Natur ist, sondern auf qualifikatorischen und organisatorischen Defiziten beruht, die ihre Ursachen wiederum in Managementengpässen und nicht selten in dem schon angesprochenen Mangel an personalpolitischer Aufmerksamkeit und dem verbreiteten Unwillen bezüglich der Delegation von Entscheidungskompetenz zu suchen sind (vgl. TREBAG 1995).

Trotz dieser objektiven Beeinträchtigungen, von denen Kleinbetriebe stärker betroffen sind als größere Unternehmen, greift man in Kleinbetrieben seltener auf externe Unterstützung zurück, und zwar insbesondere in Aus- und Weiterbildungsfragen und in Fragen der Arbeitsorganisation (Mendius/Semlinger 1990, S. 26 ff.). Auch hierbei geht es nicht allein um die damit verbundenen Kosten, denn diese Zurückhaltung besteht auch gegenüber den kostenlosen bzw. verbilligten Angeboten von Arbeitsämtern und Verbänden. Auch für die arbeitsmarktpolitischen Unterstützungsangebote gilt somit, was für die Gewerbe- und Wirtschaftsförderung schon seit langem bekannt ist, nämlich daß das bestehende Förderungsangebot „von den kleineren Betrieben am wenigsten (und) von den größeren am intensivsten genutzt wird und daß es hauptsächlich die ohnehin schon gut geführten Betriebe sind, die von den angebotenen Möglichkeiten Gebrauch machen“ (Lehner 1983, S. 1). Beratungsangebote für Kleinbetriebe müssen daher häufig den Adressaten zunächst erst einmal nahegebracht werden, und die Beratung muß hier im weiteren eine aktivere Rolle sowohl bei der Problemdefinition als auch bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen übernehmen als dies bei größeren Unternehmen der Fall ist (Rynning 1991, S. 51). Insgesamt sollte damit deutlich geworden sein, daß Arbeitsmarktpolitik nicht nur die Existenzgründung durch

Arbeitslose fördern sollte, sondern daß Kleinbetriebe und kleinbetriebliche Existenzgründungen generell einer gezielten personalpolitischen Unterstützung bedürfen, die neben finanziellen Hilfen auch das Angebot von spezifischen Informations-, Beratungs- und Organisationsdienstleistungen umfaßt und aktiv an die betrieblichen Adressaten herangetragen wird.

3.2 Arbeitsmarktpolitische Förderung von Existenzgründern - Schwerpunkte heutiger Maßnahmen und Programme

Die Existenzgründungsförderung fällt bislang vornehmlich in den Zuständigkeitsbereich der Wirtschaftspolitik, wo sie - mit unterschiedlich gewichteter Zielsetzung - eine lange Tradition aufweist und über ein differenziertes Instrumentarium verfügt. So ging es bereits der Gewerbeförderung im 19. Jahrhundert auch um einen Zugewinn an Beschäftigung; im Mittelpunkt standen jedoch schon damals struktur- und wachstumspolitische Absichten, d.h. die Förderung (insbesondere abhängiger) Beschäftigung wurde damit eher nur als mittelbarer Effekt angestrebt.³⁶ Ganz analog dazu erfolgte die Akzentsetzung bei der Kleinbetriebs- und Gründungsförderung in den Jahren des Wiederaufbaus nach dem zweiten Weltkrieg. Erst in der zweiten Hälfte der 70er Jahren rückte das Beschäftigungsziel stärker in den Vordergrund; gleichzeitig gewann jedoch auch die innovationspolitische Begründung an Bedeutung (vgl. Joos 1987, S. 248 ff.), mit der Folge, daß die wirtschaftspolitische Gründungsförderung zwar zunehmend an die Erfüllung von Innovations- und Technologiekriterien gekoppelt wurde, nicht jedoch an höhere oder differenziertere Anforderungen an die Beschäftigungswirksamkeit der Vorhaben.

Auch am Förderungsinstrumentarium hat sich diesbezüglich wenig verändert. Primär auf Liquiditäts- und Finanzierungshilfen bauend, ist in den letzten Jahren zwar das begleitende Beratungsangebot ausgebaut worden, die Förderung bezieht sich jedoch weiterhin in der Hauptsache auf Sachkapitalinvestitionen, kaum jedoch auf Investitionen in das „Humankapital“, während entsprechende infrastrukturelle Realtransferangebote³⁷ auch heute noch eher ergänzenden Stellenwert haben und die Beratungsangebote i.d.R. lediglich auf die technologische und kaufmännische, nur selten aber auf die personalpoliti-

³⁶ Vergleiche z.B. Reuss (1984) zu den Anfängen der kleinbetriebsorientierten Gewerbeförderung in Württemberg und Baden.

³⁷ Hierzu zählen auch die Technologie- und Gründerzentren, die jungen Unternehmen neben subventionierten Gewerberäumen z.T. auch moderne Kommunikationseinrichtungen und Bürodienste anbieten.

sche Kompetenz der Gründer zielen. Hauptsäulen der wirtschaftspolitischen Existenzgründungsförderung sind jedenfalls auch heute noch Finanztransfers in Form von Bürgschaften, Darlehen, Zuschüssen, Zulagen, Prämien, Steuerbegünstigungen sowie Eigenkapitalhilfen. Diese Hilfen werden zwar tw. davon abhängig gemacht, daß mit den geförderten Maßnahmen Arbeitsplätze gesichert oder geschaffen werden, entsprechende personelle Maßnahmen (Rekrutierung, Qualifizierung, Veränderungen der Arbeitsorganisation etc.) werden dabei aber selten explizit zum Gegenstand gemacht und allenfalls mittelbar begünstigt.

Mitte der 80er Jahre hat sich nun auch die Arbeitsmarktpolitik verstärkt dem Existenzgründungsgeschehen zugewandt. So enthält das Arbeitsförderungs-gesetz (AFG) mit dem Überbrückungsgeld nach § 55a ein Instrument, das für vormals arbeitslose Existenzgründer einen befristeten Zuschuß zum Lebensunterhalt sowie zu den Versicherungsbeiträgen für eine Krankheits-, Unfall- und Altersvorsorge bereitstellt. Andere gezielte Unterstützungsangebote für Existenzgründer bzw. zur Förderung der Beschäftigungsentwicklung in neugegründeten Unternehmen sind im AFG jedoch noch nicht enthalten - hinsichtlich weiterer Qualifizierungs- und Beschäftigungshilfen sind Existenzgründer und betriebliche Neugründungen vielmehr auf die allgemein zugänglichen Unterstützungsangebote des Gesetzes verwiesen.

In Ergänzung zu diesem Maßnahmenkatalog der Bundesanstalt für Arbeit haben verschiedene Bundesländer eigene arbeitsmarktpolitische Programme zur Existenzgründungsförderung aufgelegt. Ebenso wie die Bandbreite und der Aufwand für Maßnahmen der allgemeinen Existenzgründungsförderung - auf die hier nicht näher eingegangen werden soll - deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern erkennen läßt, fällt auch die arbeitsmarktpolitische Gründungsförderung sehr unterschiedlich aus. Ein Überblick über die entsprechenden Programme wird jedoch dadurch erschwert, daß eine eindeutige Abgrenzung gegenüber der wirtschaftspolitischen Existenzgründungsförderung einerseits und gegenüber Arbeitsbeschaffungs-, Qualifizierungs- und sonstigen vermittlungsvorbereitenden Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik andererseits nicht immer möglich ist. Die folgende Darstellung umfaßt vornehmlich nur solche Instrumente der Existenzgründungsförderung, die mit explizit arbeitsmarktpolitischer Zielsetzung eingesetzt werden oder in die Zuständigkeit eines Arbeits- oder Sozialministeriums fallen, die unmittelbar mit anderen genuin arbeitsmarktpolitischen Instrumenten verknüpft sind und die auf den Aufbau einer dauerhaften, sich ökonomisch selbsttragenden wirt-

schaftlichen Existenz ausgerichtet sind und nicht auf die gestützte Vermittlungsvorbereitung von Arbeitslosen für ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis im sogenannten ersten Arbeitsmarkt.³⁸

Vergleichsweise beschränkt sind entsprechende Aktivitäten in den alten Bundesländern im Saarland, in Hessen, in Schleswig-Holstein und in Bayern: Im **Saarland** werden seit 1987 über das Arbeitsministerium lediglich selbstverwaltete Betriebe sowie soziale und kulturelle Projekte mit Finanztransfers unterstützt, sofern sie genossenschaftlich organisiert sind und mindestens drei Beschäftigte haben. Gefördert wird die Teilnahme an betriebswirtschaftlichen Schulungen, Betriebsberatungen, die Entwicklung und Erforschung neuer „sozial und ökologisch verträglicher“ Produkte und Produktionsweisen, der Beratungs- und Betreuungsaufwand in einschlägigen Trägerorganisationen sowie sonstige Investitionsvorhaben, d.h. insbesondere Umweltschutzinvestitionen, die über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehen. Ein ähnliches Programm bestand in den Jahren 1985-87 in **Hessen**, das darüber hinaus eine besondere Förderung vorsah, wenn es dabei um Projekte für besonders benachteiligte Personengruppen ging; seit 1992 werden nur noch Beratungs- und Schulungsmaßnahmen gefördert, in denen sich Frauen - unabhängig von ihrem Erwerbsstatus - auf eine Existenzgründung vorbereiten können. Jährlich nehmen ca. 30-40 Frauen an diesen Kursen teil, von denen bislang ein Drittel bis die Hälfte im Anschluß tatsächlich ein Unternehmen gegründet haben soll.³⁹ In **Schleswig-Holstein** beschränkt sich die Förderung entsprechender Projekte auf kostenlose Beratungsangebote und Kreditvermittlungshilfen. In **Bayern** schließlich hat die Staatsregierung im Februar 1994 in ihrem „Aktionsprogramm Bayern für mehr Beschäftigung“ beschlossen, eine Prämie für die Aufstiegsfortbildung angehender Meister in Höhe von 5.000 DM auszuloben, soweit die betreffende Person sich innerhalb von zwei Jahren nach Prüfungsabschluß selbständig macht und dabei mindestens ein zusätzliches sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis schafft. Darüber hinaus wird im Rahmen des Zieles 5b des Europäischen Sozialfonds (Entwicklung des ländlichen Raumes) das Überbrückungsgeld nach § 55a AFG mit EU-Mitteln aufgestockt.

In **Baden-Württemberg** gibt es überhaupt keine besondere arbeitsmarktpolitische Förderung von Existenzgründungen; allerdings ist das Land in

³⁸ Grundlage der nachfolgenden Ausführungen sind die Informationsmaterialien, die auf schriftliche Anfrage von den Wirtschafts- und Arbeitsministerien der Länder beim Autor eingegangen sind, und für die an dieser Stelle nochmals gedankt werden soll.

³⁹ Siehe hierzu die Broschüre "Hessen schafft Arbeit" des Hessischen Ministeriums für Frauen, Arbeit und Sozialordnung vom Mai 1994.

diesem Feld in besonderem Maße wirtschaftspolitisch aktiv, und im Zuge der jüngsten Ausweitung des Adressatenkreises dieser Maßnahmen (Beratungs-, Darlehens-, Beteiligungs- und Bürgschaftsangebote) wird der unmittelbaren beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Wirksamkeit des Existenzgründungsgeschehens größere Beachtung geschenkt. So ist künftig die Förderung nicht mehr auf erstmalige Existenzgründungen beschränkt, um so insbesondere den Neuanlauf zu einer selbständigen Existenz zu unterstützen, wenn eine frühere berufliche Selbständigkeit (von Frauen) durch eine Familienpause unterbrochen wurde oder wenn es sich dabei um eine sogenannte Kümmerexistenz handelte. Auch die Gründung eines zweiten Unternehmens kann als „Existenzfestigung“ gefördert werden. Gleichzeitig ist die Bedingung fallengelassen worden, daß es sich bei der Gründung von Anfang an um eine Vollexistenz handeln muß, um so auch einen gleitenden Übergang aus unselbständiger Berufstätigkeit zu unterstützen. Schließlich ist die Begrenzung der Förderung auf Unternehmensgründungen bzw. -übernahmen mit maximal 50 Beschäftigten auf eine Höchstzahl von 250 Beschäftigte angehoben worden, damit künftig die Fortführung eines Unternehmens durch management-buy-out oder management-buy-in auch in mittelgroßen Betrieben gefördert werden kann.⁴⁰

Umfänglicher sind demgegenüber die einschlägigen arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten in den übrigen Ländern: So ist in **Bremen** bereits vor zehn Jahren ein arbeitsmarktpolitisches Programm zur „Förderung von örtlichen Beschäftigungsinitiativen (ÖBI)“ aufgelegt worden. Ursprünglich auf die Förderung der Beschäftigung von ehemals Arbeitslosen in selbstverwalteten „Alternativbetrieben“ und Beschäftigungsinitiativen beschränkt, ist dieses Programm, das aus einem speziellen Förderfonds finanziert wird, mittlerweile auch auf andere kleinbetriebliche Unternehmensgründungen ausgeweitet worden, denen der Zugang zu den üblichen Förderwegen versperrt oder erschwert ist, wobei Gründungen von Arbeitslosen und Frauen besondere Beachtung geschenkt wird, ohne daß dabei allerdings auf die üblichen haushaltsrechtlichen und qualifikatorischen Voraussetzungen einer Förderung verzichtet wird. Gefördert werden entsprechende Gründungen innerhalb der ersten fünf Jahre u.a. mit Zuschüssen für Beratungshilfen (max. 2.000 DM) und Qualifizierungsmaßnahmen der Gründer (max. 5.000 DM) und mit direkter Konzeptberatung durch Mitarbeiter der Senatorin für Arbeit und Frauen, die hierfür sowie für die Antragsbearbeitung 2,5 Planstellen

⁴⁰ Vergleiche Rundschreiben der Landeskreditbank Baden-Württemberg über die finanzielle Wirtschaftsförderung vom 8.4.1994.

eingerrichtet hat. Der Schwerpunkt der Förderung liegt jedoch bei der Unterstützung betriebsnotwendiger Investitionsvorhaben, die vorrangig mit begünstigten Darlehen (ggfs. ergänzt um Zuschüsse) subventioniert werden. Bis Ende 1993 sind 240 Projekte gefördert worden, davon mußten 44 Projekte zwischenzeitlich abgebrochen werden. Die bis dahin noch bestehenden Betriebe zählten insgesamt 606 Beschäftigte, wobei die übergroße Mehrzahl im Durchschnitt auf zwei Beschäftigte kam (SAF 1994).

In **Niedersachsen** wird seit September 1991 die Gründung von „Sozialen Betrieben“ gefördert, die sich von anderen Betrieben weniger in Hinblick auf ihre wirtschaftliche Tätigkeit oder Organisation unterscheiden, als vielmehr dadurch, daß sie grundsätzlich nur Langzeitarbeitslose und schwerstvermittelbare Arbeitskräfte beschäftigen. Als Gründung gilt auch die Einrichtung eines entsprechenden Teilbetriebes sowie die Erweiterung um bzw. Umstellung auf entsprechende Beschäftigungsverhältnisse. Die Förderung erfolgt aus Landesmitteln in Kombination mit Individualförderungsleistungen Dritter, wie z.B. Lohnkostenzuschüsse der Arbeitsverwaltung, Sozialhilfeleistungen der Kommunen und Eingliederungsleistungen von Rehabilitationsträgern; Förderungsvoraussetzung ist, daß die Beschäftigung den tariflichen oder ortsüblichen Bedingungen entspricht und mit mindestens der Hälfte der Beschäftigten ein unbefristeter Arbeitsvertrag abgeschlossen wird. Wird die Beschäftigung mit Qualifizierungsmaßnahmen verknüpft, kann eine zusätzliche Förderung mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) erfolgen. Die Förderungshöhe ist abhängig von der Zahl begünstigter Beschäftigungsverhältnisse und kann insgesamt bis zu 100 % der Kosten des Betriebes decken, wobei die geförderten Betriebe allerdings ihre Ausgaben so weit wie möglich selbst erwirtschaften sollen und die Förderung je Beschäftigungsverhältnis nach Ablauf von zwei Jahren reduziert wird. Ergänzend dazu ist eine „Landesgesellschaft zur Beratung und Information von Beschäftigungsinitiativen“ (LaBIB) eingerichtet worden, die die Betriebe in wirtschaftlichen, organisatorischen und technischen Fragen unterstützt. Bis Dezember 1994 sind in Niedersachsen im Rahmen dieses Programms 77 Betriebe eingerichtet worden, die zusammen mehr als 1.400 Arbeitsplätzen für die Zielgruppen geschaffen haben (NSM o.J.).

In **Hamburg** hat man 1986 einen Förderfonds eingerichtet, der selbstverwalteten Betrieben Finanzhilfen zur Gründung und Festigung ihrer Existenz bereitstellt. Förderungsvoraussetzung ist neben dem Selbstverwaltungscharakter der Betriebsorganisation, daß das Unternehmen Produkte erstellt oder Dienstleistungen erbringt, die mit nicht näher definierten ökologischen, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Zielvorstellungen vereinbar sind, und daß es

bereit ist, längerfristig Arbeitslose, d.h. insbesondere arbeitslose Jugendliche und Frauen, zu integrieren. Mit der allgemeinen Beratung entsprechender Vorhaben und der Antragsbearbeitung ist die ebenfalls 1986 ins Leben gerufene Lawaetz-Stiftung betraut worden. Die Förderung umfaßt die Bezuschussung von Gutachterkosten in wirtschaftlichen, technischen und organisatorischen Fragen (max. 5.000 DM) und die Gewährung eines Eigenkapitalzuschusses (max. 12 % der Investitionssumme), der ggf. ergänzt werden kann um ein sogenanntes Starthilfedarlehen sowie weitere Darlehen mit günstigen Zins- und Tilgungskonditionen, wobei Zuschuß und Darlehen zusammen einen Betrag von 200.000 DM nicht übersteigen dürfen. Bis Ende 1993 wurden über diesen Fonds 41 Betriebe gefördert, bei denen es sich aber nicht durchgängig um Neugründungen handelte und in denen jeweils zur Zeit der Förderungsbewilligung zusammengerechnet rd. 540 Personen einen Arbeitsplatz hatten (BAGS 1994, Anlage 4). Eine Befragung von geförderten Betrieben ergab, daß sich die durchschnittliche Zahl der Beschäftigten bis Ende 1991 gegenüber dem Gründungszeitpunkt mehr als verdoppelt hatte (Konsalt 1992). Geplant ist, das Fondsmodell zu modifizieren und künftig mehr dem Niedersächsischen Beispiel der Förderung „Sozialer Betriebe“ zu folgen.

In **Nordrhein-Westfalen** sind Anfang 1994 die verschiedenen Landesprogramme zur Wirtschaftsförderung im Programm „Impulse für die Wirtschaft“ zusammengefaßt worden, das auch ein arbeitsmarktpolitisches Maßnahmenpaket zur Existenzgründung umfaßt. Dabei übernimmt die Landesgesellschaft G.I.B. (Gesellschaft zur Information und Beratung örtlicher Beschäftigungsinitiativen und Selbsthilfegruppen gGmbH) die Grundberatung von interessierten Gründern, die arbeitslos bzw. von Arbeitslosigkeit bedroht sind oder unkonventionelle, neue Unternehmens- bzw. Produktkonzepte umsetzen wollen. Gefördert wird dann im weiteren durch weiterführende Beratungsleistungen und deren Bezuschussung, begünstigte Darlehen für Investitionen und Betriebsmittel i.w.S. sowie mit Hilfen zum Lebensunterhalt der Gründer: Die Beratung kann sich auf die Konzeptentwicklung oder auf die Festigung einer Unternehmensgründung bzw. -fortführung erstrecken, und die Darlehen werden in einer Höhe von bis zu 85 % der Kosten für die förderbaren Investitionen und Betriebsmittel gewährt (max. 150.000 DM), wobei hier auch Personalkosten in Ansatz gebracht werden können. Aus ESF/Ziel-2-Mitteln wird - allerdings nur in bestimmten Regionen - als Hilfe zum Lebensunterhalt eine wöchentliche Beihilfe für die Dauer von bis zu einem Jahr gezahlt. Anders als bei der Standard-Förderung von Existenzgründungen durch das Land, ist die Darlehensförderung nicht an das Vorliegen einschlägiger formaler Qualifika-

tionen geknüpft, und die Beihilfe zum Lebensunterhalt wird gezahlt, wenn ein Überbrückungsgeld nach § 55a AFG nicht gezahlt werden kann. Ab 1. September 1995 soll es auch in NRW eine Meistergründungsprämie geben. Die Prämie beträgt 20.000 DM, wenn die Gründung spätestens zwei Jahre nach Ablegung der Prüfung erfolgt und mindestens zwei Arbeitsplätze geschaffen werden.

In **Berlin** schließlich enthält das „Arbeitsmarktpolitische Rahmenprogramm“ des Berliner Senats, das mittlerweile in seiner zweiten Fortschreibung besteht, eine Vielzahl arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die auch von Existenzgründern bzw. jungen Kleinbetrieben genutzt werden können (z.B. Aufstockung der Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen und Lohnkostenzuschüsse nach AFG bzw. nach dem Bundesprogramm zur Beschäftigungshilfe für Langzeitarbeitslose sowie Zuschüsse für die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze). Auch hier wird mit der Einrichtung sogenannter Arbeitsförderungsbetriebe im Bereich „gesellschaftlich notwendiger und sinnvoller Arbeiten“ der Versuch unternommen, für Arbeitslose, deren Vermittlungschancen beeinträchtigt sind, den Übergang in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zu erleichtern oder aber im Wege der Existenzgründung unmittelbar für neue Dauerarbeitsplätze zu sorgen. Die Förderung des Landes sieht einen degressiv gestaffelten Zuschuß von insgesamt max. 67.500 DM je Arbeitsplatz für die Laufzeit von drei Jahren vor, der durch Mittel der Bundesanstalt für Arbeit, der EU und anderer öffentlicher Stellen ergänzt werden kann. Ende 1994 existierten 34 Arbeitsförderungsbetriebe, die zusammen 800 geförderte Beschäftigungsverhältnisse zählten (SenArbFrau 1995, S. 86 ff.).

Daneben finden sich eine Reihe von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur unmittelbaren Existenzgründungsförderung und zur Förderung der Beschäftigung in kleinen und mittleren Unternehmen: So wird kleinen Jungunternehmen über die landesgestützte „Beteiligungsgesellschaft Berlin“ einerseits eine stille Kapitalbeteiligung (max. 100.000 DM für Existenz- oder Ausgründungen; max. 200.000 DM bei Betriebsübernahmen) angeboten, wobei die betreffenden Unternehmen eine gewisse Mindestgröße (Gesamtkapital wenigstens 300.000 DM) aufweisen müssen; daneben betätigt sich die Beteiligungsgesellschaft als Sammelstelle für private Kapitalanleger, denen damit in Form von „Optionsrechten“ eine abgesicherte und vergleichsweise fungible Kapitalbeteiligung an kleinen und mittleren Unternehmen geboten wird, denen sich hierdurch wiederum eine neue Option zur Erschließung haftenden Eigenkapitals erschließt. Parallel dazu werden Existenzgründer, die

Überbrückungsgeld nach § 55a AFG oder Hilfen zum Lebensunterhalt nach § 30 BSHG erhalten, mit einer zusätzlichen Prämie von monatlich 2.000 DM für die Dauer von bis zu einem Jahr unterstützt (bei mehreren Gründern max. 50.000 DM pro Unternehmen), wobei diese Förderung auf Gründungen in bestimmten Wirtschaftsbereichen beschränkt ist, eine Tragfähigkeitsprüfung des Vorhabens voraussetzt und an eine kontinuierliche wirtschaftliche Berichterstattung und Beratung geknüpft ist. Bis Ende 1994 sollen mit diesem Instrument 1.500 Existenzgründungen unterstützt werden, die nach Hochrechnungen auf Basis bislang vorliegender Erfahrungen nach einem Jahr insgesamt rd. 3.750 neue Arbeitsplätze bieten (vgl. BBJ Servis 1994, S. 18). Ferner wird eine spezielle Existenzgründungsberatung für Frauen sowie eine nachgängige Weiterbildung für Gründer angeboten.

Zu erwähnen ist hier schließlich auch ein neues landeseigenes Lohnkostenzuschußprogramm für Unternehmen mit weniger als 100 Beschäftigte, das für die zusätzliche Einstellung von Arbeitskräften, die mindestens sechs Monate arbeitslos gemeldet waren oder unmittelbar aus einer arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahme kommen, einen degressiv gestaffelten Zuschuß (insgesamt 45.000 DM) über eine Laufzeit von zwei oder drei Jahren vorsieht. Eine Verknüpfung mit einer berufsbegleitenden betrieblichen, unternehmensorientierten Weiterbildung ist möglich. In den ersten elf Monaten wurde mit diesem Instrument die Neueinstellung von 4240 Arbeitskräften gefördert, wobei mehr als die Hälfte (56 %) in Kleinbetrieben mit weniger als fünf Beschäftigten eingestellt worden ist (vgl. SenArbFrau 1995, S. 66 ff.). Nicht zuletzt lobt auch das Land Berlin schon seit längerem eine Prämie in Höhe von 20.000 DM für Handwerksmeister aus, die sich innerhalb von zwei Jahren nach Ablegung der Meisterprüfung mit einem Vollerwerbsbetrieb selbständig machen und dabei innerhalb der ersten drei Jahre mindestens einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer für eine Dauer von wenigstens 12 Monaten beschäftigen.

Die **neuen Bundesländer** sind seit 1990 Hauptzielgebiet der wirtschaftspolitischen Existenzgründungsförderung: Nicht nur, daß hier die finanziellen Konditionen (Zinssatz, tilgungsfreie Zeit, Höchstsummen) der angebotenen Kapitalhilfen günstiger sind als in den alten Bundesländern, durch den Verzicht auf die Vorgabe einer Mindestquote beim Eigenkapital, durch die Verknüpfung mit einem speziellen Eigenkapitalhilfeprogramm und durch Haftungsfreistellung der kreditvergebenden Hausbanken in Höhe von bis zu 40 % der Darlehenssumme wird der spezifischen Eigenkapitalschwäche ostdeutscher Existenzgründer Rechnung getragen und auch risikoreicheren

Vorhaben eine Chance eingeräumt. Im Durchschnitt der Jahre 1990-1993 dürften so rd. zwei von fünf Existenzgründungen in den neuen Bundesländern mit öffentlicher Finanzhilfe aus entsprechenden Bundesprogrammen gefördert worden sein. Alternativ oder ergänzend dazu greifen entsprechende Landesprogramme.

Zusätzlich zur wirtschaftspolitischen Existenzgründungsförderung, verfügen alle neuen Bundesländern auch über ein arbeitsmarktpolitisches Ergänzungsprogramm zum Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG, das jeweils mit Landesmitteln sowie mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanziert wird: Allen diesen Programmen ist gemeinsam, daß sie sich an Arbeitslose, Kurzarbeiter, ABM-Kräfte, Teilnehmer einer beruflichen Bildungsmaßnahme oder unmittelbar von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen richten und dabei wiederum häufig die sogenannten Problemgruppen des Arbeitsmarktes in den Vordergrund stellen. Die Förderung tritt entweder in Ergänzung zum Überbrückungsgeld nach AFG oder steht auch anderen Existenzgründern offen und ist auf eine Laufzeit von insgesamt maximal 12 Monaten beschränkt. In der Regel muß es sich bei der Existenzgründung von Anfang an um eine Vollerwerbsgründung handeln, deren wirtschaftliche Tragfähigkeit von fachkundiger Stelle bestätigt wird. Hinsichtlich einer darüber hinausgehenden arbeitsmarktpolitischen Unterstützung sind die geförderten Existenzgründer auf die Angebote des AFG bzw. einschlägiger Landesprogramme verwiesen. In Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern sollen darüber hinaus geeignete Arbeitsförderungs- bzw. Beschäftigungsförderungsgesellschaften explizit auch als „Inkubator-Unternehmen“ für Neugründungen dienen. Integrierte oder unmittelbar aufeinander abgestimmte Maßnahmepakete der arbeitsmarktpolitischen Existenzgründungsförderung bestehen jedoch lediglich in Brandenburg und Sachsen-Anhalt:

In **Brandenburg** erhalten Existenzgründer aus Arbeitslosigkeit und ihnen gleichgestellte Personen unabhängig von einer Förderung nach § 55 a AFG einen Zuschuß zum Lebensunterhalt von insgesamt max. 10.000 DM, der um Zuschüsse zu den Kosten einer Existenzgründungsberatung sowie einer einschlägigen Qualifizierung von max. jeweils 3.000 DM ergänzt werden kann. Gemeinschaftsgründungen von bis zu vier Personen können mit insgesamt 55.000 DM gefördert werden. Zusätzlich, aber auch unabhängig davon, können Gründungsvorhaben, die der Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen für Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen dienen, aus einem speziellen Kreditprogramm mit Darlehen in Höhe von max. 200.000 DM unterstützt werden. Dieses Programm trat 1994 an die Stelle eines auf das Jahr 1993 befristeten Investitionskostenzuschusses für Unternehmensgründungen

aus Arbeitsförderungsgesellschaften. Während der Zuschuß zum Lebensunterhalt auf originäre Gründungsvorhaben begrenzt ist (ausgenommen Übernahmen von Konkursbetrieben), kann das Darlehen auch bei Beteiligungs- oder Betriebsübernahmen gewährt werden, soweit damit wenigstens fünf Arbeitsplätze innerhalb von zwei Jahren geschaffen bzw. gesichert werden. Förderfähige Kosten sind der Kaufpreis bei einem Betriebs- oder Beteiligungserwerb sowie Sachkapitalinvestitionen und Aufwendungen für den ersten Betriebsmittelbedarf; die betreuende Hausbank kann bis zu 80 % der Darlehenssumme von der Haftung freigestellt werden. Darüber hinaus fördert das Land - nicht exklusiv aber auch für Neugründungen - durch Zuschüsse zu den Lehrgangskosten die Qualifikationsentwicklung des Personals in kleinen und mittleren Unternehmen.

In **Sachsen-Anhalt** wird mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Landes ein integriertes Programm zur arbeitsmarktpolitischen Existenzgründungsförderung umgesetzt, das die Existenzgründung unmittelbar mit gründungsvorbereitenden Qualifizierungs- und Beratungsmaßnahmen sowie Beschäftigungshilfen verknüpft. Dieses Programm sieht neben Zuschüssen zum Lebensunterhalt und zu den Qualifizierungs- und Beratungskosten Einstellungsbeihilfen für die ersten beiden zusätzlichen unbefristeten Arbeitsplätze vor, die mit Arbeitslosen besetzt werden. Zuwendungsempfänger sind geeignete Bildungsträger, die entsprechende Maßnahmen als Projekte organisieren, in deren Verlauf interessierte Personen an eine Existenzgründung herangeführt werden. Im Regelfall gliedert sich der Projektablauf in vier Phasen: in eine erste Schulungsphase von vier Wochen mit Vollzeitunterricht, eine anschließende vierwöchige Praktikumsphase, eine darauffolgende zwölfwöchige Gründungsvorbereitungsphase mit begleitender (Teilzeit-)Schulung, sowie die eigentliche Gründungsphase, d.h die Anlaufzeit des Unternehmens, die bis zu einer Dauer von max. 12 Monaten unterstützt wird und ebenfalls eine begleitende Qualifizierung im Umfang von bis zu acht Wochenstunden vorsieht. In den beiden letzten Phasen sind auch Quereinstiege von Teilnehmern möglich, wenn die Gründung noch nicht länger als ein halbes Jahr zurückliegt. Das Unterhaltsgeld beträgt während der ersten Phase 500 DM/Woche und in der zweiten und dritten Phase 300 DM/Woche; die Existenzgründerbeihilfe in der eigentlichen Gründungsphase kann bis zu 400 DM/Woche betragen. Die Einstellungsbeihilfen schließlich werden als einmaliger Zuschuß gewährt und belaufen sich je nach berücksichtigter Personengruppe auf 150 bis 300 DM/Woche.

Zusammenfassend ist also festzuhalten, daß sich die arbeitsmarktpolitische Existenzgründungsförderung bislang weniger durch einen veränderten Förderungsansatz oder eine konzeptionelle Erweiterung des klassischen Instrumentariums der wirtschaftspolitischen Existenzgründungsförderung auszeichnet als vielmehr durch eine partielle Ausweitung des Angebots an Finanzhilfen und durch die Einbeziehung neuer Zielgruppen. Im Mittelpunkt steht die Aufnahme einer selbständigen Beschäftigung durch Arbeitslose bzw. die Beschäftigungsförderung ausgewählter Problemgruppen des Arbeitsmarktes durch entsprechende Unternehmensgründungen, wobei eine Förderung häufig von der Erfüllung zusätzlicher (sozialer, ökologischer, innovativer etc.) Kriterien hinsichtlich des Betätigungsfeldes abhängig gemacht wird. Die Förderung selbst umfaßt dann wiederum vornehmlich die bekannten Finanz- und Beratungshilfen, die allerdings zum Teil günstigere Konditionen aufweisen, um so den besonderen Startbedingungen der Zielgruppe Rechnung zu tragen. Neu ist dagegen das Angebot von Zuschüssen zum Lebensunterhalt für den/die Gründer/in und - in einigen wenigen Ländern - die Gewährung von Lohnkostenzuschüssen für die Beschäftigung von sozialversicherungspflichtigen Mitarbeitern. Abgesehen von den verschiedenen Bemühungen um sozialpolitische Selbsthilfeprojekte und um die Überführung von arbeitsmarktpolitisch gestützten sonstigen Beschäftigungsprojekten in sich selbsttragende Wirtschaftsbetriebe, existiert eine genuin arbeitsmarktpolitische Existenzgründungsförderung aber immer noch allenfalls in ersten Ansätzen.

3.3 Arbeitsmarktpolitische Unterstützung des Existenzgründungsgeschehens - Vorschläge für eine Weiterentwicklung

Die beschäftigungsorientierte Förderung von Kleinbetrieben im allgemeinen und von Existenzgründungen im besonderen zielt vornehmlich auf einen quantitativen Zuwachs an Arbeitsplätzen - i.d.R. ohne dabei die Förderung unmittelbar an entsprechende Beschäftigungseffekte zu knüpfen. Ein positiver Nettoeffekt auf das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsniveau wäre dabei durch einzelwirtschaftliche Auflagen aber auch gar nicht zu gewährleisten, da, wie oben ausgeführt, Neugründungen vielfach nur bestehende Betriebe verdrängen oder ersetzen, und weil selbst eine größere Zahl von Jungunternehmen aufgrund ihrer geringen Größe den strukturell bedingten Personalabbau in den bestehenden Großbetrieben - zumindest kurzfristig - nicht ausgleichen können. Allerdings ist zu vermuten, daß durch gezieltere Maßnahmen die Beschäftigungswirksamkeit des Gründungsgeschehens durchaus

vergrößert werden könnte. Dazu müßte die Förderung jedoch über die Unterstützung originärer Neugründungen hinaus verstärkt dem Gründungs geschehen in seinem weiteren Kontext gelten, d.h. dem Gesamtkomplex (klein)betrieblicher Fluktuation, und sie müßte unmittelbarer auf das Beschäftigungsverhalten kleinbetrieblicher Existenzgründer zielen sowie an den qualitativen Arbeitsbedingungen in diesem Bereich ansetzen.

Einer entsprechend wirksamen Politik stellt sich die Frage nach (a) dem geeigneten Förderungsansatz, (b) den zweckmäßigen Instrumenten und (c) der adäquaten Implementation. Nachdem die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit eines genuin arbeitsmarktpolitischen Förderungsansatzes bis hierhin hinlänglich begründet sein sollte und das Spektrum bereits verfügbarer arbeitsmarktpolitischer Instrumente im letzten Teilabschnitt im Überblick vorgestellt worden ist, sollen im Folgenden einige instrumentelle Erweiterungen und Vorschläge zu einer effektiveren Implementation skizziert und begründet werden. Die Vorschläge lassen sich dabei von dem Gedanken leiten, daß es tatsächlich um eine arbeits(markt)politische Förderung von Existenzgründungen gehen soll, d.h. um struktur- und beschäftigungspolitische Effekte, und nicht (allein oder auch nur vordringlich) um die verbesserte Erschliessung eines Stellenreservoirs für (schwervermittelbare) Arbeitslose.

1) Ausbau der finanziellen Förderung für arbeitsintensive Existenzgründungen

Die wirtschaftspolitische Existenzgründungsförderung konzentriert sich instrumentell weitgehend auf Finanzhilfen und technische sowie betriebswirtschaftliche Beratungshilfen. Ob diese Unterstützungsangebote mittlerweile ausreichend sind, steht hier nicht zur Beurteilung an. Festzuhalten ist jedoch, daß dabei ein wesentlicher Bereich betrieblicher Entwicklungsvoraussetzungen, nämlich die Verfügbarkeit und der effiziente Einsatz qualifizierten Personals, nicht unterstützt wird. Einschlägige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen haben hier insoweit eine Neuerung gebracht, als die dabei angebotenen Finanzhilfen in Form von Zuschüssen zum Lebensunterhalt des Gründers und die über reine Beratungsleistungen hinausgehenden Gründerschulungen in gewissem Sinne als Förderung des „Faktors Arbeit“ und einer Investition in das „Humankapital“ verstanden werden können. Hier wäre daran zu denken - aufgrund des hohen Risikos des Scheiterns insbesondere von innovativen Jungunternehmen - **erstmaligen Existenzgründern die befristete Möglichkeit der freiwilligen Mitgliedschaft in der Arbeitslosenversicherung** zu eröffnen. In Anbetracht

der oben skizzierten Beschäftigungsprobleme von und in Jungunternehmen scheint darüber hinaus eine gezielte Ausweitung der finanziellen Unterstützung von Beschäftigung und Qualifizierung in neu gegründeten Betrieben geboten. Die arbeitsmarktpolitische Förderung sollte dabei jedoch strikt an den „Faktor Arbeit“ gebunden bleiben und nicht etwa darauf abzielen, zusätzliche Finanzierungshilfen im Bereich der Sachkapitalinvestitionen bereitzustellen. In einer Kapitalisierung von Ansprüchen auf Arbeitslosengeld, Überbrückungsgeld oder sonstiger Lohnkostenzuschüsse läge ein derartiger förderungssystematischer Bruch. Eine periodengerechte vorfristige Bereitstellung entsprechender Zahlungen zur Vermeidung von Liquiditätsengpässen erscheint demgegenüber durchaus wünschenswert (vgl. hierzu den Teilbericht von Nigel Meager).

Darüber hinaus ließe sich die Bereitschaft und Fähigkeit mancher Ein-Personen-Existenzgründung zur Einstellung eines sozialversicherungspflichtigen Mitarbeiters wohl durch einen spürbaren **Lohnkostenzuschuß** stimulieren bzw. verbessern. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß sich jedes Jungunternehmen in den ersten Jahren seiner Existenz in einer besonderen Phase betrieblicher Bewährung, d.h. in einer mehr oder minder prekären Situation befindet. Will man hier arbeitsmarktpolitisch unterstützen, so muß das Hauptanliegen in der personellen Stärkung des Betriebes und nicht im Bemühen um die Unterbringung schwervermittelbarer Arbeitsloser liegen. Eine rege Inanspruchnahme und nachhaltige beschäftigungspolitische Wirksamkeit ist von solchen Zuschüssen deshalb nur zu erwarten, wenn sie nicht länger auf bestimmte Personengruppen unter den Arbeitslosen beschränkt bleiben, sondern **an betriebliche Merkmale - konkret: an das Unternehmensalter und an die Bedingung der Zusätzlichkeit - geknüpft** würden. Um Mißbrauch zu vermeiden, wäre eine entsprechende Förderung auf erstmalige Gründungsvorhaben und auf Zusatzeinstellungen innerhalb der ersten zwei Jahre zu beschränken. Dabei muß in Kauf genommen werden, daß - ähnlich wie bei der üblichen Investitionsförderung - Mitnahmeeffekte nur schwer auszuschließen sind; immerhin wäre bei diesem Förderungsansatz jedoch der Beschäftigungseffekt unmittelbar kontrolliert, und als „Gegenleistung“ müßte der Betrieb seinen Personalbedarf aus dem Bestand der Arbeitslosen und gleichgestellter Personen decken. Daß dabei auch Personen aus den besonderen Zielgruppen Berücksichtigung finden, sollte Aufgabe der speziellen Vermittlungsförderung bleiben.

Um eine derartige finanzielle Förderung der Beschäftigungsexpansion von Jungunternehmen zu ermöglichen, könnte das Landeszuschußprogramm für kleine und mittlere Unternehmen modifiziert werden. Analog könnte eine

Öffnung der einschlägigen personenbezogenen Vermittlungshilfen des AFG (Einarbeitungszuschuß, Eingliederungbeihilfe, Lohnkostenzuschuß) oder der Bestimmungen zu den §§ 249h, 242s AFG vorgenommen werden. Da für Jungunternehmen und sonstige Kleinstbetriebe, wie ausgeführt, die Personal-erweiterung um eine Vollzeitkraft mit besonderen Auslastungsproblemen und Finanzierungsrisiken verbunden ist, wäre es darüber hinaus hilfreich, wenn die Arbeitsförderung ein Instrument bereithielte, das über Teilzeitarbeit den Betrieben die **schrittweise Eingliederung eines neuen Mitarbeiters** und den Arbeitskräften einen gleitenden Einstieg ermöglicht. Zu konstruieren wäre eine entsprechende finanzielle Unterstützung gegebenenfalls durch Einführung eines **Status der „Teilzeitarbeitslosigkeit“**, der die Bezahlung eines anteiligen Arbeitslosengeldes erlauben würde. Alternativ dazu könnte auch das **Kurzarbeitergeld als Vermittlungshilfe** eingesetzt werden, und zwar in diesem Kontext nicht - wie bereits möglich - zur Vermittlungsvorbereitung bei drohender Arbeitslosigkeit (§63 Abs. 4 AFG), sondern explizit als Erleichterung der schrittweisen Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung im neuen Betrieb.

2) Qualifizierungshilfen für Jungunternehmen und sonstige Kleinstbetriebe

In vielen Kleinbetrieben arbeitet der Lebenspartner des Inhabers, typischerweise noch meist die Ehefrau, im Betrieb mit und ist dabei häufig für vielfältige organisatorische, administrative und kaufmännische Aufgaben verantwortlich, ohne dafür immer hinreichend qualifiziert zu sein bzw. ohne adäquate Weiterbildungsmöglichkeiten. Das Landesgewerbeamt Baden-Württemberg hat hier sehr erfolgreich Arbeitskreise von Unternehmerfrauen initiiert, die einen wechselseitigen Erfahrungsaustausch aber auch die Durchführung bedarfsgerechter Schulungsmaßnahmen organisieren (s. Gass 1992). Entsprechende Arbeitskreise dürften auch eine willkommene Unterstützung von Jungunternehmen darstellen, zeigt die Gründungsforschung doch recht eindeutig, daß familiäre Unterstützung oder gar Mitarbeit im Betrieb sich positiv auf die Entwicklungsperspektiven einer Existenzgründung auswirken (Jungbauer-Gans/Preisendörfer, 1995, S. 87), und daß - wenn auch nicht so ausgeprägt wie in älteren Kleinbetrieben - in die Mehrzahl kleiner Jungunternehmen tatsächlich auch mindestens ein Familienmitglied des Inhabers beschäftigt ist (Ballarini/Keese 1994, S. 71 f.). Aus der kleinbetrieblichen Kooperationsforschung ist nun bekannt, daß derartige Selbsthilfeeinrichtungen selten in reiner Selbstorganisation zustande kommen, sondern i.d.R. eines konkreten Anstoßes von außen sowie organisatorischer und moderierender

Unterstützung bedürfen (s. Weimer/Semlinger 1993). Für Existenzgründungen dürfte dies im besonderen Maße zutreffen. Wünschenswert ist daher, die **Gründerschulung in geeigneter Form für mitwirkende Lebenspartner zu öffnen** und gezielt für diese Personengruppe die **Gründung entsprechender Arbeitskreise** anzuregen und zu unterstützen.

Wie weiter oben ausführlicher begründet, sollte sich die (arbeitsmarktpolitische) Existenzgründungsförderung aber nicht allein auf originäre Neugründungen beschränken, sondern auch die **Übernahme von Altbetrieben unterstützen**, die sonst aufgrund von Nachfolgeproblemen in Eigentum und Unternehmensführung den Betrieb einstellen oder in einem größeren Unternehmen aufgehen. Wird hier von Wirtschaftsvertretern mit dem Verweis auf mögliche ökonomische Effizienzvorteile von Unternehmenskontinuität eine verbesserte staatliche Bestandspflege gefordert (vgl. v. Wartenberg 1993, S. 247), so besteht auch ein eigenständiges arbeitsmarktpolitisches Interesse am Erhalt wettbewerbsfähiger Altbetriebe, und zwar zum einen weil selbst ein erfolgreicher Beschäftigungsausgleich durch Neugründungen nicht ohne nachteilige Selektionseffekte am Arbeitsmarkt ablaufen würde, und zum anderen weil bei Betriebsübernahmen die Arbeitsplatzstabilität tendenziell größer ist als bei originären Neugründungen. Arbeitsmarktpolitischer Unterstützungsbedarf könnte hier gegeben sein, wenn der Wechsel in der Unternehmensspitze Veränderungen in der Arbeitsorganisation voraussetzt oder zur Folge hat, die mit veränderten Qualifikationsanforderungen an die Arbeitskräfte verbunden sind.

Entsprechende betriebsbedingte Qualifizierungserfordernisse, die auf entwicklungsbedingte Veränderungen in Führungsorganisation und Arbeitsteilung zurückzuführen sind, können in prosperierenden Jungunternehmen ganz allgemein ein Wachstumshemmnis darstellen: Nach konventionellem Muster entsteht in vielen Kleinbetrieben, wenn eine gewisse Belegschaftsgröße überschritten werden soll, die Notwendigkeit, eine zweite Führungsebene einzurichten. Findet sich dafür kein geeigneter Mitarbeiter und kann auch auf dem externen Arbeitsmarkt keine entsprechende Kraft gewonnen werden, so kann dies eine (wirtschaftlich mögliche) Expansion verhindern - oder zu ihrem Mißerfolg führen. Mit entsprechender Personalentwicklung könnten derartige Wachstumsbarrieren überwunden und gegebenenfalls sogar Alternativen zum Aufbau formalisierter, hierarchischer Strukturen entwickelt werden. Aufgabe von Arbeitsmarktpolitik hätte es demnach zu sein, das bestehende Angebot an **Gründerschulungen** durch entsprechende **personalpolitische Inhalte** und durch ein **betriebsorientiertes Schulungsangebot für Beschäftigte in**

Jungunternehmen und sonstigen Kleinbetrieben zu ergänzen. Dazu wäre nicht nur eine entsprechende Öffnung der einschlägigen Bestimmungen des AFG zur Förderung der beruflichen Fortbildung (§§ 42a,43 AFG) nötig, sondern auch die Entwicklung geeigneter Schulungsformen und einer geeigneten programmstützenden Infrastruktur.⁴¹

3) Einrichtung eines arbeitsmarktpolitischen Arbeitskräftepools

Als eines der zentralen personalpolitischen Probleme von Kleinbetrieben im allgemeinen und von Kleinbetrieben und Existenzgründungen im besonderen ist die Bewältigung von Schwankungen in Personalkapazität und -bedarf in arbeits(markt)politisch verträglicher Form herausgearbeitet worden: Personalausfälle - aus welchem Grund auch immer - reißen gravierende Lücken, während die Ausweitung von Dauerarbeitsverhältnissen bei unsicherem Zusatzbedarf die Gefahr einer spürbaren Unterauslastung und Kostenbelastung birgt. Freistellungen sind deshalb in Kleinbetrieben problematischer, und insbesondere manch junges Unternehmen zeigt sich gegenüber Neueinstellungen zurückhaltender als es angesichts des betrieblichen Arbeitsanfalls geraten wäre und behilft sich statt dessen mit Überstundenarbeit und Rückgriff auf Aushilfskräfte mit einem entsprechend prekären Beschäftigungsstatus.

Die **Einrichtung eines öffentlichen Arbeitskräftepools** könnte hier in mehrfacher Hinsicht Abhilfe schaffen: Eine rasche Rückgriffsmöglichkeit auf Arbeitskräfte mit erprobter oder verbürgter Verlässlichkeit und Eignung kann helfen, Personalausfälle und Auslastungsspitzen sowie unsichere Bedarfsentwicklungen ohne extensive oder gar exzessive Mehrarbeit auszugleichen, Rekrutierungsrisiken zu mindern und Personalfreistellungen zu erleichtern. Arbeitsmarktpolitisch positiv wäre dabei nicht nur die Substitution von Überstundenarbeit durch Beschäftigung von Arbeitslosen, sondern auch die verbesserten Möglichkeiten, Problemfälle des Arbeitsmarktes zu vermitteln, Weiterbildungsmaßnahmen in Kleinbetrieben zu erleichtern, moderne Arbeitszeitarrangements auch in Kleinbetrieben zur Durchsetzung zu verhelfen und auch hier die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern.

Eingerichtet werden könnte ein derartiger Arbeitskräftepool auf regionaler Ebene und/oder dezentralisiert auf lokaler Ebene, z.B. im örtlichen Verbund mit den im Restrukturierungsprozeß befindlichen Industrie- und Gewerbeflächen

⁴¹ Vergleiche hierzu auch die Empfehlungen einer Evaluation der Förderung wirtschaftsnaher Weiterbildung in Brandenburg (Hild/Gauder/Reiter 1993, S. 69 ff.)

der Stadt. Vorbild könnte das niederländische START-Modell sein, d.h. eine integrierte Form von Leiharbeit und Arbeitsvermittlung, das, wie die bisherigen Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen zeigen, nach entsprechenden Akquisitionsbemühungen insbesondere bei Kleinbetrieben auf Interesse stößt, obwohl hier - anders als bei privaten Verleihfirmen und Arbeitsvermittlern - nur vormals Arbeitslose und dabei in erheblichem Umfang auch Angehörige der besonderen arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen (Geringqualifizierte, Ausländer, Langzeitarbeitslose) „im Angebot“ sind. Allerdings ist es mit diesem Modell bislang noch kaum gelungen, längerfristige Beschäftigungszeiten - in Leiharbeit oder im Pool - zu organisieren bzw. die Zwischenzeiten zwischen zwei Ausleihbeschäftigungen mit Qualifizierungsmaßnahmen zu überbrücken. Hier fehlt es nicht nur an flexibel miteinander verknüpfbaren Qualifizierungsmodulen, sondern auch an einer adäquaten Finanzierungsregelung (s. Weinkopf/Krone 1995).⁴²

Im hier interessierenden Kontext wird die Einrichtung eines arbeitsmarktpolitischen Arbeitskräftepools jedoch weniger zur Förderung schwervermittelbarer Arbeitsloser vorgeschlagen als vielmehr zur arbeitsmarktpolitischen Förderung von Existenzgründungen und Kleinstbetrieben. Dementsprechend wäre auf eine enge Zielgruppenorientierung der Arbeitskräftzusammensetzung eines derartigen Pools zu verzichten. Eine nachhaltige Förderung von Existenzgründungen und deren beschäftigungspolitischer Wirksamkeit ist nur zu erwarten, wenn über dieses Instrument Arbeitskräfte angeboten werden, die den betrieblichen Leistungsanforderungen entsprechen, aufgrund der skizzierten betrieblichen (!) Probleme aber dennoch nicht oder nur sehr zurückhaltend eingestellt werden. Damit kann ein derartiger Pool zwar durchaus auch als Instrument der unmittelbaren Vermittlungsförderung für bestimmte Problemgruppen (z.B. Frauen, Ältere, Ausländer) wirksam werden; die Hauptzielsetzung sollte jedoch eindeutig bei der Förderung der Beschäftigung in Jungunternehmen und sonstigen Kleinstbetrieben liegen.

Wie könnte nun unter den gegebenen Bedingungen ein derartiger Arbeitskräftepool organisiert und finanziert werden? Damit der Einsatz im Pool für die Arbeitslosen eine eigenständige Beschäftigungsperspektive bietet, ohne dabei die Möglichkeit einer dauerhaften Beschäftigung zu suggerieren, ist mit den

⁴² Entsprechende Modelle zur Unterstützung der Arbeitsvermittlung wurden in Deutschland schon zu Beginn der 80er Jahre diskutiert und in ersten Ansätzen in die Praxis umgesetzt, so z.B. vom Diakonischen Werk in Stuttgart mit der "Neue Arbeit" GmbH und vom Arbeitsamt Coesfeld, das auch bei der Übernahme des niederländischen START-Modells in NRW maßgeblich beteiligt war, mit dem "Verein zur Vermittlung sozialer Dienste" (s. Schmid/Semlinger 1980, S. 91 ff.)

betreffenden Arbeitskräften ein auf zwei bis maximal drei Jahre befristeter Arbeitsvertrag abzuschließen (eine derartige Befristung sollte nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG zulässig sein). Verleihfreie Zeiten während dieser Dauer sind durch Einsatz im Bereich administrativer und sonstiger Aufgaben der Poolorganisation oder durch Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen zu überbrücken. Das Beschäftigungsverhältnis mit dem Pool ist sozialversicherungspflichtig, die Entlohnung der Poolkräfte erfolgt unabhängig vom jeweiligen Einsatzstatus nach Tarif. Die Bemühungen um Leiharbeitsverhältnisse sind gezielt auf Jungunternehmen und Kleinstbetriebe zu richten. Die Vergütung durch den Ausleihbetrieb orientiert sich an dem im jeweiligen Betrieb gültigen Entgelt für den betreffenden bzw. einen vergleichbaren Arbeitsplatz zuzüglich einer Provision. Daneben wird die Möglichkeit zur Subventionierung des Arbeitskräfteentleihs eingeräumt, wenn eine der nachfolgenden Bedingungen erfüllt ist: (a) Personalausfall durch Elternurlaub oder Pflegeerfordernis in der Familie eines Beschäftigten, (b) Personalausfall durch Bildungsurlaub, Sabbatical, unbezahlten Urlaub, (c) Personalausfall durch Freistellung für berufliche Qualifizierung oder (d) zusätzlicher Personalbedarf. Im letztgenannten Fall würde dem Betrieb damit eine Alternative zum Abschluß eines befristeten Beschäftigungsverhältnis eröffnet werden, die der betroffenen Arbeitskraft eine längere Beschäftigungsperspektive bietet und dem Betrieb eine flexiblere Selbstbindung ermöglicht.

Die Finanzierung des Pools ist vornehmlich über die Einnahmen aus dem Arbeitskräfteverleih anzustreben. Für die Anlaufphase, aufgrund der besonderen arbeitsmarkt- und strukturpolitischen Aufgabenstellung zumindest im begrenzten Umfang aber wohl auch auf Dauer, dürfte darüber hinaus ein öffentlicher Zuschuß erforderlich sein. Wegen der gültigen Vergabebedingungen dürfte dabei eine Finanzierung nach §§ 249h/242s AFG zur Zeit nicht in Frage kommen (vgl. hierzu den Teilbericht von Birgitta Rabe). Eine Bezuschussung nach § 49 AFG (Einarbeitungszuschuß) würde die Überlassungsmöglichkeiten einschränken; Zuschüsse nach § 54 AFG (Eingliederungsbeihilfe) würden den Abschluß eines unbefristeten Arbeitsvertrages voraussetzen und wohl auch einen entsprechenden Interpretationswandel erfordern. In landespolitischer Entscheidungsautonomie läge dagegen - bei Beachtung EU-rechtlicher Wettbewerbsvorbehalte - der Aufbau und die Förderung eines solchen Arbeitskräftepools als Arbeitsförderungsbetrieb oder seine Förderung aus dem Landesprogramm zur Lohnkostenbezuschussung für kleine und mittlere Unternehmen, wobei hier gleichzeitig eine infrastrukturelle Unterstützung

betriebsorientierter, aber dennoch arbeitsmarktgängiger Qualifizierung angeboten werden könnte.

- 4) Einrichtung integrierter Beratungsstellen für Existenzgründer und spezialisierter Kontaktstellen in den Arbeitsämtern

Die Vielfalt und Vielzahl einschlägiger Existenzgründungsprogramme und sonstiger Unterstützungsangebote, die auch für Jungunternehmen offenstehen, ist heute schon kaum noch überschaubar, zumal die Administration dieser Programme auch auf eine Vielzahl von Institutionen verteilt ist. Die hier vorgeschlagene arbeitsmarktpolitische Ergänzung dieser Förderung würde die Unübersichtlichkeit für die betrieblichen Adressaten noch steigern. Die bisherigen Beratungsinstitutionen dürften jedoch überfordert sein, wenn sie nun auch noch - möglichst konkret - über ein gänzlich anders ansetzendes Unterstützungsangebot informieren sollten. Dies gilt insbesondere, weil mit diesem Angebot zwar ein verbreiteter kleinbetrieblicher Engpaßbereich angesprochen wird, dieses Problemfeld aber sowohl im gängigen Problemverständnis vieler (klein)betrieblicher Adressaten als auch im konventionellen Förderungsprofil weitgehend ausgeblendet bleibt - und dies, obgleich der intelligenten Verknüpfung von Investition, Organisationsentwicklung, Arbeitsorganisation und Personalentwicklung eine immer größere Bedeutung für die Stellung eines Unternehmens im Wettbewerb zukommt.

Für die Inanspruchnahme einer genuin arbeitsmarktpolitischen Existenzgründungsförderung muß deshalb zunächst das Problembewußtsein geschärft und aktiv geworben werden. Andererseits dürfte es kaum zweckmäßig sein, hier eine weitere eigenständige, spezialisierte Informations- und Beratungsstelle aufzubauen. Wünschenswert wäre demgegenüber die **Einrichtung von kombinierten Beratungsstellen** (auf Bezirks- oder Branchenebene), die gemeinschaftlich von entsprechend geschulten Vertretern der Arbeitsverwaltung und der Wirtschaftsförderung betrieben werden, und die nicht nur Existenzgründern, sondern auch sonstigen Kleinbetrieben eine kombinierte Fachberatung und Förderungsvermittlung bei Investitionsvorhaben und in Fragen der Arbeitsorganisation und Personalentwicklung anbieten. Förderungspolitisch böte sich durch eine derartige Bündelung der Kräfte nicht zuletzt auch die Chance einer praxisgeleiteten (!) Weiterentwicklung des bestehenden Instrumentariums zu einem integrierten arbeits- und wirtschaftspolitischen Existenzgründungs-Förderungsprogramm, das die einschlägigen oder

zweckdienlichen Unterstützungsangebote kombiniert, weiterentwickelt und ergänzt.

Unabhängig davon wäre es wünschenswert, wenn **in den Arbeitsämtern für Existenzgründer und Kleinbetriebe spezialisierte Kontaktstellen** eingerichtet würden. Die bisherige Organisation der Arbeitsverwaltung ist nach Leistungsarten und nach Berufsbereichen und besonderen Zielgruppen auf der Arbeitskräfte-seite gegliedert. Wie gezeigt, bestehen in Jungunternehmen und Klein(st)betrieben eine Reihe besonderer Probleme, die ihnen einen reibungslosen Belegschaftsaufbau und eine vorausschauende Personalentwicklung erschwert, so daß einerseits ein Teil des hier gegebenen Beschäftigungspotentials nicht genutzt werden kann, und andererseits arbeits(markt)-politisch bedenkliche Abstriche bei den qualitativen Beschäftigungsbedingungen zu registrieren sind. Mit der Einrichtung von auf Klein(st)betriebe spezialisierten Vermittlungs- und Beratungsstellen, würde nicht nur die administrative Aufmerksamkeit für diese betriebliche (!) Zielgruppe der Arbeitsmarktpolitik gestärkt werden, vielmehr wäre dies auch eine Voraussetzung für die Entwicklung einer entsprechend spezialisierten Beratungs- und Unterstützungskompetenz. Nicht zuletzt ist zu erwarten, daß mit einer derartigen Änderung im „Vertriebsweg“ der Förderung, die den Zugang für das hilfeschuchende Betriebsklientel erleichtern würde, auch die Inanspruchnahme der Förderung (und der sonstigen arbeitsmarktpolitischen Dienste) verbessert werden kann.

4. Zusammenfassung

Kleinbetriebe und Existenzgründer sind für viele zu beschäftigungspolitischen Hoffnungsträgern geworden, nachdem sie maßgeblich zum Beschäftigungswachstum der achtziger Jahre beigetragen haben. Insbesondere in Ostdeutschland haben Unternehmensgründungen im Zuge des Transformationsprozesses einen wesentlichen Beitrag zur Abmilderung des Beschäftigungsrückgangs geleistet. Dennoch ist in Hinblick auf die kurzfristig weiterhin erzielbaren quantitativen Beschäftigungseffekte vor überzogenen Erwartungen zu warnen, während gleichzeitig mit Blick auf die qualitativen Beschäftigungsbedingungen sogar eine gewisse Skepsis geboten erscheint.

So ist auch der aktuelle Anstieg der ostdeutschen Insolvenzzahlen weniger als akute Krise, denn als Ausdruck der Normalisierung eines über alle Erwartungen hinaus beeindruckenden Gründungsbooms anzusehen: Ging die

Zahl der Gewerbeanmeldungen schon seit 1990 kontinuierlich zurück, so nähert sich die Stilllegungsquote heute allmählich dem westdeutschen Vergleichswert. Dies kann in Anbetracht der besonderen Situation Ostdeutschlands und Berlins nun allerdings kein Anlaß zur Beruhigung sein. Der Vergleich und entsprechende Strukturüberlegungen machen nämlich deutlich, daß zusätzliche Beschäftigungsgewinne kaum noch über eine weitere Forcierung des Gründungsgeschehens zu erwarten sind. Eher kommt es jetzt darauf an, die Entwicklungsfähigkeit von (jungen) Kleinbetrieben zu fördern, d.h. im Sinne einer Bestandspflege ihre Stabilität zu sichern und sie zu beschäftigungswirksamen Wachstumsprozessen zu befähigen.

Eines der vordringlichen Entwicklungshemmnisse von Jungunternehmen, vor allem in den neuen Bundesländern und in Ostberlin, sind Finanzierungsengpässe, die sich als Wachstumsbarriere auswirken oder zu akuten Liquiditätskrisen führen können. Andererseits sind Finanzierungsengpässe nach übereinstimmenden Befunden der Gründungsforschung zwar häufig Anlaß, jedoch nur selten Ursache von Entwicklungsblockaden und Existenzkrisen. Ausschlaggebend sind dagegen i.d.R. Defizite in Managementkapazität und -kompetenz, die wiederum nicht selten in der persönlichen Überlastung und Überforderung des Gründers begründet liegen. Viele durchaus erfolgsträchtige Jungunternehmen, so scheint es, scheitern daran, daß sie - nicht zuletzt personell - zu klein anfangen bzw. zu lange klein bleiben. Kleine Unternehmensgründungen „sterben“ jedenfalls nicht nur häufiger, sondern auch früher als größere Jungunternehmen, während bereits Unternehmensgründungen mit nur einem weiteren abhängig Beschäftigten eine deutlich größere Überlebenschance haben. Für die Mehrzahl der Neugründungen gilt zudem, daß ihre spätere Beschäftigungsgröße bereits zu Beginn festgelegt ist, oder anders formuliert: Junge Unternehmen wachsen entweder gleich zu Beginn oder gar nicht.

Viele wachstumsbereite Jungunternehmen haben nun allerdings auch objektive Schwierigkeiten beim Ausbaus ihres Personals. Personalprobleme - angefangen bei Schwierigkeiten in der Beschaffung qualifizierter Mitarbeiter, über Qualifikationsdefizite in der Belegschaft und die Höhe der Personalkosten bis hin zu Motivationsproblemen und einer hohen Personalfuktuation - zählen denn auch in Befragungen zu den am häufigsten genannten Wachstumshemmnissen, und auch bei den Neugründungen in den neuen Bundesländern schiebt sich dieser Problemkreis langsam in den Vordergrund. Der Problemeinsicht steht in vielen Kleinbetrieben jedoch keine entsprechende personalpolitische Praxis gegenüber. Personalarbeit wird vielmehr häufig nur

mit nachrangiger Aufmerksamkeit betrieben, die Personalauswahl und -beurteilung erfolgt mehr oder minder oberflächlich, und betriebliche Weiterbildung findet nur in beschränktem Maße statt. Hinzu kommt nicht selten der unterwertige Einsatz von Personal und (damit zusammenhängend) eine mangelnde Bereitschaft zur Delegation von Entscheidungsbefugnissen. Und hier schließt sich der Kreis: Ursache und Folge unzureichender Personalausstattung oder ineffizienten Personaleinsatzes ist in vielen Klein(st)betrieben, daß der/die Betriebsinhaber/in einen Großteil seiner/ihrer Arbeitszeit für Nicht-Führungsaufgaben verbraucht, was wiederum die rechtzeitige Identifikation und nachhaltige Bewältigung von Entwicklungshemmnissen oder -risiken im Beschaffungs-, Absatz- und Finanzierungsbereich etc. beeinträchtigt. Eine überzogene personalpolitische Wachstumszurückhaltung kann damit rasch zum entscheidenden Existenzrisiko für den betreffenden Betrieb werden.

Diese Zusammenhänge werden auch von der gängigen Kleinbetriebs- und Existenzgründungsförderung verkannt, die sich in starkem Maße auf die Finanzierungsproblematik und damit häufig nur auf die Symptome, nicht jedoch auf die wirklichen Ursachen der Wachstums- und Existenzkrisen vieler Jungunternehmen und Kleinstbetriebe konzentriert. Hier fehlt es an einer entsprechend gezielten Unterstützung, die - anders als die wirtschaftspolitische Förderung - nicht Beschäftigung über Wachstum, sondern Wachstum über (qualifizierte) Beschäftigung zu fördern sucht. Eine arbeitsmarktpolitische Existenzgründungsförderung dürfte daher nicht nur die Beschäftigungswirksamkeit des Gründungsgeschehens vergrößern, sondern auch einen eigenständigen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung wachstumsträchtiger Jungunternehmen leisten können. Dazu sollte diese Förderung jedoch nicht darauf abzielen, etwaige quantitative Defizite im wirtschaftspolitischen Instrumentarium abzudecken. Gefordert ist vielmehr ein qualitativ eigenständiger Förderungsansatz, der unmittelbar auf die personalpolitischen Entwicklungsengpässe der betrieblichen Zielgruppe gerichtet ist, mit anderen Worten: es geht um den Ausbau einer genuin arbeitsmarktpolitischen Unterstützung des Existenzgründungsgeschehens und darüber hinaus des Personaleinsatzes im kleinbetrieblichen Bereich.

Eine derartige Politik muß über eigene Instrumente und über eine geeignete Form der Implementation verfügen. Die bisherige arbeitsmarktpolitische Existenzgründungsförderung zeichnet sich jedoch weniger durch eine konzeptionelle Erweiterung des klassischen Instrumentariums der Gründungsförderung aus als vielmehr durch eine partielle Erweiterung des Angebots an Finanzhilfen und durch Einbeziehung neuer Zielgruppen: Mit den Hilfen zum

Lebensunterhalt und den verschiedentlich angebotenen Lohnkosten-subventionen wird zwar unmittelbarer am Einsatz des „Faktors Arbeit“ angesetzt, bei Investitionen in das Humankapital sind jedoch Gründer und andere Kleinbetriebsinhaber weitestgehend auf das übliche Instrumentarium des Arbeitsförderungsgesetzes verwiesen. Hinter ihren personalpolitischen Entwicklungsengpässen stehen jedoch häufig Probleme, die sich nicht allein auf Finanzierungsprobleme reduzieren lassen.

Zu unterscheiden ist hier in subjektive und objektive Ursachen. So fehlt es zum einen vielen kleinbetrieblichen Firmeninhabern an einer expliziten Wachstumsorientierung, während andere sich hier bewußt zurückhalten, weil sie die Bedeutung einer angemessenen personalpolitischen „Unterfütterung“ ihrer Unternehmensentwicklung unterschätzen und ihre jeweils gegebenen betrieblichen Fähigkeiten überschätzen. Zum anderen stehen Klein(st)betriebe vor besonderen Schwierigkeiten bei der wirtschaftlichen Steuerung der Personalkapazität: Die personelle Verstärkung um eine Vollzeitkraft stellt für sie eine Sprunginvestition dar, deren wirtschaftliche Auslastung insbesondere bei Jungunternehmen mit besonderer Unsicherheit behaftet ist; gleichzeitig reißen Personalausfälle durch Fluktuation, Fehlzeiten oder Freistellungen sofort gravierende Lücken. Besteht für eine aufwendige Personalplanung und Personalentwicklung im Regelfall kein Bedarf, so wirkt sich das Fehlen entsprechender Kompetenzen und Kapazitäten im Problemfall umso nachteiliger aus. Verschärfend kommt in solchen Situationen dann hinzu, daß viele Kleinbetriebe erst sehr spät - wenn überhaupt - um professionelle externe Unterstützung nachsuchen.

Ein nachhaltig wirksames Unterstützungsangebot muß diesen Problemursachen gerecht werden können. Die vornehmlich auf die Unterstützung von Sachkapitalinvestitionen ausgerichteten Finanzhilfen der wirtschaftspolitischen Existenzgründungs- und Kleinbetriebsförderung sollten also gegebenenfalls um finanzielle Hilfen ergänzt werden können, die unmittelbar an der Beschäftigung von Arbeitskräften und an Investitionen in das Humankapital ansetzen, und die nicht von Arbeitsmarktproblemen einzelner Arbeitslosen- und Beschäftigten-gruppen, sondern von Arbeitskräfteproblemen der betrieblichen Zielgruppe abhängig gemacht werden. Parallel dazu ist das bestehende Beratungs- und Schulungsangebot, das seine Schwerpunkte im Bereich kaufmännischer und technischer Fragen hat, auf personalpolitische und arbeitsorganisatorische Fragestellungen auszuweiten. Hier geht es aber auch um die Bereitstellung unmittelbarer infrastruktureller Hilfestellungen. Eine wichtige Rolle könnte dabei dem Aufbau von kleinbetriebsorientierten Arbeitskräftepools zukommen. Nicht

zuletzt ist schließlich durch angemessene Organisationsformen - d.h. durch integrierte Informations- und Beratungsstellen und durch besondere betriebsorientierte Anlaufstellen bei den Arbeitsämtern - zu gewährleisten, daß das Unterstützungsangebot leicht in Anspruch genommen werden kann und aktiv an die betrieblichen Adressaten herangetragen wird.

Alle hier präsentierten Vorschläge lassen sich von dem Gedanken leiten, daß es tatsächlich um eine arbeitsmarktpolitische Förderung von Existenzgründungen gehen soll, d.h. um struktur- und beschäftigungspolitische Effekte, und nicht - allein oder auch nur vordringlich - um die verbesserte Erschließung eines Stellenreservoirs für (schwervermittelbare) Arbeitslose. Nicht der sozialpolitische Auftrag der Arbeitsmarktpolitik steht hier im Vordergrund, sondern der beschäftigungspolitische Auftrag, wie er in der allgemeinen Zielsetzung des Arbeitsförderungsgesetzes umrissen ist. Im Mittelpunkt steht dementsprechend nicht die Verbesserung der Vermittlungsaussichten von Arbeitssuchenden. Vielmehr geht es um die Unterstützung einer aufgrund ihres möglichen Beschäftigungsbeitrages und ihrer besonderen personalpolitischen Problemlage ausgewählten Zielgruppe von Betrieben bei der Beschaffung und Beschäftigung der erforderlichen Arbeitskräfte. Der hier empfohlene Ausbau einer genuin arbeitsmarktpolitischen Existenzgründungsförderung ist damit jedoch kein Plädoyer für eine Vernachlässigung des sozialpolitischen Auftrages der Arbeitsmarktpolitik. Auch eine in ihrer Beschäftigungswirksamkeit gesteigerte Existenzgründungsförderung ist kein Ersatz für besondere personenorientierte Vermittlungsanstrengungen. Die personenorientierte Vermittlungsförderung und unmittelbar personengebundenen Beschäftigungshilfen sind also weiterhin gefordert. Eine unmittelbare Verknüpfung der sozial- und beschäftigungspolitischen Intentionen würde im hier behandelten Kontext jedoch zu einer Überfrachtung des Konzepts führen und damit letztlich beiden Zielsetzungen nicht gerecht werden können.

Literatur

- Acs, Z. J./Audretsch, D. B. (1992): Innovation durch kleine Unternehmen, Berlin.
- Alpander, G. G./Carter, K. D./Forsgren, R.A. (1990): Managerial Issues and Problem-Solving in the Formative Years, in: Journal of Small Business management, S. 9-19.
- Amin, A./K. Robins (1990): Industrial Districts and Regional Development: Limits and Possibilities, in: F. Pyke/G. Becattini/W. Sengenberger (Hg.), Industrial Districts and Interfirm Cooperation in Italy, Genf, S. 185-219.
- Audretsch, D./Leeuwen, G.v./Menkfeld, B. J./Thurik, R. (1995): Suboptimale Betriebsgrößen und ausgleichende Faktordifferentiale im niederländischen verarbeitenden Gewerbe, WZB-Discussion Paper FS IV 95-2a), Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Auer, P./Fehr-Duda, H./Wagner, M. (Hg.) (1988): Industrial Relations in Small and Medium-sized Enterprises, Report to the Commission of the European Communities, IAS Gesellschaft für Angewandte Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, Berlin.
- Bade, F.-J. (1987): Die wachstumspolitische Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen, in: M. Fritsch/Ch. Hull (Hg.), Arbeitsplatzdynamik und Regionalentwicklung, Berlin, S. 191-206.
- BAGS - Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales der Freien und Hansestadt Hamburg (1994): Hamburger Arbeitsmarktbericht 1991-1993/94, Hamburg.
- Ballarini, K./Keese, D. (1994): Unternehmensgründungen bzw. Übernahmen als Differenzierungsmerkmal für Betriebsstrukturen, in: J. Schmude (Hg.), Neue Unternehmen, a.a.O., S. 64-73.
- Bardeleben, R.V. (1986): Strukturen betrieblicher Weiterbildung - Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin /Bonn.
- Bartel, R. (1990): Organisationsgrößenvor- und Nachteile, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Vol. 41, S. 135-159.
- Berger, J./Domeyer, V./Funder, M. (Hg.) (1990): Kleinbetriebe im wirtschaftlichen Wandel, Frankfurt a.M./New York.
- Bernien, M./Dahms, V. (1995): Der Mittelstand wird überfordert, in: QUEM-Bulletin Nr. 3, S. 5-8.
- Birch, D. (1981): Who creates Jobs?, in: Public Interest, No. 3, S. 3-14.
- Birley, S. (1987): New Ventures and Employment Growth, in: Journal of Business Venturing, Vol. 2, S. 155-165.
- Birley, S./Westhead, P. (1994): A Taxonomy of Business Start-Up Reasons and their Impact on Firm Growth and Size, in: Journal of Business Venturing, Vol 9, S. 7-31.
- Boeri, T./Cramer, U. (1991): Betriebliche Wachstumsprozesse: Eine statistische Analyse mit der Beschäftigungsstatistik 1977-1987, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und berufsforschung, Heft 1, S. 70- 80.
- BMWi - Bundesministerium für Wirtschaft (Hg.), Institut für Mittelstandsforschung (1993): Unternehmensgrößenstatistik 1992/1993 - Daten und Fakten, Studienreihe Nr. 80, Bonn.
- Bögenhold, D. (1994): Selbständige Erwerbstätigkeit in sozial- und wirtschaftshistorischer Perspektive, in: J. Schmude (Hg.), Neue Unternehmen, a.a.O. S. 11-23.

- Brown, Ch./Hamilton, J./Medoff, J. (1990): *Employers Large and Small*, Cambridge /Mass..
- Büchel, F./Pannenberg, M. (1992): „Neue Selbständige“ in Ostdeutschland, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 25. Jg., Heft 4, S. 544- 552.
- Brüderl, J./Schüssler, R. (1990): *Organizational Mortality: The Liabilities of Newness and Adolescence*, in: *Administrative Science Quarterly*, Vol. 35, S. 530-547.
- Brüderl, J./Preisendörfer, P./Ziegler, R. (1992): *Survival Chances of Newly Founded Business Organizations*, in: *American Sociological Review*, Vol. 57, S. 227-242.
- Contini, B./Revelli, R. (1989): *The Relationship between Firm Growth and Labor Demand*, in: *Small Business Economics*, Vol 1, S. 309-314.
- Cooper, A. C./Gimeno-Gascon, F. J./Woo, C. Y. (1994): *Initial Human and Financial Capital as Predictors of New Venture Performance*, in: *Journal of Business Venturing*, Vol 9, S. 371-395.
- Cramer, U. (1987): *Klein- und Mittelbetriebe: Hoffnungsträger der Beschäftigungspolitik?*, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 20.Jg, Nr. 1, S. 15-29.
- Cramer, U. (1990): *Der Trend zu kleineren Betrieben: Ergebnisse einer Auswertung der Beschäftigtenstatistik für die Bundesrepublik Deutschland*, in: J. Berger, V. Domeyer, M. Funder (Hg.), *Kleinbetriebe ...*, a.a.O., S. 19-33.
- DIW - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1994): *Aufbau des industriellen Mittelstands in den neuen Bundesländern*, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Berlin.
- DIW/IfW - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung,/Institut für Weltwirtschaft u. Mitarbeit des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle (1994): *Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland*, 10. Bericht, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 231, Kiel.
- DtA - Deutsche Ausgleichsbank (1987): *Warum Existenzgründungen zuweilen keinen Bestand haben - Ergebnisse einer Fragebogenaktion*, Sonderdruck aus Jahresbericht 1987,
- Evans, D. S. (1987): *Tests of Alternative Theories of Firm Growth*, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 95, No. 4, S. 657-674.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (1991): *Investitionsförderung in Ostdeutschland*, Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse, Heft 22, Bonn.
- Fritsch, M./Hull, Ch. (Hg.) (1987): *Arbeitsplatzdynamik und Regionalentwicklung. Beiträge zur beschäftigungspolitischen Bedeutung von Klein- und Großunternehmen*, Berlin.
- Fritsch, M. (1993): *The role of small firms in West Germany*, in: Z. J. Acs, D. B. Audretsch (Hg.), *Small firms and entrepreneurship: an East-West perspective*, Cambridge/Mass., S. 38-54.
- Fritsch, M. (1994a): *New Firms and Regional Employment Change*, Freiburger Arbeitspapiere Nr. 12/94, Bergakademie Freiberg.
- Fritsch, M. (1994b): *Turbulence and Growth in West Germany: A Comparison of Evidence by Regions and Industries*, Freiburger Arbeitspapiere Nr. 13/94, Bergakademie Freiberg.
- Fritsch, M. (1994c): *Regionale Unterschiede des Gründungsgeschehens in Westdeutschland 1986-89: Eine empirische Analyse*, in: J. Schmude (Hg.), *Neue Unternehmen*, a.a.O., S. 24-35.

- Fritsch, M./Werker, C. (1994): Die transformation der Unternehmensstruktur in Ostdeutschland, in: Beschäftigungsobservatorium Ostdeutschland, Nr. 9, herausgegeben von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften GD V/A/1, S. 3-7.
- Fritsch, M./Audretsch, D. (1995): Betriebliche Turbulenz und regionale Beschäftigungsdynamik, in: K. Semlinger/B. Frick (Hg.), Betriebliche Modernisierung ..., a.a.O., S. 59-74.
- Gass, W. (1992): „Arbeitskreis Unternehmerfrauen“ - ein europaweit anwendbares Fördermodell zur Steigerung mittelständischer leistungsfähigkeit, in: Libertas, Heft 1-2, S. 96-99.
- Gerlach, K./Schmidt, E.M. (1989): Unternehmensgröße und Entlohnung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 22. Jg., Heft 3, S. 355-373.
- Gerlach, K./Wagner, J. (1993): Gross and Net Employment Flows in Manufacturing Industries, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Vol 113, S. 17-28.
- Gerlach, K./Wagner, J. (1994): Entries, Exits, and the Dynamics of Employment: Lower Saxony, 1978-1990, in: J. Schwarze/F. Buttler/G.G. Wagner (Hg.), Labour Market Dynamics in Present Day Germany, Frankfurt a.M./New York, S. 240-256.
- Geiser, J. (1981): Unternehmensgrößenbezogene Wachstumshemmnisse mittelständischer Industriebetriebe, Göttingen.
- Gerlach, K./Wagner, J. (1995): Die Heterogenität der Arbeitsplatzdynamik innerhalb der Industrie, in: K. Semlinger/B. Frick (Hg.), Betriebliche Modernisierung ..., a.a.O., S. 39-58.
- Giebel, U. J. (1985): Sozialleistungen und Unternehmensgrößenstruktur, Köln.
- Hall, G. (1992): Reasons for Insolvency Amongst Small Firms - A Review and Fresh Evidence, in: Small Business Economice, Vol 4, S. 237-250.
- Handelsblatt (1995): Sozialdumping durch Scheinselbständigkeit, Ausgabe vom 10.2.1995
- Harhoff, D./Woywode, M. (1994): Überlebenschancen von Unternehmen - Eine empirische Analyse auf der Basis des Mannheimer Unternehmenspanels, in: J. Schmude (Hg.), Neue Unternehmen, a.a.O. S. 110-126.
- Havenga, K. J. D. (1989): Determinanten beim Aufbau und Wachstum von Klein- und Mittelunternehmen, in: Internationales Gewerbearchiv, Sonderheft 3: Neue Problemperspektiven und neue Erfolgsaussichten für kleine und mittlere Unternehmen, S. 49-61.
- Hild, P./Gauder, J./Reiter, P. (1993): Förderung der wirtschaftsnahen Weiterbildung. Pilotstudie zum brandenburgischen Programm „Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten in kleinen und mittleren Unternehmen“, Forschungsbericht hrsg. vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg, Potsdam
- Hinz, Th. (1993): Neugegründete Betriebe in Ostdeutschland: Wirtschaftliche Aktivität und investiertes Kapital, Mimeo, Institut für Soziologie, Universität München.
- Hinz, Th./Siebenhüner, S. (1992): Betriebliche Neugründungen in der Region Leipzig, Mimeo, DFG-Projekt „Leipziger Gründerstudie“, Universität Leipzig/Universität München.
- Hinz, Th./Dickwach, F./Siebenhüner, S. (1994): Die Startphase neugegründeter Betrieb in der Region Leipzig, Mimeo, DFG-Projekt „Leipziger Gründerstudie“, Universität Leipzig/Universität München.
- Hüfner, P./May-Strobl, E./Paulini, M. (1992): Mittelstand und Mittelstandspolitik in den neuen Bundesländern: Unternehmensgründungen, Stuttgart.

- Hunsdiek, D. (1987): Unternehmensgründung als Folgeinvestition - Struktur, Hemmnisse und Erfolgsbedingungen der Gründung industrieller innovativer Unternehmen, Stuttgart.
- Hunsdiek, D./May-Strobl, E. (1986): Entwicklungslinien und Entwicklungsrisiken neugegründeter Unternehmen, Stuttgart.
- Joos, Th. (1987): Unternehmensgründungen aus wirtschaftspolitischer Sicht, Frankfurt a.M..
- Jungbauer-Gans, M./Preisendörfer, P. (1991): Verbessern eine gründliche Vorbereitung und sorgfältige Planung die Erfolgchancen neugegründeter Betriebe?, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 43. Jg., Heft 11, S. 987-996.
- Jungbauer-Gans, M./Preisendörfer, P. (1995): Die Überlebensfähigkeit neugegründeter Betriebe, in: K. Semlinger/B. Frick (Hg.), Betriebliche Modernisierung ..., a.a.O., S. 75-92.
- KfW - Kreditanstalt für Wiederaufbau (1993): Mittelstand und Mittelstandsförderung in den neuen Bundesländern zum Jahresbeginn 1993, Reihe „Aktuelle volkswirtschaftliche Themen, Nr. 2, Frankfurt a.M.
- Koch, R. (1988): Qualifikationserwerb der Inhaber kleiner und mittlerer Unternehmen in der Aus- und Weiterbildung, in: BWP, 17. Jg., Heft 6, S. 201-206.
- konsalt (1992): Auswertung der Erfahrungen von örtlichen Beschäftigungsinitiativen in Hamburg unter Berücksichtigung der Erfahrungen und Förderprogramme in den verschiedenen Bundesländern, konsalt Bericht Nr. 113/92
- Kotthoff, H./Reindl, R. (1990): Die soziale Welt kleiner Betriebe. Wirtschaften, Arbeiten und Leben im mittelständischen Industriebetrieb, Göttingen.
- Kirchhoff, B. A./Phillips, B. D (1988): The Effect of Firm Formation and Growth on Job Creation in the United States, in: Journal of Business Venturing, Vol 3, S. 261-272.
- Kurz, I./Meißner, M. (1994): Arbeitslose schaffen über 8.000 Arbeitsplätze, BBJ Papier, BBJ Service gGmbH, Berlin.
- Lamberts, W. (1986/87): Betriebsgrößenstruktur und Arbeitskräftenachfrage im Verarbeitenden Gewerbe I/II, in: RWI-Mitteilungen, 37./38. Jg., S. 147-193.
- Lehner, E. (1983): Lerntransfer im Klein- und Mittelbetrieb, in: Internationales Gewerbearchiv, 31. Jg., Heft 1, S. 1-13.
- Leicht, R./Stockmann, R. (1993): Die Kleinen ganz groß? Der Wandel der Betriebsgrößenstruktur im Branchenvergleich, in: Soziale Welt, Heft 2, S. 243-274.
- Liebernickel, W./Schwarz, A. (1992): Neue Gründerzeiten? Die beginnende Konstituierung neuer Selbständiger in Ostdeutschland, in: M. Thomas (Hrsg.), Abbruch und Aufbruch, Berlin, S. 275-291.
- Loveman, G. W./Sengenberger, W. (1990): Introduction: Economic and social reorganisation in the small and medium-sized enterprise sector, in: W. Sengenberger u.a. (Hg.), The Re-emergence ..., a.a.O., S. 1-61.
- Mank, P. (1991): Personalpolitik in mittelständischen Unternehmen. Eigenarten - Versäumnisse - Chancen, hrsg. von der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, Frankfurt a.M..
- May-Strobl, E./Paulini M. (1994a): Gründungsreport. Laufende Berichterstattung über das Gründungsgeschehen in den neuen Bundesländern, ifm-Materialien Nr. 105, Institut für Mittelstandforschung, Bonn.

- May-Strobl, E./Paulini, M. (1994b): Die Entwicklung junger Unternehmen in den neuen Bundesländern, Stuttgart.
- Mendius, H. G./Sengenberger, W./Weimer, St. (1987): Arbeitskräfteprobleme und Humanisierungspotentiale in Kleinbetrieben, Frankfurt a.M./New York.
- Mendius, H. G./Semlinger, K. (1990): Personalplanung und Personalentwicklung in der gewerblichen Wirtschaft, Rationalisierungs-Kuratorium der Deutschen Wirtschaft (RKW), Eschborn.
- Mortsiefer, H.-J. (1982): Insolvenzursachen und Insolvenzprophylaxe in mittelständischen Betrieben, in: Internationales Gewerbearchiv, 30. Jg., Heft 1, S. 1-16.
- Müller, J. (1984): Entwicklungshemmnisse im Mittelstand. Empirische Befunde für das Verarbeitende Gewerbe in Niedersachsen, Forschungsberichte des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung Nr. 8, Hannover.
- Müller-Böing, D./Klandt, H. (1993): Unternehmensgründung, in: J. Hauschildt/O. Grün (Hg.), Ergebnisse empirischer betriebswirtschaftlicher Forschung, Stuttgart, S. 135-178.
- Naujoks, W./Kayser, G. (1983): Mittelstand 1983: Lage im Wettbewerb und betriebswirtschaftliche Praxis, Göttingen 1983.
- Neubäumer, R. (1995): Schwer besetzbare Arbeitsplätze als Betriebsgrößenproblem, in: K. Semlinger/B. Frick (Hg.); Betriebliche Modernisierung ..., a.a.O., S. 109-122.
- NSM - Niedersächsisches Sozialministerium (o.J.): Soziale Betriebe in Niedersachsen, Hannover
- Paulsen, B. (1987): Weiterbildung und Organisationsentwicklung in Klein- und Mittelbetrieben, in: BWP, Heft 3-4, S. 102-106.
- Piore, M. J./Sabel, Ch. F. (1984): The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity, New York.
- Pyke, F. (1992): Industrial development through small-firm cooperation. Theory and practice, International Labour Office (ILO), Genf.
- Reske, W./Brandenburg, A./Mortsiefer, H.-J. (1978): Insolvenzursachen mittelständischer Betriebe, Schriften zur Mittelstandsforschung Nr. 70, 2. Aufl., Göttingen.
- Reuss, K. (1984): Mittelstandsförderung in Baden-Württemberg, in: Die Betriebswirtschaft, 44. Jg., Heft 4, S. 553-563.
- Rynning, M. (199X): Successful Consulting with Small and Medium-sized vs. Large Clients: Meeting the Needs of the Client?, in: International Small Business Journal, Vol. 11, Nr. 1, S. 47-60.
- SAF - Senatorin für Arbeit und Frauen Bremen (1994): 10 Jahre ÖBI. Ein Programm zur Förderung von Existenzgründungen, Bremen.
- Scase, R./Goffee, R. (1980): The Real World of the Small Business Owner, London.
- Schasse, U. (1992): Überlebenschancen und Beschäftigungswirkungen neugegründeter Industriebetriebe in Niedersachsen, in: R. Ertel/J. Wagner (Hg.), Produzieren in Niedersachsen. Empirische Untersuchungen mit Betriebsdaten, NIW-Vortragsreihe, Band 6, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Hannover, S. 31-60.

- Schmid, G./Semlinger, K. (1980): Instrumente gezielter Arbeitsmarktpolitik: Kurzarbeit, Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen. Durchführbarkeit, Wirksamkeit und Reformvorschläge, Königstein/Ts..
- Schmude, J. (Hg.) (1994): Neue Unternehmen. Interdisziplinäre Beiträge zur Gründungsforschung, Heidelberg.
- Schumpeter, J. (1911): Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, Berlin.
- Schwalbach, J. (1989): Small Business in German Manufacturing, in: Z.J. Acs/D. B. Audretsch (Hg.), The Economics of Small Firms: A European Challenge, Dordrecht 1990, S. 63-73.
- Schwalbach, J./Winter, S. (1993): Zur Theorie und Empirie des Unternehmenswachstums, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, Vol. 45, Nr. 2, S. 149-156.
- Schrumpf, H. (1990): Selbständige in der DDR - ein Potential zur Lösung der aktuellen wirtschaftlichen Probleme?, in: Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 41. Jg., S. 139-142.
- Semlinger, K. (1988): Kleinbetriebliche Flexibilität zwischen „aktiver Entwicklung“ und „passiver Anpassung“, in: Internationales Gewerbearchiv, Heft 4, 36. Jg. S. 229-237.
- Semlinger, K. (1989a): Fremdleistungsbezug als Flexibilitätsreservoir. Unternehmenspolitische und arbeitspolitische Risiken in der Zulieferindustrie, in: WSI-Mitteilungen, 41.Jg., Heft 9, S. 517-525.
- Semlinger, K. (1989b): Vorausschauende Personalwirtschaft - betriebliche Verbreitung und infrastrukturelle Ausstattung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 22. Jg., Heft 3, S. 336-347.
- Semlinger, K. (1993): Effizienz und Autonomie in Zulieferungsnetzwerken - Zum strategischen Gehalt von Kooperation, in: W.H. Staehle, J. Sydow (Hg.) Managementforschung Band 3, Berlin/New York, S. 309-354.
- Semlinger, K. (1994a): Kooperative Regionalentwicklung durch Mittelstandförderung, M. Fritsch (Hg.), Potentiale für einen „Aufschwung Ost“, Berlin, S. 89-113.
- Semlinger, K. (1994b): Industrial-district-Politik in Baden-Württemberg - zwischen Neubesinnung und Neuanfang, Arbeitsbericht Nr. 39 der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart.
- Semlinger, K. (1995): Kooperativer Tausch - Preissteuerung und Strategische Koordination im Arbeitsverhältnis, in: K. Gerlach/R. Schettkat (Hg.), Determinanten der Lohnbildung. Theoretische und empirische Untersuchungen, Berlin, S. 258-278.
- Semlinger, K./Frick, B. (Hg.) (1995): Betriebliche Modernisierung in personeller Erneuerung, Berlin.
- SenArbFrau - Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen (1995): Berliner Arbeitsmarktbericht 1994, Berlin.
- Sengenberger, W. (1988): Mehr Beschäftigung in Klein- und Mittelbetrieben: Ein Flexibilitäts-gewinn?, in: WSI-Mitteilungen, 40.Jg., Heft 8, S. 493-501.
- Sengenberger, W./Loveman, G. W./Piore, M. J. (Hg.) (1990): The Re-Emergence of Small Enterprise. Industrial Restructuring in Industrialised Countries, Genf.
- Stuart, R. W./Abetti, P. A. (1990): Impact of Entrepreneurial and Management Experience on Early Performance, in: Journal of Business Venturing, Vol 5, S. 151-162.

- THA - Treuhandanstalt (1994): Daten und Fakten zur Aufgabenerfüllung der Treuhandanstalt, Treuhandanstalt Berlin.
- TREBAG (1995): Was kommt, wenn der Alte geht? Generationswechsel in mittelständischen Unternehmen, Unternehmensberatung TREBAG München.
- Volkert, B. (1994): Die Rolle junger Industrie in entwickelten Volkswirtschaften, in: J. Schmude (Hg.), Neue Unternehmen, a.a.O., S. 36-56.
- v. Wartenberg, L. (1993): Plädoyer für die Reduzierung der Erbschaftssteuer auf Betriebsvermögen, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis, Heft 3, S. 237-251.
- Wagner, J. (1992): Firm Size, Firm Growth, and Persistence of Chance: Testing GIBRAT's Law with Establishment Data from Lower Saxony, 1978-1989, in: Small Business Economics, Vol 4, S. 125-131.
- Wagner, J. (1995a): Talkin` `Bout Job Generation, Arbeitsbericht Nr. 143 des Fachbereichs Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Lüneburg.
- Wagner, J. (1995b): Firm Size and Job Quality: Evidence From Germany, Arbeitsbericht Nr. 145 des Fachbereichs Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Lüneburg.
- Wahse, J./Dahms, V./Schaefer, R. (1994): Beschäftigungsperspektiven von Treuhandunternehmen und Ex-Treuhandunternehmen im Vergleich - Befragung Oktober 1994 (Kurzfassung), Sozialökonomische Strukturanalysen e.V. Berlin, Berlin.
- Wassermann, W. (1990): Die Interessenvertretung der Arbeitnehmer in Klein- und Mittelbetrieben, in: J. Berger, V. Domeyer, M. Funder (Hg.), Kleinbetriebe ..., a.a.O., S. 217-237.
- Weimer, St. (1990): (Small Firms in the) Federal Republic of Germany, in: W. Sengenberger, G. Loveman, M. J. Piore, (Hg.), The re-emergence of small enterprises, a.a.O., S. 98-143.
- Weimer, St./Semlinger, K. (1993): Kleinbetriebliche Zulieferkooperation. An den Grenzen der Selbstorganisation und Möglichkeiten öffentlicher Unterstützung, Teilbericht II zum Projekt „Überbetriebliche Kooperation als Ansatzpunkt von Humanisierungspolitik (Programm Arbeit und Technik - Projekt 01 HG 028/A9), ISF München.
- Weinkopf, C./Krone, S. (1995): START Zeitarbeit. Erste Erfahrungen und konzeptionelle Überlegungen zum Einsatz von sozialverträglicher Arbeitnehmerüberlassung als arbeitsmarktpolitisches Instrument, herausgegeben vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Institut Arbeit und Technik (IAT), Gelsenkirchen.
- Weitzel, G. (1986): Bescheidene Beschäftigungswirkungen durch Neugründungen, ifo-Schnelldienst, Nr. 7, S. 5-13.
- Zarth, M. (1994): Drei Jahre Existenzgründungsförderung in den neuen Ländern, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4, S. 229-244.