

# MUT ZUR VERANTWORTUNG



**CDU** FRAKTION IM  
HESSISCHEN LANDTAG

## MITTELSTANDSPOLITIK

Eckwerte der CDU-Fraktion im Hessischen Landtag  
für ein Hessisches Mittelstandsgesetz





# VORWORT



Wirtschaftspolitik für den Mittelstand ist Politik für die Mitte unserer Gesellschaft. Der Mittelstand ist leistungsorientiert, flexibel und anpassungsbereit, häufig in den Vereinen, Kirchengemeinden, Parteien, Verbänden oder Kammern seiner Region verwurzelt und engagiert. Oft sind es Familienunternehmen seit mehreren Generationen, die sich immer wieder neu und langfristig orientiert den wechselnden Herausforderungen gestellt und gleichzeitig Bereitschaft zur Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung bewiesen haben.

Politik für den Mittelstand ist gleichzeitig Politik für das Fundament der deutschen Wirtschaftsstärke: Über 99 % der Marktteilnehmer zählen zu den kleinen und mittleren Unternehmen. In ihnen sind rund 55 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten tätig und sie erzielen über 37 % der Umsätze. Rund 73 % der Auszubildenden erhalten dort ihr Rüstzeug für den Beruf. Viele mittelständische Unternehmen haben sich auf den Märkten dieser Welt mit innovativen Produkten neben den großen Konzernen eine herausragende Stellung erobert.

Aus Sicht der CDU-Fraktion im Hessischen Landtag muss sich das neue Hessische Mittelstandsgesetz an dieser Bedeutung orientieren. Es muss dem Mittelstand genug Raum eröffnen für die freie Entfaltung seiner Kräfte und Talente. Der Mittelstand braucht Freiheit, nicht Gängelung. Er braucht Leitplanken, aber keine Stoppschilder. Dabei bleibt Aufgabe der Politik, die Ordnung des Marktes so zu gestalten, dass die tragenden Elemente der Sozialen Marktwirtschaft ihre Wirkung entfalten können: Leistung und soziale Gerechtigkeit, Wettbewerb und Solidarität, Eigenverantwortung und Zusammenhalt.

Ein neues Gesetz für den Mittelstand muss vor diesem Hintergrund den Rahmen für eine zielgerichtete und effektive Förderung definieren, die servicefreundlichen Beratungsstrukturen des Landes stärken sowie die Interessen der öffentlichen Auftraggeber und die Belange der Wirtschaftsakteure, bspw. im Bereich der Auftragsvergabe oder der öffentlich-privaten Partnerschaften, in einem ausgewogenen Verhältnis miteinander verbinden.

Diesen Eckwerten unserer Mittelstandspolitik ist das nun vorgelegte Programmpapier verpflichtet.

**Dr. Christean Wagner**  
Vorsitzender der CDU-Fraktion  
im Hessischen Landtag

**Judith Lannert**  
Mittelstandspolitische Sprecherin  
der CDU-Fraktion  
im Hessischen Landtag

**Dr. Walter Arnold**  
Wirtschaftspolitischer Sprecher  
der CDU-Fraktion  
im Hessischen Landtag





## 7 Punkte für den Mittelstand

### Eckwerte der CDU-Fraktion im Hessischen Landtag

### für ein Hessisches Mittelstandsgesetz

#### **Einleitung**

Der Mittelstand, die kleinen und mittelgroßen Firmen, Betriebe, Handwerksmeister und Angehörigen der freien Berufe in Dörfern, Städten und Gemeinden, ist das eigentliche Kraftwerk für die wirtschaftliche Stärke unseres Landes. Daraus folgt: Nachhaltiges Wachstum – sichere Beschäftigungsperspektiven – soliden Wohlstand – zukunftsfähige Innovationen – Unternehmergeist – das alles kann es nur geben, wenn der Rahmen des wirtschaftlichen Handels dem Mittelstand genug Raum bietet für die freie Entfaltung seiner Kräfte und Talente. Der Mittelstand braucht Freiheit, nicht Gängelung. Er braucht Leitplanken, aber keine Stoppschilder. Das erfordert Mut zu einfachen, klaren und unbürokratischen Regelungen. Das bedeutet: So wenig Staat wie möglich, so viel Staat wie nötig.

Zum Mittelstand gehören nach der Definition der Europäischen Kommission<sup>1</sup>, die auch Basis des neuen Mittelstandsgesetzes sein soll, kleine Unternehmen mit unter 50 Mitarbeitern und einem Umsatz von höchstens 10 Mio. Euro sowie mittlere Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitern und einem Umsatz von max. 50 Mio. Euro.

Legt man diese Definition zugrunde, dann umfasst der Mittelstand nach aktuellen Zahlen des Bonner Instituts für Mittelstandsforschung<sup>2</sup> ca. 99,5 % der Unternehmen. In ihnen sind rund 55 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten tätig und sie erzielen 37,3 % der Umsätze. 72,6 % der Auszubildenden erhalten dort ihr Rüstzeug für den Beruf.

Aber die Bedeutung des Mittelstandes reicht über die bloße volkswirtschaftliche Rolle weit hinaus. Der Mittelstand ist

- leistungsorientiert, flexibel und anpassungsbereit;
- überdurchschnittlich in Vereinen, Kirchengemeinden, Parteien, Verbänden oder Kammern engagiert;
- unterstützt in Städten und Gemeinden die Vielfalt des sportlichen, kulturellen oder schulischen Angebotes durch Spenden und Werbung;
- in Hessen zu rund 80 % inhabergeführt, oft schon in der dritten oder vierten Generation;



- daher der Region und ihren Menschen vielfach in ganz besonderer Weise verpflichtet und verbunden;
- denkt und handelt langfristig und zukunftsorientiert.<sup>3</sup>

Ein neues Gesetz für den Mittelstand in Hessen soll daher

- Freiraum schaffen und Unterstützung bieten;
- den Rahmen für eine zielgerichtete und effektive Förderung definieren;
- die servicefreundlichen Beratungsstrukturen des Landes stärken;
- nicht alle Fragen regeln, sondern sich auf zentrale Herausforderungen konzentrieren, um nicht zusätzliche Bürokratie zu schaffen;
- und die Interessen der öffentlichen Auftraggeber und die Belange der Wirtschaftsakteure in einem ausgewogenen Verhältnis miteinander verbinden.

Dazu

- müssen die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft sowie der freien Berufe mittelstandsgerecht ausgestaltet
- müssen staatliche Vorschriften auf ihre jeweilige Relevanz für den Mittelstand überprüft
- müssen Existenzgründungen und Unternehmensnachfolgen unterstützt
- müssen transparente und an den Bedürfnissen und Möglichkeiten des Mittelstandes orientierte Vergaberegelungen geschaffen
- muss die Eigenkapitalausstattung durch gezielte Förderung verbessert
- und muss der Zugang zu Exportmärkten für den Mittelstand erleichtert

werden.

Das neue Hessische Mittelstandsgesetz definiert die Rahmenbedingungen zur Mittelstandsförderung in Hessen sowie die Handhabung der Anforderungen an die Vergabe öffentlicher Aufträge.



## **1. Vorfahrt für private Leistung und Eigeninitiative**

Im Rahmen der Daseinsvorsorge ist der Staat oder die Kommune für eine Vielzahl von Produkten und Dienstleistungen unmittelbar verantwortlich. Dies betrifft bspw. die schulische Bildung oder die Polizei. Nicht immer werden diese Aufgaben jedoch so effektiv und effizient erledigt, wie es möglich ist und dem Stand der Technik entspricht. Im Gegenteil: Teilweise bietet der Staat Leistungen und Produkte an, die ebenso gut und wirtschaftlich durch einen Handwerksbetrieb oder eine Dienstleistungsfirma angeboten werden könnten. Hier wird unmittelbar in Marktwirtschaft und Wettbewerb eingegriffen – und dies erfolgt nicht selten zulasten des Steuerzahlers.

Ein Grundgedanke der Sozialen Marktwirtschaft ist die Idee der Subsidiarität. Der katholische Sozialtheologe Oswald von Nell-Breuning hat es auf eine einprägsame Formel gebracht: „Was im Dorf, in der Ortsgemeinde geleistet werden kann, das trage man nicht an das große öffentliche Gemeinwesen Staat heran; was im Kreis der Familie erledigt werden kann, damit befasse man nicht die Öffentlichkeit; was man selbst tun kann, damit behellige man nicht andere.“<sup>4</sup> Der Staat muss also einen Rahmen setzen, der Eigeninitiative und hilfreiches, am Gemeinwesen orientiertes Handeln unterstützt.

Eine wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand soll daher nur erfolgen, wenn die Leistung nicht ebenso gut oder besser und wirtschaftlicher durch Private erbracht werden kann. Hoheitliche Aufgaben bleiben von dieser Regelung unberührt. Die derzeitigen Formen der staatlichen Daseinsvorsorge müssen gleichwohl auf den Prüfstand gestellt werden und sind ggf. neu zu definieren.

### **Eckwert 1:**

Der Staat als wirtschaftlicher Akteur in der Marktwirtschaft kann Eigeninitiative und Innovation behindern, Ineffektivität und Ineffizienz fördern und Steuergelder verschwenden. Gerade kleine und mittlere Betriebe und Firmen können jedoch oft näher am Markt handeln: Sie bieten Dienstleistung und Produkte häufig wirtschaftlicher und innovativer an. Daher muss ein Hessisches Mittelstandsgesetz dem Grundsatz verpflichtet sein: So wenig Staat wie möglich, so viel Staat wie nötig.



## **2. Gesetze, Verordnungen, Erlasse – an den Bedürfnissen des Mittelstands orientiert**

Gesetze, Verordnungen, Erlasse – sie dienen im Regelfall der Lösung von konkreten Problemen und Fragestellungen. Nicht selten lösen sie jedoch auch Folgen aus, welche am Anfang nicht bedacht wurden. Oder sie wirken sich auf Gruppen aus, für welche sie nicht bestimmt sind.

Oft weisen die Vereinigungen und Verbände des Mittelstandes schon frühzeitig auf mögliche Probleme einer Vorschrift hin, geben Bedenken zu Protokoll, machen Einwände geltend – wenn die geplante Neuregelung bekannt ist. Manchmal zeigen sich Probleme jedoch auch erst im konkreten Vollzug einer Vorschrift. Dies kann für Firmen und Betriebe zu einer großen Belastung werden.

Daher ist es erforderlich, stärker als bislang bei dem Erlass mittelstandsrelevanter Rechtsvorschriften die konkreten Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen im Rahmen einer Mittelstandsverträglichkeitsprüfung zu überwachen, um ggf. rechtzeitig Abänderungen vornehmen zu können.

Daher soll im Rahmen des Hessischen Mittelstandsgesetzes vorgesehen werden, dass vor dem Erlass mittelstandsrelevanter Rechtsvorschriften durch eine Normenprüfstelle zur überprüfen ist,

- welche konkreten Auswirkungen auf Kosten, Verwaltungsaufwand und Arbeitsplätze in den Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft in Hessen zu erwarten sind;
- ob zur Beschleunigung von Planungs-, Vergabe- und Genehmigungsverfahren die notwendigen Antragsverfahren durch Anzeigeverfahren ersetzt werden können;
- ob in diesen Fällen Genehmigungen als erteilt gelten können, wenn eine bestimmte Bearbeitungsfrist überschritten wird und die zuständige Behörde nicht widerspricht;
- ob die frühzeitige, mit ausreichender Frist versehene obligatorische Beteiligung von Kammern und Wirtschaftsverbänden bei dem Erlassen von Rechts- und Verwaltungsvorschriften stattgefunden hat und ob sie ggf. nachgeholt werden muss;
- ob der Grundsatz des „Nur einmal!“ – nach dem nicht noch einmal Informationen, Angaben, Unterlagen oder Bescheinigungen erforderlich sein sollen, die Behörden und öffentlichen Stellen bereits im Zuge anderer Verfahren vorgelegt wurden – umgesetzt werden kann;
- ob im Rahmen der Umsetzung von Europarecht im Hinblick auf die kleinen und mittleren Unternehmen eine Verschärfung („Übererfüllung“) oder Verschlechterung eintritt.<sup>5</sup>



In Ergänzung hierzu soll der derzeit existierende Hessische Mittelstandsbericht nicht – wie bislang – jedes Jahr zum Hessischen Mittelstandstag vorgelegt werden, sondern nur noch alle zwei Jahre erscheinen. Im Gegenzug wird er neben der Darstellung der jeweils aktuellen Situation des Mittelstandes in Hessen und der Analyse eines aktuellen Themas auch einen detaillierten Überblick über aktuelle Projekte und Förderinstrumente des Landes für den Mittelstand geben.

**Eckwert 2:**

Gesetze, Verordnungen und Erlasse sind Instrumente staatlichen Handelns, um konkrete Probleme zu lösen, Handeln zu unterbinden oder gezielte Anreize zu setzen. Sie können jedoch unerwartete Auswirkungen auf die kleinen und mittleren Unternehmen des Mittelstandes haben. Deshalb soll im Rahmen eines Mittelstandsmonitorings auf Landesebene für mittelstandsrelevante Vorschriften obligatorisch eine „Mittelstandsverträglichkeitsprüfung“ durchgeführt werden. Sie soll einen Überblick über die zu erwartenden Auswirkungen auf Kosten, Verwaltungsaufwand und Arbeitsplätze im Mittelstand geben. Die zuständige Stelle dient auch KMU als Ansprechpartner, die entsprechende Probleme melden wollen. Des Weiteren bleibt die obligatorische Kammer- und Verbändebeteiligung erhalten. Zudem soll der Hessische Mittelstandsbericht in Zukunft auch einen detaillierten Überblick über die mittelstandsrelevanten Aktivitäten und Instrumente des Landes geben. Im Gegenzug erscheint er nur noch alle zwei Jahre.



### 3. Existenzgründung und Finanzierungsinstrumente

Das Gründungsgeschehen in einer Volkswirtschaft sagt viel über Risikofreudigkeit, Streben nach Unabhängigkeit und Erkennen von Chancen aus. Deutschland kann sich nicht auf den erfolgreichen Gründungen der vergangenen 150 Jahre ausruhen. Ziel einer gründungsorientierten Mittelstandspolitik muss es vielmehr sein, gerade innovative Neugründungen gezielt bei den ersten Schritten zu unterstützen sowie Kontakte und Informationen zu vermitteln, die es potenziellen Gründern ermöglichen, erfolgreich Wagniskapital und Geschäftswissen zu erhalten.

Dass dies gerade auch in der Krise gilt, belegt der aktuelle KfW-Gründungsmonitor<sup>6</sup>: So haben 2009 rund 872.000 Personen eine selbstständige Tätigkeit begonnen. Damit konnten erstmals seit sechs Jahren wieder steigende Gründerzahlen registriert werden (+ 10 % zu 2008). Zudem wurden nicht nur mehr Gründungen mit Mitarbeitern, sondern auch im Durchschnitt größere Gründungen als in den Vorjahren realisiert. Hessen weist hierbei überdurchschnittliche Gründeraktivitäten auf: Mit 2,12 konnte die höchste Gründerquote der Flächenländer in der Wirtschaftskrise 2009 verzeichnet werden.<sup>7</sup>

Bereits jetzt arbeitet das Land Hessen mit verschiedenen Initiativen, Projekten und Institutionen bei der Finanzierung des Mittelstands, insbesondere im Hinblick auf Neugründungen, zusammen. Das Spektrum der Aktivitäten umfasst dabei die Beratungsförderung selbst (in Zusammenarbeit mit dem RKW), die Unterstützung von Gründerinitiativen sowie von Businessplanwettbewerben (z. B. „*promotion Nordhessen*“).

Als wichtige Investitions- und Finanzierungshilfen können dabei die Programme der WI-Bank und der Bürgschaftsbank Hessen genannt werden. So können bspw. für Unternehmensgründungen und -übernahmen (Stichwort: „Unternehmensnachfolge“) Investitions- und Finanzierungshilfen in Form von Bürgschaften, revolvingierenden Darlehen, Beteiligungen, Zuschüssen und Garantien gewährt werden.

Erfolgreiche Programme in der vergangenen Zeit waren das Darlehensprogramm für Handwerksbetriebe sowie die Ausweitung des Programms „Bürgschaft ohne Bank“ auf bereits bestehende Betriebe. Diese Flexibilität im Hinblick auf die wechselnden Herausforderungen ist nicht durch ein Gesetz, sondern nur auf Basis eines Gesetzes möglich.



**Eckwert 3:**

Die finanzielle Unterstützung von kleineren und mittleren Firmen und Betrieben bei der Unternehmensnachfolge, der -übernahme, dem Überbrücken von finanziellen Engpässen, der Forschung & Entwicklung ist im Rahmen der Möglichkeiten auch Aufgabe des Landes. Dazu zählt auch – mit ergänzenden Maßnahmen – die breite Förderung des Gründergeschehens, mit Schwerpunkt auf den innovativen Neugründungen. Deshalb soll das neue Hessische Mittelstandsgesetz einen exemplarischen Überblick über die möglichen Förderinstrumente des Landes und ihre Ausrichtung enthalten. Gleichzeitig wird gewährleistet, dass ein höchstmögliches Maß an Flexibilität bestehen bleibt, um auf aktuelle wirtschaftliche Entwicklungen schnell und ohne Zeitverzögerung reagieren zu können.



#### **4. Öffentliche Aufträge transparent und fair vergeben**

Öffentliche Aufträge sind für kleine und mittlere Unternehmen ein wichtiger Umsatzfaktor. So wurden auf europäischer Ebene geschätzt 60 % der oberhalb der Schwellenwerte angesiedelten Verträge an KMU vergeben<sup>8</sup>. Auf das öffentliche Beschaffungswesen entfallen 17 % des BIP der EU<sup>9</sup>.

Für die Öffentliche Hand sind sie ein geeignetes Instrument zur Mittelstandsförderung: Sie ermöglichen – bei entsprechender Ausgestaltung – eine regionale und an den Bedürfnissen des Mittelstandes orientierte Ausschreibungspraxis, die Kaufkraft und Arbeitsplätze sichert.

Ziel muss sein, den Wettbewerb um die wirtschaftlich beste Leistung über Qualität und Innovation zu fördern und zu unterstützen. In jeder Phase muss dabei die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel gewährleistet werden, denn es handelt sich um Geld des Steuerzahlers.

Gleichzeitig ist es für kleinere und mittlere Unternehmen aufgrund der zu beachtenden Vorschriften oder des Zuschnitts des Auftrages oftmals schwierig, sich an Ausschreibungen zu beteiligen und erfolgreich durchzusetzen. Dies betrifft im geringen Umfang das Gebot der Wirtschaftlichkeit; häufig mangelt es an der Aufteilung großer Aufträge in Fach- und Teillote, so dass große Unternehmen den Vorzug erhalten.<sup>10</sup>

Die öffentliche Auftragsvergabe muss sich an den Möglichkeiten der kleinen und mittleren Unternehmen orientieren. Dies betrifft nicht nur die geforderten Nachweise und Unterlagen, also generell den Verwaltungsaufwand, sondern auch den Zuschnitt von Aufträgen und die Form ihrer Bekanntgabe.

Die öffentliche Auftragsvergabe muss zudem einen fairen Wettbewerb und die Einhaltung sozialer Standards ermöglichen und gewährleisten. Der Ausschreibungswettbewerb darf nicht dazu führen, dass durch das Unterlaufen des gesetzlichen Rahmens die gesetzestreuen Mitbewerber aus dem Markt gedrängt werden. Der ehrliche Betrieb darf am Ende nicht das Nachsehen haben.

Das neue Hessische Mittelstandsgesetz soll die Grundlinien für die Ausschreibungspraxis in Hessen festlegen und die Regelungen des Hessischen Vergabegesetzes sowie des Gemeinsamen Runderlasses in entsprechender Form aufnehmen. Dazu soll

- die Rechtssicherheit für die Vergabestellen gestärkt und sollen schnellere Entscheidungen ermöglicht werden;



- die Fortführung der im Rahmen der Konjunkturpakete erhöhten, allgemeinen Freigrenzen für die Beschränkte Ausschreibung und die Freihändige Vergabe dauerhaft gewährleistet werden, das bedeutet:
  - Bauleistungen
    - Beschränkte Ausschreibung: bis zu 1 Mio. Euro je Fachlos
    - Freihändige Vergabe: bis zu 100.000 Euro je Fachlos
  - Lieferungen und Leistungen
    - Beschränkte Ausschreibung: weniger als 206.000 Euro je Auftrag
    - Freihändige Vergabe: bis zu 100.000 Euro je Auftrag;
- die wahlweise Beachtung von Umweltaspekten oder sozialen Belangen bei der Beschaffung freigestellt werden;
- die Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes vor Gericht für nicht berücksichtigte Bieter bei Vergabeentscheidungen unterhalb der EU-Schwellenwerte vorsehen werden;
- der jeweilige Auftraggeber verpflichtet werden, kleine und mittlere Unternehmen bei Beschränkter Ausschreibung und bei der Freihändigen Vergabe in angemessenem Umfang zur Angebotsabgabe aufzufordern;
- der Umfang sonstiger Verpflichtungen aus den Vergaberegeln so gestaltet werden, dass insbesondere die Teilnahme kleiner und mittlerer Unternehmen unterstützt wird.

Der Gemeinsame Runderlass vom 1. November 2007 für das öffentliche Auftragswesen bzw. der Vergabebeschleunigungserlass vom 18. März 2009 wird als Anlage Bestandteil dieses Gesetzes und damit ohne Befristung wirksam.

#### **Eckwert 4:**

Öffentliche Aufträge und Vergaberegeln sind von zentraler Bedeutung für den Mittelstand. Hier eröffnet sich der Öffentlichen Hand zugleich die Möglichkeit zu einer regionalen und mittelstandsorientierten Wirtschaftsförderung durch die Gestaltung entsprechender Vergaberegeln. Die Grundlinien für eine mittelstandsorientierte Vergabepaxis des Landes Hessen sollen im Mittelstandsgesetz geregelt werden. Dies stärkt die Rechtssicherheit der Vergabestellen und behält die bisherige flexible Lösung der Regelung von Details im Rahmen von Erlassen bei. Ein separates Hessisches Vergabegesetz ist nicht mehr erforderlich.



## 5. Public Private Partnership – der Mittelstand als Partner des Staates

Planung, Bau, Finanzierung, Betrieb und Verwertung von öffentlicher Infrastruktur stellen die staatlichen Behörden vor große Herausforderungen, nicht nur in finanzieller Hinsicht. Auch die technischen und planerischen Vorgaben (Stichworte „Passivhaus“ oder „Energieeffizienz“) sind stetig gewachsen. Die Hereinnahme eines privaten Partners kann dazu führen, dass diese Aufgaben effizienter und erfolgreicher, oftmals auch schneller gelöst werden. Das spart durch qualitativ hochwertige und kostengünstige Beschaffung Geld der Bürger.<sup>11</sup> Das Land Hessen hat mit einer Reihe von Pilotprojekten und Gesetzesinitiativen hier eine Vorreiterrolle eingenommen. Großes Potenzial für PPP-Projekte in Hessen ist im Ausbau des Straßen- und Schienennetzes, dem kommunalen Krankenhausbau, bei Hochschulen und Abwasser- und Abfallbeseitigungsanlagen sowie bei der Straßenbeleuchtung vorhanden.

Die Beteiligung an PPP-Ausschreibungsverfahren stellt jedoch gerade mittelständische Firmen und Betriebe vor große Hürden. Komplexe Verfahren und lange Laufzeiten binden im Mittelstand erhebliche finanzielle, organisatorische und personelle Ressourcen. Kreditlinien und die Übernahme von Haftungsrisiken im Rahmen der häufig geforderten gesamtschuldnerischen Haftung eines Bieterkonsortiums erscheinen als Hindernis.

Kleinen und mittleren Unternehmen soll daher im Rahmen des Mittelstandsgesetzes über verschiedene Möglichkeiten die Einbeziehung in PPP-Projekten erleichtert werden. Dies betrifft sowohl die Teilnahme an der Vergabe auf erster Ebene, also als *PPP-Partner*, als auch die Teilnahme auf der Nachunternehmerebene, also als *Auftragnehmer* des PPP-Partners.

Geeignete Instrumente hierfür sind:

- die umfängliche Standardisierung von Bewerbungsunterlagen;
- die Überprüfung und ggf. Rückführung von geforderten Eignungskriterien;
- die Lockerung der gesamtschuldnerischen Haftung bei Bietergemeinschaften;
- die Forfaitierung mit Einredeverzicht (Ankauf von Forderungen unter Verzicht auf einen Rückgriff gegen den Verkäufer) als Finanzierungsmodell;
- die Aufteilung von Großprojekten in mehrere Lose;
- die Einbeziehung eines hohen Dienstleistungsaufwands (Betrieb) in das Projekt und damit höhere Mittelstandsfreundlichkeit;
- Einbeziehung des Lebenszyklusansatzes.



Für PPP-Projekte sind im Vorfeld geeignete Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Es fehlt jedoch an einer Festlegung der zentralen Beurteilungskriterien. Daher sind neben Schulungen auch regulatorische Mindestvorgaben sinnvoll, um die Rechtssicherheit auf Anwenderseite zu erhöhen und Hemmnisse zur Durchführung von PPP-Verfahren abzubauen. Die wesentlichen Eckpunkte für das Verfahren und die Inhalte von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (Bestandteil: Risikobewertung und -aufteilung, Berücksichtigung aller Lebenszykluskosten, Berücksichtigung der Vor- und Nachteile unterschiedlicher Finanzierungsarten, Barwertbetrachtung, Berücksichtigung der durch Private zu entrichtenden Umsatzsteuer in der Vergleichsrechnung) sollen ebenfalls Bestandteil eines Mittelstandsgesetzes werden. Grundsatz muss sein, bei einem solchen Vergleich zwischen PPP und Eigenbau analoge Voraussetzungen zu gewährleisten und den Vorrang privater Anbieter bei gleicher oder besserer Wirtschaftlichkeit sicherzustellen.

Diese Grundsatzentscheidung des Gesetzgebers zur Frage der Umsetzung öffentlich-rechtlicher Aufgaben durch Private leistet auch einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion in den Kommunen.

Neben den üblichen Bewertungskriterien wie „Investitions- und Finanzierungskosten“ bzw. „Jahresmiete“, „Betriebskosten“, „Architektur und Städtebau“ und „funktionale Anforderung der Nutzer“ soll als weiteres Bewertungskriterium „die Einbeziehung des Mittelstands“ vorgesehen werden. Die am Wettbewerb teilnehmenden Bieter haben verbindlich für den Fall des Vertragsabschlusses zu erklären, inwieweit sie bei der Ausführung des PPP-Projekts (Bau- und Betriebsphase) den örtlichen/regionalen Mittelstand beauftragen werden.

#### **Eckwert 5:**

Komplexe Verfahren und lange Laufzeiten binden im Mittelstand erhebliche finanzielle, organisatorische und personelle Ressourcen. Kreditlinien und die Übernahme von Haftungsrisiken im Rahmen der häufig geforderten gesamtschuldnerischen Haftung eines Bieterkonsortiums erscheinen als Hindernis. Um die Rechtssicherheit, insbesondere auch für den kommunalen Entscheidungsträger, zu erhöhen, werden die Regeln zur Durchführung von PPP-Projekten, mit besonderem Blick auf die mittelständische Wirtschaft, in diesem Gesetz verankert. So entsteht ein verlässlicher Rechtsrahmen für alle Beteiligten. Dies betrifft einerseits konkrete Rahmenbedingungen für die Entscheidung zur Durchführung von PPP-Projekten sowie andererseits Eckpunkte für das durchzuführende Verfahren oder die vertragliche Ausgestaltung.



## **6. Der Mittelstand als Innovationsmotor**

Neue Technologien und Produkte sind ein wesentlicher Faktor zur Wachstumsförderung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. Kleinere und mittlere Unternehmen sind dabei nicht von vorneherein weniger innovativ als große Konzerne, auch wenn sie im Hinblick auf Finanzierung, Kapazitäten und Strategieentwicklung im FuE-Prozess häufig nicht so gut ausgestattet sind.

Der Mittelstand hat – auch im europäischen Vergleich – seine Forschungsanstrengungen deutlich erhöht. Seit 2004 sind die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung in Unternehmen mit weniger als 500 Mitarbeitern um über 70 % gestiegen und liegen nun bei mehr als 8,7 Mrd. Euro (2010). Im gleichen Zeitraum wuchs das Personal in diesem Bereich um 26.500 auf 77.100 Vollzeitstellen – ein Zuwachs von 50 %. Mindestens eine Produkt- oder Prozessinnovation in den vergangenen drei Jahren können rund 54 % der kleinen und mittelgroßen Unternehmen aufweisen.<sup>12</sup>

Diese Entwicklung wurde in der Vergangenheit auch für Hessen bestätigt. So haben im Zeitraum 2004 bis 2006 fast 85 % der mittelständischen Wirtschaft mindestens eine Neuerung eingeführt. Dabei handelt es sich zum größten Teil (70 %) um wichtige Produktinnovationen bei Waren und Dienstleistungen, die entscheidend für die Erschließung neuer Märkte sind. Im selben Zeitraum haben mehr als 20 % des hessischen Mittelstandes mindestens ein Patent angemeldet. Rund 87 % der befragten Unternehmen planen bis Jahresende 2012 eine Produktinnovation, mit dem Fokus auf einer Weiterentwicklung des Produktangebotes (61 %). Einen ähnlich hohen Wert erreichen die geplanten Prozessinnovationen mit 72 %.<sup>13</sup>

So können kleinere und mittlere Unternehmen z. B. beim Ausbau Erneuerbarer Energien Impulsgeber für neue Technologien, Problemlöser sowie Optimierer und Multiplikatoren bereits vorhandener Technologien sein. Der Umbau der Energieversorgung eröffnet dem Mittelstand neue Wachstumschancen und Geschäftsfelder, z. B. bei der dezentralen Energieerzeugung (Solaranlagen, Wärmepumpen), der energetischen Gebäudesanierung (verbesserte Baustoffe und Isolationsmaterialien) oder der Steigerung der Energieeffizienz in Firmen und Betrieben (z. B. Nutzung von Rest- und Abwärme durch Rückgewinnungsanlagen). In allen diesen Bereichen können mittelständische Unternehmen passgenaue und innovative Lösungen anbieten. Auch für das lokale Handwerk entsteht für alle Arten von Anlagen auf Basis Erneuerbarer Energien ein erhebliches Auftragspotenzial an Wartungs-, Reparatur- und Ertüchtigungsmaßnahmen.

Viele KMU beschränken sich jedoch auf die Weiterentwicklung bereits bestehender Produkte statt wirkliche Neuentwicklungen zu wagen. Oft kann der Mittelstand seine Vorteile der Kundennähe, der konkreten Anwendung von Produkten und der Flexibilität damit nicht voll ausspielen. Das



Forschungs- und Innovationspotenzial des Mittelstands bleibt dann unausgeschöpft, auch wenn seine Fähigkeit, neue Technologien zu nutzen und auf die Veränderungen der Marktbedürfnisse rasch zu reagieren, von zentraler Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung ist.

Kooperationsprojekte mit öffentlichen Forschungseinrichtungen und Hochschulen sind daher wichtig, um entscheidende und marktfähige Neuerungen zu entwickeln, da sie die Bearbeitung komplexer, interdisziplinärer Problemstellungen ermöglichen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass es weniger an konkreten Ideen fehlt, sondern die Probleme bei der Umsetzung in den betrieblichen Alltag und dem geeigneten Personal hierfür ansetzen.

Dazu müssen u. a.

- Unternehmen bei der Vernetzung sowie der Forschungs- und Entwicklungskooperation unterstützt
- gemeinsame Forschungsvorhaben sowie die technische Entwicklung und Erprobung im Rahmen von Pilotprojekten gefördert
- wirtschaftsnahe Forschungseinrichtungen, Vorhaben der wirtschaftsnahen Forschung und deren Umsetzung in die betriebliche Praxis forciert
- und der Zugang zu öffentlicher Forschungsinfrastruktur erleichtert

werden.

Da das Land Hessen hier bereits eine Vielzahl von Aktivitäten vorweisen kann (TransMIT GmbH u. a. als hochschulnahe Patentverwertungsagenturen; TTN Hessen; Innovationsförderung der Hessen Agentur; Unterstützung der Gründerinitiative „Science4Life“ etc.) ist beabsichtigt, im Hessischen Mittelstandsgesetz allgemeine Handlungsempfehlungen aufzunehmen.



**Eckwert 6:**

Neue Technologien und Produkte sind ein wesentlicher Faktor zur Wachstumsförderung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. Kleinere und mittlere Unternehmen sind dabei nicht von vorneherein weniger innovativ als große Konzerne, auch wenn sie im Hinblick auf Finanzierung, Kapazitäten und Strategieentwicklung im FuE-Prozess häufig nicht so gut ausgestattet sind. Grundsätzlich ermöglicht ihnen ihre Flexibilität und Marktnähe ein zeitnahes Agieren. Probleme treten eher bei der Umsetzung im betrieblichen Alltag sowie bei der Suche nach Fachkräften auf. Das Hessische Mittelstandsgesetz soll die bisherigen Aktivitäten und Programme der Landesregierung wirkungsvoll unterstützen und ein Fundament für denkbare neue Initiativen, bspw. im Rahmen der Patentverwertung oder der Zusammenarbeit von Handwerk und Hochschulen, legen.



## **7. Außenwirtschaftliche Aktivitäten des Mittelstandes unterstützen**

Rund 70 Prozent des hessischen Exports gehen in die europäischen Staaten – und rund 65 Prozent der in Hessen eingeführten Waren und Dienstleistungen stammen wiederum aus dem europäischen Ausland. Zugleich ist Hessen – für sich betrachtet – eine der stärksten Ökonomien im Europa der 27. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt belegt Hessen mit 225 Mrd. Euro den Rang zwischen dem 12. (Griechenland) und 13. Platz (Finnland). Mit anderen Worten: Mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten erwirtschaftete 2010 ein geringeres BIP als Hessen. Geht man von der Kennzahl „BIP pro Einwohner“ aus, erreichte Hessen mit 37.100 Euro sogar den dritten Platz zwischen Dänemark und Schweden (36.900 Euro).<sup>14</sup>

Von dieser Exportstärke und dem langfristigen Wachstum in der Europäischen Union, aber auch in den BRIC-Staaten Brasilien, Russland, Indien und China, muss auch der hessische Mittelstand profitieren. Dabei geht es nicht nur um den Maschinenbau, sondern gerade auch um Bereiche wie Erneuerbare Energien, Umwelttechnologien (Abwasserreinigung, Altlastenbeseitigung etc.), aber auch unternehmensnahe Dienstleistungen. Hier bieten sich große Chancen im Hinblick auf die starke Konkurrenzsituation auf dem Inlandsmarkt und das überdurchschnittliche Wachstum anderer Märkte.

Der aktuelle Mittelstandsbericht<sup>15</sup> zeichnet hier ein differenziertes Bild: Über 40 % der befragten mittelständischen Unternehmen unterhalten demnach bereits Geschäftsbeziehungen mit dem Ausland, insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe. Bei einem Drittel der Unternehmen übersteigt die Exportquote, also der Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz, die 25 %-Marke. In 77 % der Fälle ist ein Ausbau dieser Geschäftsbeziehungen gewünscht.

Gleichzeitig sehen sich die kleinen und mittleren Unternehmen besonderen Schwierigkeiten gegenüber. Neben fehlenden Kapazitäten (41 % der befragten Unternehmen) werden insbesondere fehlende Kontakte oder seriöse Geschäftspartner (29 %) sowie offene rechtliche und steuerliche Fragen (25 %) als Hemmnisse genannt.

Das Land unterstützt insbesondere durch die Hessen Agentur das Engagement kleiner und mittlerer Unternehmen auf Auslandsmärkten. Dies umfasst verschiedene Informationsmaßnahmen (z. B. Außenwirtschaftstage) oder die Beteiligung an wichtigen internationalen Messen und Ausstellungen (z. B. kostenfreier Gemeinschaftsstand). Ein weiteres Instrument sind Delegationsreisen in die unterschiedlichen Märkte, die häufig Kontaktmessen o. Ä. vorsehen.



**Eckwert 7:**

Hessen ist ein exportorientiertes Land. Auch der hessische Mittelstand hat mit seinen innovativen Produkten und Dienstleistungen große Chancen, am Wachstum der europäischen Märkte, aber auch der Ökonomien in den USA, Brasilien, Russland, Indien oder China, teilzuhaben. Wesentliche Hindernisse sind neben dem Fehlen zuverlässiger Geschäftskontakte vor Ort auch bürokratische Probleme, bspw. Verpackung, Herkunftsbezeichnungen oder „local-content“-Klauseln. Nach Möglichkeit sollen daher die bisherigen Aktivitäten des Landes bei der Information und konkreten Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen bei ihren Außenwirtschaftsplänen ausgebaut und intensiviert werden. Das Hessische Mittelstandsgesetz betont die wichtige Rolle des Exports für die Wirtschaftskraft unseres Landes – insbesondere auch mit Blick auf den Mittelstand – und bildet den Rahmen für seine Förderpolitik in diesem Bereich ab.



## Erläuterungen

<sup>1</sup> Vgl. Europäische Kommission (Hg.): Empfehlung „Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen“ vom 6. Mai 2003 (Text von Bedeutung für den EWR) (2003/361/EG), (ABl. L 124 vom 20.05.03, S. 36-41). Bei KMU handelt sich demnach um Unternehmen, die weniger als 250 Beschäftigte haben und deren Umsatz höchstens 50 Mio. Euro Umsatz erzielen.

<sup>2</sup> Vgl. <http://www.ifm-bonn.org/index.php?id=897> v. 01.03.11; die Zahlen basierten auf der Auswertung des statistischen Unternehmensregisters und orientierten sich am steuerbaren Umsatz und/oder der Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

<sup>3</sup> Hierzu a. die Ergebnisse aus HessenAgentur GmbH (Hg.): Hessischer Mittelstandsbericht 2006. Bd. I: Familienunternehmen in Hessen, Wiesbaden 2006, und aktuell ders.: Hessischer Mittelstand – Fit für die Zukunft?! (Hessischer Mittelstandsbericht 2010), Wiesbaden 2010, S. 30ff.

<sup>4</sup> Von Nell-Breuning, Oswald: Gerechtigkeit und Freiheit. Grundzüge katholischer Soziallehre, Wien 1980, S. 48.

<sup>5</sup> Vgl. zu den beiden letztgenannten Punkten Europäische Kommission (Hg.): Mitteilung „Überprüfung des „Small Business Act“ für Europa“ vom 23. Februar 2011 (KOM(2011) 78 endg.), S. 9. Grunddokument ist dabei ders.: Mitteilung „Der ‚Small Business Act‘ für Europa“ (Vorfahrt für KMU in Europa) v. 25. Juni 2008 (KOM(2008) 394 endg.).

<sup>6</sup> Vgl. ausführlich hierzu KfW Research (Hg.): KfW-Gründungsmonitor 2010. Lebhaftige Gründungsaktivitäten in der Krise, Frankfurt a. M. 2010.

<sup>7</sup> Bezogen auf die Zahl der Gründer im Verhältnis zur erwachsenen Bevölkerung zwischen 18 und 64 Jahren (vgl. ebd., S. 26f.).

<sup>8</sup> Vgl. Generaldirektion „Unternehmen und Industrie“ der Europäischen Kommission: Bewertung des Zugangs kleinerer und mittlerer Unternehmen zum öffentlichen Auftragswesen in der EU. Zusammenfassung, Brüssel 2010, S. 5.

<sup>9</sup> Vgl. Europäische Kommission 2011 (Endn. 5), S. 13.

<sup>10</sup> Vgl. hierzu auch die Annahme in Generaldirektion 2010 (Endn. 8), S. 6.

<sup>11</sup> Vgl. Hessisches Ministerium der Finanzen (Hg.): PPP in Hessen – eine Chance. Leitfaden für die Kommunen, Wiesbaden 2009, S. 8ff.

<sup>12</sup> So iw-dienst: Artikel „Mittelständische Forschungsmeister“ in Nr. 9 v. 03.03.11, S. 2 unter Verweis auf die Übersichten in Stifterverband der Deutschen Wissenschaft e. V. (Hg.): „FuE-Facts“ (Januar 2011).

<sup>13</sup> Hierzu ausführlich HessenAgentur GmbH (Hg.): Hessischer Mittelstandsbericht 2007: Innovativer Mittelstand, Wiesbaden 2007, sowie aktuell HessenAgentur 2010 (Endn. 3), S. 42ff.

<sup>14</sup> So Statistisches Landesamt Hessen (Hg.): Pressemitteilung „Hessen im EU-Vergleich“ v. 30.03.11 (Nr. 73/2011).

<sup>15</sup> Vgl. im Folgenden HessenAgentur 2010 (Endn. 3), S. 55ff.

# MUT ZUR VERANTWORTUNG

## MITTELSTANDSPOLITIK

Positionen der CDU-Fraktion im Hessischen Landtag

CDU-Fraktion im Hessischen Landtag  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

E-Mail: [cdu-fraktion@ltg.hessen.de](mailto:cdu-fraktion@ltg.hessen.de)  
[www.cdu-fraktion-hessen.de](http://www.cdu-fraktion-hessen.de)

