

Tholen, Jochen; Hemmer, Eike

Research Report

Die Auswirkungen von Direktinvestitionen deutscher Unternehmen in Mittel-/Osteuropa – Größenordnung, Motive, Strategien, Arbeitsplätze / The effects of direct investments by German companies in Central & Eastern Europe – Scope, motives, strategies, jobs

IAW Forschungsbericht, No. 8/2005

Provided in Cooperation with:

Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen / Arbeitnehmerkammer Bremen

Suggested Citation: Tholen, Jochen; Hemmer, Eike (2005) : Die Auswirkungen von Direktinvestitionen deutscher Unternehmen in Mittel-/Osteuropa – Größenordnung, Motive, Strategien, Arbeitsplätze / The effects of direct investments by German companies in Central & Eastern Europe – Scope, motives, strategies, jobs, IAW Forschungsbericht, No. 8/2005, ISBN 3-88722-652-6, Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen und Arbeitnehmerkammer Bremen, Bremen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/110240>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Universität Bremen
University of Bremen



Institut Arbeit und Wirtschaft
Institute Labour and Economy

Jochen Tholen/Eike Hemmer

**Die Auswirkungen von Direktinvestitionen deutscher Unternehmen in Mittel-
/Osteuropa – Größenordnung, Motive, Strategien, Arbeitsplätze**

**The effects of direct investments by German companies in
Central & Eastern Europe — Scope, motives, strategies, jobs**

Ausgewählte Ergebnisse aus einem Forschungsprojekt

„Die Auswirkungen von Direktinvestitionen deutscher Unternehmen auf die Arbeitsbeziehungen in Mittel-/Osteuropa. Am Beispiel ausgewählter Länderfallstudien in Polen, Tschechien und der Slowakei“.

Ein Projekt der Hans-Böckler-Stiftung und der Otto Brenner Stiftung, 2002 – 2005

Selected findings from a research project

“The effects of direct investments by German companies on the industrial relations in Central & East Europe. The example of selected country case studies in Poland, Czech Republic and Slovakia”.

A project of the Hans-Boeckler Foundation (Germany) and the Otto Brenner Foundation (Germany), 2002 - 2005

Gliederung

	Seite
Einleitung	4
1. Zur allgemeinen Bedeutung der EU Osterweiterung	5
2. Größe und Bedeutung der Ausländischen Direktinvestitionen (ADI) und die Zahl der Arbeitsplätze	8
2.1. Zur Höhe der ADI in den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL)	8
2.2. Zur Bedeutung der ADI für die deutsche Wirtschaft	12
2.3. Zum Investitionsverhalten deutscher Unternehmen	13
3. Die zweite Welle der Direktinvestitionen: Weg von arbeitsintensiven hin zu kapitalintensiven, technologisch anspruchsvollen Wissensproduktionen	14
4. Zu den Auswirkungen der ADI auf die Zielländer	16
5. Zu den Erwartungen der Investoren, der Haltung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden bezüglich ADI in Ost und West- Ergebnisse der Expertengespräche	19
6. Zu den Arbeitsplatzverlusten in Deutschland	22
7. Die Strategien der Unternehmen bei ADI	25
7.1. Kosten- und Markterschließungsgründe als Hauptmotive bei ADI	25
7.2. Branchentypische Unterschiede der Motive bei ADI	28
7.3. Zu den Hemmnissen für deutsche Investoren in den MOEL	33
8. Zu den Rückverlagerungen von ADI nach Deutschland	34
9. Zur Steuerbelastung von Unternehmen, zu Arbeitszeiten und Löhnen	36
10. Vorläufige Schlussfolgerung No. 1 – Aufholprozess der MOEL	41
11. Gibt es ein Muster der Unternehmensentscheidungen bei Verlagerungen? Beispiele MAN, BMW und Porsche	42
12. Hohe Investitionen in den MOE Ländern bedeuten nicht die Verminderung der Attraktivität Deutschlands als Investitionsziel	47
13. Vorläufige Schlussfolgerung No. 2 – Nur Lohnverzicht und Arbeitszeitverlängerung zur mittelfristigen Erhaltung der deutschen Standorte?	49
Literatur	99
Abkürzungen	103

Contents

	Page
Synopsis	53
The findings in detail	54
1. <i>The general importance of the EU eastward expansion</i>	54
2. Scope and importance of foreign direct investments (FDI) and the number of jobs	56
The amount of the FDI in the Central & East European Countries (CEEC)	56
The importance of the FDI for the German economy	59
The investment behaviour of German companies	61
The second wave of direct investments: The path from labour-intensive to capital-intensive, technologically demanding knowledge productions	62
The effects of the FDI on the target countries	64
The expectations of investors, the attitude of trade unions and employers' associations with regard to FDI in the East and West	66
The industrial-sector differences	68
Job losses in Germany	69
3. <i>Corporate strategies with regard to FDI</i>	72
Cost & market development reasons as main motives with regard to FDI	72
The impediments for German investors in the CEEC	75
The retransfers of FDI to Germany	76
Corporate tax burden, working hours and wages	78
Wage unit costs in the EU-15 and in the CEEC	80
Provisional Conclusion No. 1 — Catch-up process in the CEEC	82
Sector-typical differences among the motives with regard to FDI	84
Is there a model for corporate decisions with regard to relocations? Examples: MAN, BMW and Porsche	89
High investments in the CEE countries do not signify the diminishment of Germany's attractiveness as an investment target	94
Provisional Conclusion No. 2 — Only wage dumping and extensions of working hours in Germany as strengthening of the location factors?	95
References	99
Abbreviations	103

Einleitung

Nach dem Systemwechsel und den damit verbundenen Privatisierungsprozessen in den mittel- und osteuropäischen Staaten haben zahlreiche westliche Unternehmen Investitionen in diesen Ländern vorgenommen. Das hat erhebliche Befürchtungen über eine Abwanderung der deutschen Wirtschaft mit Arbeitsplatzverlusten in Deutschland ausgelöst und zu einer anhaltenden Diskussion zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften um Lohnhöhe und Arbeitszeiten als Wettbewerbsfaktoren geführt. Das vorliegende Papier präsentiert ausgewählte Ergebnisse aus einem Forschungsprojekt „Die Auswirkungen von Direktinvestitionen deutscher Unternehmen auf die Arbeitsbeziehungen in Mittel-/Osteuropa. Am Beispiel ausgewählter Länderfallstudien in Polen, Tschechien und der Slowakei“. Es untersucht Grösse und Bedeutung der Direktinvestitionen im Ausland für die deutsche Wirtschaft, die Auswirkungen auf die Wirtschaft der mittel-osteuropäischen Länder und auf Zahl und Qualität der Arbeitsplätze in diesen Ländern wie in Deutschland, ebenso die verschiedenen Investitionsstrategien der Unternehmen. Die Motive für die Verlagerung oder den Verbleib von Produktionen sind sehr komplex. Verbreitet findet sich eine Mischung von Markterschließungs- und Kostenreduzierungsstrategien. Die unbestreitbaren Vorteile der MOE-Länder hinsichtlich der Lohnstückkosten verringern sich allerdings bereits in einigen Regionen Mittel- Osteuropas. Die Arbeitskraftreserven nehmen ab, die Konkurrenz um hochqualifizierte Arbeitskräfte wächst und damit auch der Druck auf die Unternehmen, höhere Löhne zu zahlen. Perspektivisch ist also eine Anpassung des Kostenniveaus in den MOE-Ländern nach oben zu erwarten. Mit der Verlagerung von Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten ist aber zugleich eine wachsende Konkurrenz zu deutschen Standorten im Bereich qualifizierter Beschäftigung zu erkennen. Für die Studie wurden vorliegende empirische Untersuchungen ausgewertet. In einem weiteren Schritt fanden 64 Gespräche mit Experten von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden sowie Vertretern von Arbeitsministerien auf nationaler (in Deutschland, Polen, Tschechien und der Slowakei) sowie auf europäischer Ebene statt. Die Studie wendet sich insbesondere an gewerkschaftliche und betriebliche Arbeitnehmersvertreter in der Hoffnung, zu einer fundierteren und versachlichten Einschätzung der Problematik ausländischer Direktinvestitionen beitragen zu können.

Die Auswirkungen von Direktinvestitionen deutscher Unternehmen in Mittel-/Osteuropa – Größenordnung, Motive, Strategien, Arbeitsplätze

1. Zur allgemeinen Bedeutung der EU Osterweiterung

Zunächst sollen einige Zahlen präsentiert werden, die die Bedeutung der EU Osterweiterung, auch in ihrem Bezug auf die Thematik unserer Untersuchung, kurz skizzieren sollen.

Die Bevölkerung der ab dem 1. Mai 2004 erweiterten EU (EU-25) beträgt 450 Mio, die der EU-15 rund 375 Mio. Das bedeutet eine Steigerung der Bevölkerung um 20 Prozent.

Vergleicht man dagegen das durch die EU Erweiterung gestiegene Bruttoinlandsprodukt (von 8.843 Mrd. € auf 9.255 Mrd. € in 2001), so ergibt sich hier nur eine Steigerung von knapp 5 Prozent (DIW 2003).

Geht man sogar noch weiter und vergleicht das EU Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (in €), so haben wir hier sogar eine Negativentwicklung durch die EU Erweiterung: Von 23.456 € der EU-15 auf 20.566 € der EU-25 – mithin sinkt das durchschnittliche EU Bruttoinlandsprodukt um 13 Prozent durch die Erweiterung (ebenda).

Zwischen den neuen EU Mitgliedsländern gibt es ganz erhebliche Unterschiede: Setzt man das Bruttoinlandsprodukt per Kopf der EU-15 gleich 100, so ergeben sich folgende Werte:

Bruttosozialprodukt per Capita in 2001 (EU-15 = 100)

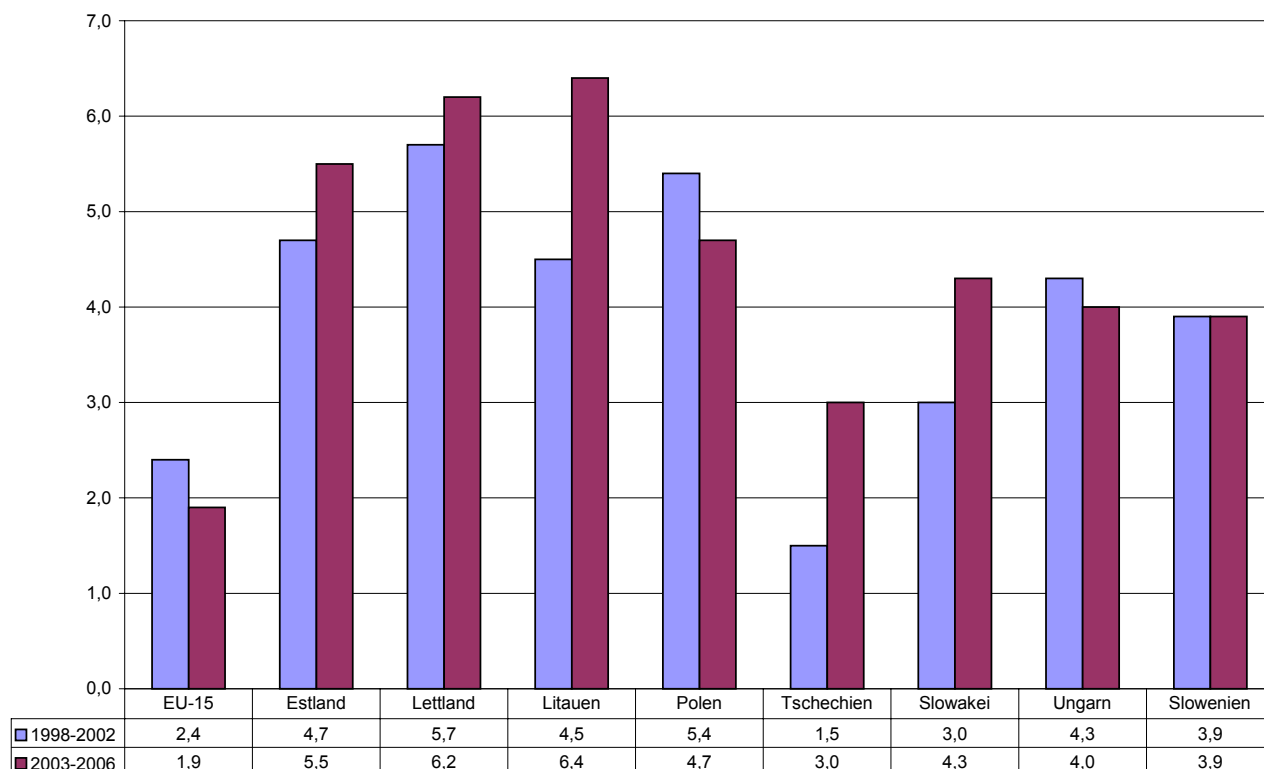
Slowenien	74
Tschechien	60
Ungarn	57
Slowakei	47
Estland	41
Litauen	39
Polen	39
Lettland	35

Quelle: Europäische Kommission (2003b): European Competitiveness Report 2003, 181

Polen liegt ziemlich am Ende der Skala der neuen EU Mitglieder, während Tschechien hinter Slowenien einen Aufholprozess begonnen hat, allerdings mit einer sich verlangsamten Dynamik. Die Slowakei dagegen befindet sich in einem fast gradlinigen Aufwärtsprozess des BSP per Capita. Allerdings sagen diese Zahlen wenig über soziale Ungleichheiten *innerhalb* der jeweiligen Länder aus.

Diesen Momentaufnahmen des „Downsizingeffektes“ der EU Erweiterung stehen jedoch langfristige Wachstumsperspektiven der neuen Mitglieder entgegen: Nach einer Schwäche in 2002/2003 gibt es seit dem dritten Quartal 2003 einen deutlichen Aufwind in der Industrieproduktion der MOE Länder, was sich auch in den Prognosen für den Zeitraum 2003 bis 2006 widerspiegelt:

Tabelle: Bruttonationalprodukt EU-15 und der acht neuen MOE Mitglieder, 1999-2002 und 2003-2006¹



Quelle: EU Kommission, DG for Economic and Financial Affairs 2003, 8, 9

Im Vergleich zur EU-15 mit einem für den Zeitraum 2003-2004 prognostizierten Wachstum des Bruttonationalproduktes von 1,9 Prozent liegen die acht neuen mittel/osteuropäischen EU-Mitglieder für den Zeitraum 2003-2006 wesentlich besser:

Polen liegt dabei mit 4,7 Prozent in der Spitzengruppe, da es seine langwährende Wachstumsschwäche überwunden hat. Aber auch die Slowakei (mit 4,3 Prozent) und Tschechien (mit 3,0 Prozent) behaupten sich im Vergleich zur EU-15 immer noch sehr gut - Wachstumshemmer sind im allgemeinen die hohen Haushaltsdefizite in den meisten MOE Staaten.

¹ Für die EU-15 wurde nur der Zeitraum 2003-2004 genommen

Es gibt eine immer stärkere Beeinflussung der Konjunktur in der EU-15 durch die mittel/osteuropäischen Länder (Borbély, Meier 2003, 508). Somit verändert sich auch die bisherige „einbahnstraßenmäßige“ Auswirkung der Direktinvestitionen aus der EU-15 nach Mittel/Osteuropa und wird so zu einer in beiden Richtungen „befahrbaren Straße“.

Sehr bedeutsam für Ausländische Direktinvestitionen ist die Wirtschaftsstruktur der jeweiligen Empfängerländer. Je ähnlicher die Struktur des Gastlandes der des Herkunftslandes der ADI ist, desto günstiger sind die Bedingungen. Nach einem Jahrzehnt des Transformationsprozesses (Privatisierung, Restrukturierung, Verringerung der industriellen Produktion) weisen nun die MOE Länder eine Industriestruktur auf, die zwischen jener der südlichen EU-15 Mitglieder (Griechenland, Portugal, Spanien) und nördlichen EU-15 Mitglieder (Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien) liegt. Insbesondere in Tschechien, Ungarn, Slowenien und der Slowakei ähnelt die Industriestruktur (Branchenverteilung) sehr stark dem EU-15 Durchschnitt, in Polen gibt es zu diesem Durchschnitt leichte Differenzen, während es in den baltischen Staaten, Bulgarien und Rumänien (die beiden letzten Kandidatenländer, die erst 2007/2008 EU-Mitglieder werden) erhebliche Unterschiede gibt (siehe dazu im einzelnen European Competitiveness Report 2003, Europäische Kommission 2003b, 190 f.).

Schon aus Außenhandelsgründen sind die MOEL für Deutschland sehr bedeutsam: Im Jahr 2002 wurden 7,9 Prozent aller deutschen Ausfuhren in die 10 neuen EU-Mitgliedsländer exportiert, und 9,8 Prozent aller Einfuhren Deutschlands kamen im Jahr 2002 aus diesen Ländern. Inzwischen exportiert Deutschland nach Osteuropa mehr Waren als in die USA. Und der Handelsbilanzsaldo zwischen Deutschland und den 10 neuen EU-Mitgliedsländern ist nach wie vor (wenn auch abgeschwächt) positiv (Statistisches Bundesamt 2003).

Die wesentlichen *Herausforderungen für die EU-25*, vor allem bezogen auf die Thematik unseres Projektes, sind kurz gefasst die Folgenden:

- Die lückenlose Implementierung des Acquis Communautaire
- Die Bewältigung der strukturellen Anpassungskosten (z.B. Infrastrukturinvestitionen, Landwirtschaft, Bergbau)
- Die Sicherstellung der Entscheidungsfähigkeit einer EU mit 25 und (nach 2007/8) sogar mehr Mitgliedern

- Die Erhöhung des Wirtschaftswachstums der EU-15 (insbesondere auch in Deutschland) – nur dann kommt auch das volle Wirtschaftspotenzial Mittel- und Osteuropas zur Entfaltung.

2. Größe und Bedeutung der Ausländischen Direktinvestitionen (ADI) und Zahl der Arbeitsplätze

2.1. Zur Höhe der ADI in den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL)

Gemäß dem World Investment Report der UNCTAD für 2003 (UNCTAD 2004), gingen im dritten Jahr in Folge weltweit die ADI (inflow) zurück. Nachdem die MOEL noch ein Jahr zuvor diesem weltweiten Trend getrotzt haben, gingen in 2003 mit 21 MRD USD nun auch in den MOEL die inflow Investitionen zurück (im Vergleich 2002: 31 Mrd USD). Dieser Rückgang war insbesondere durch die Bewegungen in Tschechien und der Slowakei bedingt (UNCTAD 2004, XiX). Dieser in 2003 verzeichnete Rückgang bei den ADI insbesondere in Tschechien und der Slowakei ist vor allem auch dadurch zu begründen, dass dort die Privatisierung der Wirtschaft als die Hauptursache früherer ADI im Jahre 2003 nahezu beendet war (Podkaminer et al 2004, 16).

Ausländische Direktinvestitionen, inflows (in MRD USD)

Länder/ Regionen	1999	2000	2001	2002	2003
MOEL, die am 1.5.2004 EU Mitglieder wurden, <i>davon:</i>	18,6	20,3	18,4	22,6	11,5
Tschechien	6,3	5,0	5,6	8,5	2,6
Polen	7,3	9,3	5,7	4,1	4,2
Slowakei	0,4	1,9	1,6	4,1	0,6
Welt insgesamt, <i>davon:</i>	1.086,8	1.388,0	817,6	678,8	559,6
Deutschland	56,1	198,3	21,1	36,0	12,9

Quelle: World Investment Report 2003 (UNCTAD 2004, 72)

Für das Jahr 2004 vermeldete die UNCTAD jedoch mit 612 MRD USD weltweit wieder einen erheblichen Aufschwung der inflow Investments, und zwar hauptsächlich bedingt durch einen positiven Trend in Mittel/Osteuropa und in den Industrieländern.(Financial Times, 12.01.2005, 6).

Die jährlichen Schwankungen der inflow Investitionen sind zum Teil enorm und hängen auch von in bestimmten Jahren getätigten Großinvestitionen ab.

Nehmen wir das Beispiel der Slowakei: Im Jahre 2006 wird das Land mit dann 850.000 produzierten Einheiten pro Jahr zu einem wichtigen Zentrum der Automobilproduktion Europas werden, nachdem es dort bis 1991 keinerlei Automobilproduktion gegeben hat. VW übernahm 1991 eine kleine Produktionsstätte für Skoda-Teilefertigung in Bratislawa und baute diese zu einem umsatzstarken Produzenten aus (in 2003 mit einem Umsatz von 5 Mrd USD). PSA Peugeot-Citroen entschied in 2003, 100 Kilometer vom VW Werk entfernt, eine (kleinere) Automobilproduktion aufzubauen und begann noch im selben Jahr mit Investitionen (Produktionsbeginn soll 2006 sein). Der koreanische Autobauer Hyundai entschied zu Beginn des Jahres 2004, in derselben Region (in Zilina) auch eine Fabrik zu bauen, die in 2008 ihre volle Produktionskapazität erreichen soll. Der zeitliche Schwerpunkt dieser beiden Greenfield-Investitionen liegt nach 2003, so dass die geringen inflow Investitionen für die Slowakei im Jahre 2003 nur eine Zwischenstation für eine danach erfolgte rasante Zunahme sind.

Insofern stellt sich diese Entwicklung in den MOEL unterschiedlich dar. So liegt seit dem Jahr 2000 die Slowakei an der Spitze der „Gewinner“ – wenn auch mit dem Abfall des Jahres 2003. Das liegt in diesem Fall natürlich auch an der historischen Entwicklung. Zwar geht jetzt auch hier der Privatisierungsprozess seinem Ende entgegen, so dass weitere Investitionen – wie in allen anderen vorherigen Transformationsgesellschaften - meistens Greenfield Investitionen sind. Allerdings gelang es der Slowakei nach 1993 zunächst weniger als anderen Ländern, im Zuge der Privatisierung entsprechende ADI anzuziehen. Das hatte vor allem auch politische Gründe (Meciar Regierung). Mit dem Regierungswechsel und damit auch der Politik seit 1998/99 hat hier ein Aufholprozess stattgefunden.

Primär wurde in das Verarbeitende Gewerbe in den MOEL investiert, wenn auch mit abnehmenden Anteilen:

Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an allen ADI in Prozent

	1998	2002
Tschechien	46	36
Polen	39	36
Slowakei	49	36

Quelle: Hunya 2004, 12

Diese abnehmenden Anteile deuten auf die zweite Welle der Ausländischen Direktinvestitionen, die sich mehr auf wissensorientierte Produktionen konzentriert und somit den Anteil der Dienstleistungsinvestitionen zuungunsten der Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe erhöhte.

Auch innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes ist die Branchenverteilung der ADI ungleich, beispielsweise wurde in 2002 und 2003 von der Elektroindustrie weniger in den MOEL investiert, von der Automobilindustrie dagegen mehr.

Trotz dieses Rückgangs der inflow ADI in 2003 im Vergleich zu 2002 sieht die UNCTAD gerade für die MOEL mittelfristig gute Wachstumschancen für inflow Investitionen (UNCTAD 2004, 69).

Der Trend für das Jahr 2004 geht eindeutig in die Richtung, dass sowohl die Gastländer der ADI aufgrund des hohen Qualifikationsstandards der Beschäftigten als auch die investierenden Unternehmen dazu übergehen, die entsprechenden Aktivitäten mehr in wissensorientierte Produktionen zu verlagern und solche ADI, die arbeitsintensiv und auf geringe Löhne angewiesen sind, zu vernachlässigen – die gehen weiter nach Osten.

Betrachtet man nur den gewerblichen Bereich und bezieht man die ADI auf die *Beschäftigten*, so liegen Tschechien und Polen fast gleichauf, gefolgt von der Slowakei:

*Höhe der ADI/Bestände im gewerblichen Bereich per Beschäftigten (1.000 EURO)
in 2001*

Tschech.	Polen	Slowakei	Sloweni.	Ungarn	Estland	Litauen	Lettland
10,7	10,6	6,1	5,8	5,4	5,2	3,0	2,9

Quelle: Europäische Kommission (2003b): European Competitiveness Report 2003, 184

Diese unterschiedlichen Zahlen reflektieren nicht nur die Attraktivität der einzelnen Länder, sondern auch deren unterschiedliche Privatisierungsstrategien in verschiedenen Branchen (zu den ADI Zahlen in den jeweiligen Branchen/MOE Ländern siehe im einzelnen European Competitiveness Report 2003, Europäische Kommission 2003b, 184).

Die große Bedeutung der ADI für die Entwicklung der Volkswirtschaften in den mittel/osteuropäischen Ländern geht eindrucksvoll aus den folgenden Zahlen hervor:

*Anteile der ausländischen Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe am
Eigenkapital, Beschäftigung Investitionen, Umsatz, Exportumsatz des
Verarbeitenden Gewerbes insgesamt, jeweils in Prozent*

	<i>Eigenkapital</i>		<i>Beschäftigung</i>		<i>Investitionen</i>		<i>Umsatz</i>		<i>Exportumsatz</i>	
	<i>1998</i>	<i>2001</i>	<i>1998</i>	<i>2001</i>	<i>1998</i>	<i>2001</i>	<i>1998</i>	<i>2001</i>	<i>1998</i>	<i>2001</i>
<i>Tschech.</i>	28,4	54,5	19,2	34,1	41,6	69,3	31,6	53,3	47,5	69,3
<i>Polen</i>	43,2	53,1	26,0	32,9	51,0	64,0	40,0	52,0	52,3	66,2
Slowakei	35,2	55,9	18,5	36,4	50,1	73,1	36,2	59,3	59,0	74,9

Quelle: Hunya 2004, 15

Bei fast allen Indikatoren des Verarbeitenden Gewerbes in den drei mittel/osteuropäischen Ländern liegt der Anteil der ausländischen Unternehmen über 50 Prozent, manchmal weit darüber, wobei eine deutliche Steigerung zwischen 1998 und 2001 festgestellt werden kann.

61 Prozent aller ADI in den MOEL stammen aus der EU-15. Mit 19 Prozent aller ADI in MOEL steht Deutschland an der Spitze des Einzelländervergleichs. Danach folgen die Niederlande, die USA und Frankreich (siehe zu den einzelnen Zahlen

auch die Untersuchung des Managermagazins vom Oktober 2003, in: Stadtmann, Hermann, Weigand 2003, 7).

2.2. Zur Bedeutung der ADI für die deutsche Wirtschaft:

Die Bedeutung der Direktinvestitionen in Richtung MOEL für die gesamte deutsche Wirtschaft lässt sich durch die folgende Tabelle einschätzen:

Summe der unmittelbaren und (über abhängige Holdinggesellschaften im Ausland bestehende) mittelbaren deutschen Direktinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe

in Mio EURO

	Alle Länder	Nur Reformländer (einschl. China, Rußland, ex- Jugoslawien)	Polen	Tschechien
1998	251 277	17 971	3 146	4 044
1999	157 448	14 776	2 552	3 279
2000	179 082	19 043	3 607	4 384
2001	177 546	22 966	4 343	4 758
2002	162 952	23 174	4 212	4 927

Quellen: Deutsche Bundesbank 2002: 6; Deutsche Bundesbank 2003: 6, 34; Deutsche Bundesbank 2004: 6, 38

Zunächst einmal fällt auf, dass die Direktinvestitionen deutscher Unternehmen in den Reformländern (und dies gilt auch bei Einzelbetrachtungen Polens und Tschechiens) von 1998 bis 2002 insgesamt gestiegen sind und damit sich dem Trend des verringerten Engagements deutscher Unternehmen *weltweit* widersetzen. Die Investitionen deutscher Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe der acht neuen mittel/osteuropäischen EU Mitgliedsländer haben bis Ende 2002 rund 396.000 neue Arbeitsplätze in den Zielländern dieser Investitionen geschaffen (Deutsche Bundesbank 2004, 20,34).

Zu den einzelnen Zielländern der Direktinvestitionen:

Da die Slowakei in diesen Berichten nicht extra ausgewiesen ist, müssen wir uns mit einem Schätzwert, gewonnen aus den Bundesbankzahlen, begnügen: Für 2002 ergab sich für die Slowakei ein Investitionsvolumen deutscher Unternehmen in Höhe von Mio EURO 2.775 für *alle* Wirtschaftszweige (Deutsche Bundesbank 2004, 20). Für Polen und Tschechien ist der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an allen Wirtschaftszweigen etwa 50 Prozent (Deutsche Bundesbank 2004, 38). Daraus lässt

sich ableiten, dass deutsche Unternehmen mittelbar und unmittelbar im Verarbeitenden Gewerbe der Slowakei im Jahre 2002 rund 1.400 Mio EURO investiert haben (im Vergleich dazu in Polen 4. 212 und in Tschechien 4. 927).

Betrachtet man jetzt nur das Jahr 2002, so wird die Bedeutung der (unmittelbaren und mittelbaren) Investitionen deutscher Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe in den drei uns besonders interessierenden Ländern *Polen, Tschechien und Slowakei* hervorgehoben: 10.539 Mio EURO wurden dort investiert, das sind knapp 46 Prozent der entsprechenden Investitionen in *allen* Reformländern und immerhin 6,5 Prozent der entsprechenden Investitionen in allen Ländern rund um den Globus (außer Deutschland)²³.

2.3. Zum Investitionsverhalten deutscher Unternehmen:

Gemäß einer Umfrage des Managermagazins unter 728 großen deutschen Unternehmen (Jahresumsatz höher als 250 Mill. EURO) ergibt sich für diese Unternehmensgruppe folgendes Ranking:

Investitionsverhalten deutscher Unternehmen 2003

Polen	73,0 %
Tschechien	62,0 %
Russland	52,0 %
Ungarn	51,0 %
Slowakei	36,0 %
Slowenien	23,0 %
Rumänien	22,0 %
Kroatien	18,0 %
Bulgarien	17,0 %
Baltische Länder	15,0 %
Ukraine	13,0 %

Quelle: Stadtmann, Hermann, Weigand 2003, 8

Es zeigt sich, dass ca. 531 der 728 befragten Unternehmen ein Direktinvestment in Polen unterhalten. Die weiteren Plätze werden von Tschechien, Ungarn, der

³ Als viertes bedeutendes mittel/osteuropäisches Zielland deutscher Investitionen ist Ungarn zu nennen (siehe im einzelnen Buch, Toubal 2003, 596).

Slowakei und Slowenien eingenommen. Somit findet man in dieser ersten Ländergruppe tendenziell jene Länder wieder, deren Transformationsprozess besonders weit fortgeschritten ist und die zugleich ab dem 1.5.2004 EU-Mitgliedsländer sind.

Dieser Trend wird auch von Klaus Mangold, dem Vorsitzenden des Ost-Ausschusses der deutschen Wirtschaft, bestätigt. Er rechnet in Folge der EU Osterweiterung mit einer zweiten Welle von Investitionen aus Deutschland in die zukünftigen Mitgliedsländer. Zwar hätten sich bereits jetzt viele deutsche Unternehmen für diese Region entschieden, doch werde durch den EU Beitritt die Planungssicherheit erhöht (Interview in der Financial Times Deutschland, 18.09.2003).

Eine Studie des Fraunhofer-Institutes für Systemtechnik und Innovationsforschung ISI in Karlsruhe in 2003 zeigt am Beispiel von 1.630 deutschen Unternehmen zwar eine deutliche Verlangsamung der Verlagerungsdynamik des Verarbeitenden Gewerbes. Hatten 1999 noch 30 Prozent der befragten Industriebetriebe Teile ihrer Produktion ins Ausland verlegt, so waren es zwei Jahre später nur noch 21 Prozent (Fraunhofer ISI 2003). Diese erste große Welle der Direktinvestitionen hing eng mit den Privatisierungsprozessen in den Transformationsgesellschaften zusammen und betraf viele arbeitsintensive Produktionen. Nun aber steht eine zweite Welle der ADI an, die auch die bisherigen Standortvorteile Deutschlands (wissensintensive, technologisch und organisatorisch hoch anspruchsvolle Produktionen) teilweise umfasst.

3. Die zweite Welle der Direktinvestitionen: Weg von arbeitsintensiven hin zu kapitalintensiven, technologisch anspruchsvollen Wissensproduktionen:

Drei Umfragen bestätigen diese zweite Welle der Direktinvestitionen, was seit März 2004 in Deutschland zu erheblichen Diskussionen in der Politik und Disputen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften hinsichtlich der Lohnhöhe und Arbeitszeiten in Deutschland als Wettbewerbsfaktoren geführt hat.

So hat das ifo-Institut in München im Auftrag der WirtschaftsWoche im Februar 2004 eine Befragung von 1000 deutschen Managern veröffentlicht (vgl. im folgenden WirtschaftsWoche 2004).

Danach haben bereits 29 Prozent der deutschen Industrie Verlagerungen von Betriebsteilen nach Mittel- und Osteuropa vorgenommen, weitere 24 Prozent planen dies in absehbarer Zeit.

Dabei werden nicht nur einfache Tätigkeiten verlagert::

Tätigkeiten bei bereits erfolgten/geplanten Verlagerungen der deutschen Industrie nach MOE (Stand Februar 2004):

Produktion/einfache Tätigkeiten	49,6
Produktion/qualifizierte Tätigkeiten	30,7
Forschung und Entwicklung	10,2
Vertrieb	9,4

Quelle: WirtschaftsWoche 2004

Zunehmend werden wissensorientierte Produktionen (komplexe Fertigung mit produktionsbegleitender FuE) in die neuen EU-Mitgliedsländer verlagert. Eine Studie des Deutschen Industrie und Handelskammertages vom Februar 2005 dokumentiert, dass 15 Prozent der befragten 1.554 deutschen Unternehmen im Jahre 2003/2004 Forschungsaktivitäten von Deutschland ins Ausland verlagert hätten und weitere 17 Prozent diesen Schritt in den weiteren drei Jahren (2005-2007) planen würden (DIHK 2005). Bei den befragten Unternehmen handelt es sich um forschungsintensive Unternehmen (durchschnittliche FuE Investitionen 10 Prozent), die ca. 60 Prozent der in Deutschland insgesamt getätigten FuE-Investitionen der privaten Wirtschaft abdecken. Der größte Teil dieser Unternehmen kommt aus dem Verarbeitenden Gewerbe und deckt alle Unternehmensgrößenklassen repräsentativ ab. Von den im Ausland getätigten FuE Investitionen bewegen sich die meisten in den Bereichen „Konstruktion“ und „Technische Entwicklung“. In welches Ausland fließen nun diese FuE Investitionen? Der Hauptteil geht in die Länder der EU-15 (47 % der Unternehmen, die im Ausland FuE Investitionen tätigen), aber immerhin stehen an zweiter Stelle mit 31 Prozent schon die MOEL. Der Hauptgrund für die in den MOEL investierenden Unternehmen sind die niedrigen Löhne für Wissenschaftler, Techniker und Ingenieure. Weiterhin geben knapp die Hälfte der Unternehmen, die FuE Investitionen im Ausland tätigen, an, dass diese Aktivitäten zu Lasten ihrer inländischen (deutschen) Forschungskapazitäten gehen. In Deutschland sind primär Ingenieure und Techniker von diesen Verlagerungen betroffen. Ein Fazit dieser Art von Verlagerungen könnte lauten: „Der Forschungsstandort Deutschland ist zwar

nach wie vor auch für deutsche Unternehmen überwiegend attraktiv, bekommt aber Risse“.

Zugleich konzentrieren viele Unternehmen ihre Back Office Funktionen in den MOEL (wie z.B. die Lufthansa AG das „European Accounting Centre“ nach Krakau/Polen).

Damit orientieren sich die Volkswirtschaften der neuen EU-Mitglieder zunehmend auf hochqualitative, wissensorientierte Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung. Damit jedoch kann sich Mittel- und Osteuropa langfristig *nicht* auf den Vorteil niedriger Löhne stützen. Chancen für die Einbindung in höherwertige europäische Industriekooperationen wird es nur dann geben, wenn höhere Wertschöpfung den Vorrang vor „verlängerter Werkstattproduktion“ erhält.

Einfachere Tätigkeiten – also arbeitsintensive Massenproduktion mit geringer Wertschöpfung und Niedriglöhnen – wandern investitionsmäßig weiter nach Osten ab – vor allem nach Russland, aber auch nach Rumänien⁴. Letzteres bedeutet auch, dass die Marktgröße als klassische Erklärungsvariable von Zielmärkten aufgrund der verbesserten makroökonomischen Stabilität einen höheren Stellenwert einnimmt – siehe die bevölkerungsreichen Länder wie Russland und auch Rumänien – sieht man in unserer Argumentationskette einmal gänzlich von China ab.

4. Zu den Auswirkungen der ADI auf die Zielländer:

Wie können die Effekte der ADI in den MOEL – rein ökonomisch – sein (vgl. dazu auch Vincentz, Knogler 2003, 70)?

Was die *unternehmensexternen Auswirkungen* anbetrifft, so gibt es einen unbestreitbaren Zusammenhang zwischen transformationsbedingter Modernisierung in den MOE Ländern und den ADI (Mako/Ellingstadt 2000, 343) – sie reichen vom Technologietransfer über höhere Löhne und Qualifikationsniveaus bis hin zur Schaffung von Arbeitsplätzen (siehe dazu im einzelnen Kaufmann/Menke 1997, 151).

Allerdings verpuffen sehr oft diese unternehmensbezogenen Effekte in der *Region*, in der das Tochterunternehmen des Direktinvestors gelegen ist (siehe dazu die

⁴ Auch die Umfrage des managermagazins vom Oktober 2003 bestätigt diesen Trend. Danach wird sich der Fokus der Investitionstätigkeit deutscher Unternehmen in Zukunft verschieben: Während die Investitionsströme derzeit vor allem nach Polen, Tschechien, Ungarn, aber auch in die Slowakei

auch für die MOEL aufschlussreichen Studien zu japanischen Investitionen in England am Ende der 1980er Jahre, Elger/Smith 1998a, 602).

Weiterhin ergab eine Untersuchung einer ungarischen Region, dass die investierenden Multis zwar den Stand der Technik mitbringen sowie Qualifikationen und Ausrüstungen bereitstellen, um diesen Stand in ihrem Tochterunternehmen auch operational zu machen, dass aber dennoch diese Auswirkungen in der Region eher sporadisch denn systematisch aufgrund schwacher Multiplikatoren zu beobachten waren (Mako/Ellingstadt 2000, 358). Und eine andere Untersuchung zur Strategie der Multis in MOE Ländern bestätigt diese Tendenz und stellt fest, dass die investierenden Unternehmen nur dann erfolgreich sein können, wenn sie Allianzen und Beteiligungen so organisieren, dass sie als „win-win“ Arrangements auch die regionalen und nationalen Akteure der Gastländer begünstigen (Rondinelli/Black 2000, 85).

Die entscheidenden Effekte von ADI liegen neben der Bereitstellung von Finanzmitteln für die Gastländer (etwa ein Drittel der durch die ADI bereitgestellten Kapitalmittel wurden für die Privatisierung genutzt, Galgóczi 2003) in positiven externen (spillovers) im Empfänger/Gastland (vgl. Vincentz, Knogler 2003, 70). Diese Effekte beinhalten Technologietransfer, Marketingkanäle, besseres Management, Qualifizierung von Arbeitskräften. Diesen externen Effekten muss man die normalen Beschaffungs- und Absatzverbindungen eines Unternehmens gegenüberstellen. Selbstverständlich führen ADI, wie jede andere Investition auch, zu zusätzlicher Nachfrage nach Vorprodukten und neuen Produktangeboten und haben insofern auch positive Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft.

Allein quantitativ leisten die ausländischen Kapitalflüsse einen wesentlichen Beitrag zur Investitionssumme eines Empfängerlandes. So machten in Polen die ADI in den letzten Jahren ca. 20 % der gesamten heimischen Bruttoanlageinvestitionen aus. Sie sind damit wesentlicher Faktor für die Höhe der Gesamtinvestitionen. Noch bedeutender ist der Anteil der ausländischen Unternehmen für den Außenhandel des Empfängerlandes: 1999 entfielen 51,6 % der polnischen Exporte und 55,8 % der polnischen Importe auf Unternehmen mit ausländischer Beteiligung (Polish Council of Ministers 2001).

fließen, werden zukünftig auch verstärkt Staaten in Betracht gezogen, die bisher als stark risikobehaftet galten (Stadtman, Hermann, Weigand 2003, 8 f.)

Darüber hinaus haben die Investitionen deutscher Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe der acht neuen mittel/osteuropäischen EU Mitgliedsländer bis Ende 2002 rund 396.000 neue Arbeitsplätze in den Zielländern dieser Investitionen geschaffen (Deutsche Bundesbank 2004, 20, 34).

Trotz all dieser positiven Faktoren ist es nur dann berechtigt, den ADI eine zentrale Rolle in der Wachstumsstrategie des betreffenden Gastlandes einzuräumen, wenn sie einen über die normalen Input-Output-Verbindungen (s.o.) hinausgehenden Transfer von Wissen und Technologie leisten (Vincentz, Knogler 2003, 70). Eine größere Bedeutung der ADI ist also nur dann gerechtfertigt, wenn deren Erträge höher wären als die Erträge heimischer Investitionen.

Zur Bewertung der ADI im europäischen Aufhol- und vielleicht auch Überholprozess ist daher entscheidend, wie groß die positiven externen Effekte in der Wirtschaft der Empfängerländer sind. Vieles hängt davon ab, ob die Wirtschaft fähig ist, vor allem den Technologietransfer einschließlich der logistischen Voraussetzungen und Folgen zu absorbieren. Das hängt von der Qualifikation der Arbeitskräfte, aber auch vom institutionellen und rechtlichen Umfeld einschließlich der Arbeitsbeziehungen ab. Galgóczi (2003) betont in diesem Zusammenhang zu Recht die Veränderungen auf der Mikro- sprich Unternehmensebene und meint damit vor allem auch die Unternehmenskultur.

Eine andere empirische Untersuchung kommt zu dem Schluss, dass für Osteuropa im Zeitraum 1990 bis 1998 ein klarer positiver Effekt der ADI nachzuweisen ist (Campos, Coricelli 2002). Eine weitere Untersuchung (Zemplinerova 2001) für Tschechien kommt zu dem Schluss, dass durch ADI wesentlich mehr pro Arbeitsplatz investiert wird als durch einheimische Investitionen. Eine weitere hervorragende Fallstudie zu Ungarn beschreibt die positive Rolle der ADI im Prozess der Globalisierung und Modernisierung der Volkswirtschaft (Mako, Ellingstad 2000).

Insgesamt kommen – nach der Literatur und anderen empirischen Untersuchungen – den ADI also eine Schlüsselrolle im Transformationsprozess zu (u.a. Deppe, Schröder 2002).

Dazu muss aber sehr deutlich angemerkt werden, dass die Privatisierung der Wirtschaft und die damit verbundenen ADI ein historisch einmaliges Ereignis darstellen, das in der vorhersehbaren Zukunft nicht mehr vorkommen wird.

In der wirtschafts- und auch gesellschaftspolitischen Diskussion werden diese positiven Effekte der ADI im engen Zusammenhang mit der Einbeziehung lokaler Lieferanten in das Netzwerk der ausländischen Produktionsunternehmen diskutiert. Diese Einbeziehung lokaler Lieferanten bestimmt signifikant die Technologietransfers und entscheidet darüber, ob sich die Gefahr der Entwicklung einer dualen Wirtschaft realisiert oder nicht – darauf wird später noch zurückzukommen sein.

5. Zu den Erwartungen der Investoren, der Haltung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden bezüglich der ADI in West und Ost - Ergebnisse der Expertengespräche

Soweit die Daten. Aber wie bewerten unsere Respondenten diese Fakten, denn ebenso wichtig wie die ökonomischen, politischen und sozialen Prozesse selbst sind deren Interpretationen durch die die Politik im weiteren Sinne beeinflussenden Eliten aus Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden sowie von staatlichen Institutionen.

Die deutschen Gewerkschaften unterstützen ADI, auch wenn damit Arbeitsplatzverluste in Deutschland verbunden sein könnten (dazu weiter unten): „Wir unterstützen grundsätzlich die Globalisierung und ADI. Denn es ist allemal besser, wenn die Konzerne international gut aufgestellt sind und die Zentralen in Deutschland bleiben“ (Vertreter IG Bergbau-Chemie-Energie).

Was nun die Erwartungen seitens der Investoren anbetrifft, so sind diese im allgemeinen mit den Ergebnissen der ADI zufrieden. Allerdings gibt es nach Ansicht von Gesamtmetall auch Kritikpunkte. Zum ersten sind dies die Mindestlöhne in vielen MOE Ländern, die die Industrie „ruinieren“ können. Zum zweiten sind „die Menschen in den MOEL auch nicht mobiler als die in Deutschland. Der Pole hängt an seiner Familie. Es muss ihm schon sehr schlecht gehen, wenn er aus seinem Umkreis wegzieht“ (Vertreter des Instituts der Deutschen Wirtschaft).

Aus Sicht der deutschen Gewerkschaften gibt es natürlich auch eine Reihe von Kritikpunkten, die mit fehlenden Interessenvertretungsstrukturen in den ADI zu tun haben. Hier allerdings muss unterschieden werden zwischen großen Unternehmen (im folgenden genannt Multinational Companies „MNCs“) und den mittleren und kleinen Unternehmen („KMU“). Die großen Unternehmen mit ihrer Politik hinsichtlich Einkommen, Unternehmenskultur, Interessenvertretungen etc. werden von den Gewerkschaften durchweg gelobt. Im Vergleich dazu haben die mittleren

Unternehmen in Deutschland seltener einen Betriebsrat, und wollen in den MOEL auch keine Gewerkschaften in ihren Betrieben haben. Die kleinen Unternehmen aus Deutschland entwickeln sehr oft eine Goldgräberstimmung, die auch in Empfängerländern oft nicht gut ankommt. Andererseits fehlen gerade auch den kleinen Unternehmen entscheidende Voraussetzungen, um langfristig in den MOEL zu investieren: Sie haben – anders als MNCs - keine Stabsabteilungen zur Marktanalyse, kaum Sprachkenntnisse und wenig Kontaktmöglichkeiten, um zuverlässige Partner in den MOEL zu finden – alles an sich entscheidende Voraussetzungen für geglückte ADI (Vertreter des sächsischen Wirtschaftsministeriums).

Aus unseren Begleitinterviews in den drei MOE Ländern geht eindeutig die Bereitschaft aller Akteure in den MOEL hervor, die ADI willkommen zu heißen – mehr noch, für die eigene Handlungsfähigkeit zu nutzen. So betont ein Vertreter der tschechischen Metallarbeitergewerkschaft KOVO, dass es ADI in 200 Metallbetrieben Tschechiens gibt – das bedeutet, dass 50 % aller KOVO Mitglieder in ADI Betrieben beschäftigt sind. Die Arbeitsproduktivität sei in ADI Betrieben höher als in einheimischen Unternehmen, die Einkommen seien gestiegen (aber - mit Ausnahme von Prag - nicht in dem Maße, dass dadurch die Konkurrenzfähigkeit Tschechiens im Rahmen des internationalen Wettbewerbs leiden würde). Was den regionalen Arbeitsmarkt anbetrifft, so mussten sich die einheimischen tschechischen Firmen an die ADI anpassen – was von der tschechischen Gewerkschaft ausdrücklich begrüßt wurde. Das tschechische Arbeitsministerium verweist auf den Einfluss der ADI auf die Wandlung der ehemals planwirtschaftlichen Arbeitskultur und betont ebenso wie ein Vertreter der polnischen Industrie- und Handelskammer und der slowakischen Gewerkschaft KOZ die Modernisierungsfunktion der ADI und die dadurch bewirkte Öffnung der Volkswirtschaften hin zum Weltmarkt.

Es gibt natürlich auch kritische Anmerkungen: So würden häufig solche ADI getätigt, die im Herkunftsland eher problematisch sind, z.B. im Chemiebereich in Polen, weil dort die Umweltauflagen weniger streng seien (Vertreter einer polnischen Gewerkschaft). Weitere Belastungen in den Gastländern der ADI können dann entstehen, wenn es Probleme direkt bei den Mutterkonzernen gäbe – wie etwa bei ABB und Daewoo - , die dann auf die ADI Filialen ausstrahlten (Vertreter einer

anderen polnischen Gewerkschaft.) Auch deshalb – so dieser Gewerkschaftsvertreter weiter – sollte der Staat einen gewissen Einfluss in Schlüsselindustrien behalten. Gemeint ist die polnische Stahlindustrie, die bis Ende 2003 zu rund 90 % privatisiert wurde. Davon gehören nun rund 70 % der indisch/englischen Gruppe LMN/ISPAT.

Und es gibt in einigen Sektoren – so dem Lebensmitteleinzelhandel – erhebliche Arbeitsplatzverluste durch die ADI, die ihre Einkaufszentren auf der grünen Wiese errichten und so die alte Einzelhandelsstruktur beschädigen (Vertreter der polnischen IHK), was übrigens auch ein Problem in Deutschland ist.

Diese Einschätzungen führen uns auf die Bedeutung der Branchenunterschiede der ADI – die Bedeutung unterschiedlicher Betriebsgrößen wurde ja schon oben angedeutet.

Wenn man sich z.B. die ADI in der *Lebensmittelverarbeitung* anschaut, so herrschte Anfang der 1990er Jahre in Deutschland eine große Euphorie. Heute ist man sehr viel skeptischer geworden, weil von den modernisierten/neuen Werken in den MOEL eine große Konkurrenz für die deutsche Nahrungsmittelindustrie ausgeht (Bier aus Tschechien, Süßwaren aus Polen etc.). Das eigentliche Problem entsteht aber erst ab dem Beitrittsdatum, weil dann alle Importzölle unquotiert wegfallen. Das kann durchaus eine Katastrophe für die deutsche Süßwarenindustrie bedeuten (Vertreter der Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie). Andererseits gibt es für die MOEL erhebliche Übergangsfristen im Bereich der Hygiene (Fleisch, Milch, Saatgut), und somit ist innerhalb der EU-25 ein ungleicher Wettbewerb entstanden (siehe Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie 2002/3, 10).

Wie vertrackt die Situation auch für Verbandsvertreter sein kann, zeigen die Interessen der deutschen Zuckerindustrie: Sie kaufen den Rübenzucker sehr preiswert vor allem in Polen und sind somit die Gewinner der Osterweiterung (geringe Einstandspreise), während die Süßwarenindustrie leidet (und deshalb verstärkt in Polen investiert) – alles unter dem Dach eines Industrieverbandes in Deutschland.

In der *Automobilindustrie* geht die Fertigungstiefe der Endmontage in deutschen Werken ständig zurück (beispielsweise liegt der Wertschöpfungsanteil des Leipziger Porschewerks bei derzeit 10 %), während die ADI der deutschen Automobilbauer

und vor allem auch ihrer Zulieferer in den MOEL ständig steigen (hier liegt die Fertigungstiefe in einigen Werken bei über 50 %).

Eine andere Frage ist die der Qualität der Produkte: Meistens entspricht nach einem Anpassungsprozess die Qualität der in den MOEL gefertigten Produkten den geforderten (Weltmarkt)Maßstäben. Branchenspezifisch ist dies aber nicht überall der Fall: Im Schiffbau (Rumänien) und im Stahlbereich (nicht nur bei Edelstahl, sondern z.T. auch bei Massenprodukten) scheitern joint ventures auch an mangelnder Produktivität, ungenügender Qualität und den zu hohen Transportkosten (Vertreter der IG Metall).

6. Zu den Arbeitsplatzverlusten in Deutschland

Zunächst einmal vertreten alle Akteure einhellig die Meinung, dass auch die Frage gestellt werden müsste (auf die es aber keine Antwort gibt), wie viele Arbeitsplätze aufgrund von Marktveränderungen (unter Ausschluss von Verlagerungen) ohnehin verlorengegangen wären.

Weiterhin ist es extrem schwer abzuschätzen, welcher Anteil der Produktion des verarbeitenden Gewerbes für den Markt des Gastlandes der ADI und welcher für den deutschen Markt produziert, mithin kann also auch die Zahl der dadurch in Deutschland *verlorengegangenen* Arbeitsplätze nicht aus diesen Angaben ermittelt werden. Vage Berechnungen und Schätzungen ergeben, dass von 1995 bis Ende 1999 ca. 190.000 Arbeitsplätze von Deutschland nach Osteuropa (einschließlich GUS Staaten) durch Investitionen verlagert wurden (Protsenko/Vincentz 1999, 37 ff sowie Kaufmann/Menke 1997, 12 ff). Das hängt auch ganz wesentlich von den strategischen Zielsetzungen und Motiven der investierenden Unternehmen ab.

Die Fraunhofer ISI Studie 2003 kommt zu dem Ergebnis, dass bei kostengetriebenen Verlagerungen sich ein negativer Einfluss auf die Beschäftigungsentwicklung ergibt, der jedoch von anderen Faktoren wie der Umsatzentwicklung oder dem Anteil der Ausgaben für F&E am Umsatz überlagert wird. Marin (2004) bestätigt dies durch die Auswertung von 1.200 Investitionsprojekten deutscher Unternehmen in Mittel/Osteuropa von 1990 bis 2001, die wertmäßig 80 Prozent der gesamten deutschen ADI in Mittel/Osteuropa repräsentieren. Danach ergibt sich ein Verlust von rund 90.000 Arbeitsplätzen durch lohnkostenorientierte Produktionen. Dieser relativ geringe Verlust läßt sich dadurch erklären, dass diese Arbeitsplätze in Osteuropa nicht mit den

Arbeitsplätzen in Deutschland konkurrieren, im Gegenteil: Durch die Mischkalkulation (siehe unten) werden auch Arbeitsplätze in Deutschland zumindest gesichert.

Bei nicht kostengetriebenen Verlagerungen (z.B. Markterschließung) ergibt sich laut Fraunhofer ISI Studie 2003 kein signifikant negativer Zusammenhang zur Beschäftigungsentwicklung.

Eine andere Schätzung der Deutschen Bundesbank (2003) geht davon aus, dass zwischen 1990 und 2002 rund 330.000 Arbeitsplätze in der deutschen Wirtschaft durch Verlagerungen nach Mittel-/Osteuropa direkt verlorengegangen sind.

Eine Zukunftsschätzung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (2003) geht davon aus, dass durch die Verlagerung der Produktion ins Ausland (und nicht nur in die MOEL) zwischen 2003 und 2005 rund 150.000 Arbeitsplätze in Deutschland verloren gehen werden.

Die Frage ist jedoch, ob zumindest ein Teil dieser Arbeitsplätze infolge der Europäisierung und Globalisierung – also infolge einer immer stärker werdenden internationalen Arbeitsteilung – ohnehin verloren gehen wird.

Hinzu kommt, dass Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO in Genf besagen, dass ein Arbeitsplatz im Ausland durch ADI einen neuen Arbeitsplatz im Inland schafft (Madeuf 1995). Die Analyse des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung RWI (1996) errechnet anhand einer einzelwirtschaftlichen Betrachtung für Großunternehmen, dass auf betrieblicher Ebene auf zehn im Ausland durch ADI geschaffene Arbeitsplätze vier neue im Inland entfallen.

Während das RWI nur einzelbetriebliche, direkte Arbeitsplatzeffekte erfasst, bezieht die ILO Schätzung auch die gesamtwirtschaftlichen Effekte ein. Gemeinsam ist beiden Studien, dass sie eine positive Korrelation zwischen Inlands- und Auslandsbeschäftigung der Investitionen ermitteln.

Auch unsere Respondenten zweifeln den einseitigen Arbeitsplatzverlust in Deutschland durch ADI an. Von Seiten der Gewerkschaften und betrieblichen Interessenvertretungen wird dahinter oft politisches Kalkül vermutet: „Die Diskussion um Arbeitsplatzverluste ist eine Erpressung seitens des Managements. Tatsache ist, dass lohnintensive Bereiche verlagert werden, z.B. Kabelbäume bei Siemens – im übrigen mittlerweile auch weiter nach Osten in die Ukraine, Russland und China. Die würden aber so oder so abwandern“ (Vertreter IG Metall).

Im Bereich der Nahrungsmittelindustrie haben ADI in die MOE Länder bisher noch nicht zu größeren Arbeitsplatzverlusten in Deutschland geführt, da bisher die Ernährungsindustrie in den MOEL mehr für den heimischen Markt als für den Export produziert hat (Vertreter der europäischen Föderation EFFAT) – das kann sich, wie wir am Beispiel der Süßwarenindustrie gesehen haben, natürlich mit dem Beitrittsdatum ändern.

Andererseits ermöglichen erst die ADI in den MOEL, eine Mischkalkulation von Konzernen erfolgreich zu gestalten, die dann wiederum Arbeitsplätze in Deutschland mit sichern hilft. Allerdings gibt es nur Schätzungen, dass drei Arbeitsplätze in den Beitrittsländern, die durch ADI neu geschaffen werden, einen Arbeitsplatz in Deutschland nach sich ziehen würde. In einer Studie von IKB/KfW (2004) geben 60 Prozent der befragten deutschen Unternehmen an, dass durch ihre Direktinvestitionen Arbeitsplätze in Deutschland gesichert oder geschaffen würden (allerdings haben auch 21 Prozent der befragten Unternehmen durch die Direktinvestitionen Arbeitsplätze in Deutschland abgebaut).

Allein in der Automobilbranche als der Schlüsselindustrie der deutschen Wirtschaft sind von 1993 bis 2003 130.000 zusätzliche Arbeitsplätze entstanden.

Es ist Deiß/Mendius in ihrer Untersuchung zu Risiken und Chancen der EU-Osterweiterung für die Arbeitnehmer am Beispiel der ostbayerisch/tschechischen Grenzregion zuzustimmen, dass einige Betriebe durch Verlagerungen zwar geschrumpft, aber andere personalmäßig dagegen gewachsen sind (Deiß 2003, 40 f.). Die große Welle der Verlagerung sei weitgehend verlaufen. Allerdings wird es nach Meinung der in dieser Untersuchung befragten Unternehmensleiter und Interessenvertreter auch weiterhin zu Verlagerungen kommen, vor allem durch intensive Nutzung der bereits erfolgten Direktinvestitionen (Erweiterungsinvestitionen). Denn der „Erhalt und Ausbau qualifikatorisch anspruchsvoller Fertigungsprozesse einschließlich der Entwicklungskapazitäten, der in den deutschen Mutterstandorten oft als kompensatorische Komponente für Verlagerungen betrachtet wird, (wird) eben auch auf tschechischer Seite, dort primär vom Management, als einzig mögliche und dringend notwendige Entwicklungsrichtung angesehen“ (Deiß 2003, 41).

Hinzu kommt, dass es zunehmend Hinweise darauf gibt, dass es mehr und mehr zu einer Auslagerung humankapitalintensiver Bereiche wie etwa backoffice Funktionen

in der Industrie oder auch von Dienstleistungen insgesamt kommt (Knogler, Vincentz 2005, 34).

Demgemäß ist also hier die Bilanz durchmisch: Trotz einiger Arbeitsplatzgewinne in Deutschland bleibt festzuhalten, dass der Nettoarbeitsplatzgewinn durch die ADI in den MOEL (Ende 2002 allein im Verarbeitenden Gewerbe der acht neuen mittel/osteuropäischen EU Mitgliedsländer rund 396.000) erheblich größer ist als in Deutschland und insofern ein – aus deutscher Sicht – negativer Arbeitsplatzsaldo durch Direktinvestitionen in den MOE Ländern zu verzeichnen ist.

7. Die Strategien der Unternehmen bei ADI

Die Strategien der Unternehmen, in den neuen EU Mitgliedsländern zu investieren, sind vielfältig. Sie hängen von der Branchenzugehörigkeit, der Größe des Unternehmens, seiner Geschichte, seiner momentanen wirtschaftlichen Verfassung und last but not least von den Interessen der Eigentümer und Persönlichkeiten der Manager ab.

Um mit letzterem zu beginnen: Interessant ist eine Umfrage der Wirtschaftswoche unter europäischen Managern, was die EU Osterweiterung für ihr jeweiliges Unternehmen bedeutet (Wirtschaftswoche, 6. März 2003):

In Deutschland meinten knapp zwei Drittel der Befragten (65 Prozent, die EU Erweiterung würde ihrem Unternehmen zum Vorteil gereichen. 28 Prozent sahen keinen Unterschied, und 7 Prozent sahen in der EU Erweiterung einen Nachteil für das Unternehmen. Im Vergleich dazu englische Manager: Nur 48 Prozent sahen einen Vorteil, 43 Prozent keinen Unterschied (d.h. auch Desinteresse und mangelnde Informiertheit), und 7 Prozent einen Nachteil.

7.1. Kosten- und Markterschließungsgründe als Hauptmotive bei ADI

Grob gesagt, gibt es zwei Begründungsstränge für die Verlagerung von Produktion in die MOEL, die in sich dann wieder zu differenzieren sind: Kostengründe und Markterschließungsgründe (so alle unsere Respondenten, unabhängig von deren Position und Akteursrolle).

Markterschließungsgründe sind trotz einer vergleichsweise unterentwickelten Binnennachfrage aufgrund mangelnder Kaufkraft in den MOEL sehr wichtig für die

Investitionsentscheidungen, denn: „Wenn wir es nicht tun, dann tun es andere“ (Gesamtmetall).

Aus Kostengründen werden 55 Prozent und aus Markterschließungsgründen 45 Prozent der deutschen Investitionen in Mittel/Osteuropa getätigt. Für KMU, die mehr aus Kostengründen in den MOE Ländern investieren als Großunternehmen, liegt dieser Wert bei ca. 60 Prozent (Protsenko/Vincentz 1999, 37 ff sowie Kaufmann/Menke 1997, 12 ff).

Differenziert man diese Gründe, so werden von verschiedenen Autoren unterschiedliche Erklärungsmuster präsentiert:

Dietz/Protsenko/Vincentz (2001, 15 ff.) nennen neben den Lohnkosten (auf die gleich zurückgekommen wird) Marktgröße, Entfernung, Faktorkosten, Infrastruktur, Risikoeinschätzung und Agglomerationsvorteile sowie noch zwei *nur temporär wirkende* spezifische Faktoren *extra nur* für die Transformationsgesellschaften, die Protsenko/Vincentz (1999, S. 24 ff) als Aufholeffekt („catch-up“) und als Fortschritt des Transformationsprozesses bezeichnen.

Mehr und mehr hat sich das Muster der Investitionspolitik der Unternehmen geändert. Es geht jetzt in der Regel nicht mehr um die Verlagerung der kompletten Produktionskette einzelner Produkte (von Ausnahmen wie die Großinvestitionen von PSA Peugeot-Citroen und Hyundai in der Slowakei in 2004 einmal abgesehen), sondern vielmehr um die Verlagerung von Produktionsabschnitten (Teile- und Modulfertigungen). Das Mutterunternehmen baut damit ein grenzüberschreitendes Produktions- und Informationsnetzwerk auf und versucht so, durch internationale Arbeitsteilung eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit insgesamt anzustreben – ähnlich wie es bereits mit einigen anderen westeuropäischen Ländern erfolgt ist (Jungnickel, Keller 2003). Insofern verlieren kurzfristige und auf schnellen Profit ausgerichtete ADI in den MOEL an Bedeutung.

In einer hervorragenden Studie arbeiten Dörr und Kessel (1999) heraus, dass die Strategie von VW bei der Übernahme von Skoda die Erschließung neuer Märkte primär als Ziel hatte, während das Engagement von Audi im ungarischen Győr (Motorenwerk) mehr die Verbesserung der globalen Wettbewerbsposition des gesamten Unternehmens Audi erreichen wollte.

Daneben gibt es auch noch große (Erfolgs)Unterschiede zwischen jenen MNCs, die traditionelle MOE Marken übernahmen (wie schon besagter Skoda durch VW) und jenen, die „nur“ ihre eigenen Westmodelle in den MOEL produzieren und auch dort verkaufen wollen (wie General Motors) (Vertreter der europäischen Föderation EMB).

Was zunehmend auch für ADI interessant ist, sind die Arbeitskraftreserven in den MOEL in Gestalt der hohen Arbeitslosigkeit (beispielsweise in der Slowakei und Polen mit je 18 %, in Tschechien dagegen nur 8 %), die einen zu rasanten Lohnanstieg mit bremsen (Vertreter des Europäischen Gewerkschaftsinstitutes EGI). Zu Beginn der 1990er Jahre gab es in der Großregion um Prag/Tschechien ein Arbeitskräftereservoir von 40.000 gut ausgebildeten Fachkräften. Nicht zuletzt deshalb haben sich VW und andere Unternehmen in dieser Region so stark engagiert (Vertreter der IG Metall). Dieses Reservoir ist jetzt erschöpft.

Die Fraunhofer ISI Studie 2003 fasst zu den Motiven für den Aufbau von Produktionsstätten im Ausland durch das verarbeitende Gewerbe in Deutschland zusammen (Mehrfachnennungen möglich):

Motive	Prozent
Kosten der Produktionsfaktoren (Personal, Anlagen)	65
Markterschließung	60
Nähe zu Großkunden	34
Steuern, Abgaben, Subventionen	21
Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal	17
Koordinations-, Kommunikations-, Transportkosten	16
Präsenz der Konkurrenz	16
Local-content-Auflagen	15
Kapazitätsengpässe	12
Infrastruktur	9
Technologieerschließung	8
Währungsausgleich	6

Es gibt noch weitere Investitionsgründe wie z.B. weniger staatliche Auflagen vor allem im Umweltschutz (großzügige Übergangsregelungen für die neuen EU Mitglieder im Aquis Communautaire), Subventionen und Steuererleichterungen (so

wurden im Frühjahr 2004 die Unternehmenssteuern in Estland auf Null Prozent reduziert). Die politische und soziale Stabilität in den MOE Ländern wird mittlerweile genauso hoch eingeschätzt wie in den EU-15 (Vertreter des BDI) und schreckt somit auch keine ADI mehr ab.

7.2. *Branchentypische Unterschiede der Motive bei ADI*

Im folgenden sollen anhand einiger Beispiele verdeutlicht werden, dass die bisher genannten Gründe für ADI durchaus unterschiedlich von Branche zu Branche gelten und dass darüber hinaus noch einige zusätzliche Motive für ADI zum Vorschein kommen:

So gibt es im Bereich der *Produktion von Kunstfasern* für Kunstteppiche ganz erhebliche Nachfrageverschiebungen von West nach Ost: Aufgrund der höheren Kaufkraft im Westen werden zunehmend Fußbodenbeläge aus Holz und Wollteppichen nachgefragt, während – bedingt auch mit durch den Renovierungsboom in den MOEL – in den neuen EU Mitgliedsländern die preiswertere Variante des Fußbodenbelags in Form des Kunstfaserteppichbodens zunehmend Anwendung findet. Deshalb gehen viele Chemiefaserfirmen nun von der EU-15 weiter nach Osten (EU-10 und auch Rumänien und die Ukraine) (Vertreter der europäischen Föderation der Chemiegewerkschaften EMCEF).

Was die *Nahrungsmittelindustrie* anbetrifft, wurde der Gegensatz zwischen Süßwarenindustrie (die EU Zuckerordnung hält die Zuckerpreise als Einstandspreise für die Süßwaren künstlich hoch) und der an Schutzzöllen gegen billige Importe interessierten deutschen Zuckerindustrie oben schon beschrieben – mit entsprechenden Konsequenzen der Produktionsverlagerungen. Gerade die Lebensmittelindustrie verlagert zunehmend (aus Preis, Lohnkosten- und Markterschließungsgründen) in die MOEL, auch mit dem Ziel, die dort gefertigten Produkte wieder nach Deutschland zu re-importieren (ab dem 1.5.2004 gelten nur noch geringe Übergangsfristen für Schutzzölle auf importierte Lebensmittel aus den zukünftigen Beitrittsländern) (Vertreter der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten).

In der *Reifenindustrie* steht das Lohnkostenargument an erster Stelle, während in der *Pharmaindustrie* das Motiv der Markteroberung dominiert.

Im *Energiesektor* herrscht ein „gnadenloser Wettbewerb in ganz Europa zwischen 7 bis 9 Großkonzernen“ (Vertreter der IG Bergbau-Chemie-Energie), der von zwei Prozessen gleichzeitig bestimmt wird: Einerseits der Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes in der EU und andererseits der Privatisierung der staatlichen MOEL Strom- und Gasproduzenten und -verteiler.

Im *Automobilbereich* ist dies etwas anders. Zwar gilt gerade auch für die Automobilproduzenten die Nähe zum Absatzmarkt. Im tschechischen Kolin bauen gerade Toyota und PSA Peugeot-Citroen eine neue Autofabrik, um dort eine abge-speckte Version eines kleinen Vans speziell für die osteuropäischen Märkte zu produzieren, und Anfang März 2004 hat sich der koreanische Autobauer Hyundai für die Slowakei und gegen Polen als neuem Produktionsstandort entschieden.

Alle großen Automobilproduzenten haben zum Teil erhebliche Beteiligungen und Beschäftigung im Ausland:

Tabelle: Anteil der Beteiligungen im Ausland (am Gesamtvermögen des Konzerns), der Auslandsverkäufe (an allen Verkäufen insgesamt) und der Beschäftigung im Ausland (an der Gesamtbeschäftigung des Konzerns) in jeweiligen Prozenten von führenden Automobilproduzenten in der EU, Japan und den USA, 2001

	Beteiligungen	Verkäufe	Beschäftigung
Renault SA (Frankreich)	35	61	35
BMW AG (Deutschland)	66	73	24
Volkswagen Gruppe (Deutschland)	51	72	49
DaimlerChrysler AG (Deutschland/USA)	14	32	21
Volvo AB (Schweden)	65	93	66
Fiat Spa (Italien)	55	48	52
Honda Motor Co Ltd (Japan)	68	72	49
Mitsubishi Corporation (Japan)	27	16	43
Nissan Motor Co Ltd (Japan)	45	62	30
Toyota Motor Corporation (Japan)	47	55	76
Ford Motor Company (USA)	29	33	53
General Motors (USA)	23	26	41

Quelle: European Competitiveness Report 2004, Europäische Kommission 2004, 222

Anmerkung: Nissan wird von Renault kontrolliert, Volvo von Ford und DaimlerChrysler ist de facto ein deutscher Konzern

BMW und Volkswagen liegen dabei mit in der Spitzengruppe, während DaimlerChrysler sich in dieser Beziehung eher an geringere amerikanische Werte der Auslandsbeteiligungen (siehe Ford und General Motors) halten.

In der Automobilbranche herrscht z.T. das Prinzip der konzerninternen Mischkalkulation vor, d.h. ADI in den MOEL stärken aufgrund der Kostenvorteile den Konzern im weltweiten Wettbewerb und sichern so auch Arbeitsplätze in Deutschland.

Zwar wurden Anfang der 1990er Jahre in der deutschen Automobilbauindustrie aufgrund der großen Restrukturierungswelle ca. 160.000 Arbeitsplätze wegrationalisiert, aber seit 1994 stellte diese zentrale Industriebranche als Schlüsselbranche der deutschen Wirtschaft wieder mehr als 110.000 Mitarbeiter neu ein.

In 2003 arbeiteten bei Automobilherstellern und deren Zulieferern in Deutschland 770.000 Menschen. Rechnet man die rund 1 Mio Arbeitskräfte hinzu, die in vorgelegerten Branchen wie dem Maschinenbau, der Stahlherstellung, Kunststoff- oder Chipproduktion tätig sind, kommt man auf einen Beschäftigungseffekt von 1.770.000 Menschen (Siegfried Roth beim IG Metall Vorstand, in: Die ZEIT, Nr. 38, 11.09.2003, 23).

Das heißt, dass trotz der erheblichen ADI der Autobauer und Zulieferer in den MOEL auch die „alten“ Standorte von diesen ADI profitiert haben.

Insgesamt haben wir in der Automobilbranche eine hohe internationale Verflechtung.

Interessant sind die Prozesse in der deutschen *Automobilzulieferbranche*. Grundsätzlich gilt, dass, wenn erst einmal ein großer Autohersteller ein Werk im Ausland errichtet, ihm schnell eine ganze Reihe kleinerer Betriebe folgen. Denn beim eng vernetzten Automobilbau spielen die Zulieferer eine zentrale Rolle. Viele liefern komplette Systeme oder Module wie Einspritzanlagen, Bremssysteme, Achsen oder ganze Vorderfronten just in time an das Band. Diese Systemlieferanten werden deshalb gedrängt, möglichst nahe am jeweiligen Autowerk zu fertigen.

So verfügen nach Angaben von Vratislav Kulhánek, dem Vorstandsvorsitzenden von Skoda-Auto, im Jahre 2003 mehr als 40 Prozent der globalen Top 100 der Automobilzulieferer über eine Produktions- und Montagestätte in Tschechien (zitiert nach IG Metall 2004, 17).

Wenn wir einen Blick auf die deutschen Automobilzulieferer werfen, so haben diese in den fünf Jahren von 1998 bis 2002 in folgenden Ländern/Regionen neue Standorte gegründet (VDA Jahresbericht 2002):

- Deutschland 17 %
- EU-15 ohne Deutschland 17 %
- USA 9 %
- Asien 8 %
- Lateinamerika 16 %
- **MOE-10 26 %**
- Andere 7 %

Die wichtigsten Faktoren für diese Standortwahl waren

- Human Resources
- Kundennähe
- Kostenvorteile
- Marktdurchdringung
- Logistischer Aufwand
- Kapazitätenerhöhung
- Internationalisierung.

Ein Beispiel für die Verlagerung der Automobilzulieferer ist die Brose Gruppe aus Coburg, Weltmarktführer für Fensterheber, Türsysteme und Sitzverstellungen. Diese Firma ist ihren Endproduzenten immer in die jeweiligen Länder wie Mexiko, China, Japan und die USA gefolgt. Sie hat jetzt auch Standorte im ostdeutschen Meerane und im slowakischen Bratislawa.

Im *Automobilhandwerk* gab es bei Verlagerungen durchaus Arbeitsplatzverluste in Deutschland – dies betrifft vor allem die Grenzgebiete zu Polen und Tschechien.

Im *Stahlbereich* stehen die großen Probleme, insbesondere in Polen, noch aus. Hier wird sich erst im Jahr 2004 und danach zeigen, inwieweit es zu großen Verlagerungen von Produktionen von West nach Ost und damit auch zu Arbeitsplatzverlusten im Westen kommen wird - dies ist derzeit allerdings aufgrund der explodierenden Weltnachfrage nach Stahl eher unwahrscheinlich.

Der deutsche *Maschinenbau*, eher mittelständisch strukturiert, hat weniger in den MOEL investiert: Hier bewegt sich insgesamt die internationale Verflechtung auf geringem Niveau.

Im *Luft- und Raumfahrtbereich*, insbesondere in der Entwicklung, gibt es durchaus Partnerschaften und Allianzen, die aber weniger zu Arbeitsplatzverlusten im Westen führen (Vertreter des EMB).

7.3. *Zu den Hemmnissen für deutsche Investoren in den MOEL*

Der oft gehörte Verdacht, dass die schwerfällige Bürokratie in Deutschland und die entsprechend flexible (vielleicht sogar gefällige?) Bürokratie in den neuen EU Mitgliedsländern die Ansiedlung deutscher Unternehmen in den MOEL stark befördern, wird insbesondere von Vertretern von Gesamtmetall bekräftigt. Dagegen werden in einer Studie des ifo-Institutes Dresden (Gerstenberger u.a. 2002, 168) die Erblast der Planwirtschaft in den drei von ihr untersuchten MOEL (Polen, Tschechien, Ungarn) wie Umweltverschmutzung, ein unterentwickelter Immobilienmarkt und insbesondere (trotz zahlreicher EU-Beihilfen) eine schlechte Transportinfrastruktur als Hemmnisse für ADI in den MOEL angesehen. Das gleiche gilt auch für das Gesundheitswesen, welches westliche Führungskräfte lieber meiden. Nach Meinung der Befragten in dieser Studie (deutsche Führungskräfte) wird es in den drei MOEL noch eine Weile dauern, bis aus schwerfälligen Bürokraten Dienstleister werden: Der zu unkontrollierte Spielraum der staatlichen Administration begünstigt sehr stark die Korruption – es wird teilweise offen von mehr oder weniger erzwungenen Zahlungen berichtet. Dieser Umstand wird von der European Bank for Reconstruction and Development in London (EBRD) in ihren jährlichen Transition Reports immer wieder als verbesserungswürdig angemahnt.

Gemäß einer Umfrage unter deutschen Investoren in Polen in 2001 nannten 58 % die Bürokratisierung in Polen als entmutigend für Investitionen (Grzesiuk 2001, 15)⁵ Dieses erkennt auch der schon erwähnte Vertreter von Gesamtmetall an: „Allerdings stellt das Überleben alter Strukturen in den MOEL ein Investitionshindernis dar. Es existiert vielfach noch der alte Kadavergehorsam und eine gewisse Schwerfälligkeit. Dennoch sind diese Probleme aber nicht zu vergleichen mit den Hemmnissen bei uns“.

Daneben gibt es noch andere investitionshemmende Faktoren: „Beispielsweise sind Hilfsstoffe für die Produktion in den MOEL nicht in der geforderten Qualität

verfügbar. Sie müssen daher teuer aus den Westen importiert werden. Weiterhin sind die Energiekosten fast so hoch wie in Westeuropa. Darüber hinaus sind hohe Zinskosten fällig, weil sich MOE Kunden (an die Produkte von den ADI geliefert wurden) mit der Bezahlung wesentlich mehr Zeit lassen als Kunden in den EU-15⁵ (so ein Vertreter des deutschen Gießereiverbandes). Besser haben es die ADI Filialen, deren Lieferanten-Kundenbeziehungen sich innerhalb des eigenen Konzerns abspielen – egal in welchen Weltregionen die einzelnen Konzernteile sich befinden.

Hinzu kommt, dass in den Ballungszentren der weiter fortgeschrittenen Gruppe der MOEL die Löhne sich relativ schnell nach oben bewegen und insofern in diesen Regionen die Lohnkosten als singuläres Motiv für ADI an Bedeutung verlieren.

So verdienen die Beschäftigten des MAN Werkes im nordpolnischen Werk Posen etwa doppelt so viel wie im MAN Werk im südpolnischen Starachowice: „Und wenn Polen der EU beitrifft, wird das den Vorsprung bei den Lohnkosten gegenüber den deutschen MAN Werken noch einmal kräftig reduzieren“. In etwa 10 Jahren (also in 2013), so kalkuliert der MAN Werksleiter in Penzberg, ist der deutliche Unterschied dahin. Dann wird MAN weiter nach Weißrußland wandern (zitiert nach Der ZEIT, Nr. 38, 11.09.2003, 24).

8. Zu den Rückverlagerungen von ADI nach Deutschland

Hier darf auch die Frage nach den Rückverlagerungen von ADI in die Herkunftsländer nicht fehlen. Genaue Daten liegen bisher nicht vor. Experten schätzen die Dunkelziffer der Unternehmen, die ihre Auslandsproduktion beenden, auf 10 bis 30 Prozent (Hirsch-Kreiensen, Schulz 2004, 31).

Wir wollen zunächst einmal das systematisieren, was wir von den spärlichen Antworten auf diese Frage filtern konnten.

Abgesehen von denen, denen Rückverlagerungen überhaupt nicht bekannt waren (und das waren etwa die Hälfte, gleichmäßig auf Arbeitgeber- und Gewerkschaftsseite und zugleich quer dazu in Deutschland und auf europäischer Ebene verteilt), zitierten diejenigen, die überhaupt dazu Informationen geben konnten, entweder nur vom Hörensagen oder/und einzelne Fallbeispiele.

⁵ Als zweites wichtiges Hemmnis nannten 50 Prozent der befragten deutschen Manager die hohen Steuern, die die Möglichkeiten des Re-Investments von Gewinnen in Polen eher behinderten (Grzesiuk 2001,15),

So zog sich Aventis aus der Slowakei zurück (Vertreter der IG Bergbau-Chemie-Energie), es gibt Rückverlagerungen insbesondere der deutschen Baustoffindustrie aus Tschechien und der Slowakei (Vertreter des sächsischen Wirtschaftsministeriums); ABB, die Teile des polnischen Schwermaschinenbaus übernommen hatten, zogen sich zurück – aufgrund von Managementfehlern, wie der Vertreter der polnischen Solidarnosc zu berichten weiß; Teile des deutschen Maschinenbaus gingen aufgrund einer zu geringen Produktivität, einer zu hohen Ausschussrate und mangelnder Infrastruktur zurück (Vertreter der IG Metall); aus Bulgarien gab es Rückverlagerungen aufgrund Fachkräftemangel („Die Investitionen sind dort einfach zeitlich zu früh getätigt worden“ – so der Vertreter von Gesamtmetall).

Insbesondere kleinere Unternehmen haben offensichtlich eine „höhere Abbruchquote“ als größere, wie auch schon weiter oben argumentiert wurde (kaum Marktanalysen; mangelnde Kenntnisse der Sprache und Mentalitäten; Unterschätzung der Probleme der Infrastruktur, der Sicherheitslage und der Bürokratie; ungenügende Rekrutierung von qualifizierten Fachkräften – die werden von den MNCs rekrutiert; teilweise größeres Interesse an niedrigen Löhnen denn an langfristiger Bindung und insofern den Versuch, die „schnelle Mark machen zu wollen“ – so ein Vertreter der IG Metall; etc.).

So verlagerte anfangs ein deutsches Gießereiunternehmen das Entgraten von Gussteilen in einen Betrieb in Polen (dies sind einfache Tätigkeiten). Inzwischen ist dieser Betrieb bzw. sind diese Tätigkeiten wieder in das Mutterunternehmen in Deutschland zurückverlagert worden, weil die Transport- und Logistikkosten zu hoch wurden. Das deutsche Mutterunternehmen seinerseits beschäftigt für diese Arbeiten nun polnische Arbeitskräfte (Vertreter des BDI).

Teilweise wird dieser Rückzug von nationalistischen Kräften insbesondere in Polen demagogisch ausgeschlachtet (Vertreter der Industrie- und Handelskammer Polen). Die schon erwähnte Umfrage des Fraunhofer ISI Institutes 2003 fragte das Verarbeitende Gewerbe in Deutschland auch nach den Rückverlagerungen:

	Verlagerungen ins Ausland (%)	Rückverlagerungen (%)
Zeitraum 1995 – 1997	26	4
Zeitraum 1997 – 1999	30	7
Zeitraum 1999 – 2001	21	7

Uns interessieren hier nur die Rückverlagerungen aus dem Ausland nach Deutschland. Zwischen 1997 und 1999 haben rund 7 Prozent aller befragten Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes angegeben, aus dem Ausland Rückverlagerungen von Investitionen veranlasst zu haben – dagegen haben 30 Prozent aller befragten Unternehmen im Ausland investiert. Das heißt, dass in diesem Zeitraum – rein rechnerisch - knapp jedes vierte Unternehmen sein Engagement wieder zurückzog – im späteren Zeitraum 1999 bis 2001 war es sogar jedes dritte Unternehmen. Dazu muss jedoch einschränkend gesagt werden, dass

- hier nicht explizit die MOEL ausgewiesen werden, sondern dass diese Angaben sich auf *alle* Länder beziehen;
- damit noch gar nichts über die Größenordnungen gesagt worden ist: Weder wurde nach Unternehmensgrößenklassen unterschieden (also kleine Unternehmen hatten genauso viele „Stimmen“ wie große) noch gesagt, ob *ganze* Betriebe rückverlagert wurden oder nur *Teile*.

Aber immerhin gibt diese Befragung doch einen gewissen Anhaltspunkt dafür, dass überhaupt Rückverlagerungen erfolgt sind. Gewisse plausible Vermutungen sprechen dafür, dass sich ein großer Teil dieser Rückverlagerungen im großen Grauzonenbereich der Kleinbetriebe abgespielt hat, da Rückverlagerungen von Großbetrieben immer spektakulär und damit bekannter sind.

9. Zur Steuerbelastung von Unternehmen, zu Arbeitszeiten und Löhnen

Oft werden von deutschen Arbeitgebern, aber auch von Arbeitgebern und Gewerkschaftern in den Zielländern als Gründe für ausländische Direktinvestitionen die im Vergleich zu den EU-15 geringeren Steuern und Lohnkosten in den MOEL vorgebracht .

Zunächst zu den Fakten:

Unternehmenssteuern in ausgesuchten Ländern, 2004: Die elf höchsten und die 11 niedrigsten Steuersätze (in Prozent)

<i>Rangfolge</i>	<i>Land</i>	<i>1. Januar 2004</i>
	Die elf höchsten	
1	Japan	42
2	USA	40
3	Deutschland	38,3
4	Italien	37,3
5	Kanada	36,1
6	Israel	36
7	Indien	35,9
8	Malta	35
9	Pakistan	35
10	Spanien	35
11	Sri Lanka	35
	Die elf niedrigsten	
1	Zypern	10/15
2	Irland	12,5
3	Estland	0/26
4	Litauen	15
5	Lettland	15
6	Ungarn	16
7	Chile	17
8	Hong Kong (China)	17,5
9	Island	18
10	Slowakei	19
11	Polen	19

Tschechien hat eine Unternehmensbesteuerung von 28 Prozent und Slowenien von 25 Prozent

Quelle: World Investment Report 2003 (UNCTAD 2004, 78)

Anmerkung: Die Tabelle ist insofern etwas verzerrt, als die Besteuerungsgrundlagen in den einzelnen Ländern höchst unterschiedlich sind und trotz der Anwendung mathematischer Modelle niemals im Verhältnis Eins zu Eins zu vergleichen sind.

Es gibt eine heftige Diskussion zwischen den EU-15-Ländern (insbesondere Frankreich und Deutschland) und den neuen EU Mitgliedern über die gravierenden Unterschiede bei den Unternehmenssteuern. Frankreich und Deutschland werfen den neuen EU Mitgliedern Dumpingsteuersätze vor, um Investitionen anzulocken. Damit würden unfaire Wettbewerbsbedingungen innerhalb der EU-25 geschaffen. Wenn die neuen EU Mitglieder ihre Steuersätze nicht anheben werden – so die Äußerungen aus der EU-15 -, würde dies Konsequenzen auf den ab 2007 geltenden neuen EU-Haushalt haben – also weniger finanzielle Unterstützung der neuen EU Mitglieder durch die EU Kommission.

Wochenarbeitszeit und Löhne in den MOEL

Länder	Wochenarbeitszeit in Stunden, 2002	Monatlicher Bruttolohn in 2002 in €
Litauen	44,4	323
Lettland	44,8	284
Slowake	42,9	316
Polen	45,2	591
Ungarn	42,9	480
Slowenien	39,8	1020
Estland	42,4	390
Tschechien	42,4	510
<i>Deutschland</i>	<i>37,8</i>	<i>2460</i>

Quelle: Der Spiegel, 14/2004, 27

Konzentriert man sich nur auf die Arbeitseinkommen/Arbeitslöhne und bezieht diese auf die geleisteten Stunden, so betragen im Sommer 2003 die durchschnittlichen Arbeitskosten pro Stunde in € in den alten Bundesländern 25,8, in den neuen Bundesländern 18,5, in Polen 4,5; in Tschechien 3,9 und in der Slowakei 3,1 - zum Vergleich in Südkorea 8,1, in Singapur 7,7, in Taiwan 5,7 und in Brasilien 3,0 (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7. August 2003) - ein deutlicher Faktor zuungunsten Deutschlands im Wettbewerb um Investitionen.

Zu den Lohnstückkosten in der EU-15 und in den MOEL:

Nun gibt es natürlich große Unterschiede der Produktivitätsniveaus.

	Arbeitsproduktivität Industrie in 2000 (in % des EU-15 Durchschnitts)	Lohnstückkosten Industrie in 2000 (in % des EU-15 Durchschnitts)
Slowenien	47,5	72
Polen	48,5	46
Lettland	24,5	33
Estland	29,8	31
Tschechien	58,2	30
Ungarn	71,3	29
Litauen	28,9	25
Rumänien	27,1	25
Slowakei	62,1	22
Bulgarien	29,2	17

Quelle: European Competitiveness Report 2003, Europäische Kommission 2003b, 195 und 200

Zwar stieg zwischen 1995 und 2002 die Arbeitsproduktivität in der Industrie der acht neuen EU Mitgliedsländer aus Mittel- und Osteuropa im Durchschnitt um 8,7 % pro Jahr (Europäische Kommission 2003b, 193). Aber trotz dieser von einem niedrigeren Niveau ausgehenden Aufholjagd blieb in den MOE Ländern die Arbeitsproduktivität erheblich geringer als im EU-15 Durchschnitt. Innerhalb der MOE Länder gibt es eine klare Teilung zwischen einer fortgeschrittenen Gruppe (Ungarn, Tschechien, Slowenien, Slowakei und Polen) und einer weniger entwickelten Ländergruppe (Baltische Länder, Bulgarien, Rumänien).

Einschränkend zur geringeren Arbeitsproduktivität in den mittel/osteuropäischen Ländern im Vergleich zu jener im EU-15 Durchschnitt müssen jedoch folgende Bemerkungen gemacht werden:

- Innerhalb der mittel/osteuropäischen Volkswirtschaften gibt es branchenmäßig bedingt große Unterschiede, sodass die Attraktivität für Investoren entsprechend verschieden ist;
- In der Regel liegt die Arbeitsproduktivität in den mittel/osteuropäischen Standorten westeuropäischer Unternehmen sehr viel höher - oft auf gleichem

Niveau mit dem Mutterunternehmen - als im volkswirtschaftlichen Durchschnitt. Allerdings werden dort auch vergleichsweise höhere Einkommen erzielt.

Die letzte Anmerkung führt uns zu der wichtigeren Kennziffer der *Lohn-Stückkosten*, die die Arbeitskosten in eine Beziehung zur jeweiligen Produktivität und zur Arbeitszeit setzt (zu den Methoden der Berechnung und Bedeutung dieser Kennziffer siehe DIW 2004a, 162-163). Abgesehen von Slowenien, weisen alle MOE Länder durchschnittliche Lohnstückkosten im gewerblichen Bereich auf, die zum Teil weit unter der Hälfte der durchschnittlichen Lohnstückkosten der EU-15 liegen⁶.

Daraus ergibt sich, dass im allgemeinen die Attraktivität der MOEL als Billiglohnländer immer noch vorhanden ist⁷.

Hinzu kommt, dass der Produktivitätsvorsprung in der EU-15 und hier mit an deren Spitze Deutschland nicht für alle Zeiten garantiert ist. Wenn Investoren in den MOEL (oder gar in China) moderne Maschinen einsetzen, verbunden mit einer besseren Qualifizierung der eingesetzten Arbeitskräfte, so schmilzt dieser Produktivitätsvorsprung rasch dahin. Außerdem kommt es darauf an, woraus dieser Produktivitätsvorsprung resultiert. Im Idealfall ergibt er sich aus technischen Neuerungen oder aus einer Knappheit von Arbeitskräften, die dann zu höheren Löhnen führen, mit der Folge, dass es für die investierenden Unternehmen lohnend ist, mehr Maschinen einzusetzen. Was passiert aber, wenn der Produktivitätsvorsprung (in Deutschland) vor allem darauf beruht, dass die Löhne stark ansteigen und weniger produktive Unternehmen unter diesem Druck schließen oder ins Ausland abwandern? Auch dadurch kann die statistisch erfasste Produktivität erhebliche Steigerungen erfahren – sie ist aber bloß ein Artefakt. Insofern entfaltet auch der Hinweis auf das Produktionsgefälle zwischen Deutschland und den MOEL nur bedingt Hoffnung.

⁶ Weitere differenzierte Kennzahlen finden sich bei Knogler 2001, 26 ff sowie Quaisser 2001, 10 ff, allgemein Stumpf-Fekete 2001, 441 f.

⁷ Wir argumentieren auf der Ebene der Unternehmen und nicht auf der Ebene der Volkswirtschaft. Insofern überlassen wir den heftigen Disput über Lohnhöhen in ihren volkswirtschaftlichen Auswirkungen, über Lohnnebenkosten und wirtschaftspolitische Maßnahmen gern anderen wie Bontrup 2004.

10. Vorläufige Schlussfolgerungen No. 1 – Aufholprozess der MOEL:

- Es ist ein relativ rascher Aufholprozess der neuen EU-Mitgliedsländer hinsichtlich von technologisch anspruchsvollen Produktionen festzustellen, parallel zu einer ebenfalls schnellen Verbesserung der Qualität der Produkte. Eine Gruppe innerhalb der MOE Länder hat ihre Industriestrukturen relativ genau den Strukturen der EU-15 anpassen können. So haben insbesondere Ungarn, Estland, Tschechien und die Slowakei den Anteil der arbeitsintensiven, technologisch wenig anspruchsvollen Produktion verringern können zugunsten einer technologisch innovativen und hoch qualitativen Fertigung.
- Auf längere Sicht werden sich die neuen EU Mitglieder einen Vorteil ihrer kapitalintensiven Produktion, basierend auf Technologie und guter Ausbildung des Humankapitals, im Vergleich zu den (meist) nördlichen EU-15 Mitgliedern sichern (Deutschland, Benelux, Frankreich, England, Italien). Kurzfristig haben sie schon jetzt einen vergleichbaren Vorteil zu einigen südlichen EU Mitgliedsländern (Portugal und Griechenland sind hier am meisten gefährdet).
- Hinzu kommt, dass insbesondere die Grenzregionen der EU-15 zu den neuen EU Mitgliedsländern (und hier sind insbesondere die Regionen in Deutschland und Österreich zu nennen) mehr gefährdet sind als weiter entfernt liegende Regionen. Hier können auch kleine ausländische Unternehmen ihre Dienstleistungen leichter anbieten und Tagespendler als Arbeitskräfte eingestellt werden. Mit der Aufstellung des neuen EU-Haushaltes ab 2007 werden zudem die ostdeutschen Grenzregionen voraussichtlich ihre bisherige Stellung als Ziel 1 Region (privilegierte Förderung) verlieren.

Entsprechend sagen alle unsere Respondenten, dass das Lohnkostenmotiv zu Beginn der 1990er Jahre eine sehr große Rolle für ADI gespielt hat, aber nun in der Bedeutung tendenziell sinkt – natürlich von Branche zu Branche unterschiedlich und auch stark abhängig von der Größe des Mutterunternehmens. Die tschechische Metallarbeitergewerkschaft KOVO wird „nervös, wenn ADI nur an billigen Arbeitskräften interessiert ist“. Lohnintensive Unternehmen investieren östlich der EU-25 (Rumänien, Serbien, Ukraine, China) und machen Platz für mehr wissensorientierte Produktionen in den neuen EU-Mitgliedern. So hat beispielsweise General Electric sein Finanzdienstleistungszentrum Europa von London nach Budapest verlagert; Nokia, IBM und Audi Teile ihrer Forschungseinrichtungen

ebenfalls nach Ungarn (Vertreter des EGI und von UNICE). Ein weiteres Beispiel ist Philipps, dass 2003 die Produktion von Flachbildschirmen von Aachen nach Tschechien verlagert hat und nun daran denkt, zusätzlich die gesamte Entwicklungsabteilung ebenfalls von Aachen in die tschechische Republik zu verlagern. Das Ganze – so erneut der KOVO Vertreter – „ist aber von beidseitigem Interesse: Da Skoda zunehmend auch Entwicklungsaufgaben vom Gesamtkonzern übertragen bekommt, profitiert eben auch der Gesamtkonzern VW einschließlich des Standortes Wolfsburg“.

Ein anderes Beispiel für die Verlagerung von wissensintensiver Produktion ist Siemens: In einigen Jahren – so das Vorstandsmitglied für die Geschäftsfelder Energie, Telematik, Telekommunikation und Medizintechnik, Johannes Feldmayer – werde etwa ein Drittel der Entwicklungsarbeiten von Siemens in Niedriglohnländern ausgeführt (dazu gehören neben den MOEL auch noch Russland, China und Indien) (Interview in der Financial Times Deutschland, 13.12.03). Siemens beschäftigt derzeit rund 50.000 Forscher und Entwickler, davon arbeiten 30.000 in Deutschland und der größere Rest in anderen Hochlohnländern. Unter diesen 50.000 sind 30.000 Software-Entwickler weltweit. In Osteuropa arbeiten rund 2.700 Entwickler an 21 Standorten, diese Zahl wird zügig wachsen. Aufgrund des zu erwartenden wirtschaftlichen Wachstums von 4 – 6 % in den MOEL gehören diese Länder neben China und Russland zu den wachstumsstärksten Regionen. Seit der Wende 1990 habe Siemens in Osteuropa jährlich überproportional zu den Märkten um 25 % zugelegt. Feldmayer führt weiter aus, dass Siemens die Kostenvorteile und das Potenzial hoch qualifizierter Software-Ingenieure in den MOEL nutzen würde. Diese Region sei wegen logistischer Anbindung, Sprachkenntnissen, Mentalität und geringerer Risiken besonders geeignet. Zur Verlagerung der über etliche Standorte verteilten Verwaltungsfunktionen sagte Feldmayer: „Wir bündeln gerade die Backoffice-Funktionen wo immer möglich“.

11. Gibt es ein Muster der Unternehmensentscheidungen bei Verlagerungen? – Beispiele MAN, BMW und Porsche

Gibt es nun trotz dieser erheblichen Vielfalt der Unternehmensentscheidungen bestimmte Muster für ADI in den MOEL?

Bluhm (2000, 10ff) hat in ihrer Untersuchung zur Ost-West Integration und zur Veränderung des Produktionsregimes in Deutschland mehrere Strategien herausgearbeitet, die eine neue Arbeitsteilung zwischen den deutschen Muttergesellschaften und ihren Tochterbetrieben in Polen und Tschechien beschreiben. Aus Plausibilitätsgründen werden hier nur 4 Strategien vorgestellt:

- Strategie der verlängerten Werkbank: Diese Strategie kommt insbesondere zum Einsatz bei lohnintensiven ADI, die zudem nur ein geringes Qualifikationsniveau der Beschäftigten voraussetzen,
- Strategie der vertikalen Re-Integration: Diese Strategie wird von großen Unternehmen verfolgt, die insbesondere Brownfield Investitionen getätigt haben. In der unternehmensinternen Prozesskette spielen sie eine wichtige Rolle,
- Zwei-Marken-Strategie: Eine Westmarke (VW) übernimmt eine Ostmarke (Skoda) und lässt innerhalb des Konzerns beide Marken, zugleich in Kooperation und Konkurrenz, nebeneinander existieren,
- Strategie der „Follow-up“ Reorganisation: Wenn Großunternehmen wie wiederum VW ihre Produkte und Werke weltweit neu organisieren (wie mit der Plattformstrategie von VW), so sind beispielsweise auch die Zulieferer gezwungen, sich international neu aufzustellen. Denn da eine Plattform sowohl für Skoda als für VW/Wolfsburg als auch für SEAT gilt, müssen die Zulieferer – wenn sie nicht aus dem Geschäft gedrängt werden wollen – ein völlig neues Zuliefernetzwerk weltweit organisieren und entsprechend neue Zulieferwerke in der Nähe der Endproduzenten schaffen.

Zschiedrich (2001) betont in seiner Untersuchung, dass immer mehr die *mikro*-ökonomische Wettbewerbsfähigkeit, die Fähigkeit der Einbindung in einen internationalen Produktionsverbund bzw. in globale Wertschöpfungsketten *die* entscheidende Rolle bei der Entscheidung über eine ADI spielen. „Markterschließungs- und Kostensenkungsmotive verbinden sich somit immer mehr miteinander“ (207).

Und Dörrenbächer (2004, 17) beschreibt drei mögliche Unternehmensstrategien bei ADI in ihren Auswirkungen auf Standorte in Deutschland:

- „Eins-zu-Eins Verlagerung“: Bestimmte Unternehmensaktivitäten werden in Deutschland ab- und in den MOEL aufgebaut,

- „Diskriminierender Ausbau“: Kapazitätsausweitungen des investierenden Unternehmens werden vollständig oder überwiegend im Ausland getätigt, so dass dort Konkurrenzstandorte entstehen, die möglicherweise effizienter sind als jene in Deutschland,
- „Diskriminierender Rückbau“: Es finden Rationalisierungen/ Betriebs-schließungen ausschließlich oder überproportional in Deutschland statt, während die Kapazitäten im Ausland mehr oder weniger unverändert bleiben.

Alle Erklärungen spiegeln im Grunde das wieder und fassen zum Teil zusammen, was weiter oben, auch anhand von Beispielen, von unseren Respondenten gesagt wurde.

Trotzdem bleiben noch einige wesentliche Fragen und Problemfelder offen.

Als erstes scheint es, dass es trotz einiger sehr allgemeiner Unterschiede (z.B. arbeitskosten- oder kapitalkostenintensiver ADI) kaum eindeutige Muster entlang von (Industrie)Branchen gibt, die dann unterschiedliche Motive für ADI in den MOEL zwingend erklären würden.

Wir wollen dies im Folgenden am Beispiel der Investitionsstrategien von drei deutschen Automobilunternehmen beleuchten (vgl. im folgenden Die ZEIT, Nr. 38, 11.09.2003, 23 f.):

BMW errichtete in Leipzig im Jahr 2004 ein neues Werk mit 5.000 Arbeitsplätzen auf (weitere 5.000 Arbeitsplätze werden dadurch im Dienstleistungs/Zulieferbereich geschaffen). MAN Nutzfahrzeuge (Geschäftsbereich Schwere Reihe) mit Fabriken in Salzgitter, München und Penzberg, verlagerte im gleichen Zeitraum die komplette Kabelbaumfertigung und damit 370 Arbeitsplätze (davon zwei Drittel Frauen) vom bayerischen Penzberg in das südpolnische Strachowice. 15 EURO pro Stunde verdienen die meist angelernten Arbeitskräfte im bayerischen Penzberg, die Kollegen in Polen werden für drei EURO die Stunde arbeiten. Die Lohnkosten machen einen bedeutenden Teil (50 %) der arbeitsintensiven Produktion von Kabelbäumen aus. Durch die Verlagerung spart MAN 6 Mio EURO im Jahr – legt man die Lohnkostendifferenzen für das Jahr 2003 zugrunde - und trägt damit unternehmensintern zu einer günstigen Mischkalkulation bei.

Weiterhin verlagerte MAN nicht nur die schon genannten 370 Arbeitsplätze von Penzberg nach Polen, sondern plant darüber hinaus noch die Verlagerung von 700 Arbeitsplätzen aus der arbeitsintensiven Busfertigung in Salzgitter ebenfalls nach

Polen. Trotz eines Interessenausgleichs zwischen MAN Unternehmensvorstand und MAN Betriebsrat (keine betriebsbedingten Kündigungen; die Arbeitsplätze gehen immer erst dann nach Polen, wenn in Penzberg „Ersatzarbeitsplätze“ geschaffen würden; Akquirierung von Fremdaufträgen für den verbleibenden Werksteil in Penzberg durch einen gemeinsam von Werksleitung und Betriebsrat geschaffenen Ausschuss) ist dies wohl das letzte Abwehrgefecht, denn „einfache manuelle Tätigkeiten kann man in Deutschland wohl nicht mehr halten“- so Siegfried Roth vom IG Metall Vorstand.

Aber auch BMW hätte bei einem neuen Standort (wie er mit Kolin in Tschechien im Gespräch war) weitaus geringere Lohnkosten gehabt. Zwar liegt der Anteil der Personalkosten bei der Autoproduktion in Deutschland im Schnitt bei 18 % (nach Berechnungen des Verbandes der deutschen Automobilindustrie VDA) und ist damit deutlich niedriger als bei der arbeitsintensiven Kabelbaumfertigung von MAN in Penzberg. Aber dennoch wären auch bei BMW im Falle eines MOE Werkes die Personalkosten erheblich niedriger als dies in Leipzig der Fall sein wird. Wie kam es also zur Standortscheidung pro Leipzig und gegen Kolin in Tschechien? Im Jahre 2001 beschloss BMW, sein Angebot nach unten zu erweitern und künftig auch die untere Mittelklasse mit einem 1er BMW zu bedienen. Dazu wurde ein neues Werk gebraucht. Sieben Hauptkriterien bei der Standortscheidung wurden genannt: Wirtschaftlichkeit und Flexibilität, ideales Werks Gelände, qualifiziertes Fachpersonal, gute Zulieferstrukturen, ausgebaute Infrastruktur, Anbindung an den BMW-Werkeverbund und auch die schnelle Umsetzung der Planung des Werkes bis hin zum Bau und Beginn der Produktion.

Fünf Städte blieben nach genauerer Auswahl übrig: Schwerin, Leipzig, Augsburg, Arras in Frankreich und eben Kolin in Tschechien. Warum fiel die Wahl auf Leipzig? Natürlich wären die Arbeitskosten in Kolin sehr viel niedriger gewesen, „aber einfach einen Facharbeiterlohn gegenüberzustellen, ist zu kurz gegriffen“ – so der Leiter des Leipziger BMW Werkes, Claussen. Außerdem mangle es in Osteuropa schon jetzt an qualifizierten Managern und Spezialisten (etwa für die Qualitätssicherung). Weiterhin gehöre es zur nachhaltigen BMW-Philosophie, sich in einer Region langfristig zu binden. Man betrachtet ein Werk nicht im Zeitraum einer Autogeneration von nur ein paar Jahren, sondern von einem halben Jahrhundert. Damit relativiere sich auch der derzeitige Lohnkostenvorteil in den MOEL.

Doch auch im kurzfristigen „Zeitwettbewerb“ war Leipzig im Vorteil: nirgends so schnell hätte BMW den Bau realisieren können einschließlich der Anwendung des Planungsrechts – das deckt sich mit den Untersuchungen des ifo-Institutes in Dresden zur Schwerfälligkeit der Bürokratie in den MOEL.

Ähnlich begeistert von der schnellen Bürokratie zumindest in den neuen Bundesländern war auch Porsche 1999, als das Unternehmen entschied, in Leipzig den Luxus-Geländewagen Cayenne von 370 Arbeitskräften montieren zu lassen. Der Vorstandschef von Porsche, Wendelin Wiedekind, erklärte: „Unsere Kunden erwarten, dass ein Porsche in Deutschland gebaut wird“. Porsche verzichtete sogar auf Subventionen, denn: „Luxus passt nicht zu Stütze“ (zitiert nach Die ZEIT, Nr. 38, 11.09.2003, 24). Für Porsche sind die derzeit niedrigen Löhne in den MOEL als Motiv für ADI eine Milchmädchenrechnung: „Die niedrigen Löhne werden durch die höheren Logistikkosten und den aufwändigen Support durch Fachkräfte aus der Zentrale kompensiert“ – abgesehen von den in Zukunft ohnehin steigenden Arbeitskosten zumindest in den westlichen MOE Regionen. Übrig blieben dann nur noch die hohen Steuersubventionen, mit denen die westlichen Unternehmen von den MOEL gelockt werden.

So genießen VW im slowakischen Bratislawa und Audi im ungarischen Győr zehn Jahre Steuerfreiheit, was Wiedekind „Steuerdumping“ nennt – es sei dahingestellt, inwieweit tatsächlich diese Steuersubventionen echte Anreize sind oder nur willkommene Mitnahmeeffekte darstellen.

BMW allerdings bekam für sein Leipziger Werk mit 360 Mio EURO den nach EU-Recht maximalen Zuschuss von 32 Prozent der Investitionssumme.

Weiteres Argument für BMW, Leipzig statt Kolin als neuen Standort zu wählen, war eine Betriebsvereinbarung zwischen dem BMW Werksvorstand und dem BMW Konzernbetriebsrat in München zu einem neuen Arbeitszeitmodell. Damit können die Anlagen in Leipzig bis zu 140 Stunden die Woche laufen – kein vergleichbares Autowerk kann seine Maschinen so lange nutzen.

Im Frühjahr und Sommer 2003 gab es – auch im Gefolge des missglückten Streiks der IG Metall zur Durchsetzung der 35 Stunden Woche in der ostdeutschen Metallindustrie - auch in den neuen Bundesländern eine erneute Diskussion um den Standort Deutschland. Eine Umfrage des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHT) ergab, dass fast jedes vierte deutsche Industrieunternehmen in den nächsten drei Jahren Teile der Produktion ins Ausland verlagern wolle.

Selbst BMW drohte mit der Überarbeitung seiner zukünftigen Investitionsstrategie für den Standort Leipzig. Opel Vorstandschef Carl-Peter Forster rühmte die polnischen Arbeiter, die die gleiche Qualität zu einem Fünftel der deutschen Löhne produzierten.

Doch die Wirklichkeit sieht viel gemischerter aus, wie nicht nur das BMW Beispiel zeigt. Zumindest in dem deutschen Automobilbau als *der* Schlüsselindustrie gibt es erhebliche Investitionen am deutschen Standort: VW investierte in Wolfsburg und Dresden (Gläserne Fabrik), BMW und Porsche engagieren sich wie gesehen in Leipzig und Daimler-Chrysler im thüringischen Kölleda. Dort laufen im Joint Venture mit Mitsubishi in einer neuen Fabrik die Motoren für den kommenden Smart-Viersitzer und ein Mitsubishi-Schwestermodell vom Band. Der neue Chrysler-Sportwagen Crossfire wird statt in den USA exklusiv bei Karmann in Osnabrück produziert.

Aber nicht nur Produktionsstätten werden vermehrt auch in Deutschland errichtet, sondern auch Entwicklungszentren (trotz der oben schon erwähnten Gegenbeispiele): Die schon erwähnte Brose-Gruppe hat soeben Ende 2003 ein neues Entwicklungszentrum in Coburg fertig gestellt. Toyota lässt in der Nähe von Köln von 500 qualifizierten Arbeitskräften seinen neuen Formel-1-Rennwagen konzipieren. Der koreanische Autobauer Hyundai baut sein europäisches Entwicklungszentrum für bis zu 300 Ingenieure in Rüsselsheim, und das erfolgreichste Unternehmen der Welt, General Electric, baut sein europäisches Forschungszentrum für 150 Mitarbeiter in München (sicher in unmittelbarer Konkurrenznähe zu Siemens, welches seinerseits Entwicklungsarbeiten in die MOEL verlagert).

12. Hohe Investitionen in den MOE Ländern bedeuten *nicht* die Verminderung der Attraktivität Deutschlands als Investitionsziel

Die erheblichen Investitionen deutscher Unternehmen in den MOE Ländern bedeuten umgekehrt aber nicht, dass Deutschland als Investitionsstandort an Attraktivität eingebüßt hätte – eher das Gegenteil ist der Fall. Nach einer Umfrage der Unternehmensberatungsfirma Ernst & Young (Mai 2004) bei Topmanagern von 513 bzw. 201 ausländischen, international tätigen Unternehmen zur Attraktivität von

Standorten für Investitionen⁸ belegt Deutschland mit 19 Prozent nach China (37 Prozent) und den Vereinigten Staaten (30 Prozent) den dritten Rang – noch vor Großbritannien (16 Prozent), Polen (15 Prozent), Indien (12 Prozent) und Tschechien (11 Prozent). Internationale Unternehmen legen mehr Wert auf eine gute Infrastruktur und die Möglichkeit, am Investitionsstandort Produktivitätszuwächse zu erzielen, als auf niedrige Löhne. 55 Prozent der Befragten geben an, dass die Verkehrsinfrastruktur bei der Investitionsentscheidung eine sehr große Rolle spielt, für 51 Prozent ist die Telekommunikationsinfrastruktur ein sehr wichtiger Faktor. 52 Prozent sehen in zu erzielenden potenziellen Produktivitätszuwächsen einen besonders wichtigen Standortfaktor.

Gut ausgebildete und motivierte Arbeitskräfte, eine moderne Infrastruktur sowie Qualität in Forschung und Entwicklung spielen bei der Entscheidung für oder gegen einen Standort eine große Rolle. Im Europa-Ranking dieser Untersuchung schneidet Deutschland bei den Faktoren, die Investoren besonders wichtig sind, am besten ab: 50 Prozent der Befragten geben an, dass die Transportinfrastruktur in Deutschland am besten ist, für 42 Prozent ist Deutschland auch in Bezug auf die Telekommunikationsinfrastruktur europaweit an erster Stelle. 40 Prozent geben an, dass Deutschland die qualifiziertesten Arbeitnehmer hat – Großbritannien und die skandinavischen Länder folgen mit großem Abstand. Auch bei der Frage nach der Qualität von Forschung und Entwicklung schneidet Deutschland am besten ab: 43 Prozent halten den Standort Deutschland in dieser Frage für am besten. Jeweils zweitplatziert ist Deutschland bei den Themen „politische Stabilität und Rechtssicherheit“ (hinter Großbritannien) und „Lebensqualität“ (hinter Frankreich).

Bei dem Thema Arbeitskosten schneidet Deutschland erwartungsgemäß schlecht ab und belegt einen der hinteren Plätze im Ranking. Hier sind Tschechien, Ungarn, Polen und auch Großbritannien für internationale Unternehmen erste Wahl, fast ebenso wie bei der Flexibilität des Arbeitsrechts (Großbritannien und Tschechien belegen hier die ersten beiden Plätze). Aber wie schon oben gesagt: Diese beiden Faktoren belegen erst die Ränge 4 und 9 der Kriterien bei der Standortwahl.

⁸ Die Befragung erfolgte unter ausländischen, international tätigen Unternehmen durch Telefoninterviews mit Führungskräften (Vorstands/Geschäftsführerebene) im März und April 2004. In einem ersten Survey wurde nach Entscheidungskriterien bei ausländischen Investitionen bzw. der Expansion ins Ausland gefragt. Mit Fokus auf die Attraktivität des Investitionsstandortes Europa wurden 513 Unternehmen befragt. Ein zweiter Survey untersuchte die Attraktivität und das Image einzelner Länder. Zum Standort Deutschland wurden 201 ausländische Unternehmen befragt. Branche und Nationalität der interviewten Unternehmen repräsentieren einen Durchschnitt durch die in Deutschland tatsächlich investierenden Länder und Branchen.

40 Prozent der befragten Unternehmen gab an, in Zukunft Aktivitäten in Deutschland auf- oder bestehende Niederlassungen ausbauen zu wollen. Somit geht die Abwanderungsdiskussion in Deutschland an der Realität vorbei, denn viele internationale Unternehmen wollen weiterhin in Deutschland investieren.

Dazu trägt auch die deutsche Standortpolitik mit bei: Als „gut“ oder „eher gut“ bewerten 49 Prozent der befragten Unternehmen die deutsche Standortpolitik. Aus Sicht ausländischer internationaler Unternehmen strahlt die deutsche Politik Verlässlichkeit und Stabilität aus. 30 Prozent der Befragten glauben zudem, dass sich die Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort in Zukunft noch erhöhen wird. 45 Prozent gehen von einer gleichbleibenden Attraktivität aus, 19 Prozent rechnen dagegen damit, dass Deutschland an Attraktivität verlieren wird.

13. Vorläufige Schlussfolgerung No. 2 – Nur Lohnverzicht und Arbeitszeitverlängerung zur mittelfristigen Erhaltung deutscher Standorte?

- Für die Zukunft der Industriestandorte – egal ob in Deutschland, Tschechien, Ungarn, der Slowakei oder andernorts – gewinnen die wissensintensiven Produktionen immer mehr an Bedeutung. Und die Motive zur Verlagerung oder zum Verbleib folgen nicht immer einfachen Mustern, sondern sind sehr komplex.
- Diese Motive sind zu suchen in den Branchenspezifika, aber auch und vor allem in den Strategien der *einzelnen* Unternehmen, unabhängig von Branchenzugehörigkeit und Anteil der Lohnkosten an den Gesamtkosten des Produktes. Dieser *unternehmenszentrierte* Ansatz (zu dem die Geschichte des Unternehmens, die Unternehmenskultur, die Größe, die subjektiven Verhaltensweisen der agierenden Unternehmensakteure etc. gehören) muss aber ergänzt werden durch den Ansatz der Theorie der regionalen Netzwerke, zu denen Universitäten und Forschungseinrichtungen genauso gehören wie regionale Ansiedlungsagenturen und politische Strukturen in den jeweiligen Großregionen.
- Generell verdichten sich die Motive der investierenden Unternehmen auf eine Mischung von Markterschließungs- und Kostenreduzierungsstrategien. Im Bereich der Markterschließung kann unter dem Aspekt der Standortsicherung in Deutschland eine Strategie des „Kostenmix“ gefahren werden (in der Praxis schon vielfach angewendet), die die (Lohn)Kostenvorteile der MOE Standorte

mit den Wissens- und Organisationsvorteilen der Mutterstandorte der Unternehmen (beispielsweise in Deutschland) miteinander verbindet und so das Unternehmen insgesamt für den globalen Wettbewerb rüstet.

- Unbestreitbar bleiben die Vorteile der MOE Länder hinsichtlich der Lohnstückkosten im Vergleich zu der EU-15 und hier insbesondere auch zu Deutschland. Ob allerdings der nach einer Forderung des Vorstandsvorsitzenden von Siemens, Pierer, im Juni 2004 erzielte Kompromiß für einige deutsche Siemens-Standorte (Handy Produktion) zur Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 40 Stunden und mehr, Streichung der Zuschüsse für Arbeitszeiten außerhalb der Regelzeiten und von Sonderleistungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld (in: Der SPIEGEL, 14/2004, 102) eine *langfristige* Strategie zur Sicherung von Arbeitsplätzen in Deutschland darstellt, mag bezweifelt werden. Reine Lohndumpingstrategien sind eine abwärtsgerichtete Spirale, die – auch angesichts der anderen Zielländer der Investitionen wie Russland, China und Vietnam – nach unten kein Ende findet. Und Lohnverringerungen sind nicht die einzigen Kostensenkungsstrategien. Andere Strategien können etwa in den Bereichen der innerbetrieblichen Organisation, der zwischenbetrieblichen Kooperation, des vermehrten Einsatzes von FuE zur Beibehaltung des technologischen Vorsprungs sowie in der Verbesserung unternehmensexterner Bedingungen (Infrastruktur, Qualifikationsniveaus etc.) Anwendung finden.
- Aber auch wenn man sich nur auf die Lohnstückkosten als Meßlatte des europäischen Wettbewerbs konzentriert, muss anhand der Studien und unserer Interviews festgestellt werden, dass sich diese „Dumping“-Reserven in einigen Regionen Mittel- und Osteuropas schon jetzt verringern, insbesondere in Ungarn und Tschechien. Dort nehmen die Arbeitskraftreserven ab, die Konkurrenz um hochqualifizierte Arbeitskräfte zu (Stichwort: Wissensorientierte Produktion). So können auch die Unternehmen nicht umhin, höhere Löhne, auch angemessen den Produktivitätsfortschritten, zu bezahlen. Etwas anders sieht es aus in der Slowakei und Polen mit ihren großen Arbeitskraftreserven. Längerfristig wird sich aber in den Kernländern Mittel- und Osteuropas (4 Visegradländer und Slowenien) ein integrierter und relativ homogener Arbeitsmarkt herausbilden. Zusammen mit der konsequenten Anwendung des Europäischen Wettbewerbsrechts auch in diesen Ländern wird dadurch die Möglichkeit investierender

(westlicher) Unternehmen reduziert, kurzfristige Gewinnmitnahmen durch die Ausnutzung schlechter Standards zu realisieren.

Ein – langfristiges – Entwicklungsszenario könnte für die MOE Länder sogar eine negative Entwicklung bedeuten: Bei steigenden Lebenshaltungs- und auch Lohnkosten zumindest in den urbanen Zentren wandern die lohnkostenintensiven Produktionen weiter nach Osten ab. Wenn es den MOEL nicht gelänge, zumindest im gleichem Ausmaß wissensintensive Produktionen aus den westlichen Ländern abzuziehen oder/und selbst aufzubauen, würde der derzeitige Boom nur von sehr begrenzter Dauer sein. Oder anders gesagt: In näherer Zukunft werden sich zumindest die Visegrad Länder einem ähnlichen strukturellen Wandel ausgesetzt sehen wie er derzeit in den westlichen Ländern festzustellen ist.

- Die hier zu beobachtende internationale Arbeitsteilung, die durchaus nicht gradlinig verläuft und mit Brüchen behaftet ist, bedeutet aber keineswegs, dass sich Deutschland zu einer „Basarökonomie“ entwickelt, wie es manche fürchten. Basarökonomie würde bedeuten, dass sich Deutschland von einem traditionellen Hersteller- zu einem Händlerland entwickeln würde. Es würde also hier nicht mehr produziert, sondern billige Produkte im Ausland gekauft und in Deutschland endmontiert und dann wiederum exportiert. Zurück bliebe am Ende nur noch eine „Unternehmenshülle“ (Horn/Behncke 2004). Ohne jetzt im Detail auf die volkswirtschaftlichen Argumente einzugehen (siehe dazu Horn/Behncke 2004, Schintke/Weiß 2004, Hickel 2004), lässt sich festhalten, dass aus der Entwicklung der Vorleistungsimporte eine Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft in Richtung einer Basarökonomie nicht abzuleiten ist. Darüber hinaus profitiert ja auch die deutsche Wirtschaft von der sich verändernden internationalen Arbeitsteilung.

Aber dennoch müssten auch kurzfristig die Unternehmen in Deutschland fit gemacht werden für den Wettbewerb innerhalb des vergrößerten Europas (und nicht nur dort), etwa durch die Perspektiven von Standortsicherungsabkommen zwischen Geschäftsleitung und betrieblicher Interessenvertretung.

Dies geschieht zum Beispiel durch die Perspektiven von Standortsicherungsabkommen zwischen Geschäftsleitung und betrieblicher Interessenvertretung – fragt sich allerdings nur zu welchem Preis:

So gab es z.B. bei der Phoenix AG mit Sitz in Hamburg-Harburg ein Standortsicherungsabkommen zwischen Konzernleitung und Gesamtbetriebsrat (keine Entlassungen aufgrund von Auslandsinvestitionen), welches dem Unternehmen zwischen 1999 und 2005 Zeit lassen sollte, die Betriebe/Abteilungen in Deutschland zu modernisieren. Im November 2004 übernahm jedoch die Conti Tech AG (Tochter der Continental AG in Hannover) die Phönix AG mit der Folge nicht nur von Betriebsschließungen und Entlassungen von 700 Mitarbeitern allein in Hamburg-Harburg, sondern auch der Unwirksamkeit dieses 1999 geschlossenen Standortsicherungsabkommens.

Für die Siemens AG erzielten im Juni 2004 der Konzernvorstand und die IG Metall eine „Rahmenvereinbarung zur Standortsicherung“. Mit dieser Vereinbarung wurde ein wochenlanger Konflikt um Kosten und Arbeitsplätze in Deutschland entschärft, der mit Ausgangspunkt für eine generelle Debatte über Arbeitszeit und Lohn war. Für die bedrohten zwei Produktionswerke für Handys in Nordrhein-Westfalen mit insgesamt 2000 Arbeitsplätzen (drohende Verlagerung nach Ungarn) gab Siemens eine zweijährige Bestandsgarantie. Im Gegenzug wurde die wöchentliche Arbeitszeit von 35 auf 40 Stunden ohne Lohnausgleich erhöht und die Belegschaften verzichteten auf ein gesichertes Urlaubs- und Weihnachtsgeld – eine bittere Pille für Belegschaften und Gewerkschaft. Sogar dieser Kompromiss ist in Gefahr, da im Juni 2005 die Taiwanesishe Gruppe „BenQ“ die verlustbringende Siemens Sparte Handyproduktion übernahm und die Dauer des oben genannten Abkommens auf ein Jahr begrenzte.

The effects of direct investments by German companies in Central & Eastern Europe — Scope, motives, strategies, jobs

Synopsis

In the course of the enlargement of the European Union by 10 new members (eight of them Central & East European nations) effective 1 May 2004 there were many comments from managers, association leaders and politicians pertaining to the migration of the German economy.

For instance, Michael Heise, Chief Economist of the Allianz AG, declared in a newspaper interview (*Berliner Zeitung*, March 20/21, 2004) that neither the German economy nor the political realm had sufficiently prepared for the anticipated stronger location and system competition in Europe as a result of the EU expansion. The President of the Federation of German Chambers of Industry and Commerce (DIHT), Ludwig Georg Braun, limited this reproach merely to the realm of politics. He advised German companies to take advantage of strengthened opportunities for a relocation of production abroad. The companies should not wait on a different policy, but seize the opportunities now — for instance, the opportunities lying in the eastward expansion of the EU. In Braun's opinion, jobs and apprenticeships in Germany would also be secured as a result (*Deutsche Welle* [government-operated radio network] 2004).

German Federal Chancellor Schröder countered with the reproach of “anti-patriotic journeymen”.

And everyone ultimately explained that this was not meant in that way.

In order to shed a bit of light on this confusing information situation for the public, questions pertaining to the scope of foreign direct investments (FDI) in the Central & East European Countries (CEEC), their importance for the respective national economies, the subsequently related job losses in Germany, the motives for the relocation of production and in the end also the strategies for strengthening Germany's location in the European and global economy will be answered in the following sections.

The findings in detail

1. The general importance of the EU eastward enlargement:

First of all, a few figures shall be presented, which shall briefly outline the importance of the EU eastward enlargement, also in their reference to the subject matter of our study.

The population of the expanded EU (EU-25) as of 1 May 2004 amounts to 450 million, whereas the population of the EU-15 amounts to approximately 375 million. This signifies a 20 % population increase.

However, if one compares the gross domestic product increased through the EU expansion (8,843 billion € to 9,255 billion € in 2001), this only results in an increase of nearly 5 % here (DIW [German Institute for Economic Research] 2003).

If one goes even further and compares the EU per capita gross domestic product (in €), we even arrive at a negative development as a result of the EU expansion: From 23,456 € (EU-15) to 20,566 € (EU-25) — consequently, the average EU gross domestic product declines by 13 % as a result of the expansion (ibid.).

There are quite considerable differences among the new EU member countries: If one equates the per capita gross domestic product of the EU-15 with 100, the following values result:

Gross national product per capita in 2001 (EU-15 = 100)

Slovenia	74
Czech Republic	60
Hungary	57
Slovakia	47
Estonia	41
Lithuania	39
Poland	39
Latvia	35

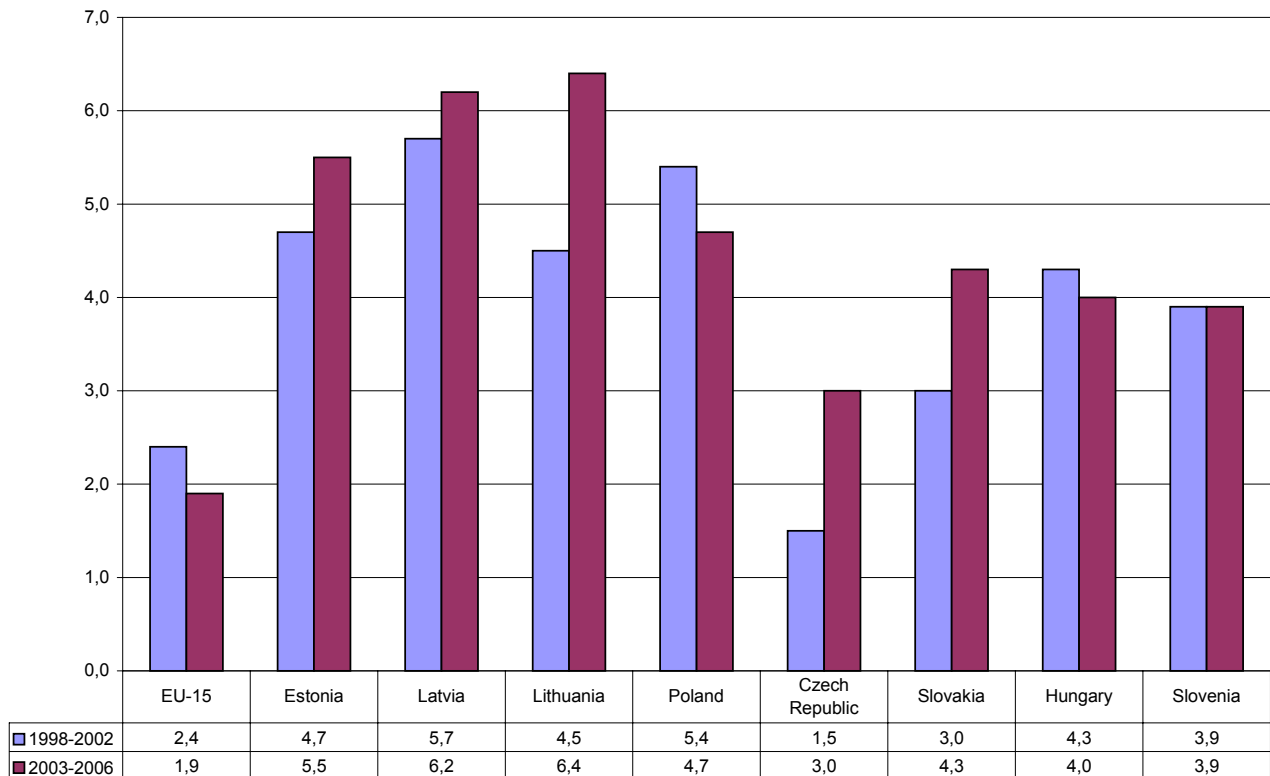
Source: European Commission (2003b): European Competitiveness Report 12.11.2003, 181

Poland lies somewhat at the end of the scale of the new EU members, whereas the Czech Republic has started a catch-up process behind Slovenia. However, these figures say little about social inequalities *within* the respective countries.

However, these candid shots of the “downsizing effect” of the EU expansion conflict with long-term growth perspectives of the new members: After a weak period in

2002/2003, there has been a clear resurgence in the industrial production of the CEE countries since the third quarter of 2003.

Table: Gross national product of the EU-15 and the eight new CEE members, 1999-2002 & 2003-2006⁹



Source: EU Commission, DG for Economic and Financial Affairs 2003, 8, 9

In comparison to the EU-15, which has a forecasted growth of the gross national product (1.9 %) for the period 2003-2004, the eight new Central & East European EU members are much better situated for the period 2003-2006:

Poland is in the top group with 4.7 % since it has overcome its longstanding growth weakness. But Slovakia (with 4.3 %) and the Czech Republic (with 3.0 %) still assert themselves quite well in comparison to the EU-15.

In general, the high budget deficits in most of the CEE states are growth inhibitors.

The economic structure of the respective recipient countries is very significant for foreign direct investments. The more similar the structure of the host country is with the country of origin for the FDI, the more favourable the conditions are. After a decade of transformation processes (privatisation, restructuring, reduction of

⁹ Only the period 2003-2004 was utilised for the EU-15.

industrial production), the CEE countries now feature an industrial structure that lies between those of the southern EU-15 members (Greece, Portugal, Spain) and the northern EU-15 members (Belgium, Germany, France, Great Britain and Italy). Especially in the Czech Republic, Hungary, Slovenia and Slovakia the industrial structure (industrial-sector distribution) is very similar to the EU-15 average. In Poland there are slight differences to this average, whereas in the Baltic nations, Bulgaria and Rumania (the two latter nations are candidate countries, which only become EU members in 2007/2008) there are considerable differences (for specific details, refer to the European Competitiveness Report 2003, European Commission 2003b, pp. 190).

Even reasons of foreign trade the CEEC are very significant for Germany:

In 2002, 7.9 percent of all German exports were exported to the 10 new EU member countries, and 9.8 percent of all of Germany's imports came from these countries in 2002. In the meantime, Germany exports more commodities to East Europe than the USA. And the balance of trade between Germany and the 10 new EU member countries is still (albeit weakened) positive (*Statistisches Bundesamt* [Federal Statistical Office] 2003).

The essential challenges for the EU-25, above all in relation to the subject matter of our project, are briefly summarised as follows:

- The complete implementation of the “*Acquis Communautaire*” [Community acquis]
- The handling structural adaptation costs (e.g. infrastructure investments, agriculture, mining)
- The ensuring of the decision-making ability in a EU with 25 and (after 2007/8) even more members
- The increase of economic growth among the EU-15 (especially also in Germany) — only then will the full economic potential of Central & East Europe also be realised.

2. Scope and importance of foreign direct investments (FDI) and the number of jobs

The amount of the FDI in the Central & East European Countries (CEEC)

According to the UNCTAD World Investment Report for 2003 (UNCTAD 2004), the inflow of FDI declined worldwide for the third year in a row. After the CEEC defied

this worldwide trend only a year beforehand, the inflow of investments in the CEEC also declined in 2003 (21 billion USD) in comparison to 2002 (31 billion USD). This decline was particularly conditioned through the movements in the Czech Republic and Slovakia (UNCTAD 2004, XiX).

Inflows of foreign direct investments (in billion USD)

Countries / Regions	1999	2000	2001	2002	2003
CEEC, which became EU members on 1.5.2004 EU, <i>among them:</i>	18.6	20.3	18.4	22.6	11.5
Czech Republic	6.3	5.0	5.6	8.5	2.6
Poland	7.3	9.3	5.7	4.1	4.2
Slovakia	0.4	1.9	1.6	4.1	0.6
World total, among:	1,086.8	1,388.0	817.6	678.8	559.6
Germany	56.1	198.3	21.1	36.0	12.9

Source: World Investment Report 2003 (UNCTAD 2004, 72)

However, the UNCTAD again reported a considerable worldwide upturn in the inflow of investments (612 billion USD), namely and essentially conditioned through a positive trend in Central & East Europe as well as in the industrial countries (Financial Times, 12.01.2005, 6).

The annual fluctuations in the inflow of FDI are partially enormous, and also depend on the major investments made in specific years.

Let us take the example of Slovakia: In 2006, the country will then become one of the most important automobile producers in Europe with 850,000 produced units — after there was no automobile production whatsoever there until 1991. In 1991, Volkswagen (VW) took over a small production facility for Skoda partial manufacturing in Bratislava, and expanded this facility into a strong-turnover producer (a turnover of 5 billion USD in 2003). In 2003, PSA Peugeot-Citroen decided to establish a (smaller) automobile production facility 100 kilometres away from the VW works, and started with investments in the very same year (production start is supposed to be 2006). In the beginning of 2004, the Korean auto manufacturer Hyundai also decided to build a factory in the same region (in Zilina),

which should reach its full production capacity in 2008. The main temporal emphasis of these two greenfield investments lies after 2003, so that the marginal inflow of investments for Slovakia in 2003 is merely an intermediate station for a subsequently effected rapid increase.

As far as that is concerned, this development in the CEEC is represented in varying terms. For instance, Slovakia has been at the peak of the “winners” since 2000 — even with the decline in 2003. In this case, this is also naturally due to the historic development. Of course, the privatisation process is now also coming to its end here, so that now further investments – as in all other previous transformation societies – are usually greenfield investments. However, after 1993 Slovakia managed (at first less than other countries) to attract appropriate FDI in the course of privatisation. This was also especially due to political reasons (the Meciar government). With the change in government and thus also the change in policy since 1998/99, a catch-up process has taken place here.

The majority of inflow investments were investments in manufacturing, but with a decreasing tendency:

Share of FDI in manufacturing in percent of all FDI

	1998	2002
Czech R.	46	36
Poland	39	36
Slovakia	49	36

Source: Hunya 2004, 12

Those decreasing rates in manufacturing FDI are hinting towards a second wave of direct investments towards capital-intensive, technologically demanding knowledge production.

The branch industry distribution of the FDI is also dissimilar. For instance, in 2002 and 2003 less was invested by the electrical industry in the CEEC, whereas the automobile industry invested more. On the whole, however, a worldwide trend away from investments in the industrial sector and into investments in business services continued with regard to the structure of the FDI.

Despite this slump in the inflow of FDI in 2003 in comparison to 2002, the UNCTAD sees good growth opportunities for inflow investments, particularly for the CEEC (UNCTAD 2004, 69).

The trend for 2004 clearly proceeds in the direction that the host countries of the FDI (due to the high qualification standard of the employees) as well as the investing enterprises are also starting to relocate the corresponding activities into more knowledge-oriented productions, and also starting to neglect such FDI that are labour-intensive and dependent on low wages — these types of production are going further eastward.

If one considers only the industrial sector and procures the FDI in terms of the *employees*, then the Czech Republic and Poland are on nearly level pegging, followed by Slovakia:

The amount of FDI in the industrial sector per employee in 2002 (1,000 EURO)

Czech Republic	Poland	Slovakia	Slovenia	Hungary	Estonia	Lithuania	Latvia
10.7	10.6	6.1	5.8	5.4	5.2	3.0	2.9

Source: European Commission (2003b): European Competitiveness Report 12.11.2003, 184

These various figures reflect not just the attractiveness of the individual countries, but also their various privatisation strategies in different industrial branches (with regard to the FDI figures in the respective industries/CEE countries, see in particular the European Competitiveness Report 2003, European Commission 2003b, 184).

61 % of all FDI in the CEEC stems from the U-15. With 19 % of all FDI in the CEEC, Germany is at the top of the individual country comparison chart. They are followed by the Netherlands, the USA and France (in reference to the individual figures, see also the study by Manager Magazine from October 2003, in: Stadtmann, Hermann, Weigand 2003, 7).

The importance of FDI for the German economy:

The importance of direct investments in the direction of the CEEC for the overall German economy is estimable through the following table:

*Amount of direct and (via controlled holding companies existing abroad) indirect
German direct investments in the manufacturing industry (in million EURO)*

	All Countries	Only reform countries (including China, Russia, ex-Yugoslavia)	Poland	Czech Republic
1998	251,277	17,971	3,146	4,044
1999	157,448	14,776	2,552	3,279
2000	179,082	19,043	3,607	4,384
2001	177,546	22,966	4,343	4,758
2002	162,952	23,174	4,212	4,927

Sources: Deutsche Bundesbank [German Central Bank] 2002: 6; Deutsche Bundesbank 2003: 6, 34; Deutsche Bundesbank 2004: 6, 38

First of all, it is conspicuous that the direct investments of German enterprises in the reform countries (and this also applies to individual considerations of Poland and the Czech Republic) from 1998 to 2002 have increased overall, and thus oppose the trend of diminished involvement by German companies *worldwide*.

Regarding the individual target countries of the direct investments:

Since Slovakia has not been specifically identified in these reports, we must content ourselves with an estimated value obtained from the *Bundesbank* [German Central Bank] figures: In 2002, the investment volume of German companies in Slovakia for *all* industrial branches was EURO (million) 2,775 (Deutsche Bundesbank 2004, 20). For Poland and the Czech Republic, the share of the manufacturing industry in all industrial branches is approximately 50 % (Deutsche Bundesbank 2004, 38). It can thus be deduced that in 2002 German companies have directly and indirectly invested approximately EURO (million) 1,400 in the Slovakian manufacturing industry (in comparison to this figure: 4,212 (million) in Poland and 4,927 (million) in the Czech Republic).

If one now considers only 2002, the importance of the (direct and indirect) investments by German companies in the manufacturing industries in the three countries of most special interest to us – Poland, Czech Republic and Slovakia – is thus emphasised: 10,539 (million) EURO have been invested there — nearly 46 percent of the corresponding investments in *all* reform countries, and *still* 6.5

percent of the corresponding investments in all of the countries around the world (except Germany).

The investment behaviour of German companies:

According to a survey conducted by Manager magazine among the 728 major German companies (annual turnover greater than 250 million EURO), the following ranking results for this group of companies:

Investment behaviour of German companies in 2003

Poland	73.0 %
Czech Republic	62.0 %
Russia	52.0 %
Hungary	51.0 %
Slovakia	36.0 %
Slovenia	23.0 %
Rumania	22.0 %
Croatia	18.0 %
Bulgaria	17.0 %
Baltic countries	15.0 %
Ukraine	13.0 %

Source: Stadtmann, Hermann, Weigand 2003, 8

It shows that approximately 531 of the 728 surveyed companies maintain a direct investment in Poland. The other positions are held by the Czech Republic, Hungary, Slovakia and Slovenia. And so in the first group of countries one tends to again find those countries whose transformation process is particularly widely advanced, and which at the same time became EU member countries effective 1 May 2004.

This trend is also corroborated by Klaus Mangold, the Chairman of the East Committee of the German Economy. He reckons with a second wave of investments from Germany in the future member countries as a consequence of the EU eastward expansion. Of course, many German companies may have already decided in favour of this region by now, but the planning security will be increased through the EU enlargement (interview in the Financial Times Germany, 18.09.2003).

In 2003, a study by the Fraunhofer Institute for Systems Engineering and Innovation Research (ISI) in Karlsruhe shows in the example of 1,630 German companies a

clear deceleration of the manufacturing industry's relocation dynamic. Whereas in 1999 30 % of the surveyed industrial business enterprises had transferred portions of their production abroad, two years later this figure was only 21 percent (Fraunhofer ISI 2003). This first major wave of direct investments was closely linked with the privatisation processes in the transformation societies, and concerned many labour-intensive productions. But now a second wave of FDI is pending, which also partially pertains to Germany's previous location advantages (knowledge-intensive, technological and organisational highly demanding productions).

The second wave of direct investments: From labour-intensive to capital-intensive, technologically demanding knowledge productions:

Two surveys corroborate this second wave of direct investments, which since March 2004 has led to considerable discussions in the political realm and disputes between employers and trade unions (in Germany) with respect to wage amounts and working hours in Germany as competition factors.

For instance, the *ifo-Institut* in Munich published a survey of 1,000 German managers on behalf of *WirtschaftsWoche* [Economic Week] magazine in February 2004 (in the following, compare with *WirtschaftsWoche* 2004).

Accordingly, 29 % of the German industry has already made relocations of business divisions to Central & East Europe; another 24 % plan to do so in the foreseeable future.

While doing so, not merely simple activities will be relocated:

Activities with regard to the already effected/planned relocations of the German industry to CEE (Status: February 2004):

Production/simple activities	49.6
Production/qualified activities	30.7
Research and development	10.2
Distribution	9.4

Source: *WirtschaftsWoche* 2004

Knowledge-oriented productions (complex manufacturing with production-accompanying R & D) are increasing being relocated in the new EU member countries.

A survey of the Federal German Chamber of Industry and Commerce from February 2005 is documenting, that 15 percent out of questioned 1,554 German companies

has shifted in 2003/2004 R&D activities abroad (at least partly) and further 17 percent are planning this. The companies in this samples are RD intensive companies (average investment in R&D 10 percent), which are representing about 60 percent of all R&D investment in the German economy. The majority of these companies are in the manufacturing sectors und representing all different classes of sizes. The majority of the R&D FDI has been invested in the EU-15 (47 percent), but CEEC are taking the share of 31 percent (ranking second). The main reasons for those investments are in in comparison with Germany lower wages for scientists, engineers and technical staff. About 50 percent of abroad R&D investing German companies declared, that parallel to their foreign investment the numbers of the respective German staff hand been decreased. One conclusion could be: “It is true that the German R&D location for German companies is remaining attractive, but it is getting scratches”.

At the same time, many companies are concentrating their back office functions in the CEEC (such as transferring the Lufthansa AG’s “European Accounting Centre” to Crakow/Poland). As a result, the national economies of the new EU members are becoming increasingly oriented towards high-quality, knowledge-oriented activities with a high degree of added value. However, Central & East Europe *cannot* depend on the long-term advantage of lower wages as a result. There will only be opportunities for the integration in more high-quality European industrial co-operations if greater added value takes precedence over “extended workshop production”.

More simple activities – labour-intensive mass production with less value added and low wages – continue to migrate eastward in keeping with investment — especially to Russia, but also to Rumania¹⁰. This also means that the market size as a classic explanatory variable of target markets assumes a higher relative importance on account of the improved macroeconomic stability. This is evidenced by the heavily populated countries such as Russia and also Rumania — as entirely foreseen in our chain of argumentation in the example of China.

¹⁰ The Manager magazine survey from October 2003 also corroborates this trend. Accordingly, the focus of the investment activity among German companies will shift in the future: Whereas the investment flows at present are especially flowing to Poland, the Czech Republic, Hungary, but also

The effects of the FDI on the target countries:

What could be the effects – in purely economical terms – of the FDI in the CEEC (also compare with Vincentz, Knogler 2003, 70)?

As far as the *corporate-external effects* are concerned, there is an indisputable connection between transformation-related modernisation in the CEE countries and the FDI (Mako/Ellingstadt 2000, 343) — it ranges from technology transfer to higher wages and qualification levels, and also includes creation of jobs (see also in particular: Kaufmann/Menke 1997, 151).

However, quite often these corporate-related effects fizzle out in the *region* in which the direct investor's subsidiary is located (with regard to the studies on Japanese investments in England at the end of the 1980's, which are also informative for the CEEC, see Elger/Smith 1998a, 602).

Moreover, a study of a Hungarian region revealed that the investing multinational corporations advance the state of technology as well as provide qualifications and equipment in order to also make their subsidiaries operational, but that nevertheless these effects in the region were observed to be more sporadic than systematic on account of weak multipliers (Mako/Ellingstadt 2000, 358). And another study regarding the strategy of the multinational corporations in the CEE countries corroborates this trend, and also maintains that the investing companies can only be successful if they organise alliances and investments so that they also benefit the regional and national protagonists of the host countries as "win-win" arrangements (Rondinelli/Black 2000, 85).

In addition to the provision of financial resources for the host countries (about one third of the capital provided through the FDI has been utilised for privatisation, Galgóczi 2003), the decisive effects of FDI lie in positive external effects (spill-overs) in the target/host country (compare with Vincentz, Knogler 2003, 70). These effects include technology transfer, marketing channels, better management and qualification of the workforce. One must compare these external effects with the normal procurement and marketing connections. Of course, FDI – much like any other investment – also lead to additional demand for primary products as well as

to Slovakia, nations which were previously considered as strongly beset with risk will also be increasingly taken into consideration in the future (Stadtmann, Hermann, Weigand 2003, 8 contd.)

new product offers, and from that point of view also have positive effects on the overall economy.

In quantitative terms alone, the foreign capital flows provide an essential contribution to a target/host country's investment total. For instance, in recent years the FDI in Poland amounted to approximately 20 % of the entire domestic gross fixed capital investments. As a result, they are an essential factor for the amount of overall investments. Even more significant is the share of foreign companies for the recipient country's foreign trade: In 1999, 51.6 % of Polish exports and 55.8 % of Polish imports were attributed to companies with foreign involvement (Polish Council of Ministers 2001).

Furthermore the German investments in the manufacturing industries in the eight new CEE member states of the EU have created about 396,000 new jobs in these countries till the end of 2002 (Deutsche Bundesbank 2004, 20, 34).

Despite all of these positive factors, it is only then justified to grant the FDI a central role in the growth strategy of the concerned host country if they provide a transfer of knowledge and technology exceeding the normal input-output connections (Vincentz, Knogler 2003, 70). Therefore, greater significance of the FDI is only then justified if their returns would be greater than the returns of domestic investments.

For evaluation of the FDI in the European catch-up process – and perhaps also in the overtaking process – it is therefore crucial as to how large the positive external effects are on the recipient country's economy. Many things are particularly contingent on whether the economy is to absorb the transfer of technology — including the logistical prerequisites and consequences. This depends on the qualification of the workforce, but also on the institutional and legal environment — including the industrial relations. In this context, Galgóczi (2003) rightfully emphasises the changes on the “micro” – i.e. corporate – level, and in particular also means the corporate culture.

Another empirical study comes to the conclusion that a clearer, more positive effect of the FDI is verifiable for East Europe in the time span 1990 to 1998 (Campos, Coricelli 2002). Yet another study (Zemplinerova 2001) for the Czech Republic comes to the conclusion that as a result of the FDI, much more is invested per job than through domestic investments. A further outstanding case study regarding

Hungary describes the positive role of the FDI in the process of the globalisation and modernisation of the national economy (Mako, Ellingstad 2000).

According to the literature and other empirical studies, in the aggregate the FDI assume a crucial role in the transformation process (among others, Deppe, Schröder 2002).

But in addition, it must be unequivocally noted that the privatisation of the economy and the subsequently related FDI represent a historically unique event that will no longer come to pass in the foreseeable future.

These positive effects of the FDI will be discussed in close connection with the inclusion of local suppliers into the network of foreign production enterprises in the economical as well as the socio-political discourse. This inclusion of local suppliers significantly determines the technology transfers and decides whether the danger of the evolution of a dual economy is realised or not — more will be said about this later.

The expectation of investors, the attitude of trade unions and employers' associations with regard to FDI in the East and West:

So much for the data. But how do our respondents evaluate these facts? Because their interpretations – through which the elites from trade unions and employers' associations as well as from government institutions influence the political realm in the broader sense – are just as important as the economical, political and social processes in and of themselves.

The German trade unions support FDI, even if job losses in Germany could be linked with these investments (more on this further below): “We fundamentally support globalisation and FDI, because it is certainly much better when the corporate groups are well-aligned and the head offices remain in Germany” (representative of IG Bergbau-Chemie-Energie [industrial trade union for the mining, chemical & energy industries]).

As far as the expectations on the part of the investors are concerned, they are generally satisfied with the results of the FDI. But there are also critical points in the opinion of the Gesamtmetall (German employers' association for the metal industry). First of all, this concerns the minimum wages in many CEE countries, which could “ruin” the industry. And secondly, “the people in the CEEC are also not more flexible than the

people in Germany. The Pole is attached to his family. It certainly must be very hard on him if he moves away from his environs”.

Of course, from the viewpoint of the German trade unions there are also a series of critical points which concern lacking representation of interest structures in the FDI. However, a distinction must be made here between large-scale companies (hereinafter referred to as multinational companies, or “MNCs”) and the small & medium-sized enterprises (“SMEs”). The MNCs – with their policy regarding income, corporate culture, representations of interest, etc. – are thoroughly praised by the trade unions. In comparison, the medium-sized enterprises in Germany rarely have a works council, and do not want to have any trade unions in their business operations in the CEEC. The small enterprises from Germany quite often engender a “gold-digger” atmosphere that often does not go down well in the recipient countries. On the other hand, the small enterprises in particular also lack decisive prerequisites for investing in the CEEC on a long-term basis: In contrast to the MNCs, they do not have staff departments for market analysis, hardly have any knowledge of languages, and have few contact possibilities in order to find reliable partners in the CEEC — all in all, crucial prerequisites for successful FDI (representative of the Ministry of Economic Affairs in Saxony).

Our accompanying interviews in the three CEE countries clearly show the willingness of all protagonists in the CEEC to welcome the FDI — even more so to utilise own capacity to act. For instance, a representative of the Czech metalworkers’ trade union KOVO emphasised that there are FDI in 200 metal working enterprises in the Czech Republic — this means that 50 % of all KOVO members are employed in enterprises associated with FDI. The work productivity in FDI enterprises is said to be higher than in domestic companies, and the incomes are said to have increased (but – with the exception of Prague – not to the extent that the Czech Republic’s competitive ability would suffer within the framework of international competition). As far as the regional labour market is concerned, the domestic Czech firms had to adapt to the FDI — a phenomenon that has been explicitly welcomed by the Czech trade union. The Czech labour ministry points out the influence of the FDI on the transformation of the formerly planned economy on the working culture, and – just like a representative of the Polish Chamber of Commerce and Industry and the Slovakian trade union KOZ – emphasises the

modernisation function of the FDI and the opening of the national economies to the world market brought about as a result.

Of course, there are also critical comments: For instance, such FDI – which are rather problematic in the country of origin (e.g. in the chemical sector in Poland) – would be frequently effected, because the environmental impositions there are said to be less stringent (representative of a Polish trade union). Further burdens in the host countries of the FDI can then emerge if there were to be problems directly with the parent corporate groups (such as ABB and Daewoo), which would then spread to the FDI subsidiaries (representative of another Polish trade union). According to this trade union representative, this is why the state should also retain a certain degree of influence in the key industries. This is a reference to the Polish steel industry, which was approximately 90 % privatised by the end of 2003. About 70 % (of this industry) now belongs to the Indian/English group LMN/ISPAT.

And in some sectors – for instance, the retail food products trade – there are considerable job losses as a result of the FDI, which relocate their shopping centres to green-field sites and thus damage the old retail trade structure (representative of the Polish ICC).

The industrial-sector differences:

These assessments lead us to the importance of the industrial-sector differences with regard to the FDI — the significance of varying company sizes has already been implied above.

For instance, if one takes a look at the FDI in the *food processing industry*, a considerable degree of euphoria prevailed in the beginning of the 1990's in Germany. Today one has become much more sceptical, since a major competition for the German food processing industry now ensues from the establishments in the CEEC (beer from the Czech Republic, confectioneries from Poland, etc.). However, the actual problem emerges only after the date of accession, since then all import duties are abolished without quota. This can certainly signify a catastrophe for the German confectionery industry (representative of the Federation of German Food and Drink Industries [BVE]). On the other hand, there are considerable transitional periods for the CEEC in the realm of hygiene (meat, milk, seeds), and an unequal competition has emerged within the EU-25 as a result (see BVE 2002/3, 10).

The interests of the German sugar industry shows how complicated the situation can also be for federation representatives: They purchase the beet sugar very cheaply (especially in Poland), and are thus the winners of the eastward expansion (low cost prices), whereas the confectionery industry suffers (and therefore increasingly invests in Poland) — all under the umbrella of *one* industrial association in Germany.

In the *automobile industry*, the production depths of the final assembly in German factories is constantly declining (for instance, the value added share of the Leipzig Porsche factory currently lies at 10 %), whereas the FDI of the German automobile manufacturers – and in particular also their ancillary suppliers in the CEEC – constantly increase (the production depths in some factories are over 50 % here).

Another question is the quality of the products: After an adaptation process, the quality of the products manufactured in the CEEC usually complies with the required (world market) standards. But in branch-specific terms, this is not the case everywhere: In the shipbuilding industry (Rumania) and in the steel sector (not just with regard to stainless steel, but also partially with regard to mass products), joint ventures also fail on account of lacking productivity, insufficient quality and the excessive transport costs (representative of IG Metall [industrial trade union for metal workers]).

Job losses in Germany:

First of all, all of the protagonists unanimously advocate the opinion that the question (but for which there is now answer) would also have to be posed as to how many jobs would be lost on account of market changes anyway (excluding relocations).

Moreover, it is extremely difficult to estimate which share of the manufacturing industry's production is produced for the market of the host country (of the FDI), and which share is produced for the German market. Consequently, the number of the jobs *lost* in Germany as a result cannot be ascertained from these details. Vague calculations and estimates reveal that from 1995 to the end of 1999 approximately 190,000 jobs have been relocated from Germany to East Europe (including CIS nations) as the result of investments (Protsenko/Vincentz 1999, pp. 37 as well as Kaufmann/Menke 1997, pp. 12). This also depends to a great extent on the strategic objectives and motives of the investing company.

The Fraunhofer ISI Study 2003 concludes, that those relocations, driven by the arguments of lower costs, has created job losses in Germany. But these losses have been compensated by other factors as development of turnovers or the shares for R&D of the respective turnover.

Marin (2004) is confirming these findings with a survey of 1,200 investment projects of German companies in CEEC from 1990 till 2002, which are representing about 80 percent of all German investments in CEEC.

Coming from this, he is considering 90,000 job losses in Germany especially in labour intensive productions. This very low level of losses could be explained by the fact, that those jobs, now in CEEC, are not competing with (higher qualified) jobs in Germany. Just in contrary: By using the instrument of a “mixed calculation/cost mix”, German companies are getting more competitive in the world market.

Those investments, been driven by market oriented motives, have not created any job losses in Germany (Fraunhofer ISI 2003).

Another estimate of the Deutsche Bundesbank (2003) assumes that between 1990 and 2003 about 330,000 jobs in the German economy were directly lost as a result of relocations to Central & East Europe.

A future estimate of the DIHT (2003) assumes that between 2003 and 2005 about 150,000 jobs will be lost in Germany through the relocation of production abroad (and not just in the CEEC).

However, the question is whether at least a portion of these jobs will be lost anyway as a result of Europeanization and globalisation — namely as a result of an international division of labour that is becoming stronger and stronger.

On top of that is the fact that estimates from the International Labour Organisation (ILO) in Geneva say that a job (created) abroad through FDI creates a new job at home (Madeuf 1995). Analysis provided by the Rhineland-Westphalian Institute for Economic Research [RWI] (1996) calculates – on the basis of a singular economic consideration for large-scale companies – that for every ten jobs created on the operational level abroad through FDI, four new jobs are created at home.

Whereas the RWI compiles only individual-operation, direct job effects, the ILO estimate also includes the overall economic effects. Common to both studies is the

fact that they determine a positive correlation between domestic and foreign employment as the result of the investments.

Our respondents also call into question the unilateral job loss in Germany through FDI. Political considerations are often suspected by the trade unions and operational representations of interest: “The discussion about job losses is blackmailing on the part of management. The fact is that wage-intensive sectors (e.g. cable harnesses at Siemens) are also being relocated in the meantime further eastward to the Ukraine, Russia and China. But these (sectors) would migrate one way or another” (IG Metall representative).

Until now, FDI in the CEE countries have not yet led to greater job losses in Germany’s food processing industry, since the food processing industry in the CEEC has produced more for the domestic market than for the export market (representative of the European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions, EFFAT). Of course, this can change with the date of accession — as we have seen in the example of the confectionery industry.

On the other hand, the FDI in the CEEC only make it possible to successfully arrange a diversified calculation of corporate groups, which in turn help to secure jobs in Germany.

From 1993 to 2003, 130,000 additional jobs were created just in the automobile industry — the key sector of the German industry.

One has to agree with Deiß/Mendius (in their study regarding the risks and opportunities for employees as a result of the EU eastward expansion) in the example of the East Bavarian/Czech border region: Some business enterprises may have dwindled in size as the result of relocations, but others have increased in terms of personnel (Deiß 2003, pp.40). For the most part, the great wave of relocation has expired. However, in the opinion of the corporate managers and interest representatives surveyed in this study, relocations will continue to come about, especially through the intensive utilisation of the already effected direct investments (expansion investments). Because the “retention and expansion of qualitatively demanding manufacturing processes, including the developmental capacities that are often considered in the German parent locations as compensatory components for relocations, is actually also perceived by the Czech

side – primarily by management – as the only possible and urgently necessary trend of development” (Deiß 2003, 41).

As expected, the outcome is also mixed here: Despite some job gains in Germany, it remains to be seen that the net job gain through the FDI in the CEEC is considerably greater than in Germany, and as far as that goes – from a German viewpoint – a negative job balance is to be recorded in the CEE countries as a result of direct investments.

3. Corporate strategies with regard to FDI

The corporate strategies for investing in the new EU countries are varied. They depend on the industrial-sector affiliation, the company’s size, its history, its economic state at the moment, and last but not least on the interests of the owners and the personalities of the managers.

Starting with the latter: A *WirtschaftsWoche* study conducted among European managers regarding what the EU eastward enlargement means for their respective company (*WirtschaftsWoche*, March 6, 2003):

In Germany, nearly two-thirds of those surveyed (65 percent) thought that the EU eastward enlargement would be an advantage for their company. 28 percent saw no difference, and 7 percent perceived a disadvantage for the company in the EU eastward enlargement. In comparison, English managers: Only 48 % saw an advantage, 43 percent no difference (i.e. also disinterest and lacking extent of knowledge), and 7 percent perceived a disadvantage.

Cost & market development reasons as main motives with regard to FDI:

Roughly said, there are two lines of reasoning for the relocation of production into the CEEC, which are to be differentiated in turn: Cost reasons and market development reasons (according to all of our respondents, regardless of their position and situation).

Despite a comparably underdeveloped domestic demand on account of lacking purchasing power in the CEEC, market development reasons are very important for

the investment decisions, because: “If we don’t do it, then others will” (Geamtmetall – German employers’ association for the metal industry).

55 % of the German investments in Central and East Europe are affected for cost reasons, and 45 % are affected for market development reasons. For SMEs, which for cost reasons invest more in the CEE countries than large-scale companies, this amount lies at approx. 60 % (Protsenko/Vincentz 1999, pp. 37, as well as Kaufmann/Menke 1997, pp. 12). If one differentiates these reasons, different explanatory models will be presented by different authors:

In addition to wage costs (this will be returned to straightaway), Dietz/Protsenko/Vincentz (2001, pp. 15) mention market size, distance, factor cost, infrastructure, risk assessment and agglomeration advantages as well as two *merely temporarily effective* specific factors *solely* for the transformation societies, which Protsenko/Vincentz (1999, pp. 24) describe as “catch-up effect” and as progress of the transformation processes.

The model of corporate investment policy has repeatedly changed. As a rule, it now no longer pertains to the relocation of the complete production chain of individual products (apart from exceptions such as the major investments from PSA Peugeot-Citroen and Hyundai in Slovakia in 2004), but rather the relocation of production sections (parts and module productions). As a result, the parent enterprise sets up a cross-border production and information network, and thus attempts to achieve an overall improved competitive ability through international division of labour — much the same as it has already been effected with some other West European countries (Jungnickel, Keller 2003). As far as that is concerned, short-term FDI in the CEEC aimed at quick profit lose their significance.

In one outstanding study, Dörr and Kessel (1999) elaborate that VW’s strategy with regard to the acquisition of Skoda/Czech Republic primarily had the development of new markets as the objective, whereas Audi’s involvement in Hungarian Györ (motor works) pertained more to the improvement of the global competitive position for the entire Audi enterprise.

In addition, there are also major (success) differences between those MNCs which took over the CEE brands (like the aforementioned Skoda acquisition through VW),

and those MNCs which “only” produce their own western models in the CEEC and also – like General Motors – intend to sell there (representative of the European metalworkers federation EMF).

What is also interesting for the FDI are the workforce reserves in the CEEC in the form of high unemployment (for instance, in Slovakia and Poland with 18 % each; in contrast, only 8 % in the Czech Republic), which help to curb an excessive rise in wages (representative of the European Trade Union Institute, ETUI). In the beginning of the 1990’s there was a workforce reservoir of 40,000 well-trained specialists in the metropolitan region surrounding Prague/Czech Republic. This is not the least why VW and other companies are so strongly involved in this region (representative of IG Metall). This reservoir is now depleted.

The Fraunhofer ISI study in 2003 compiled the motives for the expansion of production facilities abroad by the manufacturing industry:

Motives	Percent
Cost of production factors (personnel, facilities)	65
Market development	60
Proximity to major customers	34
Taxes, duties, subsidies	21
Availability of qualified personnel	17
Coordination, communication & transport costs	16
Presence of the competition	16
Local-content impositions	15
Capacity bottlenecks	12
Infrastructure	9
Development of technology	8
Equation of exchange (monetary compensation)	6

There are even more investment reasons such as fewer governmental impositions, especially in the sphere of environmental protection (generous transitional arrangements for the new EU members in the *Community acquis*), subsidies and tax concessions (for instance, the corporate taxes in Estonia were reduced to zero percent in the spring of 2004). In the meantime, the political and social stability in

the CEE countries are just as highly respected as in the EU-15 (BDI representative), and also no longer scares off any FDI as a result.

The impediments for German investors in the CEEC:

The often-heard suspicion that the ponderous bureaucracy in Germany and the correspondingly flexible (perhaps even complaisant?) bureaucracy in the new EU member countries strongly foster the settlement of German enterprises in the CEEC is particularly corroborated by representatives of the Gesamtmetall (German employers' association for the metal industry). On the other hand, the former burden of the planned economy in the three CEEC (Poland, Czech Republic, Hungary) studied by the ifo Institute in Dresden (Gerstenberger and others 2002, 168) as well as environmental pollution, an underdeveloped real estate market and in particular (despite numerous EU subsidies) a poor transportation infrastructure are perceived as impediments for FDI in the CEEC. The same also goes for the public health system, which would rather avoid western managers. According to the opinion of those surveyed in this study (German managers), it will still take a while in "our" three CEEC (Poland, Czech Republic, Slovakia) until ponderous bureaucrats become service providers: The excessively under-controlled leeway of the state administration very strongly benefits corruption — more or less forced payments are partially reported about. This fact is repeatedly cautioned as in need of improvement by the European Bank for Reconstruction and Development in London (EBRD) in their annual transition reports.

According to a 2001 survey among German investors in Poland, 58 % mentioned the bureaucratisation in Poland as discouraging for investments (Grzesiuk 2001, 15)¹¹.

This already mentioned representatives of the Gesamtmetall (German employers' association for the metal industry) also acknowledge this fact: "The survival of old structures in the CEEC certainly represents an impediment to investment. The old slavish obedience and a certain degree of ponderousness still exist in many cases. Nevertheless, these problems are not to be compared with the impediments on our part, though".

¹¹ 50 % of the surveyed German managers mentioned the high taxes which actually impair the possibilities of reinvestment of profits in Poland as a second important impediment (ibid.).

There are other additional investment-impeding factors: “For instance, auxiliary materials for the production in the CEEC are not available in the required quality. Therefore they must be imported at high price from the West. Furthermore, the energy costs are almost as high as in West Europe. Moreover, high interest costs are due, since CEE customers (to whom the products from the FDI have been supplied) take much more time with the payment than customers in the EU-15” (so says a representative of the German foundry association). The FDI subsidiaries, whose supplier-customer relations take place within one’s own corporate group, have it better — regardless of the world regions where the individual corporate group elements are located.

On top of that is the fact that the wages are increasing relatively rapidly in the conurbation centres of the more advanced group of the CEEC, and from that point of view the labour costs in these regions lose their importance as a singular motive for FDI.

For instance, the MAN employees in the north Polish factory at Poznan earn about twice as much as employees at the MAN factory at Starachowice in southern Poland: “And when Poland joins the EU, the advantage with the labour costs vis-à-vis the German MAN factories will be once again strongly reduced”. The MAN works manager in the German Penzberg calculates that in about 10 years (in 2013) the considerable difference will be negated. Then MAN will migrate further towards Byelorussia (quoted from “*Die ZEIT*” [weekly newspaper], No. 38, 11.09.2003, 24).

The retransfers of FDI to Germany:

The question pertaining to the retransfers of FDI to the countries of origin may also not be missing here.

Nowhere else are there such information gaps and ignorance. Experts estimate the number of companies which discontinue their foreign production at 10 to 13 percent (Hirsch-Kreiensen, Schulz 2004, 31).

First of all, we want to systematise what we have been able to filter from the scant responses to this question.

Apart from those companies whose retransfers were not even known (and that was about the half, distributed evenly on the part of the employer and the trade union, throughout Germany and on the European level at the same time), the following

information was cited by those who were able to provide any information whatsoever, either merely by means of hearsay and/or by means of individual case examples.

For instance, Aventis withdrew from Slovakia (representative of IG Bergbau-Chemie-Energie); in particular, there are retransfers of the German construction material industry from the Czech Republic and Slovakia (representative of the Ministry of Economic Affairs in Saxony); ABB, which had taken over portions of the Polish heavy machinery construction industry, withdrew on account of management errors (as reported by the representative of the Polish Solidarnosc trade union); portions of the German machinery construction industry were returned on account of insufficient productivity, an excessive reject rate and lacking infrastructure (representative of IG Metall); there were retransfers from Bulgaria on account of the lack of qualified personnel according to the representative of the Gesamtmetall (German employers associations' for the metal industry), "the investments there had quite simply been prematurely effected").

In particular, smaller enterprises apparently have a "higher discontinuance rate" than larger enterprises, a fact which has already been argued further above (hardly any market analyses; deficient knowledge of the language and mentalities; underestimation of the problems pertaining to the infrastructure, the security situation and the bureaucracy; insufficient recruitment of qualified personnel — they were recruited by the MNCs; partially greater interest in low wages than in long-term engagement and as far as that goes the attempt "to want to make a quick mark" — so says a representative of IG Metall; etc.).

For instance, at first a German foundry enterprise relocated the de-burring of cast parts to an operation in Poland (these are simple activities). In the meantime, this operation or these activities have been retransferred to the parent enterprise in Germany, because the transportation and logistics costs were too high. The German parent enterprise now employs a Polish labour force for these works (representative of the BDI).

This withdrawal of foreign companies, especially in Poland, has been demagogically exploited by nationalistic forces (representative of the Polish Chamber of Industry and Commerce).

The aforementioned survey by the Fraunhofer ISI Institute in 2003 also polled the manufacturing industry in Germany about retransfers:

	Relocations abroad (%)	Retransfers (%)
Period: 1995 – 1997	26	4
Period: 1997 – 1999	30	7
Period: 1999 – 2001	21	7

We are only interested in the retransfers from foreign countries to Germany here. Between 1997 and 1999 about 7 percent of all surveyed manufacturing industry companies indicated having prompted retransfers of investments from abroad — by contrast, 30 percent of all survey companies have invested abroad in the same period. This means that during this time span – in terms of figures – nearly every fourth company withdrew its engagement. In the subsequent time span from 1999 to 2001 this figure was even pegged at every third company. However, in reference to this phenomenon it must be restrictively said that:

- The CEEC are not explicitly reported on here, but that these details pertain to *all* countries;
- Absolutely nothing has been said about the orders of magnitude: It was neither differentiated with regard to categories of company size (small enterprises had must as many “opinions” as large enterprises) nor stated whether *entire* business operations were retransferred or merely *parts*.

However, this survey still provides a certain indication that retransfers even took place at all. Certain plausible presumptions speak for the fact that a large portion of these retransfers took place in the “grey area” of small business enterprises, since retransfers from major business enterprises are always spectacular and thus more well-known.

Corporate tax burden, working hours and wages:

In comparison with the EU-15, lower taxes and labour costs in the CEEC are often heard reasons for foreign direct investments:

First of all, in reference to the facts:

Corporate taxes in the selected countries, 2004:
The 11 highest and the 11 lowest rates of taxation (in percent)

<i>Ranking</i>	<i>Country</i>	<i>1 January 2004</i>
	The 11 highest	
1	Japan	42
2	USA	40
3	Germany	38.3
4	Italy	37.3
5	Canada	36.1
6	Israel	36
7	India	35.9
8	Malta	35
9	Pakistan	35
10	Spain	35
11	Sri Lanka	35
	The 11 lowest	
1	Cyprus	10/15
2	Ireland	12.5
3	Estonia	0/26
4	Lithuania	15
5	Latvia	15
6	Hungary	16
7	Chile	17
8	Hong Kong (China)	17.5
9	Iceland	18
10	Slovakia	19
11	Poland	19

The Czech Republic has a corporate taxation rate of 28 percent and Slovenia has a corporate taxation rate of 25 percent.

Source: World Investment Report 2003 (UNCTAD 2004, 78)

There is a vehement discussion between the EU-15 (especially France and Germany) and the new EU members concerning the serious differences with regard

to corporate taxes. France and Germany accuse the new EU members of dumping tax rates in order to attract investments. Unfair competitive conditions have been created within the EU-25 as a result. According to the comments from the EU-15, if the new EU members do not raise their tax rates, this would have consequences on the new EU budget with effect from 2007 — namely less financial support of the new EU members through the EU Commission.

Weekly working hours and wages in the CEEC

Countries	Weekly working hours in 2002	Monthly gross wage in 2002, in €
Lithuania	44.4	323
Latvia	44.8	284
Slovakia	42.9	316
Poland	45.2	591
Hungary	42.9	480
Slovenia	39.8	1,020
Estonia	42.4	390
Czech Republic	42.4	510
<i>Germany</i>	<i>37.8</i>	<i>2,460</i>

Source: “*Der Spiegel*” magazine, 14/2004, 27

According to another source, if one concentrates merely on the earned income/wages and applies these to the working hours, the average hourly labour costs in 2003 (in €) in the West [German] federal states amounted to 25.8; 18.5 in the new/East [German] federal states; 4.5 in Poland; 3.9 in the Czech Republic; and 3.1 in Slovakia. In comparison: 8.1 in South Korea; 7.7 in Singapore; 5.7 in Taiwan; and 3.0 in Brazil (*Frankfurter Allgemeine* newspaper, 7 August 2003) — a considerable factor in Germany’s favour in the competition pertaining to investments.

Wage unit costs in the EU-15 and in the CEEC:

Of course, there are large differences in the level of productivity.

	Industrial Work Productivity in 2000 (in % of the EU-15 average)	Industrial Wage Unit Costs in 2000 (in % of the EU-15 average)
Slovenia	47.5	72
Poland	48.5	46
Latvia	24.5	33
Estonia	29.8	31
Czech Republic	58.2	30
Hungary	71.3	29
Lithuania	28.9	25
Rumania	27.1	25
Slovakia	62.1	22
Bulgaria	29.2	17

Source: European Competitiveness Report, European Commission 2003b, 195 and 200

Of course, the industrial work productivity of the eight new EU members from Central & East Europe increased by an average of 8.7 % annually between 1995 and 2002 (European Commission 2003b, 193). But despite this catch-up pursuit (which emanates from a lower level of productivity), the work productivity in the CEE countries remains considerably lower than the average in the EU-15. Within the CEE countries there is a clear division between an advanced group (Hungary, Czech Republic, Slovenia, Slovakia and Poland) and a less-developed country group (Baltic countries, Bulgaria and Rumania).

However, the more important index number is the wage unit costs, which places the labour costs in a relation to the respective productivity and working hours. Apart from Slovenia, all CEE countries show average wage unit costs in the industrial range, which are partially far below the half of the average wage unit costs in the EU-15¹².

¹² Further differentiated index numbers can be found in Knogler 2001, pp. 26 as well as Quaisser 2001, pp. 10, general Stumpf-Fekete 2001, pp. 441

It follows that the general attractiveness of the CEEC as low-wage countries still exists.

On top of that is the fact that the productivity advantage in the EU-15 (especially with Germany at the top of the list) is not guaranteed forever. If investors in the CEEC (or even in China) employ modern machines in combination with better qualification of the deployed labour force, this productivity advantage rapidly melts away. It also depends on what this productivity advantage results from. In the ideal case this is the result of technical innovations or a shortage of manpower, which then leads to higher wages, with the consequence that it is worthwhile for the investing companies to employ more machines. But what happens when the productivity advantage (in Germany) is particularly based on the fact that the wages rise steeply and less productive companies shut down or migrate abroad under this pressure? The statistically compiled productivity can also experience considerable increases as a result — but this is merely an artefact. From that point of view, the reference to the production differentials between Germany and the CEEC also indicates merely conditional hope.

Provisional Conclusion No. 1 — Catch-up process in the CEEC:

- A relatively faster catch-up process is determinable among the new EU member countries in view of technologically demanding productions, parallel to a likewise rapid improvement in the quality of the products. One group within the CEE countries has been able to adapt their industrial structures relatively exactly to the structures of the “EU-15”. For instance, Hungary, Estonia, the Czech Republic and Slovakia have been able to reduce the percentage of labour-intensive, technologically less demanding production in favour of technologically innovative and high-quality manufacturing.
- In the long run, the new EU members will achieve an advantage with regard to their capital-intense production – based on technology and solid education of human capital – in comparison with (most of) the northern EU-15 members (Germany, Benelux, France, England, Italy). In the short-term, they already have a comparable advantage over some southern EU member countries (Portugal and Greece are most endangered here).

- On top of that is the fact that the border regions of the EU-15 with the new EU member countries (in particular, the regions in Germany and Austria are to be mentioned here) are especially more endangered than the regions lying further away.

Accordingly, all of our respondents say that the labour cost motive played a very important role for FDI at the beginning of the 1990's, but now there is a trend towards declining importance — of course differing from industry to industry, and also strongly contingent on the size of the parent enterprise. The Czech metalworkers' trade union KOVO becomes "nervous when FDI are only interested in cheap manpower". Wage-intensive companies invest east of the EU-25 (Rumania, Serbia, Ukraine, and China) and make room for more knowledge-oriented productions among the new EU members. For instance, General Electric has relocated its European financial services centre from London to Budapest; Nokia, IBM and Audi have also relocated portions of their research institutions to Hungary (representatives from ETUI and UNICE). A further example is Philipps, which relocated the production of flat-panel displays from the German Aachen to the Czech Republic, and is now also thinking about relocating the entire developmental department from Aachen to the Czech Republic. However, the KOVO representative reiterates that the whole thing "is of mutual interest: Since Skoda also increasingly obtains the transfer of developmental tasks from the entire corporate group, the overall VW corporate group – including the Wolfsburg location – also profits as a result".

Siemens is yet another example for the relocation of knowledge-intensive production: According to Johannes Feldmayer, at that time executive board member responsible for the business fields Energy, Telematics, Telecommunications and Medical Technology, in a few years about one third of the Siemens developmental works will be conducted in low-wage countries (in addition to the CEEC, this also includes Russia, China and India); (interview in the Financial Times Germany, 13.12.03). Siemens employed in 2003 about 50,000 research and development specialists, of which 30,000 work in Germany and the rest in other high-wage countries.

Among these 50,000 specialists are 30,000 software designers worldwide. In East Europe, about 2,700 designers work at 21 locations; this figure is continuously increasing. On account of the anticipated economic growth (4 – 6 %) in the CEEC,

these countries (in addition to China and Russia) are among the most strongly growing regions. Siemens has disproportionately increased with regard to the markets by an annual rate of 25 % since the fall of communism in 1989/1990. Feldmayer further explains that Siemens would take advantage of the cost advantages and the potential of highly-qualified software engineers in the CEEC. These regions are especially well-suited because of logistical connection, command of languages, mentality and lower risks. With regard to the relocation of the administrative functions distributed throughout quite a few other locations, Feldmayer said: “We especially bundle the back office functions wherever possible”.

Sector-typical differences among the motives with regard to FDI:

In the following, it shall be illustrated with the help of examples that the previously mentioned reasons for FDI apply quite differently from industry to industry, and that quite a few additional motives for FDI also come to light:

For instance, in the realm of the *production of man-made fibres* for artificial carpets there are quite considerable displacements of demand from West to East: On account of the greater purchasing power in the West, wooden floor coverings and wool carpets are increasingly in demand, whereas – also conditioned through the renovation boom in the CEEC – in the new EU member countries the cheaper variations of floor covering in the form of man-made fibre fitted carpets are being increasingly utilised. This is why many man-made fibre companies are now moving further eastward (EU-10 and also Rumania and the Ukraine) from the EU-15 (representative of the European Federation of Chemical Trade Unions, EMCEF).

As far as the *food processing industry* is concerned, the contrast between the confectionery industry (the EU sugar regulations consider the sugar prices to be artificially high as cost prices for the confectioneries) and the protective tariffs against cheap imports (of interest to the German sugar industry) has already been described above — with the commensurate consequences of production relocations. In particular, the food processing industry is being increasingly relocated (for price, labour cost and market development reasons) into the CEEC, also with the objective of re-importing the products made there back to Germany (effective 1.5.2004, only marginal transitional periods are valid for protective tariffs

on imported food processings from the future accession countries); (representative of the “*Nahrung-Genuss-Gaststätten*” [“Food, Consumption & Restaurants”] trade union, NGG).

The labour cost argument is the top priority in the *tyre industry*, whereas the motive of market conquest dominates the *pharmaceutical industry*.

A “merciless competition throughout Europe between 7 to 9 major corporate groups” (representative of the German union IG Bergbau-Chemie-Energie) prevails in the *energy sector*; this scenario is determined by two processes at the same time: On the one hand the liberalisation of the electricity and gas market in the EU (coming fully into force 2007), and on the other hand the privatisation of the state-controlled electricity and gas producers as well as the distributors in the CEEC.

In the *high-technology sector* (e.g. Siemens, Alcatel), it is indisputable that jobs in the west are being lost as a result of FDI.

In the *automobile sector* this is somewhat different. Of course, the proximity to the sales market is also particularly applicable for the automobile producers. In particular, Toyota and PSA Peugeot-Citroen are building a new car factory in Kolin (Czech Republic) (PSA additionally in Slovakia) in order to produce a slimmed-down version of a small van especially for the East European markets, and in the beginning of March 2004 the Korean automobile manufacturer Hyundai decided in favour of Slovakia and against Poland as the new production location.

All major car producers have (partly considerable) shares/employment abroad:

Table: Shares of foreign investment (in percent of the total company's assets), foreign sales (in percent of the total company's sales), of foreign employment (in percent of the total company's employment) of leading car manufacturers worldwide

		ForeignInvestments	ForeignSales	ForeignEmployment
Renault	SA	35	61	35
(France)				
BMW	AG	66	73	24
(Germany)				
Volkswagen		51	72	49
Gruppe (Germany)				
DaimlerChrysler		14	32	21
AG				
(Germany/USA)				
Volvo	AB	65	93	66
(Sweden)				
Fiat Spa (Italy)		55	48	52
Honda Motor Co	Co	68	72	49
Ltd (Japan)				
Mitsubishi		27	16	43
Corporation				
(Japan)				
Nissan Motor Co	Co	45	62	30
Ltd (Japan)				
Toyota	Motor	47	55	76
Corporation				
(Japan)				
Ford	Motor	29	33	53
Company (USA)				
General	Motors	23	26	41
(USA)				

Source: European Competitiveness Report 2004, Europäische Kommission 2004, 222

Remark: Nissan is controlled by Renault, Volvo by Ford und DaimlerChrysler is de facto a German company.

BMW and Volkswagen are ranking in the top group, whereas DaimlerChrysler is more oriented to the low foreign investments/sales of the American car producers (see Ford and General Motors).

However, the principle of group-internal, diversified calculation – i.e. strengthen FDI in the CEEC on account of the corporate group's cost advantages in the worldwide competition, and thus also securing jobs in Germany – still currently prevails in the automobile industry. Of course, approximately 160,000 jobs in the German

automobile construction industry were rationalised out of existence in the beginning of the 1990's, but since 1994 this key sector of the German industry has hired more than 110,000 new employees.

In 2003, 770,000 people worked for automobile manufacturers and their ancillary suppliers in Germany. If one adds the approximately 1 million workers who are employed in the suppliers' industries on the second level such as mechanical engineering, steelmaking, plastics or chip production, one arrives at an employment effect of 1,770,000 people in Germany (Siegfried Roth with the IG Metall executive board, in: Die ZEIT, No. 38, 11.09.2003, 23).

This means that despite the considerable FDI from the auto manufacturers and ancillary suppliers in the CEEC, the "old" locations also profited from these FDI.

On the whole, we have a high degree of international integration in the automobile industry.

The processes in the German *automobile ancillary supply industry* are interesting. It fundamentally applies that when a large auto manufacturer sets up a factory abroad, a whole series of smaller business enterprises quickly follow them, because the ancillary suppliers play a central role in the closely linked automobile construction industry. Many supply complete systems or modules such as injection systems, brake systems, axles or entire front ends — just in time for the assembly line operations. The system suppliers are therefore compelled to manufacture as close as possible to the respective automobile factory.

For instance, according to details provided by Vratislav Kulhánek, the CEO of Skoda Auto, in 2003 more than 40 percent of the global Top 100 automobile ancillary suppliers had a production or assembly facility in the Czech Republic (cited according to IG Metall 2004, 17).

If we take a look at the German automobile ancillary suppliers, these suppliers have established new locations in the following countries/regions in the five years from 1998 to 2002 (German Association of the Automotive Industry (VDA), 2002 Annual Report):

- Germany 17 %
- EU-15 without Germany 17 %
- USA 9 %
- Asia 8 %
- Latin America 16 %
- **CEE-10 26 %**
- Others 7 %

The most important factors for this choice of location were

- Human resources
- Customer proximity
- Cost advantages
- Market penetration
- Logistical expenditure
- Increase in capacity
- Internationalisation.

One example for the relocation of automobile ancillary supplier is the Brose Group from Coburg/South West Germany, world market leader for window lifters, door systems and seat adjusters. This firm has always followed its end producers to the respective countries such as Mexico, China, Japan and the USA. Now they also have locations in Meerane (eastern Germany) and in Bratislava (Slovakia).

In the *automotive handicraft industry*, there absolutely were job losses in Germany with regard to relocations — this especially pertains to the border regions adjacent to Poland and the Czech Republic.

The major problems in the *steel sector*, particularly Poland, are still pending. Here it will only be shown in 2004 and thereafter as to what extent large-scale relocations of productions from West to East, and also subsequently to job losses in the West will emerge. But at the moment this is rather unlikely on account of the exploding world demand for steel.

The German *mechanical engineering industry*, rather structured on the basis of SMEs, has invested less in the CEEC: On the whole, the international involvement moves on a lower level here.

In the *aerospace sector*, especially in the realm of development, there are certainly partnerships and alliances, but these lead to fewer job losses in the West (representative of the EMB [European Metalworkers Federation]).

Is there a model for corporate decisions with regard to relocations? Examples: MAN, BMW and Porsche

Despite this considerable variety, is there now a specific model with regard to corporate decisions for FDI in the CEEC?

In her study pertaining to East-West integration and the change of the production regime in Germany, Bluhm (2000, 10 contd.) worked out several strategies which describe a new division of labour between the German parent companies and their subsidiaries in Poland and the Czech Republic. For reasons of plausibility, only 4 strategies will be introduced here:

- The “extended workbench” strategy: This strategy is particularly applied with regard to wage-intensive FDI, which additionally presupposes only a marginal qualification level of employees.
- The “vertical re-integration” strategy: This strategy is pursued by large companies which have particularly effected brownfield investments. They play an important role in the corporate-internal process chain.
- “Two-brands” strategy: A western brand (VW) takes over an eastern brand (Skoda), and allows both brands to coexist within the corporate group — in cooperation and competition at the same time.
- “Follow-up” reorganisation strategy: For instance, when large-scale enterprises such as VW reorganise their products and factories on a worldwide basis (such as with VW’s platform strategy), the ancillary suppliers are also compelled to realign themselves internationally. Since a platform is valid for Skoda as well as for VW/Wolfsburg and also for the Spanish SEAT, the ancillary suppliers must – if they do not want to be pushed out of the business – organise a completely new worldwide ancillary supply network,

and establish appropriate new ancillary supply works in the vicinity of the end producers.

Zschiedrisch (2001) emphasises in his study that more and more often the micro-economical competitiveness – the ability of integration in an international production combine or in a global value added chain – plays the decisive role in *the* decision pertaining to FDI. “As a result, market development motives and cost reduction motives are more and more linked with one another” (207).

And Dörrenbächer (2004, 17) describes three possible corporate strategies with FDI in respect to their effects on locations in Germany:

- “One-to-one relocation”: Certain corporate activities are dismantled in Germany and set up in the CEEC.
- “Discriminating development”: Capacity expansions of the investing company are completely or predominantly effected abroad, so that there competing locations emerge which are possible more efficient than those in Germany.
- “Discriminating restructuring”: Rationalisation measures/plant closures take place exclusively or disproportionately in Germany, whereas the foreign capacities remain more or less unchanged.

All explanations basically reflect this, and partially summarise what has already been said further above – also with the help of examples – by our respondents. Nevertheless, quite a few essential questions and problem fields still remain open.

First of all, it appears that despite a few very general differences (e.g. labour costs or capital cost-intensive FDI), there are hardly any distinct models along industrial-sector lines, which would then conclusively explain the various motives for FDI in the CEEC.

In the following section, we would like to examine this in the example of the investment strategies of three German automobile companies (in the following, compare with Die ZEIT, No. 38, 11.09.2003, pp. 23):

In 2004, BMW built a new factory in Leipzig/South East Germany with 5,000 jobs (another 5,000 jobs will be created in the service/ancillary supply sector as a result). In the same time span, MAN Utility Vehicles (Heavy Series division) – with factories in Salzgitter, Munich and Penzberg (all located in West Germany) – relocated the

entire cable harness production, and thus 370 jobs (two-thirds of them women) from Penzberg in Bavaria to Starachowice in southern Poland. Most of the semi-skilled workers in Bavaria's Penzberg earn 15 EURO per hour, whereas the colleagues in Poland will work for three EURO per hour. The labour costs constitute a significant portion (50 %) of the labour-intensive production of cable harnesses. MAN saves 6 million EURO per year through the relocation – based on the labour cost differences for 2003 – and thus contributes to a more favourable diversified calculation on a corporate-intern level.

Furthermore, MAN is not only relocating the aforementioned 370 jobs from Penzberg to Poland, but is even additionally planning the relocation of 700 jobs from the labour-intensive bus production in Salzgitter to Poland. Despite an agreement of interests between the MAN corporate board of directors and the MAN works council (no operationally-contingent dismissals; the jobs will always go to Poland only if “replacement jobs” have been created in Penzberg; acquisition of outside orders for the remaining portion of the works in Penzberg through a mutual committee comprised of works management and works council), this is certainly the last defensive conflict, since “one can no longer maintain simple manual activities in Germany” — says Siegfried Roth from the IG Metall executive board¹³.

But BMW would also have had much less labour costs by far with a new location (as it was under discussion with Kolin in the Czech Republic). Of course, the share of personnel costs with regard to the automobile production in Germany averages 18 % (according to VDA calculations), and is thus substantially lower than with regard to the labour-intensive cable harness production by MAN in Penzberg. But nevertheless, the personnel costs in the event of a CEE works with BMW would also be considerably lower than this will be the case in Leipzig. How did the location decision come about in favour of Leipzig and against Kolin in the Czech Republic? In 2001, BMW decided to expand its offer downward, and also to provide the lower middle class with a BMW 1-series vehicle in the future. A new factory was required for this purpose. Seven main criteria were mentioned with regard to the location decision: Profitability and flexibility, ideal works premises, qualified technical personnel, solid ancillary supply structures, expanded infrastructure, connection to

¹³ This could revive the discussion concerning a government subsidised low-wage sector in Germany.

the BMW works combine and also the rapid implementation of works planning — up to and including construction and start of production.

Five cities remained after more precise selection: Schwerin, Leipzig, Augsburg (all located in Germany), Arras (in France) — and Kolin in the Czech Republic. Why was the selection in favour of Leipzig made? Of course, the labour costs in Czech Kolin were much lower, “but simply to compare a skilled workers wage is too short-sighted” — says the director of the Leipzig BMW factory, Claussen. In addition, even now there is a lack of qualified managers and specialists in East Europe (for instance, in the quality assurance sector).

Furthermore, the lasting BMW philosophy entails long-term integration in a region. One does not consider a factory in the time span of one auto generation, of merely a few years, but in terms of half a century. The current labour cost advantage in the CEEC would also be put into perspective as a result.

But Leipzig was also at an advantage in the short-term “time competition”: BMW could not have realised the construction, including the application of planning law, so quickly anywhere else — this tallies with the studies by the ifo Institute in Dresden pertaining to the ponderousness of the bureaucracy in the CEEC. In May 2005 the new BMW plant in Leipzig started its production – a remarkable record.

In 1999, Porsche was similarly pleased by the rapid bureaucracy – at least in the new federal states – when the company decided to allow the Cayenne luxury off-road vehicle to be assembled by 370 employees in Leipzig. The Porsche CEO, Wendelin Wiedeking, declared: “Our customers expect that a Porsche will be built in Germany”. Porsche even refrain from subsidies, because: “Luxury is not compatible with support” (cited according to Die ZEIT, No. 38, 11.09.2003, 24). As far as Porsche is concerned, the current low wages in the CEEC as a motive for FDI are a matter of simple-minded reasoning: “The low wages will be compensated through the higher logistical costs and the extensive support through specialists from the head office” — apart from the increasing labour costs in the future, at least in the western CEE regions. Then only the high tax subsidies – with which the western companies were attracted by the CEEC – will remain.

For instance, VW (in Bratislava, Slovakia) and Audi (in Győr, Hungary) have been enjoying exemption from taxes for ten years, what Wiedeking calls “tax dumping” —

it leaves aside the question as to what extent these tax subsidies are actually genuine incentives or merely represent welcomed capture effects.

However, with 360 million EURO for its Leipzig factory BMW received the maximum subsidy permissible according to EU law — 32 percent of the investment total.

A further argument for BMW to select Leipzig as the new location instead of Kolin was a works agreement between the BMW works management committee and the BMW corporate works council in the Munich headquarter concerning a new working time model. The facilities in Leipzig could operate up to 140 hours per week as a result — no comparable automobile factory can utilise its machinery for so long.

In the spring and summer of 2003 there was – also in the wake of the unsuccessful strike by IG Metall for implementation of the 35-hour workweek in the East German metal industry – also a renewed discussion in the new federal states concerning “the location Germany”. A survey conducted by the DIHT revealed that almost every fourth German industrial enterprise intends to relocation portions of their production abroad in the next three years. Even BMW threatened with the revision of its future investment strategy for the Leipzig location. Opel chairman of the board Carl-Peter Forster praised the Polish workers who produced the same quality at a fifth of the German wages.

But the reality looks much more dubious, as not only the BMW example illustrates.

At least in the German automobile construction sector – as *the* key industry of German industry – there are considerable investments in the German location: VW invested in Wolfsburg and Dresden (“glass” factory), BMW and Porsche are involved (as seen) in Leipzig, and Daimler-Chrysler is involved in Köllda (Thuringia). There, in a joint venture with Mitsubishi, the motors for the upcoming Smart four-seater and a Mitsubishi sister model are running off the assembly line in a new factory. The new Chrysler sports car Crossfire will be produced exclusively with Karmann in Osnabrück instead of in the USA.

But not just production facilities will also be increasingly established in Germany, but also developmental centres (despite the already aforementioned counter-examples): The already mentioned Brose Group has just completed a new developmental centre in Coburg at the end of 2003. Toyota allowed its new Formula 1 racing car to be designed by 500 qualified employees in the vicinity of Cologne. The Korean automobile manufacturer Hyundai is building its European developmental centre for up to 300 engineers in Rüsselsheim, and the most successful company in the world,

General Electric, is building its European research centre for 150 employees in Munich (certainly in the immediate competitive vicinity to Siemens, which is relocating its developmental works to the CEEC).

High investments in the CEE countries do *not* signify the diminishment of Germany's attractiveness as an investment target

However, the considerable investments by German companies in the CEE countries do not conversely signify that Germany has lost attractiveness as an investment location — rather the contrary is the case. According to a survey conducted by the management consulting firm Ernst & Young (May 2004) among the top managers of 513 international companies active in Germany (213 of them non-German foreign companies) regarding the attractiveness of locations for investments¹⁴, Germany was ranked third (with 19 percent) after China (37 percent) and the United States (30 percent) — even before Great Britain (16 percent), Poland (15 percent), India (12 percent) and the Czech Republic (11 percent). International companies place more value on a solid infrastructure and the possibility to achieve productivity increases at the investment location than on low wages. 55 percent of those surveyed indicated that the transportation infrastructure plays a very large role in the investment decision, whereas the telecommunications infrastructure is a very important factor for 51 percent. 52 percent perceive an especially important location factor in the potential productivity increases to be achieved.

Well-trained and motivated employees, a modern infrastructure as well as quality in research and development play a major role in the decision for or against a location. Germany fares best of all with regard to the factors that are particularly important to investors in the Europe ranking of this study: 50 percent of the respondents indicated that the transportation infrastructure is best in Germany; for 42 percent of the respondents Germany is also the best in the European rankings with regard to the telecommunications infrastructure. 40 percent indicated that Germany has the most qualified employees — Great Britain and the Scandinavian countries follow at

¹⁴ The survey was conducted among companies internationally active in foreign countries by means of telephone interviews with managerial personnel (executive/managing director levels) in March and April 2004. Decision-making criteria with regard to foreign investments or respective foreign expansion were polled in an initial survey. 513 companies were polled with the focus on attractiveness of the investment location Europe. A second survey investigated the attractiveness and the image of individual countries. 201 foreign companies were polled with regard to the location Germany. The industrial sector and the nationality of the interviewed company represent an average of those countries and industrial sectors actually investing in Germany.

a considerable distance. Germany also fares best of all with the question pertaining to the quality of research and development: In this matter 43 percent of the respondents consider the location Germany to be the best. Germany is also ranked second with regard to the topics “political stability and legal security” (behind Great Britain) and “quality of life” (behind France).

As expected, Germany fares poorly with regard to the topic of labour costs, and occupies one of the lower places in the ranking. The Czech Republic, Hungary, Poland and also Great Britain are the first choice for international companies here, nearly the same as with regard to the flexibility of industrial law (Great Britain and the Czech Republic occupy the first two places here). However, as already aforementioned: These two factors are ranked 4th and 9th among the criteria for choice of location.

40 percent of the surveyed companies indicated an intention to build up or expand existing establishments with regard to future activities in Germany. As a result, the discussion of migration in Germany misses out on the reality, since many international companies intend to continue investing in Germany.

The German location policy also contributes to this phenomenon: 49 percent of the surveyed companies rate the German location policy as “good” or “rather good”. From the viewpoint of foreign international companies, the German policy exudes reliability and stability. Moreover, 30 percent of the respondents believe that Germany’s attractiveness as an investment location will increase even more in the future. In comparison, 45 percent assume a consistent level of attractiveness, while 19 percent reckon that Germany will lose attractiveness.

Provisional Conclusion No. 2 — only wage dumping and extensions of working hours in Germany as strengthening of the location factors?

- The knowledge-intensive productions are gaining more and more importance for the future of the industrial locations — regardless whether in Germany, the Czech Republic, Hungary, Slovakia or anywhere else. And the motives pertaining to relocation or whereabouts do not always follow simple models, but are very complex.
- These motives are to be sought in the industrial-sector specifics, but also and particularly in the strategies of the *individual* companies, independent of

industrial-sector affiliation and percentage of wage costs in the overall costs of the products. However, this *corporate-centred* approach (which entails the history of the business enterprise, the corporate culture, the size, the subjective behaviour of the acting corporate protagonists, etc.) must be supplemented by the theory of regional networks, which also includes universities and research institutions as well as regional location agencies and political structures in the respective major regions.

- In general, the motives of the investing companies condense into a mixture of market development and cost reduction strategies. In the realm of market development, a strategy of “cost mix” can be operated in Germany under the aspect of location safeguarding (already widely applied in practice). This links the (wage) cost advantages of the CEE locations with the knowledge and organisational advantages of the corporate parent locations (for instance, in Germany) with one another, and thus prepares the company overall for the global competition.
- The advantages of the CEE countries with respect to wage unit costs in comparison to the EU-15 – and also particularly in comparison to Germany here – remain indisputable. However, it may be doubted whether a compromise — (reached in June 2004 after a request from Siemens chairman of the board Pierer) for some German Siemens locations (mobile phone production) regarding increase of weekly working time to 40 hours and more, cancellation of the allowances for working hours beyond the regular periods and cancellation of special benefits such as holiday pay and Christmas bonus (in: “*Der SPIEGEL*” [magazine], 14/2004, 102) — represents a *long-term* strategy for safeguarding jobs in Germany. Pure wage dumping strategies are a downward spiral, which – also in view of the other target countries of the investments such as Russia, China and Vietnam – find no end at the bottom. And wage cutbacks are not the only cost reduction strategies. For instance, other strategies can be applied in the areas of internal organisation, interoperational cooperation, and increased utilisation of R & D for retention of technological advantage as well as in the improvement of corporate-external conditions (infrastructure, qualification levels, etc.).
- But even if one concentrates merely on the wage unit costs as a measuring rod of European competition, it must be determined with the help of the studies and

our interviews that these “dumping reserves” are already being diminished in some regions of Central & East Europe — especially in Hungary and the Czech Republic. There the workforce reserves wane, whereas the competition for highly-qualified employees increases (catchword: “knowledge-oriented” production). As a result, the business enterprises cannot avoid having to pay higher wages that are also appropriate to the advances in productivity. The situation looks a bit different in Slovakia and Poland on account of their large workforce reserves. But in the long run, the core countries of Central & East Europe (4 Visegrád countries and Slovenia) constitute an integrated and relatively homogeneous labour market. Together with the consistent application of European competition law, the possibility of investing (western) companies to realise short-term profit-makings through the exploitation of more inferior standards will also be reduced in these countries as a result.

One – long-term – developmental scenario could even signify a negative development for the CEE countries: With increasing costs of living and also labour costs, at least in the urban centres, the wage-cost-intensive productions will migrate further eastward. If the CEEC are not able to extract knowledge-intensive productions from the western countries and/or build up such productions at least to the same extent, the current boom would only be of very limited duration. In other words: In the near future, at least the Visegrád countries will perceive themselves as being exposed to a similar structural change as is currently determinable in the western countries.

- However, the international division of labour to be observed here – which certainly does not proceed in a straight line, and is fraught with breaks – does not by any means signify, as many respondents fear, that Germany is evolving into a “bazaar economy”. A bazaar economy would signify that Germany would evolve from a traditional manufacturing country into a retailer country. As a result, commodities would no longer be produced here, but rather cheap products would be purchased abroad and finally assembled in Germany — and then would be subsequently exported. In the end, only a “corporate shell” would remain here (Horn/Behncke 2004). Without going into detail on the economic arguments now (see Horn/Behncke 2004, Schintke/Weiß 2004, and HICKEL 2004 concerning this), it can be maintained that an evolution of the German economy in the direction of a bazaar economy is not to be deduced from the trend of

advance payment imports. Moreover, the German economy also indeed profits from the changing international division of labour.

But nevertheless the companies in Germany would also have to be “made fit” for the competition within the enlarged Europe (and not only there), for instance through the perspectives of location safeguarding agreements between business management and operational representation of interest — but only at what price:

For instance, there was a location safeguarding agreement between the corporate group management and the central works council (no dismissals due to foreign investments) at the Phoenix AG (with headquarters in Hamburg-Harburg), whereby the business enterprise should allow time between 1999 and 2005 to modernise the business operations/divisions in Germany. However, in November 2004 the Conti Tech AG (a subsidiary of the Continental AG in Hanover) took over the Phoenix AG, not only with the subsequent consequence of business operation closures and dismissals of 700 employees in Hamburg-Harburg alone, but also the inoperativeness of the location safeguarding agreement concluded in 1999.

In 2004 the Siemens AG corporate executive board and the IG Metall reached an “outline agreement for location safeguarding”, A week-long conflict pertaining to costs and jobs in Germany was defused with this agreement, which was a starting point for a general discussion concerning working hours and wages. Siemens provided a two-year guarantee of existence for the two threatened (with relocation to Hungary) production factories for mobile phones in North-Rhine Westphalia with a total of 2,000 jobs. In a countermove, the weekly working hours were increased from 35 to 40 hours without wage compensation, and the workforces relinquished secured holiday pay and Christmas bonus — a bitter pill for employees and trade union. Even this compromise is in danger, as in June 2005 the Taiwanese company “BenQ” took over the loss making mobile phone sector of Siemens and guaranteed the validity of this agreement only for a further year.

Literatur/References

- Bluhm, Katharina (2000):** East-West Integration and the Changing German Production Regime: A Firm-Centred Approach, Program on Central & Eastern Europe, Working Paper Series 53, December 2000
- Buch, Claudia M./Toubal, Farid (2003):** Economic Integration and FDI in Transition Economies: What can we learn from German data? In: EU-Osterweiterung, Vierteljahreshefte des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin, 4, 594 – 610
- Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie (2003):** Annual Report 2002/3, Bonn
- Campos, N.F./ Coricelli, F. (2002):** Growth in Transition: What we know, what we don't, and what we should know, CEPR Discussion Paper No. 3246, March
- Deiß, Manfred (2003):** Ausgewählte Ergebnisse aus der Empirie und Zwischenfazit des Projektes "Risiken und Chancen der EU-Osterweiterung für die ArbeitnehmerInnen am Beispiel der ostbayerisch/tschechischen Grenzregion", in: ISF München: Forschungsprojekt "Risiken und Chancen der EU-Osterweiterung für die Arbeitnehmer am Beispiel der ostbayerisch/tschechischen Grenzregion", Dokumentation zum 2. Arbeitsgespräch am 2/3 April 2003 in Regensburg, www.isf-muenchen.de/pdf/284_dokumentation2_030624.pdf
- Deppe, Rainer/ Schroeder, Wolfgang (2002):** Doppelte Transformation und Gewerkschaften in Polen, Ungarn und Ostdeutschland, in: WSI-Mitteilungen 11/2002, 663 – 669
- Deutsche Bundesbank (2002):** Kapitalverflechtung mit dem Ausland, Statistische Sonderveröffentlichung 10, Mai, Frankfurt/M
- Deutsche Bundesbank (2003):** Kapitalverflechtung mit dem Ausland, Statistische Sonderveröffentlichung 10, Juni, Frankfurt/M
- Deutsche Bundesbank (2004):** Kapitalverflechtung mit dem Ausland, Statistische Sonderveröffentlichung 10, Mai, Frankfurt/M
- Deutsche Welle (2004):** Interview with Ludwig Georg Braun, 21.03.2004, Cologne (www.dw-world.de/dwelle/cda/detail/dwelle.cda.detail.artikel...)
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (2003):** Produktionsverlagerung als Element der Globalisierungsstrategie von Unternehmen, 26.5.2003, www.dihk.de/inhalt/informationen/news/meinungen/
- Dietz, Barbara/ Protsenko, Alexander/ Vincentz, Volkhart (2001):** Direktinvestitionen in Osteuropa und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Deutschland, in: Osteuropa-Institut München, Working Papers, No. 229, February 2001
- DIW (2003):** Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht 43/2003, Berlin
- Dörr, Gerlinde/ Kessel, Tanja (1999):** Restructuring Via Internationalization: The Auto Industry's Direct Investment Project in Eastern Central Europe, in: Schriftenreihe der Abteilung Regulierung von Arbeit, Forschungsschwerpunkt Technik-Arbeit-Umwelt am Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin, May 1999
- Dörrenbächer, Christoph (2004):** Interview zu Verlagerungen deutscher Unternehmen nach Mittel- und Osteuropa, in: Mitbestimmung 3/2004, 16 f., Düsseldorf

- Elger, Tony/ Smith, Chris (1998a):** New town, new capital, new workplace? The employment relations of Japanese inward investors in a West Midlands new town, in: *Economy and Society*, Vol 27, 578 – 608
- Ernst&Young (Mai 2004):** Kennzeichen D: Standort-Analyse 2004. Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort. Internationale Unternehmen bewerten Deutschland, EY Niederlassung Ruhrgebiet
- European Commission (2003b):** European Competitiveness Report. Commission Staff Working Paper, 12.11.2003, Brussels
- European Commission, DG for Economic and Financial Affairs (2003):** 2003 pre-accession economic programmes of acceding and other candidate countries, Overview and Assessment, European Economy, Enlargement Paper No. 20, November 2003, http://europa.eu/int/comm/economy_finance
- Financial Times (2004b):** Budapest, the next Bangalore? New EU members join the outsourcing race, 21.09.2004, 13
- Fraunhofer ISI (2003):** Inländische und ausländische Standorte richtig bewerten, Karlsruhe (book version published in April 2004 erschienen: Steffen Kinkel (editor): "Erfolgsfaktor Standortplanung", Springer Publishing, Heidelberg)
- Galgóczi, Béla (2003):** Passing from low-road to high road competition strategies in CEE countries with a view to working relations, in: IPL (Istituto per il Lavoro): Prospettive delle condizioni sociali e ruolo lavoro nella società italiana ed europea, Bologna, June 2003
- Gerstenberger, Wolfgang et al (2002):** Standortbedingungen in Polen, Tschechien und Ungarn und die Position Sachsens im Standortwettbewerb, ifo dresden studien 33, Dresden
- Grzesiuk, Aleksandra (2001):** Market orientation of German companies on the Polish market, Research Project, NATO Advanced Fellowship Programme, Final Report, September, Szczecin
- Hickel, Rudolf (2004):** Deutschland – keine Basarökonomie. Kommentar für die "Blätter für deutsche und internationale Politik", 12/2004
- Hirsch-Kreienzen, Hartmut/Schulz, Anja (2004):** Stolpersteine der Auslandsverlagerung, in: Mitbestimmung 3/2004, 30 – 33, Düsseldorf
- Horn, Gustav/Behncke, Stefanie (2004):** Deutschland ist keine Basarökonomie, in: DIW Wochenbericht No. 40/2004, Berlin, 583 – 589
- Hunya, Gábor (2004):** Manufacturing FDI in new EU Member States – Foreign Penetration and Location Shifts between 1998 and 2002, The Vienna Institute for International Economic Studies, wiiw Research Report 311, November
- IG Metall (2004):** EU-Osterweiterung, Frankfurt/M
- IKB, KfW (2004):** Studie zu den Auslandsaktivitäten deutscher Unternehmen: Beschäftigungseffekte und Folgen für den Standort Deutschland, Vorläufige Version
- Jungnickel, Rolf/Keller, Dietmar (2003):** Deutsche Direktinvestitionen im europäischen Integrationsprozess, Wirtschaftsdienst 10/2003
- Kaufmann, Friedrich/ Menke, Andreas (1997):** Standortverlagerungen mittelständischer Unternehmen nach Mittel- und Osteuropa: eine empirische Untersuchung am Beispiel der vier Visegrád-Staaten (Schriften zur Mittelstandsforschung, Neue Folge, 7)

- Knogler, Michael (2001):** Die Arbeitsmärkte der Beitrittskandidaten vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung, Osteuropa-Institut München, Working Papers, No. 228 (Feb. 2001)
- Knogler, Michael/Vincenz, Volkhart (2005):** Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Arbeitsmärkte der neuen Mitgliedsstaaten und der EU-15, insbesondere Deutschland, Osteuropa-Institut München, Working Paper Nr. 257, Januar
- Madeuf, B. (1995):** Foreign Direct Investment, Trade and Employment Delocalisation, in: OECD (publisher): Foreign Direct Investment, Trade and Employment, Paris, 41 - 65
- Mako, Czaba/ Ellingstad, Marc (2000):** Globalization, FDI and Modernising Management Practising, in: Journal for East European Management Studies JEEMS, 4/2000, 341-360
- Marin, Dalia (2004):** A Nation of Poets and Thinkers – Less so with Eastern Enlargement? Austria and Germany, CEPR Discussion Paper Series No, 4358, March
- Polish Council of Ministers (2001):** Investment Increase Strategy, March, www.mg.gov.pl/english/dai_neu/inv_strat/karnisz.htm
- Protsenko, Alexander/ Vincenz, Volkhart (1999):** Direktinvestitionen und andere Kapitalströme nach Osteuropa, in: Osteuropa-Institut, Working Papers, No. 222, December
- Quaisser, Wolfgang (2001):** Kosten und Nutzen der Osterweiterung unter besonderer Berücksichtigung verteilungspolitischer Probleme, Osteuropa-Institut München, Working Papers No. 230 (Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen), February 2001
- Rondinelli, Dennis A./ Black, Sylvia Sloan (2000):** Multinational strategic alliances and acquisitions in Central and Eastern Europe: Partnerships in privatisation, in: Academy of Management Executives, 2000, Vol. 14, No. 4, 85 - 98
- RWI (1996):** Deutsche Direktinvestitionen im Ausland: Export von Beschäftigung, RWI Konjunkturbrief No. 3, Essen
- Schintke, Joachim/Weiß, Jörg-Peter (2004):** Zunehmende Arbeitsteilung dämpft Wertschöpfungsentwicklung im verarbeitenden Gewerbe, in: DIW Wochenbericht 4&72004, Berlin, 715 - 722
- Stadtman, Georg/Hermann, Henrik/Weigand, Jürgen (2003):** Markterschließung und Expansion in den EU-Beitrittsländern Mittel- und Osteuropas, Teil 1: Wettbewerbsfähigkeit der Beitrittskandidaten, Osteuropastudie, managermagazin, 22.10.2003
- Statistische Bundesamt (2003):** Deutschlands Handelspartner in Mittel- und Osteuropa. Ein Beitrag der deutschen Außenhandelsstatistik, Sonderheft 2003, Wiesbaden, April
- Stumpf-Fekete, Monika (2001):** Mitbestimmung bei Investitionsentscheidungen. Fallstudien in deutschen multinationalen Konzernen, in: Industrielle Beziehungen, 8. Jahrgang, Heft 4, 2001, 430 – 445
- UNCTAD (2002):** World Investment Report 2001, Geneva
- UNCTAD (2003):** World Investment Report 2002, Geneva
- UNCTAD (2004):** World Investment Report 2003, Geneva
- Verband der Automobilindustrie (VDA) (2002):** Annual Report 2002

- Vincentz, Volkhart/ Knogler, Michael (2003):** Szenarien der mittelfristigen Konvergenz der EU-Beitrittsländer Poland, Slowakische Republik und Hungary, in: Osteuropa-Institut München, Working Papers No. 244, March 2003
- Wirtschaftswoche (2003):** Management Trends “Wirtschaft Positive Impulse”, Befragung von europäischen Managern über die Bedeutung der EU-Erweiterung für ihr Unternehmen, www.wiwo.de/pswiwo?, 6 March 2003
- Wirtschaftswoche (2004):** Managerbefragung 2004, No. 13/2004
- Zemplerinova, Alena (2001):** Czech Republic: FDI in Manufacturing, 1993 – 1999, in Grigor Gradev (publisher): CEE countries in the EU companies’ strategies of industrial restructuring and relocation, EGI, Brussels, 51 – 72
- Zschiedrich, Harald (2001):** Direktinvestitionen als Hoffnungsträger im EU-Beitrittsprozeß mittelosteuropäischer Wirtschaften, in: Osteuropa-Wirtschaft, 46. Jhg. 3/2001, 205 – 216

Abkürzungen/Abbreviations

	Deutsch/German	Englisch/English
ADI	Ausländische Direktinvestitionen	Foreign Direct Investments
AN	Arbeitnehmer	Employees
ÁPB	Branchenrat (Ungarn)	Branch Council (Hungary)
AZZZ SR	Assoziation der Arbeitgeberverbände der Slowakischen Republik	Federation of Employers' Association of the Slovak Republic
BASTUN	Netzwerk der Ostsee Anrainer Gewerkschaften	Baltic Sea Trade Union Network
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	Federation of the German Employers' Associations
BDI	Bundesverband der deutschen Industrie	Federation of the German Industry
BVE	Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie	Federation of the German Food and Drink Industry
BVG	Betriebsverfassungsgesetz	Works Constitution Act
CAEF	Europäischer Gießereiverband	Committee of Associations of European Foundries
CAPE	Chambers Accession Programme for Eastern Europe	Chambers Accession Programme for Eastern Europe
CIAA	Vereinigung der Ernährungs-Industrie der EU	Confederation of the Food and Drink Industries of the EU
CMKOS	Konföderation der Tschechisch-Mährischen Gewerkschafts-Verbände	Confederation of Bohemian-Moravian Trade Unions
CSR	Tschechoslowakische Republik	Republic of Czechoslovakia
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag	German Association of Chambers of Industry and Commerce
DIW	Institut der Deutschen Wirtschaft	German Institute for Economic

		Research
EAG	Europäische Aktiengesellschaft	European Public Company (SE)
EBR	Europäischer Betriebsrat	European Works Council (EWC)
EBRD	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung	European Bank for Reconstruction and Development
EFFAT	Europäische Föderation der Lebensmittel-, Landwirtschafts- und Tourismus-Gewerkschaften	European Federation of Food, Agriculture, Tourism Trade Unions
EGI	Europäisches Gewerkschaftsinstitut	European Trade Union Institute (ETUI)
EIC	Euro Info Centre (Dresden)	Euro Info Centre (Dresden)
EMB	Europäischer Metallarbeiterbund	European Federation of Metalworkers (EMF)
EMCEF	Europäische Föderation der Bergbau-, Chemie- und Energiegewerkschaften	European Mine, Chemical and Energy Workers Federation
ERT	European Roundtable of Industrialists	European Roundtable of Industrialists
ÉTOSZ	Beratungsdienst für Interessenschutz (Ungarn)	Consultant Service for Interest Protection (Hungary)
EU	Europäische Union	European Union
FAST e.V.	Forschungsgemeinschaft für Außenwirtschaft, Struktur- und Technologiepolitik e.V.	Research Institute for Foreign Trade, Structure and Technology
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung	Friedrich Ebert Foundation
FuE	Forschung und Entwicklung	Research, Technology Development (RTD)
FZZ	Gewerkschaftsforum Polen	Trade Union Forum Poland
GD	Generaldirektion Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (der EU-Kommission)	GD Employment and Social Affairs

IFE	Industrial Forum on Enlargement	Industrial Forum on Enlargement
IGR	Interregionale Gewerkschaftsräte	Interregional Trade Union Councils
IHK	Industrie und Handelskammer	Chamber of Industry and Commerce
ILO	Internationale Arbeitsorganisation	International Labour Organization
IUF	Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant- und Genuss-Mittelarbeiter-Gewerkschaften	International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations
KOZ SR	Konföderation der Gewerkschafts-Verbände der Slowakischen Republik	Confederation of Trade Unions of the Slovak Republic
KOVO	Metallgewerkschaft (Tschechische Republik)	The Czech Trade Union of Metal Workers
KPP	Konföderation der Polnischen Arbeitgeber	Confederation of Polish Employers
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen	Small and Medium Enterprises (SME)
MEDEF	Mouvement des Entreprises de France	Mouvement des Entreprises de France
MNC	Multinationales Unternehmen	Multinational Company
MOE	Mittelosteuropa	Central Eastern Europe (CEE)
MOEL	Mittelosteuropäische Länder	Middle East European Countries (CEEC)
NGO	Nichtregierungsorganisation	Non Governmental Organization
NSZZ Solidarnosc 80	Gewerkschaft Solidarität 80 (Polen)	Trade Union Solidarity 80 (Poland)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	Organization for Economic Co-operation and Development

ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund	Confederation of Austrian Trade Unions
OPZZ	Gesamtpolnische Gewerkschafts-Föderation	Federation of Polish Trade Unions
OZP	Slowakische Gewerkschaft der Nahrungsmittelindustrie	Slovak Trade Union of Food Workers
PKPP	Polnische Konföderation der Privaten Arbeitgeber	Polish Confederation of Private Employers
PHARE	Poland and Hungary Assistance for the Reconstruction of Economy (EU Förderprogramm für MOEL)	Poland and Hungary Assistance for the Reconstruction of Economy (EU Financial Assistance for CEEC)
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung	Rhine-Westphalian Economic Research Institute
SE (Societas Europaea)	Europäische Aktiengesellschaft	European Public Company
SMECA	Small and medium enterprises Community acquis	Small and medium enterprises Community acquis
SOCR	Konföderation der Industrie und des Transports in der Tschechischen Republik (Arbeitgeberverband)	Confederation of Industry and Transport in the Czech Republic
TAIEX	Amt für Informationsaustausch über technische Hilfe	Office for the exchange of information and technical assistance
UEAPME	Europäischer Verband der kleinen und mittleren Handwerksunternehmen	European Association of Small and Medium-Sized Craft Enterprises
UFTE	UNICE Task Force on Enlargement	UNICE Task Force on Enlargement
UNCTAD	UN-Kommission für Handel und Entwicklung	United Nations Commission for Trade and Development
UNICE	Verband der europäischen Industrie-	Union of Industrial and

	und Arbeitgeberverbände (Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe)	Employers' Confederations of Europe
USD	US-Dollar	US Dollar
VISEGRÁD	Visegrád-Länder (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn)	Visegrád Countries (Poland, Czech Republic, Slovak Republic, Hungary)