

Zeppernick, Ralf

**Article — Digitized Version**

## Die Diskussion um die Standortqualität der Bundesrepublik Deutschland

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Zeppernick, Ralf (1990) : Die Diskussion um die Standortqualität der Bundesrepublik Deutschland, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 70, Iss. 1, pp. 51-56

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136601>

**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.*

Ralf Zeppernick

## Die Diskussion um die Standortqualität der Bundesrepublik Deutschland

*Untersuchungen zur Frage der Standortqualität der Bundesrepublik kommen oft zu sehr unterschiedlichen, mitunter sogar völlig entgegengesetzten Aussagen. Worauf ist dies zurückzuführen?*

Wenn man sich mit Fragen der Standortqualität (bzw. der internationalen Wettbewerbsfähigkeit<sup>1</sup>) befaßt, stößt man sehr schnell auf eine ernüchternde Erkenntnis: Letztlich ist die Standortqualität nicht meßbar – trotz vielfältiger und umfangreicher Analysen. Es gibt keinen verbindlichen Indikator, anhand dessen man sagen könnte, „die“ Standortqualität hat sich verbessert oder verschlechtert. Statt dessen greift man, hilfsweise, auf eine Vielzahl einzelner Indikatoren zurück<sup>2</sup>.

Eine Aggregation der einzelnen Indikatoren zu einem „integrierten Gesamt-Indikator“ zur Messung der Standortqualität ist bisher nicht gelungen. Vieles spricht dafür, daß ein solcher Ansatz auch weiterhin erfolglos bleiben wird. Zum einen können die verschiedenen quantitativen und qualitativen Indikatoren nicht einfach summiert und gewichtet werden. Zum anderen gibt es eine Reihe von Indikatoren, bei denen bereits umstritten ist, ob z.B. eine Erhöhung als eine Verbesserung der Standortqualität bzw. der Wettbewerbsfähigkeit zu werten ist oder aber als eine Verschlechterung.

Von daher ist es nicht weiter verwunderlich, daß je nach Auswahl und Gewichtung der Indikatoren zur selben Zeit oft sehr unterschiedliche, mitunter sogar völlig entgegengesetzte Aussagen zur Standortqualität gemacht werden. Interessant ist dabei auch, daß einzelnen Indikatoren zu verschiedenen Zeiten ein stark unterschiedliches Gewicht beigemessen wird. Es ist deshalb kein Zufall, daß die Verfasser umfangreicher Studien zur Standortqualität oft zu einem vergleichsweise sehr zurückhaltenden Resümee gelangen und eindeutige Schlußfolgerungen vermeiden<sup>3</sup>.

---

*Dr. Ralf Zeppernick, 45, Ministerialrat, ist Leiter des Referates Wirtschaftspolitische Grundsatzfragen der Außenwirtschaft und Internationalen Währungspolitik im Bundesministerium für Wirtschaft in Bonn.*

Prononcierter erscheint demgegenüber die Gesamtwertung des Sachverständigenrates, die er fast zur gleichen Zeit vorgenommen hat<sup>4</sup>. Einerseits betont er, man könne nicht „... schlechthin von unzureichender internationaler Wettbewerbsfähigkeit und von mangelnder Standortqualität ... sprechen“. Andererseits hebt er hervor, „... daß die Bundesrepublik den Herausforderungen an hochentwickelte offene Volkswirtschaften, die mit der Globalisierung der Märkte und der Internationalisierung der Produktion verbunden sind, weniger gut entsprochen hat, als es ihre Hauptkonkurrenzländer im Durchschnitt vermocht haben“. Diese Gesamtwertung des Sachverständigenrates ist allerdings nur schwer mit den überwiegend positiven bzw. sehr vorsichtigen Einzelwertungen in Einklang zu bringen, die er an anderen Stellen desselben Jahresgutachtens formuliert hat.

Da bereits Ex-post-Analysen der Standortqualität wegen fehlender verbindlicher Indikatoren auf erhebliche Probleme stoßen, ist es nicht weiter verwunderlich, daß

---

<sup>1</sup> Standortqualität und internationale Wettbewerbsfähigkeit werden im folgenden – vereinfacht – weitgehend als gleich behandelt. Auf die in der neueren Literatur vorgenommene, bedenkenswerte Unterscheidung zwischen einem Wettbewerb der Produktionsstandorte um mobile Ressourcen (insbesondere Kapital und Wissen) und der Fähigkeit, dank eines guten Standorts und damit einer guten Ausstattung mit immobilien Produktionsfaktoren, wettbewerbsfähige Produkte auf den Auslandsmärkten anzubieten, wird deshalb nur am Rande eingegangen.

<sup>2</sup> Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung: Standort Bundesrepublik Deutschland – Ergebnisse einer Umfrage der deutschen Metallindustrie, in: ifo-Schnelldienst, 21. Oktober 1988, 41. Jg., S. 1 ff. hier S. 4.

<sup>3</sup> So z. B. die vorsichtige abschließende Wertung im vor kurzem vorgelegten RWI-Gutachten zur Standortqualität. Vgl. Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung: Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft, RWI-Strukturberichterstattung, Schwerpunktthema 1988: Standortqualität der Bundesrepublik Deutschland und Veränderungen der Standortfaktoren im sektoralen Strukturwandel, Gutachten im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft, Mai 1989, S. 230.

<sup>4</sup> Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1988/89, Arbeitsplätze im Wettbewerb, Bonn, Dezember 1988, Ziffer 161, S. 109.

Prognosen zur zukünftigen Standortqualität noch schwieriger sind. Selbst wenn die ermittelte Standortqualität bzw. Wettbewerbsfähigkeit objektiv gesehen bis in die jüngste Vergangenheit hinein „gut“ gewesen wäre, könnte sich dies aufgrund von noch nicht vorhergesehenen Veränderungen auf der Nachfrage- und/oder Angebotsseite sehr schnell ändern, z.B. durch neue Trends in der Mode, neue Anbieter auf den Märkten, neue Produktionstechniken, neue Produkte, neue Werkstoffe, neue Vertriebs- und Organisationsformen etc.

Prognosen zur Standortqualität enthalten sehr häufig auch ein Self-fulfilling-Element bzw. ein Element der politischen Willensbeeinflussung. Ein Teil der unterschiedlichen Meinungsäußerungen zur Standortqualität dürfte deshalb auch vor dem Hintergrund des jeweils unterstellten psychologischen Wirkungszusammenhangs zu sehen sein. Mit der geäußerten Befürchtung, die Standortqualität könne sich verschlechtern, sollen die Gegenkräfte zur Verbesserung der Standortqualität mobilisiert werden. Solche psychologisch motivierten Negativprognosen sind aber nicht ungefährlich. Werden sie von den internationalen Investoren als realistisch übernommen, kann sich aufgrund einer (falschen) Prognose diese im nachhinein als „richtig“ erweisen.

Aussagen zur zukünftigen Standortqualität sind schließlich häufig auch durch unternehmerische Interessen beeinflusst, sofern die Chance besteht, einen – tatsächlichen oder behaupteten – Standortnachteil durch staatliche Subventionen zu kompensieren. Dies erschwert zusätzlich verlässliche Aussagen über die zukünftige Standortqualität, zumal zwischen betriebswirtschaftlicher Interessenlage und gesamtwirtschaftlicher Sicht hierbei häufig Unterschiede bestehen.

### Auswahlprobleme

Angesichts der generellen Probleme bei der Auswahl, Summierung und Aggregation von Standortfaktoren erscheint es wichtig, etwas intensiver auf die üblicherweise angewandte Methode einzugehen. So herrscht schon bei der Auswahl geeigneter Indikatoren zur Messung der Standortqualität große Vielfalt. Das Ifo-Institut hat z.B. in einer aktuellen Umfrage 21 (!) Indikatoren für die Wettbewerbsfähigkeit im Hinblick auf den Standort berücksichtigt<sup>5</sup>. Der Sachverständigenrat hat dagegen in seinem Gutachten ein zweistufiges Verfahren zur Messung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit gewählt, in dem er zunächst vier Indikatoren analysiert und anschließend sechs weitere. Es wäre wünschenswert

gewesen, daß der Rat die Gründe für dieses zweistufige Verfahren und die Auswahl der einzelnen Indikatoren näher erläutert hätte.

Bei der Vielzahl der möglichen Indikatoren ist es nicht weiter verwunderlich, daß jede Aussage zur Standortqualität sehr sensitiv ist im Hinblick auf die tatsächlich verwandten Indikatoren. Daß eine Analyse auf der Basis von nur vier Indikatoren zu anderen Ergebnissen gelangen kann als eine 21 Indikatoren umfassende Analyse, liegt auf der Hand. Dies dürfte erklären, warum in den meisten Studien zur Wettbewerbsfähigkeit nur sehr vorsichtige Schlußfolgerungen gezogen werden und überwiegend nur die positiven bzw. negativen Effekte einzelner Indikatoren zur Standortqualität herausgestellt werden.

Darüber hinaus nehmen selbst gleiche oder ähnliche Indikatoren in einzelnen Studien einen signifikant unterschiedlichen Erklärungs- und Stellenwert ein. Beispielsweise stehen in der Ifo-Untersuchung die Stückkosten, beim Sachverständigenrat hingegen das Wirtschaftswachstum an erster Stelle. Lohnstückkosten werden beim Sachverständigenrat vergleichsweise nachrangig behandelt. Der von ihm an erster Stelle genannte Indikator „Wirtschaftswachstum“ kommt demgegenüber bei Ifo überhaupt nicht vor.

Überraschend ist das vergleichsweise große Gewicht, daß der Sachverständigenrat dem Wirtschaftswachstum (und der Beschäftigungsentwicklung) für die internationale Wettbewerbsfähigkeit beimißt. Die starke Betonung des Wirtschaftswachstums legt die logische Implikation nahe, daß alle Länder ihre Wachstumsraten maximieren wollen bzw. daß zumindest eine möglichst hohe Wachstumsrate angestrebt wird. Die hinter diesem Ansatz stehende „Wachstumsphilosophie“ erstaunt, wenn man die zunehmende Belastung der Umwelt, die Endlichkeit der vorhandenen Ressourcen und das heute weitgehend akzeptierte Ziel einer besseren Vereinbarkeit von Ökonomie und Ökologie in Rechnung stellt. Diese „Wachstumsphilosophie“ negiert, daß in einzelnen Ländern durchaus unterschiedliche Zielfunktionen bestehen können und dem Wachstum – neben anderen gesamtwirtschaftlichen Zielen – damit eine unterschiedliche Priorität beigemessen werden kann. Vorstellbar wäre z.B., daß einzelne Länder auf ein mögliches zusätzliches Wachstum bewußt verzichten, sofern dadurch Verbesserungen im Bereich der Umwelt erzielt werden können oder wenn die Mitglieder einer Gesellschaft eine Präferenz für Arbeitszeitverkürzungen haben. Gerade im Fall der Bundesrepublik Deutschland spiegeln die durchgesetzten Arbeitszeitverkürzungen die Präferenzen der organisierten Arbeitnehmerschaft wider. Der damit verbundene Verzicht auf eine noch hö-

<sup>5</sup> Vgl. Ifo-Institut, a.a.O., S. 1.

here Wachstumsrate braucht aber nicht die internationale Wettbewerbsfähigkeit und die Güte des Standortes zu beeinträchtigen.

### Unterschiedliche Wertungen

Noch schwerwiegender erscheint, daß einzelne wichtige Indikatoren mitunter eine völlig unterschiedliche Wertung hinsichtlich ihrer Aussagefähigkeit für die Standortqualität erfahren. In einer Reihe von Fällen ist sogar kontrovers, ob der Anstieg einzelner Indikatoren für die Standortqualität positiv oder negativ zu werten ist. Dies sei beispielhaft an den in der Literatur sehr unterschiedlich beurteilten hohen deutschen Exporterfolgen verdeutlicht: Ambivalent sind die Ausführungen des Sachverständigenrates hierzu<sup>6</sup>. Die Tatsache, daß in der Bundesrepublik mehr Güter produziert als investiert und verbraucht werden, wird für ein hochindustrialisiertes und reiches Land als „im Prinzip nicht ungewöhnlich“ bewertet. Die damit verbundene Ansammlung von Kapital im Ausland sei auch positiv zu werten im Hinblick auf die absehbare demographische Entwicklung und die Kapitalbedürfnisse in den Ländern der Dritten Welt. Kritisch kommentiert der Rat aber zugleich: „Eine entscheidende Ursache für die hohen Überschüsse ist darin zu erblicken, daß die wirtschaftlich attraktiven Investitionschancen in der Bundesrepublik – gemessen an denen des Auslandes – hinter der Sparkraft des Landes zurückbleiben“ und damit das Angebot von Arbeitsplätzen zu gering ist.

Generell steht hinter dieser Kritik die richtige Vorstellung, daß eine passive Handels- und Leistungsbilanz keinesfalls automatisch gleichgesetzt werden darf mit einem wirtschaftlich „schwachen“ Land und vice versa. Gerade wirtschaftlich sehr dynamische Länder ziehen in erheblichem Umfang langfristiges Kapital an. Sofern dieser Kapitalzufluß (auch Direktinvestitionen) für sehr produktive Anlagen genutzt wird, können die Leistungsfähigkeit und Effizienz einer Wirtschaft nachhaltig verbessert werden. Entscheidend ist damit letztlich, welche realen Posten der passiven Handels- bzw. Leistungsbilanz gegenüberstehen. Der Zustrom ausländischen Kapitals kann insofern als ein Wettbewerb um die besseren Investitionschancen und die besseren Investitionsstandorte gewertet werden.

Dies heißt aber umgekehrt nicht, daß eine positive Leistungsbilanz als „Zeichen der Schwäche“ interpretiert werden kann. Insbesondere seitens der Bundesregierung ist mehrfach betont worden, daß die Exporte als ein wichtiger Indikator der Wettbewerbsfähigkeit anzusehen sind. Dies wird als Ausdruck der Fähigkeit gewertet, Produkte auf internationalen Märkten abzusetzen, obwohl die Kosten des Standortes Bundesrepublik Deutschland, insbesondere bei Löhnen, Steuern, Trans-

port- und Energiekosten, im internationalen Vergleich hoch sein dürften. Auch in der gemeinsamen Erklärung von BDI und DGB<sup>7</sup> werden die großen Exportüberschüsse eindeutig als positiv bewertet.

Bei der Kontroverse, wie Exportüberschüsse zu beurteilen sind, geht es letztlich um zwei entgegengesetzte Konzepte zur Messung der Standortqualität bzw. der Wettbewerbsfähigkeit. Traditionell wird auf die Fähigkeit deutscher Unternehmen abgestellt, auf den internationalen Märkten mit anderen Unternehmen zu konkurrieren. Nach diesem Ansatz wird positiv gewertet, wenn die in einem Land ansässigen Unternehmen in einem Jahr netto mehr Waren gegen Schuldtitel ins Ausland liefern als im Jahr zuvor (Aktivierung der Leistungsbilanz). Wird hingegen auf die Attraktivität der Investitionsbedingungen abgestellt, wird das Gegenteil als Erfolg angesehen: „Wenn innerhalb eines Jahres inländische Unternehmen netto mehr Waren aus dem Ausland gegen eigene Schuldtitel empfangen als im Vorjahr (Passivierung der Leistungsbilanz), so verbessert sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit.“<sup>8</sup>

Unabhängig von diesen unterschiedlichen Auffassungen sollte nachdenklich stimmen, daß der Indikator Exporte für die Standortqualität und Wettbewerbsfähigkeit in den in anderen Ländern geführten Diskussionen überwiegend eine herausragende Bedeutung einnimmt und eine als nicht ausreichend angesehene Exporttätigkeit (insbesondere bei Industrieprodukten) häufig als äußerst kritisch für die Wettbewerbsfähigkeit in diesen Ländern angesehen wird.

Eine andere Frage im Fall der Bundesrepublik ist allerdings – mit Blick auf die als zu hoch angesehenen deutschen Leistungsbilanzüberschüsse und die noch vorhandene Zahl von Arbeitslosen –, daß eine stärkere Entwicklung der Binnennachfrage, vor allem der Investitionen, wünschenswert wäre. Ähnliches gilt für Überlegungen, daß eine „exportlastige“ Wirtschaftsstruktur als nicht erstrebenswert anzusehen sei. Dies würde aber die grundsätzlich positive Einschätzung der Exporte als Indikator für die Standortqualität bzw. Wettbewerbsfähigkeit nicht beeinträchtigen.

Auch hinsichtlich der Lohnkosten, der Steuerbelastung und des realen Außenwertes finden sich in der Literatur ähnlich unterschiedliche Wertungen, ob sie mit Blick auf die Standortqualität als positiv oder negativ zu werten sind.

<sup>6</sup> Vgl. SVR: Jahresgutachten 1988/89, Ziffern 228 ff., S. 134 f.

<sup>7</sup> Gemeinsame Erklärung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie und des Deutschen Gewerkschaftsbundes: Die Chancen des europäischen Binnenmarktes nutzen, Köln, Düsseldorf, 31. 7. 1988.

<sup>8</sup> S. I n n: Internationale Wettbewerbsfähigkeit von immobilien Faktoren im Standortwettbewerb, in: Kieler Arbeitspapiere, Nr. 361, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel (Hrsg.), März 1988, S. 2.

Generell unbestritten ist, daß die Standortqualität bzw. Wettbewerbsfähigkeit nur anhand eines ganzen Sets von Indikatoren behandelt werden kann. Trotzdem gibt es in sporadischen Abständen isoliert geführte Diskussionen, in denen einzelnen Indikatoren zur Messung der Standortqualität eine herausragende, mitunter sogar scheinbar dominierende Bedeutung für die Standortqualität beigemessen ist. Beispiele für solche mitunter „herausragende“ Indikatoren sind z. B. die Energiekosten zur Zeit der Energiekrisen; die Exporte von Hochtechnologiegütern (dies gipfelte in übersteigter Form in der These, daß die Wettbewerbsfähigkeit letztlich entscheidend davon abhängt, wie hoch der Anteil der Hochtechnologiegüter am Export sei); die Exporte in besonders wachstumsträchtige Regionen oder die Zahl der Patente.

### „Herausragende“ Indikatoren?

Ein weiterer „herausragender“ Indikator, der bis in die jüngste Zeit hinein eine große Rolle in der wirtschaftspolitischen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland spielte, waren die in Deutschland getätigten ausländischen Direktinvestitionen<sup>9</sup>. Die Tatsache, daß 1988 in der Bundesrepublik Deutschland der Nettozustrom ausländischer Direktinvestitionen stark zurückging (bei einem allerdings nach wie vor beträchtlichem Bestand), wurde teilweise als Alarmsignal für die Standortqualität der Bundesrepublik Deutschland gewertet.

Überraschend an dieser Diskussion ist, daß plötzlich ein Argument ein so herausragendes Gewicht bekam. Die über mehrere Jahre durchgeführten umfangreichen Analysen der vielfältigen Motive und Ursachen für Direktinvestitionen gerieten damit in den Hintergrund bzw. wurden verdrängt. Unbestritten ist eigentlich, daß die Entscheidungen für Direktinvestitionen von einer Vielzahl von Motiven abhängen. Beispielhaft erwähnt seien das Ziel, protektionistische Eingriffe abzuwehren, d. h. durch Direktinvestitionen Märkte offen zu halten und damit die Absatzchancen der heimischen Produktion zu sichern, die weltweite Zunahme der Direktinvestitionen als Ausdruck fortschreitender internationaler Arbeitsteilung und Kapitalverflechtung gerade auch im Hinblick auf den EG-Binnenmarkt, die als notwendig angesehene Präsenz auf expandierenden Märkten, Schutz gegen Wechselkursrisiken, strategische Entscheidungen einzelner Unternehmen, Exporte, Fusionen und/oder neue Direktinvestitionen zu forcieren. Last

<sup>9</sup> Vgl. R. Zeppernick: Nicht allein die Direktinvestitionen entscheiden über Qualität eines Standortes, in: Handelsblatt, Nr. 142 vom 27. Juli 1988; sowie SVR: Jahresgutachten 1988/89, Ziffern 158 ff., S. 106 ff.

<sup>10</sup> SVR: Jahresgutachten 1988/89, Ziffer 17, S. 23 und Ziffer 159, S. 107 f.

not least wäre auch noch zu berücksichtigen, inwieweit Direktinvestitionen durch die jeweiligen Wechselkurse beeinflusst werden.

Überraschend ist auch hier die ambivalente Bedeutung, die der Sachverständigenrat den Direktinvestitionen im Zusammenhang mit dem Standort Bundesrepublik Deutschland beimißt. Einerseits betont der Rat<sup>10</sup> nachdrücklich, bei Direktinvestitionen sei zu berücksichtigen, daß „ein erheblicher Teil der Bemühungen um Kooperation mit ausländischen Unternehmen und um die Errichtung von Produktionsstätten im Ausland dem Motiv entspringt, Zugangsbarrieren auf den Auslandsmärkten zu unterlaufen“. Im Zusammenhang mit der Wettbewerbsfähigkeit geht der Rat auf dieses zentrale Argument überraschenderweise aber nicht näher ein, sondern führt statt dessen aus: „Der Saldo von Kapitalabflüssen und Kapitalzuflüssen infolge von Direktinvestitionen ist somit ständig größer geworden. Hierin könnte ein Hinweis darauf gesehen werden, daß die Standortqualität der Bundesrepublik international nicht als sehr hoch eingeschätzt wird.“ Wenn aber wirklich ein erheblicher Teil der Direktinvestitionen getätigt wurde, um protektionistischen Gefahren vorzubeugen, dann wäre dies ein plausibler Grund, warum auf dem „offenen Markt Deutschland“ vergleichsweise weniger Direktinvestitionen getätigt wurden.

Doch selbst wenn dem Saldo der Direktinvestitionen bzw. den in der Bundesrepublik Deutschland getätigten Direktinvestitionen eine besondere Bedeutung für die Standortqualität beigemessen würde, bedürfte ein solcher Ansatz einer differenzierteren Betrachtung:

Wichtiger als das aus dem Ausland attrahierte Kapital erscheint das insgesamt für Investitionen bereitgestellte Kapital. (Mit Blick auf die bekannten Beschäftigungsprobleme in der Bundesrepublik wäre dabei sicher wünschenswert, daß mehr Investitionen, auch Direktinvestitionen, getätigt werden.)

Die wirtschaftspolitische Maxime kann aber sicher nicht lauten, „je mehr Direktinvestitionen, desto besser“. Große Industrieländer sind heute bereits stark durch die Industrialisierung belastet, wie die zunehmenden Probleme der Umweltbelastung, die mitunter kollabierenden Verkehrssysteme und die oft überforderte Infrastruktur zeigen. Von daher erschiene es problematisch, in diesen Regionen die Industrieansiedlung noch zu forcieren. Gerade für dicht besiedelte Regionen stellt sich die Frage, inwieweit es nicht sinnvoll sein kann, Produktion auszulagern.

Auch mit Blick auf die Probleme in den Ländern der Dritten Welt erscheint es sinnvoll, Direktinvestitionen verstärkt in diesen Ländern durchzuführen.

□ Generell sollten auch die engen inhaltlichen Zusammenhänge zwischen Direktinvestitionen und Exporten stärker berücksichtigt werden. Eine isolierte Betrachtung der Direktinvestitionen verschließt den Blick dafür, daß es sich bei Direktinvestitionen und Exporten häufig um zwei Instrumente einer unternehmerischen Gesamtstrategie handelt. Welches „Mischungsverhältnis“ einzelne Unternehmen wählen, hängt sicher auch von den oben genannten Zielen ab, die mit Direktinvestitionen verfolgt werden. So kann es gute Gründe geben, warum auf einem als offen eingeschätzten Markt Direktinvestitionen nicht als vordringlich erscheinen.

Zu erwähnen sind im Zusammenhang mit angeblich „herausragenden“ Indikatoren auch mitunter als „vierte oder fünfte Produktionsfaktoren“ bezeichnete Größen, z. B. die vorhandene „Infrastruktur“ im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie, der Mikroprozessoren, der neuen Werkstoffe, der Chip-Herstellung bzw. der Computerindustrie. Hier sind mehrfach in der öffentlichen Diskussion (bzw. seitens der potentiell begünstigten Industrie) spezielle Standortnachteile behauptet worden. Ein Nachhinken in diesen Bereichen bzw. diesen Technologien solle angeblich die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft insgesamt nachhaltig beeinträchtigen.

### Bisherige Erfahrungen

Erstaunlich sind rückblickend folgende Phänomene: In der öffentlichen Diskussion haben einzelne dieser „herausragenden“ Indikatoren mitunter eine große Bedeutung gehabt und sind anschließend, oft nach kurzer Zeit, geradezu in Vergessenheit geraten. Bei fast allen genannten Indikatoren handelte es sich um Größen, deren Anteil, gemessen an den gesamten deutschen Exporten (bzw. an anderen Meßgrößen, z. B. den Investitionen insgesamt), gering, wenn nicht gar sehr gering war. Die Direktinvestitionen lagen z. B. 1988 weit unter 10% der gesamten Investitionen. Für sogenannte Hochtechnologieprodukte ergaben sich – je nach (nicht unumstrittener) Abgrenzung – mitunter noch deutlich niedrigere Prozentsätze, gemessen an den gesamten deutschen Exporten.

Auffällig an mehreren der genannten „herausragenden“ Indikatoren ist, daß sie auf „Wachstums“-Produkte, „Wachstums“-Regionen, „Wachstums“-Technologien abstellen, also auf neue produktmäßige, regionale oder technologische Entwicklungen. Oft wurde in diesem Zusammenhang deshalb auch von „Schlüsselbereichen“ oder von „Schlüsseltechnologien“ gesprochen. Doch was wirklich „Wachstumsentwicklungen“ waren, kann oft erst mit größerem zeitlichen Abstand festgestellt werden.

Die generelle Forderung an die Unternehmen, an neueren Entwicklungen zu partizipieren, sie möglichst auch mitzugestalten und gerade auch im Innovations- und Technologiewettbewerb gute Leistungen zu erbringen, sollte für eine hochentwickelte Industrienation selbstverständlich sein. Darüber darf aber nicht übersehen werden, daß es sich hierbei, wie betont, um vergleichsweise kleine Segmente handelt, die die Bedeutung der Güterströme in traditionellen Bereichen und Sektoren leicht nachrangig erscheinen lassen. Das große Gewicht, das einzelnen dieser „Wachstumsentwicklungen“ mitunter beigemessen wurde, wäre nur gerechtfertigt, wenn diese quantitativ vergleichsweise geringen Segmente ein besonderes qualitatives bzw. strategisches Gewicht für die Standortqualität bzw. die Wettbewerbsfähigkeit hätten. Doch gerade dieser Nachweis der besonderen Bedeutung angeblicher Wachstums- bzw. Schlüsselindikatoren für die Standortqualität steht bisher noch aus.

### Problematische Indikatoren

Eine besondere quantitative und qualitative Dynamik für die Wirtschaft und die Wettbewerbsfähigkeit würde weiterhin erfordern, daß die in der Vergangenheit beobachteten starken Wachstumsraten solcher „Wachstumsentwicklungen“ auch in Zukunft anhalten würden. Dies setzt eine Prognose der Wachstumsmärkte, Wachstumstechnologien und Wachstumsprodukte für die Zukunft voraus. Solche Prognosen sind mit erheblichen Risiken verbunden. Es kann deshalb nur nachdrücklich davor gewarnt werden, daß der Staat solche Wachstumsentwicklungen (verbindlich) vorhersagt, womöglich sie durch staatliche Programme fördert. Auch der Sachverständigenrat<sup>11</sup> spricht sich dezidiert dagegen aus, „... gezielte Hilfen zur Markteinführung bestimmter neuer Produkte“ zu gewähren bzw. eine „gezielte Förderung einzelner Branchen oder Produkte“ vorzunehmen.

Viele solcher angeblichen „Zukunfts- und Wachstumsentwicklungen“ haben sich, weltweit, im nachhinein als sehr teure Subventionsbereiche erwiesen. Auch die Förderung von Kohle und Stahl wurde einst damit begründet, daß es sich um „Wachstumsbranchen“ handele. Jüngere bekannte – für den Steuerzahler inzwischen sehr teure – „Wachstumsbranchen“ sind die staatlich geförderte Kernenergie bzw. die Computerindustrie, soweit Großcomputer gefördert wurden. Was wirklich eine „Wachstumstechnologie“ bzw. ein „Wachstumsprodukt“ ist, kann oft erst mit einem großen zeitlichen Abstand festgestellt werden. Die Extrapolation der Zuwachsraten von einzelnen „Wachstumsent-

<sup>11</sup> Ebenda, Ziffer 248, S. 141.

wicklungen“, auf der Basis vergleichsweiser kurzer Zeiträume, birgt erhebliche Probleme.

Nicht unproblematisch erscheint in diesem Zusammenhang die Argumentation des Sachverständigenrates, die Konkurrenzfähigkeit bei technologisch hochwertigen Produkten aus der relativen Ausfuhr-Einfuhr-Position abzuleiten. Nur weil bei Gütern der Spitzentechnologie der Import den Export übersteigt, muß nicht zwangsläufig in dem Bereich die Wettbewerbsposition der Bundesrepublik schwach sein. Verlässliche Aussagen sind hier nur bei zusätzlichen Informationen möglich. Aus volkswirtschaftlicher Sicht wäre zu prüfen, ob es sinnvoll sein kann, vorhandene technologische Spitzenleistungen zu importieren. Die entsprechenden Forschungs- und Entwicklungskosten in diesem Bereich, also eine Nachsubvention, könnten gespart werden und statt dessen für Forschung in anderen Bereichen verwandt werden.

Wie problematisch die Relation Einfuhr/Ausfuhr als Indikator sein kann, zeigt folgendes Beispiel: Nach dieser Methode wäre in den achtziger Jahren besonders in den Investitionsgüterindustrien und in der Chemie ein Rückgang der komparativen Vorteile zu verzeichnen gewesen. Gerade diese Branchen aber erzielten in den letzten Jahren – bei hoher eigener Investitionstätigkeit – besonders große Erfolge im Exportgeschäft.

Die zweite Argumentationslinie des Rates baut darauf auf, daß die Bundesrepublik bei Gütern mit rasch wachsenden Weltmärkten ihre Position nicht halten können. Auch hier stellt sich wiederum die Frage, ob „Wachstumsfelder“ der Vergangenheit hinreichend sicher auch auf die künftige Entwicklung übertragen werden können. Die günstige Exportentwicklung der letzten Jahre spricht unseres Erachtens eher dafür, daß deutsche Unternehmen die sich bietenden Chancen im Weltmarkt sehr wohl wahrgenommen haben – auch bei zwischenzeitlich ungünstiger Wechselkursentwicklung.

Ob es „herausragende“ Indikatoren gibt, die eine besondere qualitative und strategische Bedeutung für die zukünftige Standortqualität aufweisen müßten, bleibt damit offen. Die Erfahrungen mit solchen „herausragenden“ Indikatoren in der Vergangenheit sprechen jedoch eher für eine zurückhaltende Einschätzung.

### Fazit

Es bleibt die zentrale Frage, ob die Standortqualität bzw. Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft primär über eine Analyse bzw. Identifizierung einzelner Wachstumsentwicklungen (technologischer, produktmäßiger, sektoraler und regionaler Art) geschehen sollte oder ob nicht besser das gesamte Spektrum des deutschen Exportgütersortiments – auch unter Berücksichtigung der Wechselkurseinflüsse – untersucht werden sollte. Ein zentrales Argument für die Standortqualität bzw. Wettbewerbsfähigkeit deutscher Exporte war stets die Breite des Exportsegments. Dies impliziert logisch, daß die deutsche Industrie nicht gleichzeitig in den verschiedenen Spezialbereichen des Exports führend sein kann. Man kann nicht einerseits ein breites Exportsegment loben und andererseits die nicht ausreichende Tiefe bzw. Spezialisierung der Exporte beklagen. Letzteres wäre eine andere Exportstrategie mit anderen Chancen und Risiken. Spezialanalysen sind sicherlich sinnvoll und wünschenswert, dennoch ist es unseres Erachtens unabdingbar, stets auch eine Gesamtanalyse der Güter- und Leistungsströme durchzuführen.

Die Schwierigkeiten bei der Messung der Standortqualität dürften wegen der geschilderten Probleme der Auswahl, Gewichtung und Aussagefähigkeit einzelner Indikatoren auch in Zukunft durch noch so verfeinerte Analysen nicht beseitigt werden können. Damit wird man auch weiterhin auf eine qualitative Analyse auf der Basis eines ganzen Sets von Indikatoren zurückgreifen müssen, um möglichst gesicherte Aussagen zu erhalten.

**HERAUSGEBER:** HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Präsident: Prof. Dr. Erhard Kantzenbach, Vizepräsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmahl)  
**Geschäftsführend:** Dr. Otto G. Mayer

**REDAKTION:**  
Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Dipl.-Vw. Rainer Erbe, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Dipl.-Vw. Ira Lanz, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A.

**Anschrift der Redaktion:** Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 35 62 306/307

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages Weltarchiv GmbH ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf eine andere Art zu vervielfältigen. Für unverlangt eingereichte Manuskripte und Besprechungsexemplare wird keine Haftung übernommen. Beiträge werden nur zur Alleinveröffentlichung angenommen. Die Redaktion behält sich bei zur Veröffentlichung vorgesehenen Aufsätzen eine Bearbeitung vor. Das Copyright liegt beim Verlag Weltarchiv GmbH.

**VERLAG UND VERTRIEB:**  
Verlag Weltarchiv GmbH, Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 35 62 500

**Bezugspreise:** Einzelheft: DM 8,50, Jahresabonnement DM 96,- (Studenten: DM 48,-) zuzüglich Porto

**Anzeigenpreisliste:** Nr. 13 vom 1. 1. 1983

**Erscheinungsweise:** monatlich

**Druck:** Wünsch-Druck GmbH, 8430 Neumarkt/Opf.