

Jungnickel, Rolf

Article — Digitized Version

Globalisierung: wandert die deutsche Wirtschaft aus?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Jungnickel, Rolf (1996) : Globalisierung: wandert die deutsche Wirtschaft aus?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 76, Iss. 6, pp. 309-316

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137364>

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.

Rolf Jungnickel

Globalisierung: Wandert die deutsche Wirtschaft aus?

Statt konkurrenzfähige Güter und Dienstleistungen zu produzieren, übt sich der Standort Deutschland zunehmend im „Export von Arbeitsplätzen“. So oder ähnlich lauten zahlreiche Kommentare zur gegenwärtigen Wirtschaftslage. Kann Deutschland im Wettbewerb der Standorte um mobiles Investitionskapital mithalten?

Folgt man der öffentlichen Diskussion um die „Globalisierung“ der deutschen Wirtschaft, so scheint es schlecht bestellt um den Standort Deutschland: 1995 haben die Kapitaltransfers für Direktinvestitionen einen Rekordwert von über 50 Mrd. DM erreicht, während nur 13 Mrd. DM an Direktinvestitionen aus dem Ausland nach Deutschland transferiert wurden. Der BDI sieht Deutschland als „Exportweltmeister“ nur noch im Export von Arbeitsplätzen. Eine nähere Betrachtung gibt allerdings Anlaß zur Relativierung der mitunter überzogen dramatisch dargestellten Zusammenhänge zwischen ungünstiger Wirtschaftsentwicklung im Inland und Globalisierungstendenzen¹.

„Globalisierung“ steht zum einen für das *Zusammenwachsen* von Produktmärkten über nationale Grenzen hinweg, zum anderen für die immer stärkere direkte internationale Produktionsverflechtung in Form von Direktinvestitionen, strategischen Allianzen und „global sourcing“. Die Globalisierung der Märkte und der Produktion läßt Investitionen mobiler werden; sie setzt deutsche und ausländische Standorte stärker in Wettbewerb zueinander. Wird verhindert, daß wettbewerbsbeschränkende Strukturen entstehen, bewirkt die Globalisierung eine höhere Effizienz der Produktion. Globalisierung ist also kein Null-Summen-Spiel, sondern bietet mehr Chancen als Risiken. Den Gewinnern zusätzlicher Einkommensmöglichkeiten können allerdings Verlierer gegenüberstehen (Länder, Branchen, Unternehmen, Gruppen

von Beschäftigten), deren Einkommensmöglichkeiten sich verschlechtern.

Die Frage, ob ein Land, in diesem Fall Deutschland, zu den Verlierern zählt, ist somit durchaus offen. Sie hat eine quantitative und eine qualitative Dimension. In qualitativer Hinsicht ist zu diskutieren, unter welchen Bedingungen Auslandsaktivitäten zu Lasten der Inlandsproduktion erfolgen, inwieweit sie also mit dem Export von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen und Einkommen einhergehen. Eine Klärung der quantitativen Dimension ermöglicht die Überprüfung der These, daß die Globalisierung sich seit den späten achtziger Jahren rapide beschleunigt hat², und sie liefert Hinweise auf die generelle Relevanz der Globalisierung für die inländische Wirtschaftspolitik.

Ein Globalisierungsschub müßte sich in einem wesentlich rascheren Wachstum der internationalen Wirtschaftsverflechtung im Vergleich zur Inlandsproduktion niederschlagen (vgl. Schaubild 1). Die verfügbare Evidenz läßt zwar einen deutlichen Trend zur Globalisierung der deutschen Wirtschaft erkennen, jedoch weder einen sprunghaften Anstieg noch eine im internationalen Vergleich besonders auffallende Entwicklung.

□ Der Außenhandel wächst – in nominalen Größen – zumindest bis zu den frühen neunziger Jahren kaum schneller als die Inlandsproduktion³, während die Auslandsproduktion eine deutlich höhere Wachstumsrate

¹ Die folgenden Ausführungen beruhen großenteils auf einer im Rahmen der Strukturberichterstattung für das Bundeswirtschaftsministerium erstellten HWWA-Studie: H.-H. Härtel, R. Jungnickel, D. Keller u.a.: Grenzüberschreitende Produktion und Strukturwandel - Globalisierung der deutschen Wirtschaft, erscheint demnächst im NOMOS Verlag.

² Vgl. z.B. OECD: Globalisation of Industrial Activities. Background Report, Paris 1994.

Rolf Jungnickel, 52, Dipl.-Volkswirt, leitet die Forschungsgruppe Sektorale Wirtschaftsstrukturen und Strukturpolitik im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

aufweist. Diese Konstellation könnte ein Indiz dafür sein, daß der Aufbau internationaler Produktionsnetzwerke, die an nationalen Kostenunterschieden orientiert sind, nicht so rasch vorankam, wie es vielfach erwartet wurde. Erst in den letzten beiden Jahren (1994/95) hat sich beim Außenhandel und bei der Auslandsproduktion der Anstieg beschleunigt, ohne daß man allerdings von einer grundlegend neuen Tendenz zur Globalisierung sprechen kann.

□ Die deutschen Direktinvestitionen haben sich von 1985 bis 1994 auf 348 Mrd. DM weit mehr als verdoppelt; in US-\$ ausgedrückt haben sie sich sogar vervierfacht. Mit rund 12% des BIP haben sie eine Größenordnung erreicht, die leicht über dem Durchschnitt der Industriestaaten insgesamt liegt. Die Quote „Direktinvestitions-Bestand/BIP“ übersteigt die Quoten der USA, Japans und Italiens, sie bleibt jedoch klar hinter den Werten für Belgien (ca. 21%), Schweden und Großbritannien (je 26%) sowie für die Schweiz (31%) und vor allem für die Niederlande (38%) zurück. Das Auslandsengagement der deutschen Wirtschaft in Form von Direktinvestitionen kann somit generell als durchschnittlich eingestuft werden. Der Standort „Ausland“ findet in den Expansions- und Investitionsplänen deutscher Unternehmen zwar zunehmend Berücksichtigung, jedoch nicht stärker als bei französischen Unternehmen, und die Standortentscheidungen britischer Investoren sind sogar noch mehr auf das Ausland gerichtet. Direktinvestitionen im Ausland sind offenbar nicht primär als „Flucht“ vor ungünstigen Standortbedingungen im Heimatland zu interpretieren, vielmehr sind sie ein normales Element unternehmerischer Wachstumsstrategien, sie dienen der weitergehenden Nutzung unternehmensspezifischer Kompetenz.

Es kann somit festgestellt werden: Die Globalisierung der Wirtschaft ist keine grundlegend neue Erscheinung, sondern die Fortsetzung von Entwicklungen, die schon seit längerem bestehen. Dies gilt im übrigen nicht nur für Deutschland, sondern auch weltweit⁴. Die Globalisierung der deutschen Wirtschaft hat jedoch eine erhebliche Größenordnung erreicht. Über 7000 Investoren betreiben über 21000 Auslandsgesellschaften mit über 2,6 Mill. Beschäftigten. Dies

entspricht rund 15% aller in der inländischen Privatwirtschaft Beschäftigten (alte Länder). Allein die industriellen Auslandsgesellschaften erzielten 1994 einen Umsatz von fast 500 Mrd. DM; mit 1,8 Mill. Beschäftigten hatten sie einen Anteil von über einem Viertel der Industriebeschäftigten in Deutschland (vgl. Tabelle 1).

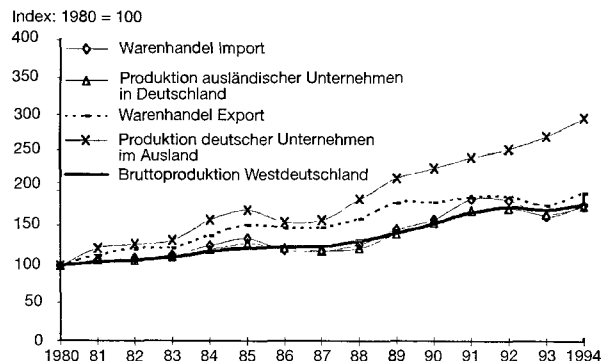
Substitution deutscher Produktion?

Hinter der These, ob die deutsche Wirtschaft auswandert, steht die Grundannahme, daß die Globalisierung der Unternehmen mit Einschränkungen der Inlandsaktivitäten verbunden sein kann und insoweit auf Kosten deutscher Standorte erfolgt. Prinzipiell ergibt sich diese Möglichkeit schon daraus, daß die Unternehmen ihre Produktion im internationalen Rahmen optimieren. Es geht ihnen, anders als der nationalen Wirtschaftspolitik und den standortgebundenen Produktionsfaktoren, nicht um die Maximierung von Produktion und Einkommen im Stammland.

Der Zusammenhang zwischen Inlands- und Auslandsaktivitäten ist indessen keineswegs eindeutig. Weder ist die Expansion im Ausland grundsätzlich mit einem Schrumpfen im Inland gleichzusetzen, noch müßte sich dies nachteilig für deutsche Standorte auswirken. Im Hinblick auf den Zusammenhang zwischen inländischer Wirtschaftsentwicklung und Investitionen im Ausland werden grundsätzliche Unterschiede zwischen Produktionsverlagerungen in Niedriglohnländer und der Expansion in Industrieländern deutlich.

Die Diskussion um Produktionsverlagerungen gerade in Niedriglohnländer hat sich mit der Öffnung der Reformländer in Mittel- und Osteuropa (MOE) für aus-

Schaubild 1
Internationalisierung der deutschen Wirtschaft
1982 bis 1994



Quelle: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

³ Die Internationalisierung durch Außenhandel wird in den letzten Jahren allerdings durch die Wiedervereinigung, asynchrone Konjunkturverläufe und Umstellungen der EU-Statistik wesentlich unterschätzt. Zudem expandiert der Außenhandel in realen Größen wesentlich rascher als die Produktion, worauf insbesondere GATT und WTO hinweisen; WTO: International Trade 1995, Genf 1995, S. 3 ff.

⁴ Zu Details der internationalen Unternehmensverflechtung im weitesten Maßstab siehe auch UNCTAD: World Investment Report 1995.

Tabelle 1
Beschäftigte bei Auslandsgesellschaften 1980 und 1993¹

Sektor	Deutsche Auslandsgesellschaften			Ausländische Firmen in Deutschland		
	1994 in 1000	1980 in % der Gesamtbeschäftigung in Westdeutschland	1994	1994 in 1000	1980 in % der Gesamtbeschäftigung in Westdeutschland	1994
Primärer Sektor²	13	2	2	10	4	2
Verarbeitendes Gewerbe	1810	18	29	1104	17	18
Chemie	352	56	66	172	24	32
Maschinenbau	175	13	20	146	14	17
Bürom./ADV-Ger.	9	16	15	33	49	55
Fahrzeugbau	380	28	51	142	19	19
Elektroindustrie	362	25	39	165	19	18
Textilindustrie	39	8	26	18	9	12
Bekleidungsindustrie	36	12	32	8	1	7
Bau	72	2	4	46	1	3
Dienstleistungen³	624	7	12	368	7	7
Handel	476	10	15	278	7	9
Verkehr, Nachrichten- übermittlung ⁴	65	5	8	36	5	5
Finanzwesen	43	2	6	26	2	4
Versicherungen	40	8	17	28	16	12
Unternehmen insgesamt⁵	2645	11	15	1673	10	10

¹ Anteil der Beschäftigten bei Auslandstöchtern an den Beschäftigten des jeweiligen Sektors in Westdeutschland 1980 und 1993. Abgrenzung der Beschäftigten: Verarbeitendes Gewerbe: Statistisches Bundesamt, Reihe 4.1.1; andere Sektoren: Arbeitnehmer gemäß VGR (Statistisches Bundesamt, Fachserie 18). ² Einschließlich öffentlicher Versorgungsleistungen. ³ Summe aus Handel, Verkehr usw., Finanzwesen, Versicherungen. ⁴ ohne Post und Bahn. ⁵ ohne Post, Bahn, Gesundheitswesen.

Quelle: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt; Bundesanstalt für Arbeit; eigene Berechnungen.

ländische Investoren intensiviert. Deutsche Unternehmen haben die neuen Chancen im Osten frühzeitig ergriffen. Sie haben dort (bis Ende 1994) gut 8 Mrd. DM investiert und beschäftigen über 200000 Arbeitskräfte bei ihren Tochter- und Beteiligungsgesellschaften – fast dreimal so viele wie noch 1991. Bezieht man als typische Verlagerungsländer auch die süd- und westeuropäische Peripherie und die ostasiatischen Entwicklungs- und Schwellenländer, die nur noch zu einem Teil als Niedriglohnländer anzusehen sind, ein, so liegt die Zahl der bei „deutschen“ Betrieben in diesen Regionen Beschäftigten bei über 500000, davon knapp die Hälfte in den MOE-Ländern. Dies ist auch gesamtwirtschaftlich eine beachtliche Größenordnung. Ein in den Verlagerungsländern geschaffener Arbeitsplatz ist jedoch nicht gleichzusetzen mit einem in Deutschland verlorenen, da im Ausland viel arbeitsintensiver produziert wird. Das relative Gewicht der „deutschen“ Auslandsproduktion (und nicht der Auslandsbeschäftigten) liefert daher bessere Anhaltspunkte für die wirtschaftspolitische Relevanz von Produktionsverlagerungen. Mit Blick auf den möglichen Export von Arbeitsplätzen durch Auslandsinvestitionen sind einige deutliche Relativierungen angebracht:

Mit allenfalls 7% der gesamten industriellen Auslandsproduktion stellt das Engagement in typischen

Verlagerungsländern noch auf absehbare Zeit nur einen kleinen Ausschnitt der Globalisierung deutscher Unternehmen dar⁵.

In Relation zum Gesamtumsatz der (west)deutschen Industrie beläuft sich die deutsche Produktion in den Niedriglohnländern auf unter 2% (1992). Eine Ausnahme stellt die Leder-/Schuhindustrie mit 8% dar. Insbesondere in der Bekleidungs- und in der Schuhindustrie ist zu berücksichtigen, daß massive Produktionsverlagerungen in Form von passiver Lohnveredelung bei Kooperationspartnern stattfinden, vor allem in MOE-Ländern⁶. Bezieht man diese Form grenzüberschreitender Produktion und die ebenfalls bedeutende Auftragsfertigung in diesen Ländern mit ein, so läßt sich die Produktionsverlagerung in Niedriglohnländer beispielsweise in der Bekleidungsindustrie wertmäßig auf über 30% des deutschen Branchenumsatzes schätzen. Die „Auswanderungstendenz“ von Teilen *einer* Industrie, die in

⁵ Selbst 1995, als die gesamten deutschen Direktinvestitionsabflüsse auf über 50 Mrd. DM hochschnellten, entfielen mit rund 4 Mrd. DM weniger als 10% auf die MOE-Länder; vgl. Deutsche Bundesbank: Zahlungsbilanzstatistik, Mai 1996.

⁶ S. Gabrisch, K. Werner: Die Integration der mittel- und ost-europäischen Länder in die europäische Wirtschaft, Halle 1995; P. Naujoks, K.-D. Schmidt: Outward processing and East European transition countries: issue and results from German statistics, Kiel 1994.

Tabelle 2
Beschäftigte und Umsatz deutscher Tochter- und Beteiligungsgesellschaften
in typischen Verlagerungsländern 1985 - 1993

Länder / Regionen	Umsatz in Mrd. DM			Wachstum in %	Beschäftigte in 1000			Wachstum in %
	1985	1989	1994	1989-1994	1985	1989	1994	1989-1994
Irland	1,3	2,1	4,9	133	8	10	12	20
Mittelmeerländer ¹	5,3	10,8	16,0	48	66	84	108	28
Europäische Reformländer ²	0,1	0,7	19,1	2629	2	8	212	2450
Asien-Pazifik ³	11,3	16,9	32,7	93	108	137	200	46
Summe Verlagerungsländer	17,8	30,5	72,7	118	179	240	532	222
Zum Vergleich: Welt (ohne Verlagerungsländer)	546	671	894	33	1607	1933	2113	9

¹ Portugal, Ex-Jugoslawien, Griechenland, Türkei, Zypern, Malta, Marokko, Tunesien. ² Polen, Ex-CSSR, Ungarn, Bulgarien, Rumänien, Ex-Sowjetunion. ³ Südkorea, Taiwan, China, Hongkong, Thailand, Malaysia, Singapur, Indonesien, Indien, Sri Lanka.

Quelle: Deutsche Bundesbank, Beihefte zur Zahlungsbilanzstatistik; eigene Berechnungen.

diesem Wert zum Ausdruck kommt, ändert jedoch nichts an dem Gesamturteil, daß Produktionsverlagerungen in Niedriglohnländer für die gesamte industrielle Entwicklung in Deutschland – noch – keine zentrale Rolle spielen.

□ Die „deutsche“ Produktion in Niedriglohnländern beläuft sich im Durchschnitt nur auf rund ein Viertel der Importe aus diesen Ländern. Selbst wenn sie in voller Höhe auf den deutschen Markt gerichtet wäre, so wäre sie daher insgesamt keine Hauptursache für den starken Importdruck. Gleichwohl ist sie für die meisten Unternehmen in der Bekleidungs-, Schuh- und Textilindustrie sowie für einzelne Firmen aus anderen Sektoren von zentraler Bedeutung, insbesondere wenn man die passive Lohnveredelung mit einbezieht.

□ Lohnkostenmotivierte Produktionsverlagerungen stellen bisher offenbar nur den kleineren Teil des deutschen Engagements in den typischen Verlagerungsregionen dar. Dies gilt auch für die MOE-Länder, wie sich schon aus der Sektorstruktur der Direktinvestitionen vermuten läßt: Deutsche (wie auch internationale) Direktinvestitionen konzentrieren sich eher auf Importprodukte und auf wenig gehandelte Güter als auf die exportierenden Sektoren der MOE-Länder⁷. Deutsche und ausländische Umfragen bestätigen diese Vermutung⁸. Die absatzorientierten Investitionen dürften weniger deutsche Exportproduktion verdrängen, sondern eher vermehrte Zulieferungen von Vorprodukten mit sich bringen, die Märkte für andere Produkte der Investoren öffnen und über die Einkommenseffekte zusätzliche Lieferungen wettbewerbsstarker deutscher Industrien nach sich ziehen.

Gewichtiger als diese quantitative Relativierung ist allerdings das prinzipielle Argument, daß kostenbe-

dingte Produktionsverlagerungen in Niedriglohnländer nicht generell zum Schaden, sondern zum Nutzen des Wirtschaftsstandorts Deutschland sein können. Derartige Produktionsverlagerungen sind zwar in der Regel direkt mit einem Arbeitsplatzabbau in Deutschland verbunden. Wenn es sich jedoch um Produkte handelt, die in Deutschland z.B. aufgrund des gegebenen Lohnniveaus nicht rentabel hergestellt werden können, so sind Verlagerungen prinzipiell positiv zu werten. Kostengünstige Importe bewirken eine Erhöhung des deutschen Realeinkommens; Zulieferungen aus den ausländischen Produktionsstätten tragen dazu bei, die in Deutschland verbleibenden Fertigungen wettbewerbsfähig zu halten. Besonders deutlich wird dies in der deutschen Schuh- und der Bekleidungsindustrie, die ohne passive Lohnveredelung und Beschaffung ausländischer Vorleistungen weit stärkere Produktionseinbrüche hätte verkraften müssen. Die engere Verflechtung mit den Niedriglohnländern führt somit nicht zu einer „Aushöhlung“ der deutschen Wirtschaft. Produktionsverlagerungen setzen Ressourcen frei für eine produktivere Verwendung. Sie schaffen Raum für einen produktivitäts-

⁷ Vgl. ebenda.

⁸ EBRD Transition Report, London 1994. Nach einer Umfrage des Verbands der Bayerischen Metall- und Elektro-Industrie (Investitionen im Ausland: Umfang, Richtung, Motive, Arbeitplatzeffekte, München 1995) dominieren Kostenmotive nur bei kleinen Auslandsinvestoren. Eine überwiegende Absatzorientierung gilt selbst für die besonders stark in den MOE-Ländern engagierte österreichische Wirtschaft. Vgl. z.B. J. Stankovsky: Multinational Investment and Economic Growth in Eastern Europe, Papier für die Konferenz „Banking, International Capital Flows and Growth in Europe“, Potsdam 1995; P. Neuendorfer, W. Bach: Fünf Jahre Ostöffnung - österreichische Unternehmensbeteiligungen in Osteuropa, in: Information über Multinationale Konzerne, Sondernummer 1995, S. 14 ff. Eine aktuelle Erhebung für Polen deutet indessen auf eine zunehmende Exportorientierung hin; vgl. Paiz: Foreign Investment in Poland: Public and Private Attitudes, Warschau 1996.

steigernden Strukturwandel. Den zunehmenden Importen stehen entsprechende Exportchancen anderer Unternehmen und Branchen gegenüber. Diese Chancen werden von der deutschen Wirtschaft genutzt, wie sich an dem nach wie vor bestehenden deutschen Exportüberschuß sowohl gegenüber den MOE-Ländern (außer Rußland) wie auch gegenüber den ostasiatischen Schwellenländern zeigt.

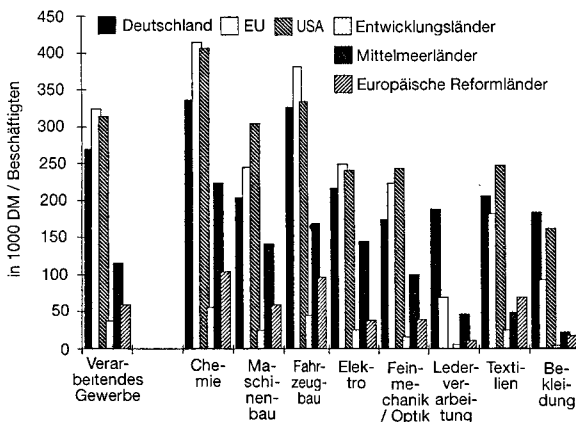
Daß die in MOE-Länder ausgelagerten Produktionen in der Regel nicht (mehr) rentabel in Deutschland hergestellt werden könnten, läßt sich aus dem Niveau des Pro-Kopf-Umsatzes ersehen, der einen groben Anhaltspunkt für die Arbeitsproduktivität darstellt. Bei fundamentalem Produktivitätsrückstand wird man nicht davon ausgehen können, daß Auslandsproduktion und -arbeitsplätze alternativ in Deutschland angesiedelt sein könnten. Die in Schaubild 2 dargestellten Werte erreichen in Niedriglohnländern allenfalls ein Drittel des für Deutschland ausgewiesenen Niveaus. In den Problembranchen Lederverarbeitung/Schuhe und Bekleidung liegt die Produktivität noch weiter unter den am Standort Deutschland erreichten Werten (maximal 10%).

Allerdings hinterläßt die intensivierete Handels- und Produktionsverflechtung mit den Niedriglohnländern Gewinner und Verlierer. Während hochproduktive Arbeitskräfte und wettbewerbsfähige Sektoren gewinnen, geraten wenig mobile und wenig qualifizierte Arbeitskräfte, insbesondere in den traditionellen

Industrien, unter Druck. Damit verstärkt die intensivierte Arbeitsteilung mit den Verlagerungsländern jene Tendenzen, die im nationalen Rahmen, vor allem aufgrund von Rationalisierungen, ohnehin schon bestehen. Probleme tauchen insbesondere dann auf, wenn der Abbau in den nicht wettbewerbsfähigen Bereichen schneller vorangeht als die Expansion in den anderen Teilen der Wirtschaft und/oder wenn in den expandierenden Sektoren keine Verwendung besteht für die in den traditionellen Bereichen nicht mehr benötigten Arbeitskräfte und/oder wenn expandierende und schrumpfende Bereiche räumlich weit auseinander liegen.

Durch eine Beschränkung der deutschen Direktinvestitionen ließen sich diese Probleme kaum lösen. Eine derartige Politik scheitert schon an der Abgrenzung der Direktinvestitionen nach ihren Beschäftigungseffekten. Zudem würden die Arbeitsmarktprobleme großenteils auch als Folge der Verlagerung von Handelsströmen auftreten, also ohne deutsche Direktinvestitionen im Ausland. Wird der Strukturwandel nicht nur durch die Globalisierung der Märkte, sondern auch durch die Globalisierung der Produktion deutscher Investoren in Form von Direktinvestitionen, „global sourcing“ und passiver Lohnveredelung herbeigeführt, so werden die wirtschaftspolitischen Probleme sogar entschärft. Dadurch, daß Produktionsprozesse unternehmensintern oder zwischen Kooperationspartnern aufgespalten und räumlich getrennt organisiert werden können, betreffen Produktionsverlagerungen nicht mehr die gesamte Wertschöpfung und Beschäftigung der Branche oder des Unternehmens. Der Strukturwandel erfolgt möglicherweise früher, vor allem aber feiner dosiert auf der Ebene einzelner Wertschöpfungsstufen und damit in stärkerem Maße intrasektoral und unternehmensintern. Er kann zwar insoweit über den marktgesteuerten Strukturwandel hinausgehen, als er auch solche einfachen Wertschöpfungsstufen betrifft, die bisher durch die Einbindung in komplexe Produktionsprozesse nicht direkt dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt waren, insgesamt nimmt er aber an Schärfe ab.

Schaubild 2
Vergleich der Umsatzproduktivität¹
in Deutschland und bei „deutschen“
Produktionsstätten im Ausland 1992



¹ Deutscher Branchenumsatz pro Beschäftigten bzw. Umsatz produzierender Auslandsgesellschaften pro Beschäftigten.

Quelle: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Standortkonkurrenz durch Industrieländer

Aufgrund der aufgezeigten Zusammenhänge ist die Produktionsverflechtung mit den MOE-Ländern nicht als zentrales wirtschaftspolitisches Problem anzusehen; sie bietet eher eine Chance zur Erhöhung von Produktivität und Realeinkommen. Stärkere Aufmerksamkeit unter dem Aspekt des Arbeitsplatzexports verdient die Verlagerung von Produktion, die hohe

Einkommen ermöglicht. In diesen Bereichen stellen vor allem die benachbarten europäischen Länder die Hauptkonkurrenten dar. In Westeuropa sind Investitionen besonders standortflexibel. Dort bestehen die geringsten Handelshemmnisse, und die Standortbedingungen für einkommensstarke High-tech-Produktionen müssen als den deutschen vergleichbar angesehen werden. Bestehen partielle Standortnachteile, so können diese durch den Einsatz mobiler Ressourcen der Investoren überwunden werden. Diese Aspekte können sich in den Strategien deutscher und ausländischer Investoren niederschlagen.

Deutsche Investoren haben im übrigen Westeuropa (wie auch in den USA) in erheblichem Maße Produktionen mit vergleichbarer Produktivität wie in Deutschland aufgebaut (vgl. Schaubild 2). Mit zunehmender „Europäisierung“ wird es für diese Investoren immer leichter, Standortvorteile in den Nachbarländern zu erkennen, und ein intensiver internationaler Wettbewerb bewirkt, daß diese Möglichkeiten auch für den Produktionsprozeß genutzt werden. Bisher sind indessen keine massiven Produktionsverlagerungen im Hochlohnbereich zu Lasten deutscher Standorte festzustellen. Die Masse der deutschen Direktinvestitionen erfolgt nach wie vor absatzorientiert. Der „Marktanteil“ durch Export in die Partnerländer (deutscher Export/BIP des Partnerlandes) ist dort am höchsten, wo sich die deutsche Industrie auch besonders stark mit eigener Produktion engagiert hat (vor allem in Österreich und Belgien). Zwar besteht dieser Zusammenhang nicht durchgehend für alle Länder; so sind etwa die Exporte nach Großbritannien, Schweden, Dänemark und in die Schweiz zurückgefallen, während die „deutsche“ Produktion dort gestiegen ist. Dennoch kann man per saldo eher von einer Komplementarität als von einer Substitution deutscher durch ausländische Produktion sprechen – bei einem insgesamt eher geringen Nettoeffekt, da auch die Importe mit der Auslandsproduktion positiv korrelieren⁹.

Entkoppelungstendenzen

Der Zusammenhang zwischen Auslandsproduktion und Export ist seit 1989 allerdings schwächer geworden, wie marktspezifische Untersuchungen zeigen. Offenbar findet eine Entkoppelung statt. Der Zusammenhang von Auslandsproduktion und Importen ist in den frühen neunziger Jahren dagegen eher enger geworden. Dies könnte ein Indiz dafür sein, daß auch bei deutschen Unternehmen eine Entwicklung zur arbeitsteiligen Organisation der Produktionsstätten in West-

europa einsetzt, bei der deutsche Standorte eine weniger zentrale Stellung einnehmen als bisher. Auch qualifizierte Arbeitskräfte in Industrie und Dienstleistungssektor könnten damit stärker unter Wettbewerbsdruck der Auslandskonkurrenz geraten.

Allerdings könnte die neue Entwicklung auch auf andere Faktoren als eine Verschlechterung der deutschen Standortqualität zurückzuführen sein:

- Die Wiedervereinigung hat zu rückläufigen Exporten und steigenden Importen geführt.
- Die Exporte waren auch wegen der Rezession in wichtigen Abnehmerländern rückläufig.
- Der Handel innerhalb der EU wird seit 1993 unvollständig erfaßt.
- Mit zunehmenden Produktionsvolumen lassen sich bei den europäischen Tochtergesellschaften Skalenvorteile realisieren; die Abhängigkeit von deutschen Zulieferungen kann dann reduziert werden, ohne daß dies auf deutsche Standortschwächen schließen ließe.
- Der hohe Anteil von Akquisitionen an den Direktinvestitionen reduziert zumindest auf kurze Sicht die Handelsverflechtung zwischen in- und ausländischen Unternehmensteilen. Aufgekaufte Firmen stellen nicht umgehend ihr Beschaffungsverhalten um.

Ein fundiertes Urteil über den Zusammenhang zwischen Auslands- und Inlandsproduktion wird erst dann möglich, wenn die Verzerrungen durch Wiedervereinigung, asynchrone Konjunkturverläufe und Umstellung der EU-Handelsstatistik ausgelaufen sind und wenn besser sichtbar wird, inwieweit der Aufbau internationaler Produktionsnetzwerke einen neuen Trend in der Globalisierung darstellt.

Abwanderung der Forschung und Entwicklung?

Ein besonderes Problem wird oft in der möglichen Verlagerung von Forschung und Entwicklung (FuE) in Länder mit einem forschungsfreundlicheren Umfeld oder niedrigeren Kosten gesehen. Die begrenzte empirische Evidenz läßt zwar einen Trend zur Aus-

⁹ Dies Ergebnis entspricht früheren Untersuchungen. Als Beispiele seien genannt: H. Wilkens, M. Hackenbruch: Direktinvestitionen als Element der weltwirtschaftlichen Verflechtung der Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland, in: Außenwirtschaft, H. 4/1988; H.-D. Westerhoff: Direktinvestitionen zur Internationalisierung der deutschen Wirtschaft, in: IFO-Studien 37. Jg. 1991/1-4; M. Krakowski et al.: HWWA-Strukturbericht 1991, Hamburg; J. Beyfuß, B. Kitterer: Direktinvestitionen im Ausland. Exportkonkurrenz oder Marktsicherung?, Köln 1990.

landsforschung deutscher Unternehmen erkennen¹⁰. Die Internationalisierung der FuE folgt – mit einiger Verzögerung – der Internationalisierung der Produktion. Die deutschen Unternehmen spielen indessen hierbei keine Vorreiterrolle¹¹. Das Ausmaß ihrer Auslandsforschung ist vielmehr als durchschnittlich einzustufen. Unternehmen aus Großbritannien, Schweden und der Schweiz haben ihre FuE-Anstrengungen wesentlich stärker internationalisiert. Überdies sind die FuE-Aktivitäten deutscher Unternehmen im Ausland denen ausländischer Unternehmen in Deutschland gegenüberzustellen. Dabei schneiden deutsche Standorte relativ gut ab. Bei den in der Zahlungsbilanzstatistik ausgewiesenen grenzüberschreitenden Einnahmen und Ausgaben für FuE-Aktivitäten verzeichnet Deutschland für 1995 einen Überschuß von rund 700 Mill. DM¹².

Die Globalisierung von Forschung und Entwicklung ist daher als normales Element einer Strategie zur Verbreiterung der technologischen Basis und zur Expansion im Ausland anzusehen. Die Investoren profitieren von externen Effekten der technologisch-wissenschaftlichen Systeme im Ausland und vom Wissens- und Leistungsaustausch, der mit den ausländischen Konzernteilen zu vergleichsweise geringen Transaktionskosten möglich ist. Andererseits steigert die konzerninterne Steuerung der Entwicklung und des Einsatzes technischen Wissens dessen Mobilität und die Mobilität der darauf aufbauenden Produktion. Beides setzt deutsche Standorte einem stärkeren Wettbewerb aus. Wenn Forschung und Entwicklung im Ausland effizienter betrieben oder eingesetzt werden kann, so kann dies zur Verstärkung konkurrierender Agglomerationen von Hochtechnologie-Aktivitäten im Ausland beitragen. Bisher ist dies offenbar nicht in größerem Ausmaß geschehen.

Standortentscheidungen von Ausländern

Ausländische Unternehmen haben im vergangenen Jahr zwar den Rekordwert von 13 Mrd. DM für Direktinvestitionen nach Deutschland transferiert. Dies war jedoch eine große Ausnahme. In den vergangenen zehn Jahren wurden selten mehr als 5 Mrd. DM transferiert. Meist lag der Kapitalzufluß noch deutlich darunter und damit bei allenfalls 10-15% der Kapitalabflüsse für deutsche Direktinvestitionen im Ausland.

Angesichts der im Trend minimalen Direktinvestitionszuflüsse liegt die Vermutung nahe, daß ausländische Investoren längst ihre Standortentscheidung gegen Deutschland getroffen haben. Allerdings liefern die Zuflüsse an Direktinvestitionen gerade in Deutsch-

land ein unvollständiges Bild, da es sich bei den vom Ausland kontrollierten Unternehmen oftmals um altingesessene Firmen handelt, die nicht mehr auf Kapitalzuführungen der ausländischen Muttergesellschaften angewiesen sind. Geht man von den Direktinvestitions-Bestandswerten sowie von Kennziffern für die vom Ausland kontrollierten Unternehmen aus (Umsatz, Beschäftigte), welche die Direktinvestition weitergehend erfassen und auch das Ausgangsniveau berücksichtigen, erscheint die Situation weniger dramatisch:

Ausländische Investoren haben ihr Engagement in Deutschland ausgeweitet, auch während des internationalen Direktinvestitions-Booms in den späten achtziger Jahren¹³. Deutsche Anlageregionen haben ihre Position in den weltweiten Direktinvestitionen seit den frühen achtziger Jahren annähernd gehalten, und zwar auf einem Niveau, welches ungefähr dem deutschen Gewicht in der Weltwirtschaft entspricht (jeweils 7-8%).

Die deutsche Relation „Bestand an Direktinvestitionen/BIP“ (1992 rund 8%) ist unter Berücksichtigung der Landesgröße zumindest nicht als unterdurchschnittlich anzusehen. Sie ist in den vergangenen zehn Jahren sogar leicht gestiegen. Der Beschäftigtenanteil auslandskontrollierter Unternehmen liegt seit 1980 konstant bei 10%, im Verarbeitenden Gewerbe bei 17-18%. Vergleichbare Länder (Großbritannien, Frankreich, Italien) verzeichnen eine ähnliche Größenordnung.

Der Standort (West-)Deutschland bietet offenbar Vorteile für die Ansiedlung von höherwertigen Aktivitäten. Er ist ein traditionelles Zentrum für FuE-Aktivitäten ausländischer Unternehmen. Einer aktuellen Erhebung des Stifterverbands zufolge bestreiten auslandskontrollierte Unternehmen rund 16% des ge-

¹⁰ Vgl. C. Dörrenbächer, M. Wortmann: The Internationalization of Corporate Research and Development, in: INTER-ECONOMICS, Vol. 26 (1991), Nr. 3. S. 139-144. NIW et al.: Zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands. Erweiterte Berichterstattung 1995, Hannover et al. 1995.

¹¹ Vgl. ebenda; und J. Cantwell: Innovation in the global economy, University of Reading, Discussion Papers in International Investment and Business Studies Nr. B 197, May 1995.

¹² Vgl. Deutsche Bundesbank: Technologische Dienstleistungen in der Zahlungsbilanz im längerfristigen Vergleich, in: Monatsbericht Mai 1996, S. 63 ff. Dem Überschuß bei FuE-Ausgaben steht indessen ein noch höheres und stark wachsendes Defizit (812 Mill. DM) bei Ingenieurleistungen gegenüber.

¹³ Der hohe Zuwachs beim Direktinvestitions-Bestand ist allerdings teilweise auf zinsinduzierte konzerninterne Kredite zurückzuführen (Deutsche Bundesbank 1993). Diese Engagements dürften bei Normalisierung der Zinsdifferenzen und Währungserwartungen wieder aufgelöst werden.

samten FuE-Aufwandes der inländischen Wirtschaft¹⁴. Dies entspricht ungefähr ihrem Produktionsanteil in der Industrie. Angesichts der gerade im FuE-Bereich generell hohen Zentralisierung bei den Muttergesellschaften¹⁵ ist die deutsche Position als bemerkenswert stark einzuschätzen. Für US-Unternehmen spielt Deutschland als Standort für Forschung und Entwicklung seit jeher eine zentrale Rolle. Mit rund einem Viertel aller Auslands-FuE liegt Deutschland klar an der Spitze, weit vor Großbritannien (rund 15%). Die FuE-Aktivitäten für Auslandstöchter im Fahrzeugbau konzentrieren sich sogar zu zwei Dritteln auf deutsche Standorte¹⁶.

Dennoch gibt die Entwicklung des Auslandsengagements in Deutschland auch Anlaß für eine skeptische Einschätzung:

□ Die hohe FuE-Intensität ist großenteils mit der Übernahme forschender deutscher Firmen zu erklären¹⁷. Insoweit findet kein Aufbau neuer FuE-Einrichtungen in Deutschland statt.

□ Die auslandskontrollierten Unternehmen stellen kein dynamisches Element in der Wirtschaft (mehr) dar. Sie sind in den Wachstumssektoren nicht überproportional vertreten (Ausnahme: Büromaschinen/DV-Industrie). Nur in einigen, überwiegend nicht gerade als strategisch zu bezeichnenden Branchen weisen sie ein deutlich überdurchschnittliches Wachstum auf (Chemie, EBM-Waren, NE-Metalle, Papier und Papierwaren, Tabakwaren, Lederwaren, Bekleidung).

□ Die EU insgesamt konnte ihre Position als Anlageregion internationaler Investoren in den späten achtziger Jahren deutlich stärken, und diese zusätzlichen Direktinvestitionen – von traditionellen Investoren z.B. aus den USA wie von Newcomern aus Ostasien – sind weitgehend an Deutschland vorbeigeflossen. Angesichts der generellen Offenheit gegenüber ausländischen Investoren, der zentralen Lage in Europa, des großen Inlandmarktes und der

massiven Subventionen für den „Aufbau Ost“ wäre ein eher überdurchschnittliches Engagement ausländischer Unternehmen in Deutschland zu erwarten gewesen. Daß dies nicht eingetreten ist, deutet auf Standortschwächen hin. Insbesondere soweit im Ausland Neugründungen vorgenommen werden, könnten dort in modernen Industrie- und FuE-Bereichen wettbewerbsfähige Ballungen von in- und ausländischen Unternehmen, wissenschaftlichen Institutionen usw. entstehen, welche mit deutschen Standorten konkurrieren. Dies könnte hierzulande die Grundlage zur künftigen Erzielung hoher Einkommen beeinträchtigen.

Fazit

Insgesamt hat sich der Produktionsstandort Deutschland im internationalen Wettbewerb um Direktinvestitionen bisher nicht schlecht gehalten. Die These, daß die Globalisierung mit einer Abwanderung der deutschen Wirtschaft verbunden ist und insoweit zu Lasten deutscher Standorte erfolgt, findet in den verfügbaren Daten keine generelle Bestätigung. Sie läßt sich insbesondere nicht an den zunehmenden Produktionsverlagerungen in die MOE-Länder festmachen; diese bieten mehr Chancen als Risiken. Deutsche Standorte haben per saldo eher von der Globalisierung profitiert.

Schwachpunkte des Standorts Deutschland werden vor allem im zu geringen neuen Engagement internationaler Investoren deutlich. Zudem könnte sich bei den deutschen Direktinvestitionen in Westeuropa ein Ende der generellen Komplementarität mit der deutschen Produktion und Beschäftigung andeuten. Investitionen in den westlichen Nachbarländern könnten zunehmend auf Kosten von Inlandsinvestitionen erfolgen. Eine eingehende Analyse der Wechselwirkung zwischen Globalisierung und inländischer Wirtschaftsentwicklung wird auch durch statistische Defizite erschwert. Globalisierungsprozesse werden statistisch weniger tiefgehend erfaßt als es ihrem gesamtwirtschaftlichen Gewicht entspricht¹⁸. Generell läßt sich feststellen, daß Produktionsverlagerungen in hochentwickelte Länder und die „Lücke“ beim Auslandsengagement in Deutschland allenfalls als gewisse Indikatoren für deutsche Standortschwächen gelten können, nicht aber als deren wesentliche Ursache. Eine an der Beschäftigung orientierte Standortpolitik sollte die vergrößerte internationale Mobilität der Investitionen berücksichtigen; allein aus der Umlenkung neuer standortflexibler Investitionen nach Deutschland wäre jedoch keine grundlegende Verbesserung der Beschäftigungssituation zu erwarten.

¹⁴ NIW et al.: Zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands. Erweiterte Berichterstattung 1995, Hannover et al. 1995.

¹⁵ OECD: The Performance of Foreign Affiliates in OECD Countries, Paris 1994; Office of technology Assessment: Multinationals and the US Technology Base, Washington 1994.

¹⁶ Quelle: US Department of Commerce: U.S. Direct Investment Abroad, Disketten.

¹⁷ Vgl. Ch. Dörrenbächer, M. Wortmann, a.a.O.

¹⁸ Förderlich für eine fundierte Analyse wären insbesondere weitere Daten zur „performance“ auslandskontrollierter Gesellschaften im Inland sowie „deutscher“ Auslandsgesellschaften und ihrer inländischen Mütter. Zu denken wäre hier an Daten zu: Wertschöpfung, FuE-Aktivitäten, Löhne/Gehälter, Außenhandelsverflechtung. Dagegen erscheinen Details der vorhandenen Statistiken der Direktinvestitionsströme sowie zur rechtlichen Konstruktion von Auslandsengagements entbehrlich.