

Dietz, Barbara; Protsenko, Alexander; Vincentz, Volkhart

Working Paper

Direktinvestitionen in Osteuropa und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Deutschland

Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 229

Provided in Cooperation with:

Leibniz Institute for East and Southeast European Studies (IOS), Regensburg

Suggested Citation: Dietz, Barbara; Protsenko, Alexander; Vincentz, Volkhart (2001) : Direktinvestitionen in Osteuropa und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Deutschland, Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 229, ISBN 3921396638, Osteuropa-Institut München, München

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/83832>

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.

Arbeiten aus dem
OSTEUROPA-INSTITUT
MÜNCHEN

Working Papers

Nr. 229

Februar 2001

**Direktinvestitionen in Osteuropa
und ihre Auswirkungen auf den
Arbeitsmarkt in Deutschland**

Barbara DIETZ, Alexander PROTSENKO,
Volkhart VINCENTZ

ISBN 3-921396-63-8

Gutachten

erstellt im Auftrag des
Bundesministeriums der Finanzen

Dezember 2000



Solange nicht anders vermerkt, werden folgende Bezeichnungen verwendet:

Mittel-Osteuropa (MOE-Länder): Albanien, Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakei,
Tschechien, Ungarn

Baltikum: Lettland, Litauen, Estland

GUS: Länder der früheren Sowjetunion ohne Baltikum

Osteuropa: MOE-Länder + Baltikum + GUS

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	vii
I. Umfang und Entwicklung	1
1. Internationale Investitionsströme.....	1
2. Deutsche Investitionen in Osteuropa	4
3. Verteilung auf Branchen und Regionen.....	8
II. Determinanten der ADI.....	15
1. Einflussfaktoren der ADI.....	15
2. Spezifische Determinanten im Transformationsprozess	20
III. Auswirkungen von ADI auf Gast- und Geberländer	24
1. Theoretische Grundlage.....	24
2. Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Gastländer	27
3. Arbeitsmarkt	28
IV. Immigration von Arbeitskräften aus Osteuropa	32
1. Die Arbeitsmigration der neunziger Jahre	32
2. Immigrationspotentiale mit Blick auf die EU-Osterweiterung.....	39
3. Die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt	45
Anhang A: Ausländische Direktinvestitionen	47
Anhang B: Arbeitsmigration.....	53
Literatur	58

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Bestand ausländischer Direktinvestitionen pro Kopf 1997.....	3
Tabelle 2	Bestand deutscher Direktinvestitionen pro Kopf 1998, in DM	5
Tabelle 3	Weltweite Verteilung der deutschen Auslandsdirektinvestitionen	6
Tabelle 4	ADI aus Europa und Deutschland in den MOE-Ländern nach Sektoren des verarbeitenden Gewerbes	9
Tabelle 5	Verteilung deutscher Direktinvestitionen nach Wirtschaftszweigen der ausländischen Investitionsprojekte	10
Tabelle 6	Marktdurchdringung osteuropäischer Importe, in Prozent	13
Tabelle 7	Übersicht: Positive und negative Auswirkungen der ADI.....	26
Tabelle 8	Anteil der Beschäftigten im produzierenden Gewerbe, die bei Firmen mit ausländischer Beteiligung tätig sind	29
Tabelle 9	Beschäftigung und Bestand deutscher Direktinvestitionen in Betrieben mit deutscher Beteiligung	30
Tabelle A1	Zuflüsse internationaler Direktinvestitionen nach Osteuropa.....	47
Tabelle A2	Deutsche Direktinvestitionen in Osteuropa	48
Tabelle A3	Deutsche Direktinvestitionen in Osteuropa	49
Tabelle A4	Verteilung von ADI auf Branchen und Industrien in Mittel- und Osteuropa	50
Tabelle A5	Quellenländer für den ADI-Bestand in Mittel- und Osteuropa.....	51
Tabelle A6	Beschäftigte in Betrieben mit deutscher Beteiligung	52
Tabelle B1	Zuzug von Aussiedlern	53
Tabelle B2	Saisonarbeiter nach Herkunftsländern	54
Tabelle B3	Werkvertragsarbeiter aus Osteuropa nach Herkunftsländern....	54
Tabelle B4	Gastarbeiter nach Herkunftsländern.....	55
Tabelle B5	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte aus osteuropäischen Ländern	55
Tabelle B6	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte aus osteuropäischen Ländern	56
Tabelle B7	Zugesicherte Arbeitserlaubnisse im Rahmen der Green Card Regelung	56
Tabelle B8	Bruttoinlandsprodukt Deutschlands und ausgewählter osteuropäischer Länder pro Kopf nach Kaufkraftparitäten in ECU (1998).....	57

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	ADI- Zuflüsse nach Mittel- und Osteuropa 1990-1999	1
Abbildung 2	Quellenländer für ADI in Osteropa, 1999.....	4
Abbildung 3	Zufluss deutscher Direktinvestitionen nach Osteuropa	5
Abbildung 4	Beteiligungsstruktur der deutschen ADI.....	7
Abbildung 5	Risikosituation auf ausgewählten Märkten, 2001	19
Abbildung 6	Privatisierungserlöse und Direktinvestitionen in ausgewählten Ländern, 1991-1998	22
Abbildung 7	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus osteuropäischen Ländern, Bundesgebiet West	35

Kurzfassung

I. Direktinvestitionen

Auch 1999 sind die internationalen Direktinvestitionen (ADI) nach Osteuropa weiter gestiegen und erreichten fast 24 Mrd. USD. Polen gefolgt von Tschechien erhielten wie schon im Vorjahr die meisten ADI. Beide Länder verzeichneten erneut hohe Zuwächse, während die ADI nach Ungarn mit 2 Mrd. USD seit mehreren Jahren relativ konstant sind. Die Direktinvestitionen nach Russland konnten sich nach der Finanzkrise vom Herbst 1998 noch nicht wieder erholen.

Die deutschen ADI in Osteuropa entwickelten sich deutlich unterschiedlich von den internationalen Strömen. 1999 sanken die deutschen ADI gegenüber dem Vorjahr um 2,8 Mrd. DM auf 6,4 Mrd. DM. Dieses ist auf deutliche Rückgänge der deutschen ADI in Ungarn und Tschechien zurückzuführen. Auch in den ersten 9 Monaten des Jahres 2000 zeigt sich keine Erholung der deutschen ADI. Die Investitionen in Ungarn bleiben auf dem niedrigen Niveau des Vorjahres und die Investitionen in Polen werden nach dem Rekordergebnis im Vorjahr (4,1 Mrd. DM) in diesem Jahr deutlich geringer ausfallen. Insgesamt flossen in den letzten zehn Jahren 37,5 Mrd. DM als Direktinvestitionen nach Osteuropa, was etwa 16% der weltweiten ADI in diese Region ausmacht.

Ein Großteil der bisherigen ADI stand in einem engen Zusammenhang mit der Privatisierung in diesen Ländern. Für die erfolgreichen Transformationsländer, wie Ungarn, Tschechien und Polen, wird in naher Zukunft der Privatisierungsprozess weitgehend abgeschlossen sein. Dann müssen die ausländischen Direktinvestitionen vorwiegend als Greenfield Investitionen realisiert werden. Dadurch ändern sich die Voraussetzungen für Investitionen, denn die Käufe von Firmen mit angestammten Absatzmarkt werden geringer werden. Am Beispiel Ungarns, in dem nur noch wenige Privatisierungsvorhaben anstehen, wird sich zuerst zeigen, ob die veränderten Bedingungen zu einem geänderten Verhalten der ausländischen Investoren führt. Die ungarische Regierung plant auch in den nächsten Jahren ADI-Zuflüsse von ca. 2 Mrd. USD jährlich zu erhalten.

Die positiven Auswirkungen der ADI auf die heimische Wirtschaft und ihr Wachstum wird von den meisten osteuropäischen Regierungen anerkannt und dementsprechend sucht man weiterhin ausländische Investoren. Wesentlich skeptischer gegen die ADI ist allerdings zumeist die Bevölkerung eingestellt, die weiterhin Bedenken gegen die weitgehende Privatisierung und speziell die Übernahme durch ausländische Firmen hat.

Die ausländischen ADI hatten in den letzten Jahren einen Anteil von über 10% an den Gesamtinvestitionen in Osteuropa. In Ungarn betrug dieser Anteil fast 20%, in Polen 15%. Das zeigt, dass die ADI dazu beitragen, die Investitionen als Basis des Wirtschaftswachstum zu steigern. Aber nicht nur die Höhe der Investitionen ist bedeutsam, sondern auch der Beitrag den das ausländische Kapital zur Umstrukturierung der Wirtschaft leistet. Die Zuflüsse von ausländischem Kapital orientierten sich nicht an der ü-

berkommenen Produktionsstruktur, sondern flossen in jene Branchen, die bisher vernachlässigt waren. Die ADI leisten damit in den Transformationsländern einen wesentlichen Beitrag zur Umstrukturierung. Unzweifelhaft ist auch, dass mit den Investitionen neben Kapital technisches und organisatorisches Wissen in die Empfängerländer transferiert wird, was sich an den deutlich höheren Produktivitätskennziffern der Unternehmen mit ausländischer Beteiligung zeigt. Letztlich leisten die ausländischen Unternehmen auch einen wesentlichen Beitrag für den Außenhandel der Empfängerländer.

Das zentrale Problem der nächsten Jahre wird für die führenden Reformstaaten darin bestehen, ob und wie es gelingt, die überlegene organisatorische und technische Effizienz der ausländischen Firmen auf die Unternehmen des Heimatlandes zu übertragen. Verschiedenen Untersuchungen fanden nur geringe spill over Effekte von den ausländischen Unternehmen auf die heimische Wirtschaft. Die Gefahr einer geteilten Wirtschaft zeigt sich bereits recht deutlich in Ungarn. Bisher ist es nur in Ansätzen gelungen, heimische Firmen in den Produktionsprozesse der multinationalen Firmen zu integrieren.

Unternehmen mit ausländischer Beteiligung sind zu einem bedeutsamen Arbeitgeber in Osteuropa geworden. In Tschechien und der Slowakei arbeiten 13% der Beschäftigten des verarbeitenden Gewerbes in ausländischen Firmen. In Ungarn ist der Prozentsatz mit 36% sogar noch wesentlich höher.

In Firmen mit deutscher Beteiligung waren 1998 in Osteuropa 570 Tsd. Leute beschäftigt. Allerdings sind nach unseren Schätzungen nur 30 – 35% dieser Arbeitsplätze aus „Kostenmotiven“ der deutschen Investoren entstanden, d.h. ein möglicher „Arbeitsplatzexport“ in den letzten 10 Jahren war sicher geringer als 170 – 200 Tsd. Arbeitsplätze. Diese Schätzung berücksichtigt bereits, dass in Osteuropa das Kostenmotiv im Vergleich zum Motiv der lokalen Markterschließung deutlicher ausgeprägt ist als bei den Investitionen in anderen Regionen der Welt. Über die Zeit hat das Kostenmotiv bei den deutschen Investitionen im produzierenden Gewerbe Osteuropas leicht an Bedeutung gewonnen. Dieses ist möglicherweise darauf zurückzuführen, dass kleinere und mittlere Unternehmen, bei denen stärker als in Großunternehmen die Kostenersparnis bei der Investitionsentscheidung im Vordergrund steht, sich in dem Maße stärker in Osteuropa engagierten wie das Risiko und die wirtschaftliche Unsicherheit in den Ländern gesunken ist. Auf der anderen Seite steht diesen Tendenzen gegenüber, dass in den letzten Jahren hohe Investitionssummen in die Bereiche Telekommunikation, Finanzen und auch Infrastruktur gingen, deren Produktion mehr auf die lokalen Märkte ausgerichtet ist und deshalb kaum als „Arbeitsplatzexport“ bewertet werden kann.

Die verfügbaren Daten bestätigen nicht die Hypothese, dass die Produktion der ausländischen Unternehmen in Osteuropa bisherige Exporte in diese Länder ersetzt hat. Vielmehr zeigt sich ein positiver Zusammenhang zwischen der Investitionshöhe und den Exporten nach Osteuropa.

II. Arbeitsmigration

Ende der neunziger Jahre gab es in Deutschland etwa 250 Tsd. Erwerbstätige (in Vollzeitäquivalenten) aus Osteuropa. In Westdeutschland lag ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung bei 0,7%, in Ostdeutschland noch deutlich darunter. Die Zahl der osteuropäischen Arbeitnehmer in Deutschland ist seit Mitte der neunziger Jahre relativ konstant. Die meisten osteuropäischen Beschäftigten kommen aus Polen. Während die Zahl der Arbeitnehmer aus Tschechien und der Slowakei deutlich gesunken ist, stieg die Zahl der Beschäftigten aus der früheren UdSSR stark an und stellt heute die zweitgrößte Gruppe der osteuropäischen Arbeitnehmer. Diese Entwicklung steht im Zusammenhang mit der Aufnahme jüdischer Kontingentflüchtlinge und der zunehmenden Zahl von Personen, die mit Aussiedlern nach Deutschland einreisen, aber noch keine deutsche Staatsbürgerschaft besitzen.

Unter Aspekten des Arbeitsmarktes sind auch die Aussiedler und die jüdischen Kontingentflüchtlinge in die Betrachtung einzubeziehen, obwohl beide Gruppen nicht zu den Arbeitsmigranten zählen. Die Zahl der deutschstämmigen Aussiedler, die fast ausschließlich aus der früheren UdSSR kommen, ist zwar Mitte der neunziger Jahre von jährlich über 200 Tsd. auf nunmehr 105 Tsd im Jahr 1999 gesunken, doch insgesamt kamen in den neunziger Jahren etwa 870 Tsd. Erwerbspersonen als Aussiedler. Dieses Arbeitsangebots ist um ein Vielfaches höher als die Arbeitsmigration aus Osteuropa.

Über die illegale Beschäftigung sind naturgemäß keine Angaben verfügbar. Es gibt allerdings Anzeichen, dass die Zahl der illegalen Arbeitnehmer aus Osteuropa, besonders aus Polen, in den letzten Jahren gestiegen ist.

Im Zuge der EU-Osterweiterung und der damit früher oder später verbundenen Freizügigkeit der Arbeitskräfte wurden Befürchtungen über einen deutlichen Zustrom von Arbeitskräften aus Osteuropa laut. Deutschland hat schon in der Vergangenheit mehr als die Hälfte aller in der EU arbeitenden Osteuropäer aufgenommen. Untersuchungen, welche die unterschiedlichen Lebens- und Lohnverhältnisse aber auch die Kosten einer Migration berücksichtigten, kamen in der Mehrzahl zum Schluss, dass nur moderate Wanderungsbewegungen, allerdings mit Deutschland als wesentlichem Zielland, zu erwarten sind. Das Migrationspotential der osteuropäischen Länder wurde mit maximal 2–3 % der Bevölkerung geschätzt. Mit Einführung der vollkommenen Freizügigkeit wären nach den Schätzungen in der Literatur über mehrere Jahre mit einem durchschnittlichen Zuwachs des osteuropäischen Arbeitsangebots in Deutschland von ca. 200 Tsd. Personen zu rechnen.

Umfragen in den Ländern Osteuropas zeigen, dass vor allem eine zeitlich begrenzte Arbeitsmigration angestrebt wird. Die regionale Verteilung der Ursprungsländer der Migration wird nicht nur von den ökonomischen Faktoren, wie Lohndifferenzen, bestimmt, sondern auch durch die Existenz bereits bestehender Migrationsnetzwerke in den Empfängerländern, die einen weiteren Zuzug fördern.

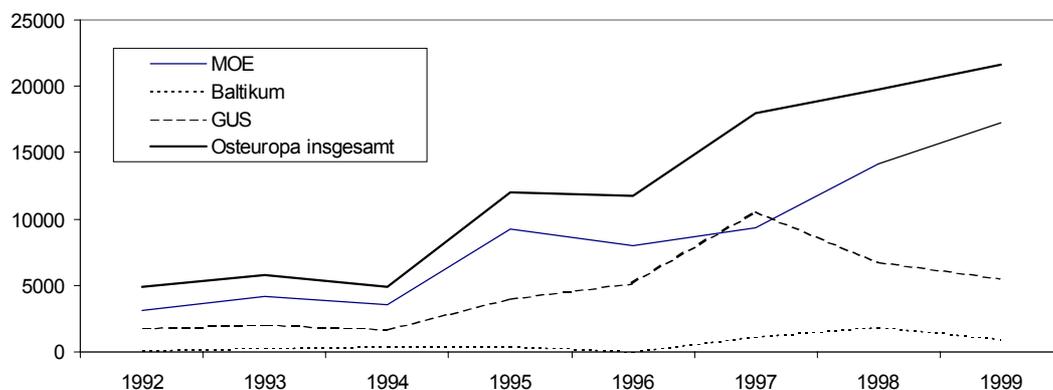
I. Umfang und Entwicklung

1. Internationale Investitionsströme

Die Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen nach Osteuropa sind im fünften Jahr in Folge gestiegen und erreichten 1999 23,8 Mrd. USD. Das bedeutet einen leichten Anstieg von 4,2% gegenüber dem Vorjahr (22,8 Mrd. USD). Diese Entwicklung war jedoch nicht einheitlich für alle Länder in Mittel- und Osteuropa (MOE) (vgl. Abbildung 1). Während die Staaten in Mittel- und Südosteuropa eine Zunahme der ADI-Ströme um 18% auf 17,2 Mrd. USD verzeichneten, haben sich die ADI-Zuflüsse in den baltischen Staaten auf 981 Mio. USD beinahe halbiert. In den GUS-Staaten ist der ADI-Zustrom im zweiten Jahr in Folge auf 5,5 Mrd. USD zurückgegangen.

ABBILDUNG 1

ADI- Zuflüsse nach Mittel- und Osteuropa 1990-1999, Mio. USD



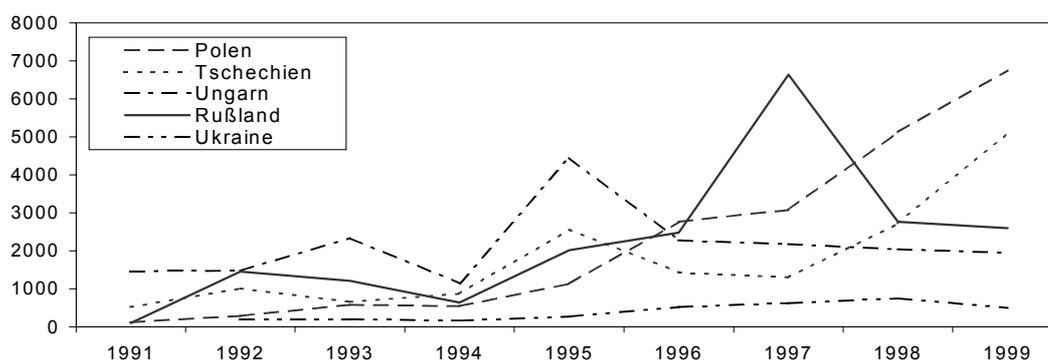
Quelle: Tabelle A1.

Auch innerhalb der einzelnen Ländergruppen war die Entwicklung nicht einheitlich. Während Polen (32%), Tschechien (88%), Bulgarien (38%) und Kroatien (53%) in 1999 eine starke Zunahme und dadurch neue Rekordwerte erreicht haben, stagnierten oder sanken die ADI-Zuströme in den anderen Ländern. In Rumänien, der Slowakei und Slowenien haben sich die Investitionsströme im Vergleich zum Vorjahr halbiert. Wie Abb. 2 zeigt schwanken die ADI Zuflüsse über die Zeit sehr stark in den einzelnen Ländern. Zu Anfang des Transformationsprozesse waren Ungarn und Tschechien die bevor-

zugten Zielländer. Mitte der neunziger Jahre wurden sie von Polen abgelöst, während Tschechien deutlich verlor. In den letzten beiden Jahre wurde Tschechien für ADI wieder deutlich attraktiver. Die Investitionszuflüsse sind von mehreren Faktoren wie der Privatisierung und Nachfolgeinvestitionen zu Großprojekten geprägt¹. Außerdem sind einzelne große Investitionsprojekte für starke jährliche Schwankungen verantwortlich. So ist beispielsweise der Anstieg in Kroatien auf ein großes Privatisierungsprojekt im Telekommunikationsbereich zurückzuführen. In **Tschechien** verdoppelte sich der ADI-Zufluß bereits zum zweiten Mal in Folge auf 5,1 Mrd. USD. Für diese Zunahme ist die umfangreiche Privatisierung im Bankensektor sowie das Anreizpaket der tschechischen Regierung aus dem Jahr 1998 verantwortlich. In **Polen** setzte sich der Anstieg der ADI-Zuströme weiter fort und befestigte mit 6,8 Mrd. USD seine Position als größtes Ziel-land ausländische Investitionen in Osteuropa. In **Ungarn** gehen die Investitionen seit 1997 in 5%-Schritten jährlich zurück. Unter den baltischen Staaten erlebte Litauen den stärksten Rückgang um 63%, der jedoch eher eine Rückkehr zu dem langfristigen Niveau nach großen Privatisierungsprojekten im Jahr 1998 bedeutet. Auch **Estland** und **Lettland** verzeichneten einen Rückgang, der auf die abgeschlossene Privatisierung (Estland) und die Nachwirkungen der Russlandkrise zurückzuführen ist. Ein weiterhin schlechtes Investitionsklima war für einen Rückgang der ausländischen Investitionen in der gesamten europäischen GUS verantwortlich. Lediglich Weißrussland konnte mit 250 Mio. USD mehr Investitionen anziehen (65%). In **Russland** sind die Investitionen im zweiten Jahr in Folge auf 2,6 Mrd. USD leicht gesunken und erreichten das Niveau aus den Jahren 1995/1996. Durch diese Entwicklung sank der Anteil der GUS-Staaten an den gesamten ADI-Strömen nach Osteuropa auf 23%.

ABBILDUNG 2

**Zufluss ausländischer Direktinvestitionen in ausgewählten Ländern,
1991-1999, Mio. USD**



Quelle: Tabelle A1.

¹ Eine ausführliche Beschreibung den Einflußfaktoren für ADI in Osteuropa wird im Abschnitt 2 gegeben.

Insgesamt flossen im Zeitraum 1988-1999 ausländische Direktinvestitionen in Höhe von 116 Mrd. USD nach Osteuropa². Davon entfallen 78 Mrd. USD auf die MOE-Staaten und das Baltikum. Die restlichen 33% erhielten die GUS-Staaten.

Ein internationaler Pro-Kopf-Vergleich der ADI in Osteuropa zeigt, dass sich die führenden drei Transformationsländer den Werten, wie sie in der Süd-EU erreicht wurden, schnell nähern. In Tabelle 1 wird der Stand von 1997 erfasst. Seitdem hat aber vor allem Tschechien stark aufgeholt. Der Pro-Kopf Bestand dürfte 1999 bei 1600 \$ und für Ungarn bereits nahe 2000 \$ liegen. Als bevölkerungsreiches Land liegt Polen sogar noch deutlich unter dem Wert von Portugal. Die gleiche Reihenfolge wie bei den ADI pro Kopf ergibt sich auch für den ADI-Bestand als Prozentsatz des BIP. 1998 lag Ungarn mit 33% an der Spitze gefolgt von Tschechien 26% und Polen 15%. Im Vergleich dazu wiesen die Entwicklungsländer im Durchschnitt einen ADI Bestand/BIP von 20% auf.

TABELLE 1

Bestand ausländischer Direktinvestitionen pro Kopf 1997, in USD

Polen	426	Argentinien	1 012
Tschechien	661	Brasilien	775
Ungarn	1 590	Mexiko	922
		Chile	1 716
Griechenland	2 080	Indonesien	306
Spanien	2 786	Südkorea	325
Portugal	876	Malaysia	2 155

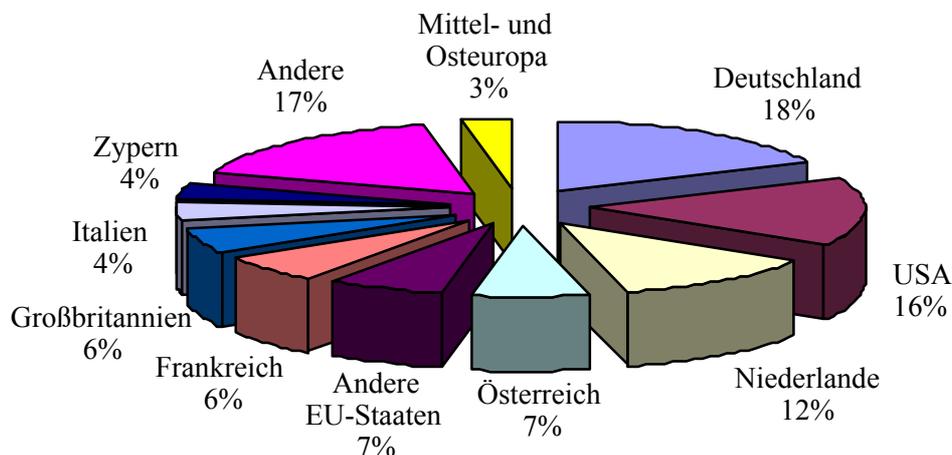
Quelle: Statistisches Jahrbuch für das Ausland 1998/1999.

Wie Abbildung 2 zeigt, stammen 60% der ADI in den Ländern Osteuropas aus den Ländern der Europäischen Union. Deutschland ist mit 18% der weltweiten Investitionen in Osteuropa der größte Investor in dieser Region.

² Vgl. ECE (2000). Diese Angabe kann je nach Quelle stark variieren. So gibt die EBRD 101 Mrd. USD für den Zeitraum 1989-1999 an.

ABBILDUNG 2

**Quellenländer für ADI in Osteuropa,
Bestandsgrößen, 1999**



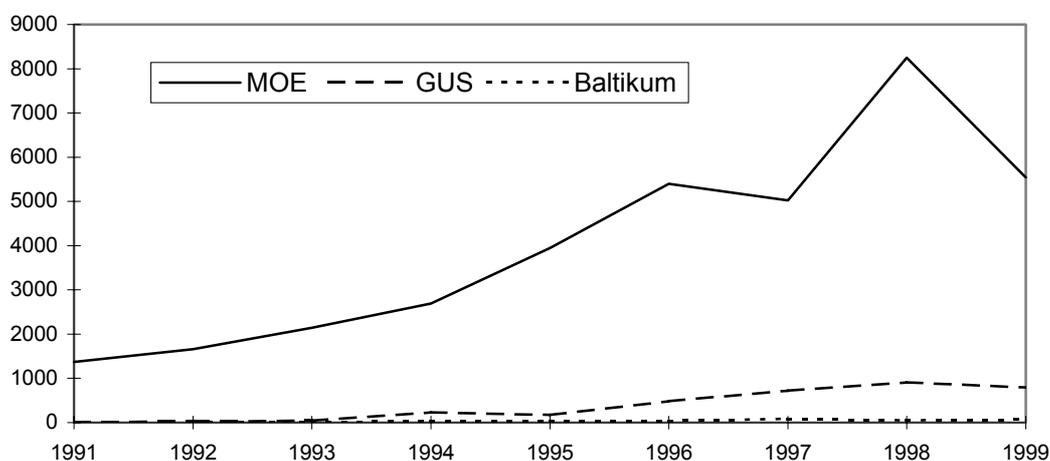
Quelle: UNCTAD, 2000.

2. Deutsche Investitionen in Osteuropa

Insgesamt haben deutsche Unternehmen bis Ende 1998 30 Mrd. DM in Osteuropa investiert. Über 85% dieser Summe ging in die Länder Polen, Tschechien und Ungarn. Im Jahr 1999 ist der Investitionsstrom nach Mittel-Osteuropa von 8,2 auf 5,5 Mrd. DM kräftig zurückgegangen. Entgegen dieser Entwicklung haben die deutschen ADI in Polen mit 4,1 Mrd. DM einen neuen Rekordwert erreicht und die herausragende Bedeutung des polnischen Marktes für deutsche Unternehmen bestätigt. Rund 51% der deutschen ADI in Osteuropa flossen 1999 nach Polen.

Ausschlaggebend für den Rückgang der deutschen ADI waren die stark rückläufigen deutschen Investitionen in Ungarn (-81%) und in Tschechien (-55%). Nach vorläufigen Angaben für die ersten 9 Monate 2000 werden die deutschen Direktinvestitionen in diesem Jahr wieder nur das gesunkene Niveau des Vorjahres erreichen. In Ungarn und Polen wird es zu einem Rückgang der deutschen ADI kommen, während in Tschechien von einem Anstieg auszugehen ist. Der deutliche Rückgang der ADI bedeutet nicht notwendig, dass keine oder nur sehr geringe Neuinvestitionen in den Ländern getätigt wurden. Vielmehr könnte ein Grund darin liegen, dass (erstmalig) in großem Umfang Gewinne aus den deutschen Beteiligungen repatriert wurden. Für Ungarn gilt diese Erklärung allerdings nicht, da die vorliegenden ersten Zahlen zeigen, dass 1999 die reinvestierten Gewinne größer waren als die gesamten Direktinvestitionen. Auch im 2. und 3. Vierteljahr 2000 kam es zu Kapitalrückflüssen aus Ungarn.

ABBILDUNG 3

Zufluss deutscher Direktinvestitionen nach Osteuropa, in Mio. DM

Quelle: Tabelle A2.

Wie die Tabelle A2 im Anhang zeigt, sind die Investitionen in Russland um 41% zurückgegangen, was auf die Auswirkungen der Währungs- und Finanzkrise im Jahr 1998 zurückzuführen ist.

Die Zahl der deutschen Unternehmen, die in Osteuropa investiert haben, ist 1998 um 11% auf 1850 gestiegen. Im Durchschnitt führt jedes von diesen Unternehmen 1,9 Investitionsprojekte in diesen Ländern durch. Im Vergleich zu 1990 (1,2 Investitionsprojekte pro Firma) bedeutet das eine deutliche Steigerung, die auf die Attraktivität der osteuropäischen Märkte schließen lässt.

TABELLE 2

Bestand deutscher Direktinvestitionen pro Kopf 1998, in DM

Bulgarien	40	Griechenland	210
Polen	214	Spanien	493
Rumänien	29	Portugal	530
Slowakei	271	Argentinien	106
Slowenien	270	Brasilien	90
Tschechien	841	Chile	77
Ungarn	928	China	5
Rußland	6	Indonesien	1
Ukraine	6	Malaysia	83

Quelle: Deutsche Bundesbank (2000), Statistisches Bundesamt (1999).

Der Pro-Kopf-Bestand der deutschen ADI (Tabelle 2) ist in den Beitrittsländern Tschechien und Ungarn bereits deutlich höher als in den Südländern der EU. Polen wird 1999 die Marke von 300 DM pro Kopf erreichen. Wie die internationalen Firmen investierten auch die deutschen Firmen pro Bewohner des Ziellandes am meisten in Ungarn und Tschechien.

Abbildung 4 zeigt die Veränderung der Beteiligungsstruktur der deutschen Investitionen in den Industrieländern und in den MOE-Staaten im Zeitraum zwischen 1990 und 1998. Die Beteiligungsstruktur in den Industrieländern wies bei einer steigenden Zahl der Investitionsprojekte eine leichte Tendenz zu sinkenden Minderheitsbeteiligungen auf. In den Transformationsländern kann man einen ähnlichen Prozess beobachten. Während die Beteiligungsstruktur in den mitteleuropäischen Ländern (Abbildung 4b) sich schnell der Struktur in den industrialisierten Ländern angleicht, sind in den GUS-Staaten vor allem die 100% Anteile noch geringer und Minderheitsbeteiligungen noch höher. Die Beteiligungsstruktur in Osteuropa und seine Entwicklung ist von verschiedenen Faktoren geprägt. Anfangs wurden vermehrt nur Minderheitsbeteiligungen im Zuge der Privatisierung ausgeschrieben. Dies erklärt vor allem den hohen Anteil von Minderheitsbeteiligungen am Anfang der neunziger Jahre in den GUS-Staaten. Aber auch im weiteren Verlauf der Transformation wurden und werden große Projekte z.B. der Telekommunikation nur schrittweise privatisiert, so dass manchmal Mehrheitsbeteiligungen nicht möglich sind. Neben den Beschränkungen von Seiten der Gastländer können aber auch Risiküberlegungen der ausländischen Investoren darauf hinwirken³, dass in Osteuropa der Anteil der Mehrheitsbeteiligungen noch niedriger als in den Industriestaaten ist.

Der Anteil der osteuropäischen Länder an den gesamten deutschen ADI sind seit 1996 ständig gesunken. Dies ist sowohl auf den Rückgang der deutschen ADI in Osteuropa als auch auf hohe Investitionen in den industrialisierten Ländern in einzelnen Jahren zurückzuführen.

TABELLE 3

**Weltweite Verteilung der deutschen Auslandsdirektinvestitionen,
Stromgrößen in Prozent**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Industrialisierte Länder	91,4	90,3	80,2	77,8	80,4	75,8	78,7	87,9	89,3
davon Südländer der EU	6,3	4,9	5,5	7,5	1,1	6,2	7,1	3,6	1,8
MOE Reformländer	3,2	5,7	9,8	11,5	7,4	12,0	8,2	5,8	4,4
Entwicklungsländer	5,1	2,2	9,5	9,1	11,0	9,6	10,0	5,6	5,6

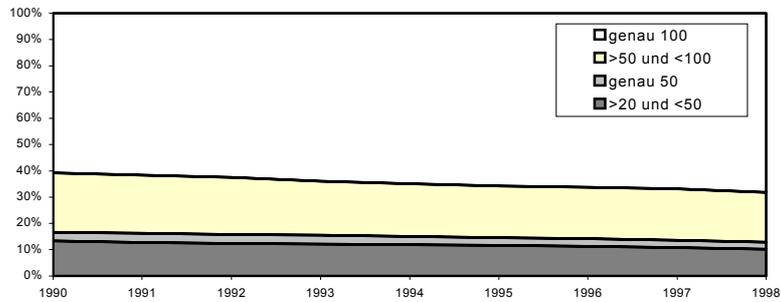
Quelle: Zahlungsbilanzstatistik der Deutschen Bundesbank (verschiedene Jahrgänge), die Summe ergibt keine 100%, da Schwellenländer nicht betrachtet werden.

³ Siehe Abschnitt I.2.

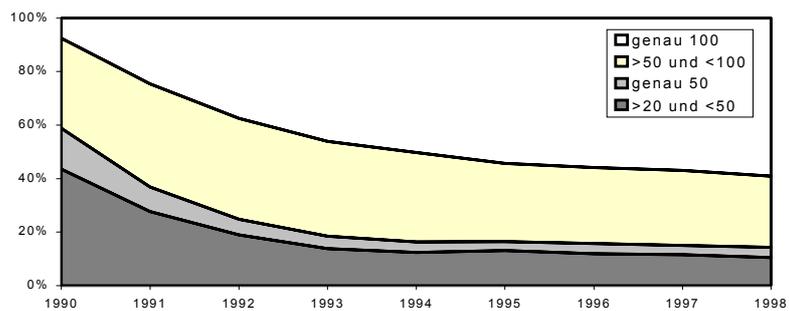
ABBILDUNG 4

Beteiligungsstruktur der deutschen ADI*

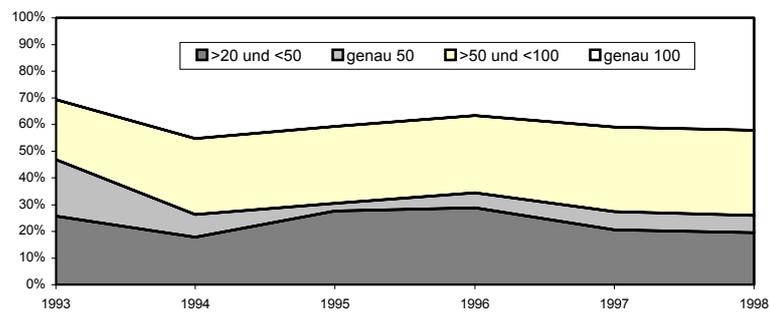
a) In den Industrieländern



b) MOE-Länder



c) Länder der ehemaligen Sowjetunion



* nach der Zahl der Beteiligungen.

Quelle: Deutsche Bundesbank, eigene Berechnungen.

Wie Tabelle 3 zeigt, erreichte der Anteil der Industrieländer in den letzten Jahren wieder das Niveau von 1990. Zwischen den Reform- und den Entwicklungsländern ist mittelfristig keine Substitution festzustellen. Die zu Anfang der Transformation befürchtete Umlenkung der deutschen Investitionsströme zu Lasten der Entwicklungsländer hat sich nicht bewahrheitet.

3. Verteilung auf Branchen und Regionen

Verteilung auf Branchen

In den meisten Ländern Osteuropas fließt der größte Teil der ausländischen Direktinvestitionen in den Dienstleistungssektor, der je nach Land einen Anteil von über 70% erreicht (Vgl. Tabelle A4). Die wichtigsten Branchen sind Handel (13%) und Finanzen (12%), gefolgt von Transport und Telekommunikation (10%)⁴. Dies ist eine Umkehrung der Verteilung im Vergleich zu den ersten Jahren nach der Marktöffnung, als der größte Teil der ausländischen Investitionen in Osteuropa im produzierenden Sektor getätigt wurde. Diese Entwicklung ist auf eine erfolgreiche Privatisierung und Liberalisierung der Strom- und Telekommunikationsmärkte zurückzuführen. Außerdem spielt das verstärkte Engagement der ausländischen Investoren im Finanzbereich eine wichtige Rolle. Insbesondere in den baltischen Staaten machen die Investitionen in den Finanzsektor bis zu 25% der ADI-Ströme aus. Wie die Tabelle A4 im Anhang verdeutlicht, ist die Verteilung der Investitionen zwischen dem sekundären und tertiären Sektor in den einzelnen Ländern unterschiedlich. Neben länderspezifischen Wettbewerbsvorteilen ist diese Entwicklung auf unterschiedliche Fortschritte in der Privatisierung und Liberalisierung zurückzuführen. Während die Beitrittsländer einen Anteil von 60% bis 70% im Dienstleistungssektor verzeichnen⁵, sind in den GUS-Staaten große Investitionen in die Lebensmittelindustrie ausschlaggebend.

Für die Frage der Arbeitsplatzverlagerung durch ADI sind vor allem die Investitionen im verarbeitenden Gewerbe von Interesse, da Investitionen im Handel und in den Dienstleistungen hauptsächlich auf den osteuropäischen Absatzmarkt gerichtet sind und nur zum geringeren Teil auf Kostenüberlegungen basieren. Eine gängige Klassifizierung des verarbeitenden Gewerbes unterscheidet zwischen skalen-intensiver Produktion (SI), welche wesentlich auf Vorteilen der Massenproduktion aufbaut, die Produktion von Hochtechnologie (HT), die spezialisierte Produktion (SP), wie Teile des Maschinenbaus, Farb- und Lackindustrie etc. und die traditionelle Produktion (TP), bei der Lohnkosten eine bedeutende Rolle spielen, wie Nahrungsmittel, Textilien etc. Die ADI der EU-Länder in den MOE-Ländern für die Jahre 1990 – 1995 weisen ein klares Muster der Verteilung auf diese Produktionsbereiche auf, wie aus Tabelle 4 ersichtlich ist.

⁴ Werte in Klammern: Durchschnittswerte für Osteuropa.

⁵ Eine Ausnahme bildet hier Tschechien mit 43%. Die großen Privatisierungsprojekte im Finanzsektor seit 1998 werden den Anteil stark erhöhen.

TABELLE 4

**ADI aus Europa und Deutschland in den MOE-Ländern
nach Sektoren des verarbeitenden Gewerbes**

	Investor	SI	HT	SP	TP
Anzahl der Investprojekte, in %	EU	48,3	2,7	7,4	41,6
	D	52,1	3,2	8,3	36,4
Wert der Investitionen, in %	EU	72,2	1,9	1,1	24,8
	D	85,1	1,1	0,2	13,6
Durchschnittl. Wert pro Investprojekt, in Mio ECU	EU	14,4	7,7	1,5	5,5
	D	25,6	6,8	0,3	5,7

Quelle: L. Resmini (2000), Table1 und A2.

Gemessen an der Zahl (48,3%) als auch am Wert (72,2%) flossen die europäischen ADI im verarbeitenden Gewerbe vor allem in die skalen-intensive Produktion. Bei den deutschen Investitionen war dieses Investitionsmuster noch ausgeprägter als bei den europäischen ADI. Die Investitionsprojekte in skalen-intensiven Branchen haben im Durchschnitt einen deutlich höheren Wert als in den anderen Branchen. Die durchschnittlichen deutschen Investitionen in der skalen-intensiven Produktion liegen mit 25,6 Mio. ECU sogar noch deutlich über dem europäischen Durchschnitt.

An zweiter Stelle der ADI im verarbeitenden Gewerbe stehen die Investitionen in die traditionelle Produktion, die vor allem auf Lohnkostenvorteile ausgerichtet sind. Der Anteil der deutschen Investitionen in der traditionellen Produktion ist allerdings deutlich geringer als der europäische Durchschnitt.

Diese Dominanz der skalen-intensiven und traditionellen Produktion gilt, wenn auch nicht so ausgeprägt, ebenfalls für die Investitionen aus Nicht-EU-Ländern. Diese Länder, vor allem die USA und Japan, haben jedoch vergleichsweise stärker als die EU-Länder in den Hochtechnologiesektor Osteuropas investiert.

Ein ähnliches Muster der Branchenverteilung zeigt sich auch, wenn man den Bestand der deutschen ADI von Ende 1998 betrachtet. In Tabelle 5 wird die Verteilung der bisher erfolgten deutschen Investitionen in Polen, Tschechien, Ungarn und Russland nach Branchen dargestellt. In den drei führenden Reformländern spielen die Investitionen in das verarbeitende Gewerbe die dominante Rolle. Fasst man die Investitionen in die drei führenden Reformländer (MOE-3) zusammen, so zeigt sich, dass fast 36% der deutschen ADI im verarbeitenden Gewerbe in die Automobilbranche flossen. Hinzu kommen noch geschätzte⁶ 20–25% in weiteren skalenintensiven Branchen wie der chemischen Industrie,

⁶ Tabelle 4 (NACE Rev.1) und Tabelle 5 sind nach unterschiedlichen Klassifikationen erstellt.

TABELLE 5
Verteilung deutscher Direktinvestitionen
nach Wirtschaftszweigen der ausländischen Investitionsprojekte,
 Bestand Ende 1998, in Prozent

	Polen	Tschechien	Ungarn	MOE3	Russland
Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei	0,2	x	0,2	0,1	x
Bergbau, Gewinnung v. Steinen und Erden	0,6	0,8	0,2	0,5	x
Verarbeitendes Gewerbe	53,5	60,0	46,2	53,1	19,7
Ernährungsgewerbe	7,8	2,4	3,3	4,4	-1,5
Tabakverarbeitung	4,3	x	x	1,4	x
Textilgewerbe	0,8	1,6	0,4	0,9	x
Bekleidungsgewerbe	0,6	x	0,3	0,3	x
Ledergewerbe	x	x	0,2	0,0	x
Holz und Holzwaren	0,4	0,3	0,1	0,3	x
Papiergewerbe	0,5	0,2	x	0,2	x
Verlags- und Druckerzeugnisse	1,5	3,3	0,3	1,7	1,1
Chemische Industrie	3,5	3,8	1,6	2,9	15,3
Gummi- und Kunststoffwaren	2,1	5,0	1,7	2,9	x
Glas, Keramik, bearb. Steine	8,9	9,1	3,1	6,9	10,5
Eisen- und Stahlerzeugnisse	0,2	0,3	0,5	0,3	-
Metallerzeugnisse	1,6	3,6	1,1	2,1	1,5
Maschinenbau	2,5	2,4	1,5	2,1	-1,0
Geräte der Elektrizitätserzeugung und -verteilung	4,3	4,8	1,3	3,4	x
Nachrichtentechnik, Rundfunk- und Fernsehgeräte sowie elektronische Bauelemente	1,0	1,0	2,0	1,4	x
Medizin-, Mess-, Steuerungs- und optische Erzeugnisse	0,5	0,7	1,0	0,7	1,4
Kraftwagen u. Kraftwagenteile	10,8	19,6	25,8	19,0	x
Sonstige Fahrzeuge	0,2	0,6	x	0,3	1,3
Möbel, Schmuck, Musikinstrumente, Spielwaren und sonstige Erzeugnisse	2,2	0,4	0,4	1,0	x
Energie u. Wasserversorgung	x	0,5	15,1	5,5	-
Baugewerbe	1,3	0,6	0,4	0,8	2,2
Handel	21,6	17,7	8,9	15,9	12,9
Handelsvermittlung u. Großhandel	16,1	13,0	6,0	11,5	11,7
Einzelhandel	3,9	3,0	1,9	2,9	x
Gastgewerbe	0,1	0,1	x	0,1	-
Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	1,0	2,3	12,3	5,4	23,4
Kredit- und Versicherungsgewerbe	14,2	10,3	10,0	11,4	34,8
Kreditinstitute	12,5	9,0	7,7	9,7	34,3
Versicherungsgewerbe	1,3	0,7	2,0	1,3	x
Sonstige	0,4	0,7	0,2	0,4	x
Immobilien und verbundene Dienstleistungen	6,6	6,7	6,8	6,7	0,5
Insgesamt, Mio. DM	8286,5	8593,4	9218,1	26098,0	899,7

Quelle: Deutsche Bundesbank (2000), (x – aus Gründen der Geheimhaltung der Einzelangaben nicht bekannt gegeben).

Radio, Fernsehen, Geräte zur Elektrizitätserzeugung etc. Damit fließt auch nach dieser Statistik die Mehrheit der deutschen ADI im verarbeitenden Gewerbe in die skalenintensive Produktion. Dagegen investierte die deutsche Wirtschaft nur etwa 25 – 30% der ADI im verarbeitenden Gewerbe in die arbeitsintensiven, traditionellen Branchen wie Ernährung, Tabak, Textil, Bekleidung, Glas, Keramik etc.

Zu einem guten Teil sind die unterschiedlichen Zielbranchen der ADI durch die heimische Produktionsbasis der Geberländer zu erklären. Die große Bedeutung der Automobilindustrie für Deutschland zeigt sich in der Konzentration der osteuropäischen ADI in diesem Bereich, während Italien relativ stärker in traditionellen arbeitsintensiven Branchen investiert, die auch in der italienischen Wirtschaft vergleichsweise stark vertreten sind. Investitionen bei der Energieförderung (Gas und Öl) vor allem in Russland kommen dagegen vorwiegend aus Ländern, in denen diese Branchen ebenfalls eine hohe Bedeutung für die heimische Wirtschaft haben.

Potentielle Arbeitsplatzverlagerungen durch ADI sind zuerst bei Investitionen in der traditionellen Produktion zu erwarten, da hier die Arbeitskosten von entscheidender Bedeutung sind. Dem Wert nach hat dieser Sektor einen Anteil von 25 – 30% an den deutschen Investitionen im verarbeitenden Gewerbe der MOE-3. Natürlich kann auch eine skalenintensive Produktion vom Heimatland ins Ausland verlagert werden, doch zumeist steht die Größe des Absatzmarktes in Osteuropa im Vordergrund. Das schließt nicht aus, dass es innerhalb des SI-Sektors z.B. bei der Produktion von Zubehörteilen im Kfz-Bau zu einer Produktionsverlagerung kommt.

Wenn die Produktion nach Osteuropa verlagert wird, müsste eine Zunahme der deutschen Importe aus Osteuropa bzw. ein Rückgang der branchenspezifischen deutschen Exporte in das Empfängerland der ADI festzustellen sein. Was früher in Deutschland produziert wurde und möglicherweise teilweise nach Osteuropa exportiert wurde, wird nach der Verlagerung der Produktion in Osteuropa produziert und von dort nach Deutschland exportiert, bzw. die osteuropäische Produktion ersetzt frühere Exporte aus Deutschland.

Nach einer Untersuchung der Bundesbank⁷ besteht ein Komplementaritätsverhältnis zwischen den deutschen ADI nach Osteuropa und den deutschen Exporten in diese Region. Je höher die Direktinvestitionen einzelner Länder in Osteuropa, um so höher sind auch die Exporte dorthin. Zumindest in den neunziger Jahren haben Produktionsverlagerungen nach Osteuropa nicht zu sinkenden deutschen Exporten geführt. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch eine Studie des Instituts für Weltwirtschaft Kiel⁸. Nach dieser Studie entwickeln sich aber auch die Importe einzelner Länder aus Osteuropa komplementär zu den ADI, was mit der Verlagerungsthese übereinstimmt. Über die quantitative Bedeutung der „Verlagerungsimporte“ kann diese Studie allerdings wenig sagen, da auch alternative Erklärungen möglich sind. Eine positive Korrelation von ADI und Exporten und Importen kann auch in der erhöhten Präsenz der Investoren gesehen werden, die zu vielfältigen kommerziellen Aktivitäten führt, da mit den Investitionen bessere Informationen über Marktmöglichkeiten in beiden Ländern einhergehen.

⁷ Deutsche Bundesbank (1999).

⁸ P. Brenton, F. Di Mauro, M. Lücke (1998).

Eine detailliertere Betrachtung der deutschen Importe aus Osteuropa zeigt jene Branchen, in denen möglicherweise Produktionsverlagerungen eine Rolle spielen. In Tabelle 6 ist der Anteil der deutschen Importe aus Osteuropa am heimischen Verbrauch nach Branchen wiedergegeben. Diese Marktdurchdringung, berechnet als Verhältnis der Importe aus Osteuropa am Inlandsabsatz (Produktionswert plus Importe minus Exporte), ist ein Indikator für den Importdruck in der betreffenden Branche. Eine hohe und steigende Marktdurchdringung mit osteuropäischen Waren zeugt davon, dass in dieser Branche die Aufrechterhaltung heimischer Produktion schwieriger wird oder bereits aufgegeben wurde.

Die Marktdurchdringung mit osteuropäischen Waren ist in den letzten zehn Jahren beträchtlich gestiegen. Lag sie am Anfang der neunziger Jahre kaum über ein Prozent, so betrug sie Ende der neunziger Jahre etwa 5 Prozent. In fast allen Branchen kam es zu einer kontinuierlichen Erhöhung der Durchdringung des deutschen Marktes. Sieht man einmal von den ressourcen-bedingten hohen Anteilen bei Erdöl und Erdgas von 32% ab, so zeigt sich die Importkonkurrenz am stärksten in den traditionellen Branchen wie Textil, Bekleidung, Leder und Holzwaren. In diesen Bereichen hat Osteuropa komparative Kostenvorteile (niedrige Lohnkosten), die mit oder ohne ausländische Investitionen zu erhöhten Exporten nach Deutschland und Europa führten. Ohne Frage gibt es in diesem Bereich eine große Zahl von Investitionsprojekten, die Produktionsverlagerungen zum Ziel hatten. Gleichzeitig sind diese Branchen auch die Domäne der passiven Lohnveredlung, was ebenfalls die hohen Importe erklärt. Der hohe Stellenwert der Lohnveredlung in den Branchen Textil, Bekleidung, Leder zeigt sich daran, dass auch die deutschen Exportquoten (von Vormaterialien) in diesen Branchen außerordentlich hoch sind.

Der Lohnveredlungsverkehr mit Osteuropa ist durch zwei Tendenzen gekennzeichnet.⁹ Bis 1996 stiegen die deutschen Importe im Lohnveredlungsverkehr mit Osteuropa auf 3,9 Mrd. ECU. In der Folge sanken sie auf 2,7 Mrd. ECU im Jahr 1999 ab. Den höchsten Anteil mit 60 – 70% hatten die Branchen Textil, Bekleidung und Schuhe. Bemerkenswert ist die ständige Steigerung des Maschinenbaus an der passiven Lohnveredlung. Sein Anteil stieg von knapp 10% Anfang der neunziger Jahre kontinuierlich auf 30% im Jahre 1999. Teile von Maschinen und Ausrüstungen werden zunehmend in Osteuropa in Lohnveredlung gefertigt, was gleichzeitig aber auch die Möglichkeit bietet, dass sich die osteuropäischen Produzenten in eine technologisch anspruchsvollere internationale Arbeitsteilung einbringen.

Der zweite Trend im Lohnveredlungsverkehr ist schon seit der ersten Hälfte der neunziger Jahre zu beobachten: die Lohnfertigung wandert immer weiter nach Osten. Wurde 1992 und 1993 noch mehr als 80% der osteuropäischen Lohnveredlung in Polen, Tschechien und Ungarn vorgenommen, so sank der Anteil dieser 3 Länder im Jahr 1999 auf knapp 60%. Die sehr mobile Produktion, besonders Näherei und Kleidung, folgt den billigen Löhnen nach Osten. Die anspruchsvollere Lohnveredlung im Bereich Maschinenbau ist dagegen fast ausschließlich in den drei führenden Reformländern zu finden und weist kaum regionale Verlagerungstendenzen auf.

⁹ Die folgenden Angaben wurden auf Basis der Statistik des Außenhandels der EU (Comext) ermittelt.

TABELLE 6

Marktdurchdringung osteuropäischer Importe, in Prozent

Güterabteilung*	1996	1997	1998	1999
Kohle und Torf	4,2	4,7	5,6	6,5
Erdöl und Erdgas	27,6	27,2	28,6	32,1
Steine und Erden	2,6	2,5	2,2	1,8
Ernährungsgewerbe	1,2	1,3	1,4	1,3
Tabakerzeugnisse	0,0	0,1	0,0	0,0
Textilien	5,2	6,4	7,5	8,6
Bekleidung	19,4	21,2	23,9	26,0
Leder und Lederwaren	8,3	9,5	10,1	11,6
Holz und Holzwaren	6,1	7,0	7,6	8,7
Papier	1,2	1,5	1,7	1,9
Verlags- und Druckerzeugnisse	0,3	0,4	0,4	0,5
Mineralerzeugnisse	4,6	6,4	6,5	6,6
Chemische Erzeugnisse	2,1	2,1	2,1	2,1
Gummi- und Kunststoffwaren	1,5	2,0	2,3	2,8
Glas, Keramik, bearb. Steine	2,6	2,9	3,2	3,2
Eisen- und Stahlerzeugnisse	7,5	9,3	9,3	8,9
Metallerzeugnisse	2,5	2,7	3,0	3,3
Maschinen	2,4	2,9	3,4	2,8
Büromaschinen, DV-Geräte	1,1	2,1	3,6	5,1
Geräte der Elektrizitätserzeugung und -verteilung	5,1	6,6	7,6	8,2
Nachrichtentechnik, Rundfunk- und Fernsehgeräte sowie elektronische Baulemente	1,9	2,8	2,9	3,8
Medizin-, Mess-, Steuerungs- und opti- sche Erzeugnisse	1,8	2,1	2,3	2,6
Kraftwagen u. Kraftwagenteile	2,1	3,5	5,0	5,9
Sonstige Fahrzeuge	1,7	1,9	2,5	5,2
Möbel, Schmuck, Musikinstrumente, Spielwaren und sonstige Erzeugnisse	5,8	7,0	7,0	7,7

* Gliederung nach Güterabteilungen der Produktionsstatistik.

Quelle: Stat. Bundesamt.

Erst danach folgen skalen-intensive und technologiehaltige Branchen, die als wesentliche Zielbranchen deutscher Investitionen in Osteuropa identifiziert wurden. Kraftfahrzeuge, aber auch Geräte der Elektrizitätserzeugung aus Osteuropa haben – im wesentlichen auf Basis deutscher Direktinvestitionen – deutlich höhere Anteile am deutschen Markt gewonnen. Ein Sonderfall sind die vergleichsweise hohen Anteile der Stahl- und Eisenindustrie. Diese Importe rühren kaum aus Produktionsverlagerungen her, sondern sind das Ergebnis der hohen osteuropäischen Kapazitäten, die in den siebziger und achtziger Jahren aufgebaut wurden.

Sieht man von den deutschen Exporten im Zuge der Lohnveredlung ab, so ist die Bedeutung Osteuropas für den deutschen Export zwar auch in den meisten Branchen gestiegen, doch beläuft sich die Exportquote nach Osteuropa zumeist auf Werte zwischen 2 und 5%. In den meisten Branchen machen die osteuropäischen Exporte nicht mehr als 10% der deutschen Gesamtexporte aus.

Regional

Es ist eine starke Konzentration der Investitionsempfänger auf die Hauptstädte zu beobachten. So werden rund 60% der ausländischen Investitionen in Russland in Moskau getätigt. In Tschechien fließen 47% aller ADI in Unternehmen mit Sitz in Prag¹⁰. Dies ist einerseits mit den hohen Investitionen in den Finanz- und Dienstleistungssektor zu erklären. Andererseits haben viele Unternehmen aus dem Telekommunikations- und Energiesektor, die an ausländische Investoren verkauft werden, traditionell ihren Sitz in den Hauptstädten. Dies ist zum großen Teil auf das frühere zentralistische Plansystem zurückzuführen, als alle verwaltenden Organe zentral geführt wurden. Solche Strukturen sind noch in den meisten GUS-Staaten zu beobachten. Die Unterschiede zwischen Hauptstädten und Regionen können dabei sehr groß sein. So sprechen viele ausländische Investoren über Moskau und Russland als von zwei unterschiedlichen Märkten. Verstärkt wird dies durch die unterschiedlichen steuerlichen und anderen gesetzlichen Bestimmungen in den einzelnen Regionen.

¹⁰ Vgl. IWF (2000), S. 15

II. Determinanten der ADI

Wie im vorangegangenen Abschnitt dargestellt, ist die Verteilung der ausländischen Direktinvestitionen auf die einzelnen Regionen in Osteuropa sehr unterschiedlich. Auch der zeitliche Verlauf der ADI-Zuflüsse unterscheidet sich zwischen den einzelnen Ländern. Für die Erklärung dieser Unterschiede werden im Folgenden die Bestimmungsgründe für die ausländischen Direktinvestitionen in MOE betrachtet.

Die Determinanten der Direktinvestitionen unterscheiden sich nach Art der Investition. In der Literatur unterscheidet man drei Motive für ausländische Direktinvestitionen: Investitionen für die Belieferung des neuen Marktes (Markterschließung), Auslandsproduktion für die Belieferung der Drittmärkte der Region („local supply“) sowie Investition in die Produktion für den Export. Eine weitere grundlegende Differenzierung kann nach der Art der Investition gemacht werden. Bei horizontalen Direktinvestitionen wird das gleiche Produkt auf dem neuen Markt produziert. Durch die Ausweitung der Produktionsmengen und Belieferung der neuen Märkte werden über positive Skalenerträge höhere Gewinne erzielt. Bei den vertikalen ADI werden einzelne Stufen des Produktionsprozesses in das Land (hier Osteuropa), mit den niedrigeren Faktorkosten verlagert¹¹. Außerdem sind unternehmensspezifische Faktoren wie Größe und Internationalisierungsgrad maßgeblich. Sie wirken jedoch nicht separat voneinander, so dass eine strikte Trennung nur schwer möglich ist. Daher werden im Folgenden nur die wichtigsten Determinanten einzeln betrachtet.

Zunächst werden die grundlegenden Einflussfaktoren für ADI-Ströme kurz beschrieben. Im zweiten Schritt werden die für den Transformationsprozess spezifischen Determinanten und ihre Rolle auf die Höhe und Verteilung der ausländischen Investitionen in Osteuropa dargestellt.

1. Einflussfaktoren der ADI

Folgende Determinanten gelten für die gesamten ADI-Ströme, sie können nicht nur die Verteilung der ausländischen Direktinvestitionen in Osteuropa, sondern auch in den Entwicklungsländern erklären¹². In den MOE-Staaten spielen diese Faktoren eine wichtige Rolle bei der Erklärung der regionalen Verteilung der Investitionsströme.

Die Aufteilung basiert auf den Ergebnissen von verschiedenen theoretischen und empirischen Arbeiten, die die Determinanten für die Investitionen in Osteuropa untersucht haben. Die meisten Studien haben gezeigt, dass die Marktgröße und das erwartete

¹¹ Vgl. Markusen (1995).

¹² Eine umfassende Analyse der weltweiten ADI-Ströme, wird in UNCTAD (1999) gegeben.

Wachstum die wichtigsten Faktoren neben der politischer und wirtschaftlicher Stabilität sind. Die Faktorkosten, insbesondere die Arbeitskosten, werden zumeist erst an der zweiten Stelle genannt¹³.

Marktgröße

Die Marktgröße ist das ausschlaggebende Kriterium, wenn die Markterschließung das Hauptmotiv der Direktinvestition ist. Insbesondere bei Investitionen in Distribution sowie anderen Dienstleistungen spielt dieser Faktor die entscheidende Rolle. Die Größe eines Marktes wird nicht allein an der Bevölkerungszahl, sondern größtenteils an der Kaufkraft gemessen. So weisen in MOE die Länder mit dem höchsten BIP pro Kopf auch die höchsten ADI-Zuflüsse auf. Internationale Vergleiche zeigen, dass erst nach dem Erreichen eines bestimmten Schwellenwertes beim Pro-Kopf-Einkommen ausländische Investitionszuflüsse einsetzen.¹⁴

Faktorkosten

Die niedrigen Faktorpreise spielen bei vertikalen Direktinvestitionen die entscheidende Rolle. Insbesondere die Branchen des verarbeitenden Gewerbes, die unter starkem Wettbewerbsdruck stehen, sind oft gezwungen, ihre Produktion in ein Niedrigkostenland zu verlagern. Dieses Investitionsmotiv spielt bei den kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) eine wichtige Rolle, während bei großen Unternehmen die Erschließung neuer Märkte im Vordergrund steht¹⁵.

Die Arbeitskosten sind in diesem Zusammenhang der wichtigste Kostenfaktor. Ein Beispiel sind die Zulieferbetriebe der deutschen Automobilbranche, die ihre lohnintensiven Produktionsstufen Mitte der 90er Jahre in großem Umfang nach MOE verlagert haben. Die Arbeitskosten sind jedoch im Zusammenhang mit der Produktivität zu beurteilen, die in den einzelnen Ländern sehr niedrig ausfallen kann¹⁶. Trotzdem bleiben die MOE-Staaten im internationalen Vergleich Länder mit niedrigen Lohnstückkosten. Insbesondere bei der Entscheidung über die geographische Verteilung der Direktinvestitionen in Osteuropa spielt der Vergleich der Faktorkosten in den potentiellen Gastländern die entscheidende Rolle. Die Studie von Barrell & Holland (2000) hat einen signifikanten Zusammenhang zwischen den ADI und den langfristigen Lohnstückkosten festgestellt.

¹³ Für eine vollständige Übersicht vgl. Meyer (1998), S. 44.

¹⁴ Vgl. Markusen (1998).

¹⁵ Vgl. IWD, Nr. 33, (2000)

¹⁶ Eine Studie der Unternehmensberatung McKinsey (1999) hat ergeben, daß die durchschnittliche Produktivität in Russland 24% der Produktivität in den vergleichbaren Branchen in den USA darstellt.

Infrastruktur

Die lokale Infrastruktur bildet eine grundlegende Basis für die ausländischen Direktinvestitionen. Transport und Kommunikation sind insbesondere für vertikale ADI, sowie für Investitionen in exportorientierte Branchen von entscheidender Bedeutung. Diese Tatsache wurde von den Regierungen in vielen MOE-Staaten frühzeitig erkannt. Bereits zu Beginn des Transformationsprozesses haben die Regierungen in Ungarn und Slowenien verstärkt in Straßen und das Autobahnnetz investiert. Auch die internationalen Organisationen und vor allem die EU fördern den Ausbau der Infrastruktur in MOE. Die Verfügbarkeit von Infrastruktureinrichtungen ist ebenso wie die Löhne ein Kostenfaktor, der bei der Investitionsentscheidung berücksichtigt wird.

Entfernung

Ein weiteres, teilweise mit der Infrastrukturausstattung überlappendes Merkmal zur Erklärung der geographischen Verteilung der ADI in Osteuropa ist die Entfernung zwischen dem Quellen- und dem Gastland. Für die geographische Verteilung von ADI in unmittelbarer Nähe zum Quellenland sprechen langjährige Handelsbeziehungen, sowie kulturelle und sprachliche Gemeinsamkeiten. Die theoretische Begründung basiert in Analogie zu den Handelsströmen auf Kosten, die mit der Entfernung steigen. Dazu zählen nicht nur reine Transportkosten, sondern zusätzlich auch Zollformalitäten, höheres Warenverlustrisiko u.ä. (vgl. Obstfeld und Rogoff, 2000).

Wie die Tabelle A5 im Anhang zeigt, ist der Anteil der Nachbarländer bei der Verteilung der ADI in MOE sehr hoch. So nimmt Deutschland auf Grund seiner Größe aber auch wegen der geografischen Nähe eine dominierende Rolle in vielen MOE-Ländern ein. Deutschland ist der größte ausländische Investor in Tschechien (29,6%), Ungarn (28%) und auch in Polen (17,3%). In Litauen und Estland sind Finnland und Schweden die dominierenden Investoren. Österreich ist dagegen stark in Kroatien (19,3%), der Slowakei (16,9%) und Slowenien (37,5%) vertreten. Eine Ausnahme bilden die Niederlande und die USA, was auf die umfangreichen Investitionen aus diesen Ländern im Öl- und Bankensektor zurückzuführen ist. Empirische Untersuchungen haben festgestellt, dass die Investoren aus den nördlichen Regionen Deutschlands Polen und Baltikum vorziehen, während die bayerischen Firmen verstärkt in Tschechien und Ungarn investieren¹⁷. Die hohen Investitionen aus Zypern in Russland und auch der Ukraine, möglicherweise auch in Mazedonien, beruhen auf Fluchtkapital aus den Zielländern der ADI.

¹⁷ Vgl. Meyer (1998), S. 158

Risikoeinschätzung

Durch ausländische Direktinvestitionen wird das Kapital langfristig gebunden, oft handelt es sich dabei um versunkene Kosten aus der Sicht der Investoren. Da erscheint es sehr berechtigt, daß die Investoren insbesondere der Risikoeinschätzung eine wichtige Rolle beimessen. In verschiedenen Studien wurde eine hohe Signifikanz der landesweiten Risikosituation¹⁸ festgestellt. Zu der Risikobewertung gehören mögliche Veränderungen der Wechselkurse, die allgemeine makroökonomische und politische Situation, Stabilität des Bankensektors, Ausmaß der Korruption usw. Das für Entwicklungsländer typische Risiko einer Enteignung wird jedoch in allen MOE-Ländern als nicht mehr existent eingestuft.

Die *gesetzlichen Rahmenbedingungen* beeinflussen die allgemeine Risikosituation und somit die Entscheidung ausländischer Investoren. Fehlende, unklare oder widersprüchliche Gesetze können den Umfang der Investitionstätigkeit verringern oder solche komplett verhindern. Die fehlende Gesetzgebung über Eigentum an Grund und Boden hat beispielsweise in Russland dazu geführt, dass Greenfield-Investitionen (Aufbau von neuen Produktionsstandorten) weit unter dem Niveau von anderen MOE-Ländern liegen. Solche Investitionshemmnisse seitens der Gesetzgebung beschränken sich nicht nur auf die GUS-Staaten. So kam es erst in den Jahren 1998-99 zu Investitionen der deutschen Bausparkassen in Polen, Tschechien und Ungarn, weil bis dahin die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die staatliche Bauförderung in diesen Ländern nicht vorhanden waren. Die Beitrittsverhandlungen der MOE-Staaten mit der EU spielen bei der Beurteilung der gesetzlichen Rahmenbedingungen die entscheidende Rolle. Denn die Beitrittsländer verpflichten sich auf diese Weise, die rechtlichen Grundlagen den EU-Standards anzupassen.

Abbildung 5 macht deutlich, dass die Risikosituation in den Beitrittsländern nur knapp unter den Südländern der EU liegt und somit kein Hindernis für die Investitionen in diese Länder darstellt.

Empirischen Untersuchungen zufolge ist die Risikoeinschätzung positiv korreliert mit der Unternehmensgröße: Große multinationale Unternehmen sehen sich grundsätzlich einem geringeren Risiko ausgesetzt bzw. haben bessere Instrumente zur Risikoabsicherung. Für sie besteht das Risiko in der makroökonomischen Instabilität und Unsicherheit der Steuer- und Zollpolitik. Kleine und mittelständische Investoren sehen sich zusätzlich mit hohen Risiken bei Korruption und Kriminalität konfrontiert¹⁹. Unter den deutschen Investoren ist auch eine starke regionale Differenzierung zu beobachten: während die Beitrittsländer als weitgehend risikofrei eingestuft werden, werden die Investitionsprojekte in den GUS-Staaten mit hohen Risiken verbunden.

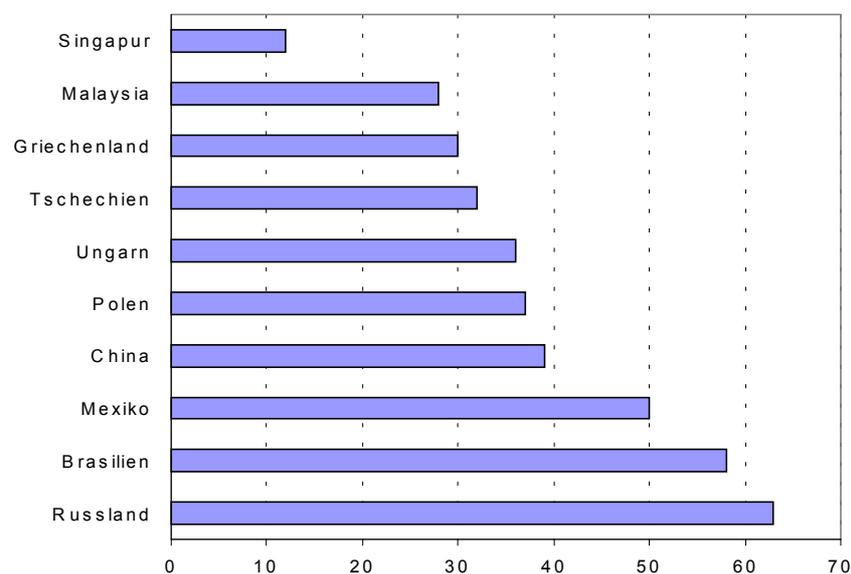
Als ein Indikator für die Risikoeinschätzung der Investoren kann die Höhe der prozentualen Beteiligung an den Joint Ventures in Osteuropa verwendet werden. Denn internationale Joint Ventures können von den Investoren als risikopolitisches Instrument

¹⁸ Holland und Pain (1998) verwenden für die Messung der Risikoeinschätzung der ausländischen Investoren in Osteuropa die Inflation der Konsumentenpreise, BIP-Wachstum und die Durchschnittsbewertung des Landes mit dem EBRD-Transformationsindikator.

¹⁹ Vgl. Protsenko (2000)

eingesetzt werden²⁰. Durch eine asymmetrische Gestaltung der Beteiligung an Kosten und Erlösen können für den ausländischen Investor u. a. Wechselkursrisiko, Risiko im Steuersystem des Gastlandes sowie Risiko einer Enteignung minimiert werden. Durch eine geringere Beteiligung des ausländischen Investors an dem Joint Venture kommt somit ein höheres Risiko zum Ausdruck. In diesem Sinne können die Abbildungen 4 unter dem Aspekt der unterschiedlichen Risikowahrnehmung der deutschen Investitionen in den GUS- und den restlichen MOE-Staaten interpretiert werden.

ABBILDUNG 5

Risikosituation auf ausgewählten Märkten, 2001*

* Schätzung, 100 = höchstes Risiko.

Quelle: Economist Intelligence Unit (2000).

Agglomerationsvorteile

In mehreren empirischen Studien wird ein signifikanter *Konzentrationseffekt* („agglomeration“) der ADI in den Transformationsländern festgestellt²¹. Dieser Prozess entwickelt sich über einen positiven Selbstverstärkungseffekt. Die Spezialisierung eines Landes auf einen Sektor führt zu einem überproportionalen Zufluss von ADI in diesem Bereich. Dieses wird durch positive Externalitäten auf Branchenebene verursacht, die für die in Frage kommende Branche die Realisierung von abnehmenden Stückkosten ermöglicht.

²⁰ Vgl. Broll und Marjit (1994), Kogut (1991)

²¹ Vgl. Barrell und Holand (2000) für Polen, Tschechien und Ungarn, oder Cheng und Kwan (2000) für China.

Solche Effekte werden oftmals von der Politik angeführt, um die Ansiedlung spezieller Produktionszweige, zumeist Technologieproduktion, zu fördern. In den meisten Ländern Osteuropas wurde durch verschiedene Privilegien versucht, ausländisches Kapital für die Automobilindustrie im eigenen Lande zu gewinnen.

2. Spezifische Determinanten im Transformationsprozess

In der wirtschaftlichen und politischen Transformation in Osteuropa spielen eine Reihe von weiteren spezifischen Einflussfaktoren eine Rolle für die Investitionsentscheidung. Je nach Land und Situation wird ihnen größere Bedeutung beigemessen als den oben beschriebenen Grundfaktoren. Diesen spezifischen Determinanten im Transformationsprozess wurden mehrere Studien und empirischen Untersuchungen gewidmet²². In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Faktoren angesprochen und ihre Relevanz für die einzelnen Länder bzw. Branchen verdeutlicht.

Markterschließung

Nach dem Zusammenbruch der Planwirtschaft und der Marktöffnung ergab sich für ausländische Unternehmen eine Möglichkeit, ihre Produkte und Dienstleistungen auf den neuen Märkten anzubieten. Die Besonderheit der Transformationsländer besteht zum einen in der im internationalen Vergleich schnellen Veränderung der Kaufkraft, bedingt durch den massiven Rückgang der Produktion zu Beginn der Transformation, starke Wechselkursschwankungen sowie einen schnellen Aufholeffekt in den einzelnen Ländern. Hinzu kommen die Erwartungen über die zukünftige Entwicklung des Einkommens. Im Gegensatz zu der im Abschnitt 2.1 angesprochenen Marktgröße spielen hier die Erwartungen über die zukünftige Entwicklung die entscheidende Rolle. Die meisten Umfragen, die in einer großen Zahl unter den Investoren durchgeführt wurden, geben Markterschließung als Hauptmotiv an²³.

Zum anderen begannen die ausländischen Investitionen in Osteuropa mit einer Stunde null. Anfänglich dienten die Investitionen oftmals dazu, den neuen Markt kennen zu lernen und Erfahrungen zu sammeln. Es sollten aber auch die Märkte frühzeitig besetzt werden, da sie leichter zu verteidigen sind, als wenn man später den Markt zurückgewinnen will (first mover advantage) Dies gilt insbesondere für kapitalintensive Produktion mit hoher Kundenbindung wie Telekommunikation und Energie. Dementsprechend stand am Anfang weniger die Rentabilität als die Marktpräsenz im Vordergrund. Im Laufe der Jahre werden aber die Beteiligungen in Osteuropa zunehmend rentabler. Die europäischen ADI in Ungarn und der Slowakei haben mit 6% bzw. 7.6% Rentabilität schon die durchschnittliche Profitabilität der EU-Investitionen weltweit erreicht. In den anderen Ländern war die Profitabilität der europäischen Investitionen in 1995 – 97 noch

²² Für einen umfassenden Überblick und Zusammenfassung der Ergebnisse vgl. Meyer (1998)

²³ Vgl. Lankes und Venables (1996), Meyer (1998), IWD 33 (2000)

deutlich niedriger und manchmal so gar negativ.²⁴ Es ist damit zu rechnen, dass die Profitabilitätsrate der ADI in Osteuropa weiter steigt, wenn erst einmal die Vorlaufkosten gedeckt sind. Möglicherweise werden dann auch in steigendem Masse Gewinne repatriert, was nicht nur die Höhe der Nettoinvestitionen in den nächsten Jahren bestimmen kann, sondern auch Probleme in der Zahlungsbilanz auslösen kann.

Privatisierung

Der schnelle Anstieg der ADI-Zuflüsse in den Transformationsländern war größtenteils mit der Privatisierung der Staatsbetriebe verbunden. Insbesondere in den ersten Jahren des Transformationsprozesses floss der größte Teil der ausländischen Investitionen in die Privatisierung ehemaliger Staatsbetriebe. Mit dem schnellen Verkauf der Staatsbetriebe an ausländische Investoren lässt sich z. B. ein starker Zustrom der Investitionen nach Ungarn Mitte der 90er Jahre erklären. So machten die Privatisierungserlöse 88% der ausländischen Direktinvestitionen in Ungarn im Jahr 1994, und 84% 1992 in Polen aus. Wie die Abbildung 6 zeigt, machen die Erlöse aus dem Verkauf der Anteile an staatlichen Betrieben in Ungarn seit 1993 jedes Jahr mindestens 60% der ausländischen Direktinvestitionen aus. In Polen und Tschechien ist dieser Anteil in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen und erreichte 1998 jeweils 30% und 19%.

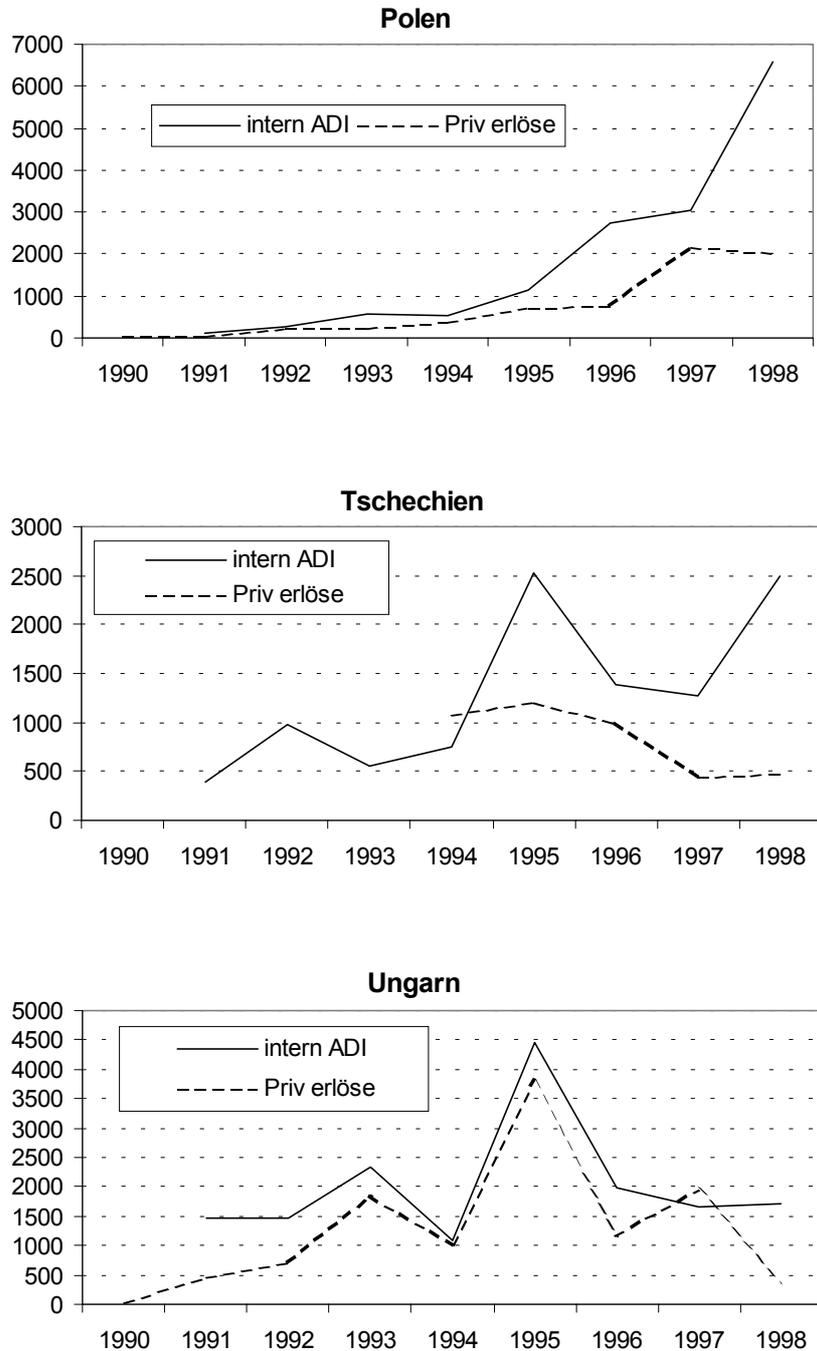
Einige Analysen (vgl. Rollo und Smith, 1993, Sinn und Weichenrieder, 1997) verweisen auf eine weitere Problematik im Zusammenhang mit der Privatisierung: Ein zögerliches Verhalten der Gastländer beim Verkauf an ausländische Investoren wird für einen langsamen Investitionsstrom verantwortlich gemacht. Sinn und Weichenrieder (1997) sprechen in diesem Zusammenhang von einer zu niedrigen Nachfrage nach ADI, die auf alten Vorurteilen basiert („Ausverkauf von Familiensilber“). So bleiben beispielsweise in den GUS-Staaten einige Branchen von der Privatisierung ausgeschlossen oder die Beteiligung ausländischer Partner wird gesetzlich auf eine Minderheit beschränkt. Die aktuelle Diskussion in der russischen Presse über eine Überprüfung der Privatisierung vieler Staatsbetriebe ist ein weiteres Indiz für die herrschende Unsicherheit für ausländische Investoren in Russland. In den Beitrittsländern ist von dieser Denkweise allerdings nur wenig zu spüren.

Die Privatisierung als bisher treibende Kraft ausländischer ADI in den erfolgreicheren MOE-Staaten wird in den nächsten Jahren ihre Bedeutung weitgehend verlieren. In 1999 und voraussichtlich auch in 2000 wurde hohe ADI vor allem durch die Privatisierung von Anteilen an den heimischen Telekommunikationsgesellschaften (Kroatien, Slowakei, Polen) und an Banken und Versicherungen erzielt. Die Privatisierungserlöse für einzelne Projekte lagen oft in Milliardenhöhe und haben einen signifikanten Einfluss auf die Höhe der gesamten ADI-Ströme in einzelnen Jahren. In Ungarn ist die Privatisierung weitgehend abgeschlossen, so dass sich hier das Problem des Übergangs zur Attrahierung von ADI durch greenfield Investitionen in den nächsten Jahren am deutlichsten zeigen wird. Trotzdem plant die Regierung für die nächsten Jahre jährlich ADI etwa auf dem derzeitigen Niveau von 2 Mrd. USD ein.

²⁴ Zu den Angaben über die Rentabilität siehe European Commission (2000), S. 65.

ABBILDUNG 6

**Privatisierungserlöse und Direktinvestitionen in ausgewählten Ländern,
1991-1998, Mio. USD**



Quelle: OECD, Financial Market Trends, No. 72, February 1999.

Russland erholt sich allmählich von den Folgen der Krise und wird mit seinem hohen Kapitalbedarf in den nächsten Jahren mehr ausländische Investitionen anziehen, insbesondere wenn eine ausländische Beteiligung an der Rohstoffausbeute in größerem Umfang möglich wird.

Für die weniger erfolgreichen Transformationsländer, vor allem die GUS-Staaten, verbleiben noch genügend Privatisierungsvorhaben, um ADI in das Land zu bringen. Bei diesen Ländern besteht das Problem eher darin, dass es wegen der weiterhin unzureichenden Wettbewerbsbedingungen und Liberalisierungen fraglich ist, ob und zu welchem Preis eine Privatisierung an Ausländer durchgeführt werden kann. Gute Chancen für ADI bestehen weiterhin in den Ländern mit signifikanten Rohstoffvorkommen, wenn sie eine ausländische Beteiligung an der Förderung und Verwertung dieser Rohstoffe zulassen.

Fortschritt im Transformationsprozess

Diese Kategorie kann auch unter dem oben genannten Faktor „Risiko“ subsumiert werden. In den Transformationsländern geht es um den Aufbau von Institutionen und die Liberalisierung von Märkten. Die Erfolge in diesem Bereich sind eine wichtige Determinante für die ihrer Art nach langfristig ausgelegten Direktinvestitionen. Die Reformpolitik ist entscheidend für die Höhe der ADI-Zuflüsse. Ein Beispiel dafür ist der Vergleich zwischen Estland und Russland. Durch eine schnelle Marktliberalisierung erreichte Estland trotz der geringen Marktgröße wesentlich höhere ADI-Zuflüsse pro Kopf als Russland mit seinem großen Marktpotential. Somit ist das Bestreben der MOE-Länder um einen schnellen Beitritt zur Europäischen Union und die damit verbundene starke Liberalisierung ein wichtiges wirtschaftspolitisches Instrument für die Beeinflussung der Investitionsströme.

Die wesentlichen Faktoren werden von der EBRD unter dem Begriff Fortschritt im Transformationsprozess („progress in Transition“) zusammengefasst. Es handelt sich hierbei um Faktoren, die Entscheidungen der ausländischen Investoren maßgeblich beeinflussen. Auf diese Weise ergibt sich eine enge Korrelation zwischen den Indikatoren des Transformationsfortschritts und dem Zufluss von ausländischen Direktinvestitionen.²⁵

²⁵ Siehe EBRD (2000), S. 88, Chart 4.9.

III. Auswirkungen von ADI auf Gast- und Geberländer

Die Bedeutung der ADI im Transformationsprozess wurde bereits in den ersten Jahren der Transformation erkannt. Insbesondere die positiven Wirkungen wie höhere Investitionen, Übertragung von neuen Technologien und Erschließung neuer Märkte bedeuteten eine schnelle Restrukturierung der Betriebe und führten zu einem schnellen Aufholeffekt²⁶. Neben überwiegend positiven Auswirkungen sind jedoch in einigen Bereichen auch negative Einflüsse der ausländischen Direktinvestitionen zu verzeichnen. Im folgenden werden die beiden Richtungen der möglichen Auswirkungen der ADI in den Transformationsländern Mittel- und Osteuropas analysiert. Zunächst wird die theoretische Grundlage dargestellt. Im nächsten Abschnitt werden die Auswirkungen von ausländischen Investitionen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Transformationsländer untersucht und wirtschaftspolitische Maßnahmen diskutiert, die die positiven Effekte verstärken und die negativen einschränken sollen. Als Spezialfall wird im letzten Abschnitt die Rolle der ausländischen Investoren für den Arbeitsmarkt in den Empfänger- und Entsenderländern untersucht.

1. Theoretische Grundlage

Positive Modelle

Die überwiegende Zahl der Untersuchungen betont die positiven Wirkungen der ADI auf die Gastländer. Mittels der ausländischen Investitionen kann es gelingen, den Armutskreis zu durchbrechen: Niedrige Produktivität, die in vielen Transformationsländern zu beobachten ist, geht einher mit niedrigen Löhnen, die zu geringen Ersparnissen und somit zu einem niedrigen Investitionsniveau führen. Geringe Investitionen in Technologien und Anlagen haben eine niedrige Produktivität zur Folge, womit sich der Kreis schließt. Diese Betrachtung kann erklären, warum einige Länder in Osteuropa einen schnellen Aufholeffekt erleben, während andere (wie z. B. Albanien und Moldawien) seit Jahren „auf der Stelle treten“. Die ausländischen Direktinvestitionen helfen, diesen Kreis zu durchbrechen, indem sie die lokalen Ersparnisse ergänzen und zusätzliches Know-how in Management, Marketing und Technologien zur Verfügung stellen, die wiederum die Produktivität steigern (vgl. Gillis et al, 1996, Cardoso und Dornbusch, 1989).

Bei freiem Kapitalverkehr ist prinzipiell kein enger Zusammenhang von heimischer Ersparnis und Investitionen erforderlich. Über Leistungsbilanzdefizite können erhöhte Investitionen aus dem Ausland finanziert werden. Fast alle Reformstaaten weisen tat-

²⁶ Vgl. Protsenko und Vincentz (1999)

sächlich Leistungsbilanzdefizite auf. Allerdings wurden sie nicht allein zur Steigerung der Investitionen genutzt, sondern auch um die Konsumententwicklung abzufedern. Mit dem Fortgang der Liberalisierung der Wirtschaft und der wachsenden Produktion, tritt allerdings die Finanzierung des Konsums durch das Ausland in den Hintergrund. Die fortgeschritteneren Reformländer nutzen zunehmend die Auslandsfinanzierung zur Steigerung ihrer Investitionen.

Die dadurch ermöglichten Wachstumssteigerungen hängen allerdings nicht allein vom Umfang des Auslandskapitals ab, sondern auch von der Absorptionsfähigkeit des Empfängerlandes. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist ein Mindestbestand an Humankapital im Gastland²⁷. Empirische Untersuchungen haben ergeben, dass der Gesamteffekt der ADI auf die lokale Wirtschaft die quantitative Erhöhung der Investitionen deutlich übersteigen kann, wenn es zu deutlichen, positiven externen Effekten auf die lokalen Firmen kommt²⁸.

Neben dem Kapitalmangel helfen ADI auch die strukturellen Verzerrungen in der Wirtschaft zu beseitigen. Ausländische Investoren suchen profitable, aber bisher wenig genutzte Branchen und helfen damit, die veralteten Produktionsstrukturen zu verändern. Der Umfang, aber auch die Auswahl der Zielbranchen der ADI führen zu einer verbesserten Allokation der Ressourcen und damit zu Wohlfahrtsgewinnen.

Negative Modelle

Die Kritik an den multinationalen Unternehmen als wesentlichem Träger der ADI weist eine lange Tradition und verschiedene Richtungen auf²⁹: Ausländische Investoren würden die Gastländer ausbeuten, die industrielle Entwicklung beschränken und die sozialen Rahmenbedingungen ignorieren oder verschlechtern, z. B. durch Umweltverschmutzung und Nichtbeachtung von Minimallohnbestimmungen. Außerdem gibt es negative Auswirkungen auf das Wachstum. Solche Modelle gehen von der Annahme aus, dass die ausländischen Unternehmen auf unvollkommenen Märkten operieren³⁰. Auf diesen Märkten existieren hohe Markteintrittsbarrieren, die zu einer Erhöhung der Marktkonzentration führen können (vgl. Cardoso und Dornbusch, 1989). Anstatt die Lücke zwischen Ersparnissen und Investitionen zu schließen, können die ausländischen Investitionen die lokalen Ersparnisse und Investitionen senken, indem sie die Renten und Kapital abschöpfen dank des besseren Zugangs zum Kapitalmarkt und zu Fremdwährungen. Sie können die lokalen Produzenten verdrängen und heimische Vorprodukte durch die importierten Inputs substituieren. Durch Reinvestition in gleiche oder andere Branchen können sie ihre dominante Marktposition ausbauen. Anstatt einer positiven Auswirkung

²⁷ Vgl. Markusen (2000)

²⁸ Vgl. Borensztein et al. (1995)

²⁹ Vgl. The Economist (1999)

³⁰ Vgl. Moran (1998)

TABELLE 7

Übersicht: Positive und negative Auswirkungen der ADI

	Positiver Beitrag	Negativer Beitrag
Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zusätzliches Kapital ▪ Erhöhung der Investitionsquote ▪ Übertragung neuer Technologien ▪ Management-Fähigkeiten ▪ Marketing-Know-how ▪ Zugang zu neuen Exportmärkten 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zu viel oder falsche Art des Kapitals (ADI vs. PF-Inv.) kann den lokalen Bedürfnissen nicht entsprechen ▪ Abschneiden der heimischen Produzenten von ausländischen Märkten ▪ Substitution der lokalen durch importierte Vorprodukte
Unternehmen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einführung neuer Unternehmens- und Arbeitskultur ▪ neue Wettbewerbspraktiken 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Schlechte Anpassung des ausländischen Managements an lokale Strukturen / Gepflogenheiten. ▪ Konzentration/Ausübung der Marktmacht
Effizienz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Effiziente Ressourcenallokation ▪ Zusätzliche Wettbewerbsanreize ▪ Spill-over-Effekte auf lokale Betriebe ▪ Produktivitätssteigerung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beschränkung der Entwicklung der lokalen Betriebe z. B. durch Spezialisierung auf Low-value-Produkte
Steuereinnahmen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Steigerung des BIP durch höhere Investitionen ▪ Zusätzliche Steuereinnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reduktion der Steuereinnahmen durch Transferpreise
Zahlungsbilanz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erhöhung der Zahlungsbilanz durch Substitution von Importen ▪ Steigerung von Exporten ▪ efficiency-seeking investments 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verschlechterung der Zahlungsbilanz durch Begrenzung von Exporten und verstärkten Import sowie durch Verdrängung lokaler Exporteure
Internationale Integration	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bessere Verbindung zu Weltmärkten ▪ Einbindung in die internationalen Strukturen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verringerung der Exporte und Erhöhung von Importen ▪ Verdrängung exportorientierter Firmen
Politische soziale und kulturelle Situation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Direkte Aussetzung des Gastlandes den internationalen ökonomischen und politischen Systemen ▪ Wert- u. Nachfragestruktur der ausländischen Haushalte ▪ Neue Arbeitspraktiken ▪ Erschließung neuer Verhaltensnormen und Kulturen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stiftung von politischen, sozialen und kulturellen Unruhen ▪ Einführung inakzeptabler Werte (Werbung, Arbeitspraktiken etc.) ▪ Direkte Einmischung ausländischer Firmen in das politische Geschehen

Quelle: UNCTAD (1999), eigene Vorarbeiten.

auf die Einkommensverteilung kann eine solche Entwicklung zur Bildung von kleinen Oligarchiekreisen von verbundenen Partnern und Zulieferern führen. Dadurch erhalten sie Kontrolle über Technologien, höhere Managementpositionen und Exportwege. In einzelnen Transformationsländern sind solche Tendenzen weiterhin stark präsent, insbesondere in den Ländern im Kaukasus und in Zentralasien. So profitiert in Aserbaidschan lediglich ein sehr kleiner Kreis von den Investitionen in die Ölförderung. Für andere Branchen und Bevölkerungsschichten verschlechtert sich die Situation von Jahr zu Jahr. Die neueste Literatur tendiert jedoch zu dem Schluss, dass solche Strukturen dem internationalen Wettbewerbsdruck nicht standhalten können und daher keinen Bestand haben werden.

In der Tabelle 7 sind die unterschiedlichen denkbaren Wirkungswege der ADI in den Transformationsländern zusammengefasst. Diese Wege beschränken sich nicht nur auf die Bereitstellung von Kapital und weiterer Ressourcen, sondern betrachten auch den Transfer von Know-how und höherer Effizienz in die Unternehmen.

2. Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Gastländer

Die Befürchtungen, dass mit der Öffnung für ausländisches Kapital Osteuropa zu einer verlängerten Werkbank der westeuropäischen Industrie degradiert wird, haben sich nicht bewahrheitet. Obwohl vor allem anfangs ein Teil des Kapitals zum Aufbau einfachster arbeitsintensiver Produktion verwendet wurde, lag das Schwergewicht nicht im Aufbau eines Niedrig-Lohn-Sektors zur Montage von Exportprodukten etwa nach dem Beispiel der mexikanischen Maquiladoras in den siebziger Jahren. Wie allein die Verteilung der ADI nach Branchen zeigt, wurde in den Aufbau von technologisch anspruchsvollerer Produktion investiert. Wie oben erwähnt, haben zumindest in den erfolgreicherer Reformländern die ADI einen beträchtlichen Anteil an den Gesamtinvestitionen in den Empfängerländern. Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung sind deutlich produktiver und haben einen großen Anteil am Exportpotential des Landes. So konnte die Auslandsnachfrage als Motor des Wachstums in den Transformationsländern genutzt werden. Das Wachstum in den export-orientierten Branchen, die oftmals mit ausländischen Direktinvestitionen verbunden sind, ist deutlich höher als in anderen Branchen der Wirtschaft. Die ausländischen Investitionen hatten auch einen stark positiven Effekt auf die Restrukturierung der früheren Planwirtschaften. Ausländisches Kapital stärkte jene Bereiche, in denen die Länder einen komparativen Vorteil haben. In jenen Ländern, die auf Grund ihrer ungenügenden Rahmenbedingungen wenig ADI attrahieren konnten, hat sich die Außenhandelsstruktur deutlich langsamer den komparativen Vorteilen angepasst und basiert noch mehr auf den ererbten Produktionsanlagen.

Der vollständige Nutzen aus den ausländischen Kapitalzuflüssen wird sich aber erst einstellen, wenn neben der erhöhten Investition ein Transfer der besseren Technologie und Produktionsorganisation auf die heimische Wirtschaft stattfindet. Erst diese spillover Effekte ermöglichen ein Wachstum auf breiter Basis, welches nicht allein durch die ausländischen Tochterformen bestimmt ist. Ohne diese spillover Effekte kommt es zu

einer dualen Entwicklung zwischen dem ausländischen und inländischen Teil der Wirtschaft.

Kommt es zum Produktivitätstransfer, so müsste sich dies in einer Annäherung der Produktivität zwischen inländischen und ausländischen Firmen (der gleichen Branche) zeigen. Verschiedene Untersuchungen haben versucht, die Produktivitäts-spillovers in den führenden Reformländern abzuschätzen. Die Ergebnisse, die sich allerdings zumeist auf Daten bis Mitte der neunziger Jahre beziehen, haben nur für einzelne Ländern eine leichte Konvergenz, bei anderen Ländern aber sogar eine Divergenz festgestellt. Borell, Pain (1997) stellen zwar einen positiven Einfluss der ADI auf die Arbeitsproduktivität fest, aber er ist geringer als in ähnlichen Studien für Deutschland oder Großbritannien. Die Existenz von positiven spillover Effekten variiert stark mit den Sektoren (Borell, Holland (2000)). Knell (2000) kommt zu dem Ergebnis, dass in Ungarn und der Slowakei sich der Produktivitätsunterschied zwischen inländischen und ausländischen Firmen sogar ausdehnte, während er in Slowenien geringer wurde und in Tschechien fast konstant blieb.

Diese empirischen Untersuchungen werden gestützt, durch die wirtschaftspolitischen Einschätzungen in den Transformationsländern. Ungarn bemühte sich, bisher nur mit geringem Erfolg, durch wirtschaftspolitische Maßnahmen eine engere Verbindung (besser Integration) zwischen heimischen und ausländischen Unternehmen herzustellen. Möglicherweise ist der Zeitraum, in dem signifikante spillover Effekte zu erwarten sind, noch zu kurz. Lange Zeit hatte Irland z.B. eine duale Entwicklung in der Wirtschaft, bis es vor einigen Jahren zu einem imposanten Gesamtwachstum kam, welches noch anhält. Für die fortgeschrittenen Transformationsländer wird aber das Thema der Produktivitätsübertragung von den ADI auf die heimische Wirtschaft in den kommenden Jahren weiterhin zentral bleiben. Ein aufholendes Wachstum gegenüber der EU wird nur möglich sein, wenn es stärker als bisher gelingt, die Produktivitäts-spillovers zu nutzen.

3. Arbeitsmarkt

Die ausländischen Investoren sind 10 Jahre nach der Marktöffnung zu bedeutenden Arbeitgebern in den MOE-Ländern geworden. Die Firmen mit ausländischer Beteiligung bieten nicht nur eine überdurchschnittliche Bezahlung (OECD (1998)) an, in vielen Industrien sind sie sogar die größten Arbeitgeber. Das Bild unterscheidet sich jedoch stark nach Ländern und Industrien. Während in Ungarn bereits im Jahr 1996 mehr als 36% der Beschäftigten in der verarbeitenden Industrie für ausländische Firmen tätig waren, lag dieser Anteil in Polen bei 13%. Die gestiegenen Auslandsinvestitionen der letzten Jahre dürfen diese Zahlen stark erhöhen. Wie Tabelle 8 zeigt, bestehen auch zwischen den einzelnen Industrien innerhalb der jeweiligen Länder große Unterschiede.

Im verarbeitenden Gewerbe spielen die ausländischen Arbeitgeber in der Lebensmittel- und Textilindustrie sowie im Maschinenbau eine überdurchschnittliche Rolle. In den anderen Wirtschaftszweigen ist insbesondere die wichtige Position der ausländischen Firmen im Finanzsektor zu unterstreichen.

TABELLE 8

**Anteil der Beschäftigten im produzierenden Gewerbe,
die bei Firmen mit ausländischer Beteiligung tätig sind,
Angaben in Prozent, 1996**

Industrie	Tschechien	Ungarn	Slowakei
Lebensmittelindustrie	17,3	36,2	11,3
Textilindustrie	8,8	29,1	21,8
Bekleidungsindustrie	6,9	28,5	9,3
Holzindustrie	8,7	22,4	6,2
Papier- und Verlagsindustrie	14,5	29,5	17,1
Chemische Industrie	7,8	77,7	20,8
Gummi- u. Kunststoffwaren	31,1	34,8	5,4
Sonst. nicht-metall. Mineralien	23,1	41,6	10,0
Eisen- u. Metallerzeugnisse	5,9	23,0	12,4
Maschinen und Anlagen	12,2	23,0	10,8
KFZ und sonst. Fahrzeuge	25,7	45,2	25,8
Möbel	8,8	20,4	12,7
Recycling	25,4	22,0	0
Produzierendes Gewerbe gesamt	13,1	36,1	13,0

Quelle: Mitzkiewicz et al. (2000)

Entgegen der allgemeinen Vorstellung in den Gastländern führt der Verkauf von Unternehmen an ausländische Investoren insgesamt zur Schaffung von Arbeitsplätzen, während die einheimischen Unternehmen bis auf Ungarn überwiegend die Arbeitsplätze abgebaut haben³¹.

Unternehmen mit deutscher Beteiligung beschäftigten Ende 1998 rund 580 Tsd. Mitarbeiter in Osteuropa, wie Tabelle 9 zeigt. Davon entfallen 90% auf die MOE-Staaten, in denen die Zahl der Beschäftigten jährlich zunimmt. In den GUS-Staaten und dem Baltikum schwankt sie dagegen auf einem niedrigen Niveau³². Die Angaben aus Tabelle 7 erlauben jedoch keine direkten Rückschlüsse für den deutschen Arbeitsmarkt. Verschiedene Faktoren beeinflussen, welcher Teil der in Osteuropa geschaffenen Arbeitsplätze auf Kosten deutscher Arbeitsplätze entstanden sind.³³ Investitionen die vorrangig

³¹ Vgl. Mitzkiewicz et al (2000)

³² Die Angaben für die einzelnen Länder befinden sich in der Tabelle A7 im Anhang.

³³ Für eine ausführliche Diskussion dieser Faktoren vgl. Vincentz (1997)

der Markterschließung und -nutzung im Gastland dienen, führen in der Regel nicht zu Verlusten im Heimatland. Die meisten deutschen ADI sind auf den Absatz am Investitionsstandort oder für den Absatz auf Drittmärkten ausgerichtet. In Osteuropa ist das Motiv der Investitionen, um aus dieser Produktion nach Deutschland zu liefern, stärker ausgeprägt als bei Investitionen in entwickelte Industrieländer. Aber nach einer Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft³⁴ halten sich auch in Osteuropa die beiden Motive Markterschließung bzw. –sicherung und billige Arbeitskosten etwa die Waage, wobei zu berücksichtigen ist, dass in dieser Umfrage vorrangig die Motive des produzierenden Gewerbes erhoben wurden. Im Dienstleistungsbereich dürfte der Anteil der absatzorientierten Motive wesentlich stärker sein.

TABELLE 9

**Beschäftigung und Bestand deutscher Direktinvestitionen
in Betrieben mit deutscher Beteiligung**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
MOE-Länder								
Beschäftigte Tsd.	56	99	136	197	258	341	428	519
Beschäftigte im verarb. Gewerbe Tsd.					167	222	279	327
Dt. Kapital pro Beschäftigten Tsd. DM	19,6	28,5	36,3	37,2	41,0	48,0	50,7	54,9
GUS + Baltikum								
Beschäftigte Tsd.	6	10	18	25	51	55	49	58
Beschäftigte im verarb. Gewerbe Tsd.					50	47	39	43
Dt. Kapital pro Beschäftigten Tsd. DM	42,8	9,5	14,3	22,9	16,5	28,6	41,6	31,2

Quelle: Deutsche Bundesbank, mittelbare und unmittelbare Investitionen.

Unterscheidet man nach der Größe der Unternehmen so finden die meisten Untersuchungen, dass für kleine und mittlere Unternehmen das Motiv der geringeren Arbeitskosten bedeutender ist als für Grossunternehmen. Die von der KfW geförderte ADI mittelständischer deutscher Unternehmen in Osteuropa wurden zu 61% aus Gründen der Kostenersparnis getätigt. Besonders kleine Unternehmen (mit einem Umsatz unter 5 Mio. DM) waren besonders stark in Osteuropa engagiert.³⁵

³⁴ Beyfuß, Eggert (2000), Abb. 12, S. 36.

³⁵ KfW (1999).

Will man aus den Beschäftigtenangaben in Tabelle 9 auf die potentiellen Arbeitsplatzverluste in Deutschland schließen, so basiert dies vor allem auf einer Schätzung, welcher Anteil der Investitionen hauptsächlich aus Kostenüberlegungen nach Osteuropa ging und welcher Anteil durch absatzpolitische Erwägungen dominiert war. Für die Schätzung der Arbeitsplatzverlagerung sollte man im wesentlichen nur Investitionen in das verarbeitende Gewerbe betrachten, da reine Dienstleistungsinvestitionen, z.B. in der Telekommunikation oder im Handel fast ausschließlich absatzorientiert sind, d.h. in der Regel keinen „Arbeitsplatzexport“ bewirken. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass der deutsche Kapitalanteil bei 75% liegt, so etwa ein Viertel der Arbeitsplätze dem Gastgeber zuzurechnen ist. Fasst man diese Faktoren zusammen, so dürften grob gerechnet nur 30 – 35% der angegebenen Arbeitsplätze aus Arbeitskostenvorteilen in Osteuropa entstanden sein.³⁶ Bezogen auf die Ende 1998 knapp 580 Tsd. Beschäftigten in Osteuropäischen Firmen mit deutscher Beteiligung entspricht dies 170 – 200 Tsd. Arbeitsplätze, die im wesentlichen auf Grund von Kostenüberlegungen in Osteuropa durch deutsches Kapital entstanden sind.

Dies bedeutet aber keinen entsprechenden Arbeitsplatzabbau in Deutschland, denn die überwiegende Zahl der Unternehmen gibt an, dass gerade durch die Produktion in Osteuropa heimische Arbeitsplätze gehalten oder sogar ausgebaut werden konnten. Die Zahl von 170 – 200 Tsd.. aus Kostenüberlegungen geschaffenen Arbeitsplätzen gibt die potentielle Obergrenze der aus Deutschland verlagerten Arbeitsplätze im Zusammenhang mit ADI an. Ein Teil dieser Arbeitsplätze wäre wohl auch ohne Investitionen in Osteuropa in Deutschland nicht zu halten gewesen sein. Auf Grund der Mischkalkulation konnten in einigen Betrieben auch Arbeitsplätze in Deutschland erhalten bleiben, die ohne die Möglichkeit der billigeren Ostkomponente in der Produktion verloren gegangen wären.

Über siebzig Prozent der Beschäftigten in Unternehmen mit deutscher Beteiligung sind in den drei fortgeschrittenen Transformationsländern, Tschechien, Polen und Ungarn zu finden. Doch gibt es zwischen den Ländern beträchtliche Unterschiede in bezug auf die Motive und Arten der Direktinvestitionen. Der Anteil der Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe in Polen und Tschechien beträgt über 70% . In Ländern wie Russland oder der Slowakei sind sogar über 85% im verarbeitenden Gewerbe beschäftigt. Eine Ausnahme bildet Ungarn, wo Unternehmen mit deutscher Beteiligung im verarbeitenden Gewerbe nur etwa 47% aller Beschäftigten in Betrieben mit deutschen Investitionen stellen. Dieses ist zum Teil auch eine Folge der ungarischen Privatisierungsstrategie, die im Bereich der Infrastrukturbetriebe wie Elektrizitätsversorgung, Telekommunikation etc. schon weiter fortgeschritten ist als die anderen Länder.

³⁶ Die Schätzungen für 1998 wurden auf der neueren Datenbasis analog der in Protsenko, Vincentz (1999), S. 34 – 38 angeführten Methodik vorgenommen.

IV. Immigration von Arbeitskräften aus Osteuropa

Seit der Öffnung Osteuropas und erneut im Zusammenhang mit der geplanten Erweiterung der Europäischen Union wird in Deutschland eine starke Zuwanderung von Arbeitskräften aus osteuropäischen Staaten erwartet. Die Erfahrung der letzten zehn Jahre hat jedoch gezeigt, dass die Zahl der in Deutschland tätigen Arbeitskräfte aus Osteuropa und der vormaligen Sowjetunion vergleichsweise gering blieb.³⁷ Es handelte sich bei diesen in erster Linie um Erwerbstätige, die aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen nach Deutschland kamen, das heißt um Saison-, Werkvertrags-, Gast- und Grenzarbeitnehmer. Die Zuwanderung dieser Arbeitskräfte wurde in Deutschland von Anbeginn an stark beschränkt. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass die größere Durchlässigkeit der Grenzen zwischen Osteuropa und Deutschland dazu beigetragen hat, dass osteuropäische Migranten in Deutschland vermehrt illegal eine Beschäftigung aufnehmen. Zudem spielt für den Arbeitsmarkt auch die Einwanderung von Aussiedlern aus Osteuropa und der vormaligen Sowjetunion sowie von jüdischen Kontingentflüchtlingen aus der ehemaligen UdSSR eine Rolle, obschon beide Gruppen nicht den Status von Arbeitsmigranten haben. Aussiedler erhalten in der Regel nach ihrer Anerkennung die deutsche Staatsbürgerschaft und freien Zugang zum Arbeitsmarkt; Kontingentflüchtlinge besitzen eine unbefristete Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis. Zwar ist der Zuzug von Aussiedlern in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen (vgl. Tabelle B1), das Angebot auf dem Arbeitsmarkt hat sich aber noch immer um 57 Tsd. bzw. 58 Tsd. Aussiedler in den Jahren 1998 und 1999 erhöht. Die für den Arbeitsmarkt relevanten Erwerbspersonen in der Gruppe der jüdischen Kontingentflüchtlinge war deutlich geringer: ihre Anzahl betrug zwischen 1993 und 1999 insgesamt etwa 56 Tsd. Personen³⁸.

1. Die Arbeitsmigration der neunziger Jahre

Deutschland gilt für potentielle Arbeitsmigranten aus osteuropäischen Ländern aufgrund der Wohlstandsunterschiede als attraktiver Standort. Die Möglichkeiten der legalen Arbeitsaufnahme für Osteuropäer sind jedoch – wie bereits erwähnt – beschränkt und lassen im allgemeinen nur eine kurzfristige Arbeitsaufnahme zu. Die größte Gruppe unter den osteuropäischen Arbeitskräften sind *Saisonarbeitnehmer*, die für maximal drei Monate im Jahr eine Tätigkeit in Deutschland annehmen können, wenn keine deutschen oder ihnen gleichgestellten Arbeitnehmer zur Verfügung stehen. Ihre Beschäftigung ist auf die Land- und Forstwirtschaft, das Hotel- und Gaststättengewerbe, auf Obst- und

³⁷ Die Zuwanderung von Arbeitskräften und Bürgerkriegsflüchtlingen aus dem vormaligen Jugoslawien wird in dieser Arbeit nicht berücksichtigt.

³⁸ Vgl. dazu Schoeps et al. (1999), S. 65.

Gemüseanbau sowie auf die Arbeit in Sägewerken begrenzt. Die Zahl der Saisonarbeiter aus Osteuropa hat sich zwischen 1991 und 1999 zwar mehr als verdoppelt (siehe Tabelle B2), stellt jedoch mit 225 Tsd. Beschäftigten im Jahr 1999 noch immer keine bedeutende Größe auf dem deutschen Arbeitsmarkt dar. Die meisten Saisonarbeitnehmer (ca. 90%) sind in der Landwirtschaft tätig.

Werkvertragsarbeitnehmer nehmen die zweite Stelle unter den osteuropäischen Arbeitskräften in Deutschland ein. Ihre Tätigkeit basiert auf zwischenstaatlichen Vereinbarungen über die Kooperationen von deutschen und osteuropäischen Firmen. Damit sollte ursprünglich ein Beitrag zur Unterstützung der Reformbemühungen in Osteuropa geleistet werden. Osteuropäische Firmen, die mit deutschen Firmen kooperieren, wurde in diesem Rahmen erlaubt, in bestimmtem Umfang ausländische Arbeitnehmer einzustellen. Diese Beschäftigten sind nicht in Deutschland sondern weiterhin in ihren Herkunftsländern, entsprechend der dort herrschenden Vorschriften, sozialversicherungspflichtig. Ihre Entlohnung muss aber dem deutschen Niveau entsprechen. Da jedoch derartige bilaterale Regierungsvereinbarungen nach Ansicht der EU Kommission gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen, erklärte diese die geltende Regelung für Werkvertragsarbeitnehmer im Juli 1997 für ungültig. Daraufhin wurden neue, etwas niedrigere Kontingente ausgehandelt, die seit dem 1.10.98 voll ausgeschöpft werden können. Im Rückblick auf die neunziger Jahre ist die Zahl der Werkvertragsarbeitnehmer nach einem Gipfel von etwa 83 Tsd. im Jahre 1992 stark zurückgegangen (siehe Tabelle B3). Im Jahre 1999 waren noch 32 Tsd. Werkvertragsarbeitnehmer aus Osteuropa in Deutschland tätig. Die Beschäftigung von Werkvertragsarbeitnehmern konzentrierte sich hauptsächlich auf das Bauhaupt- und Baunebengewerbe sowie auf Montagetätigkeiten.

Eine wesentlich geringere Rolle im Spektrum osteuropäischer Arbeitskräfte spielen *Gastarbeitnehmer*. Dies sind ausländische Fachkräfte, die in Deutschland ihre beruflichen und sprachlichen Kenntnisse erweitern wollen. Sie können für maximal 18 Monate eine Beschäftigung in Deutschland aufnehmen. Die Zahl der Gastarbeitnehmer ist kontingentiert, wobei die Zulassungsbescheinigungen unabhängig von der Arbeitsmarktlage erteilt werden. Nahezu die Hälfte der Gastarbeitnehmer war im Jahr 1997 im Hotel- und Gaststättengewerbe beschäftigt. Insgesamt gesehen war die Anzahl der Gastarbeiter aus Osteuropa aber unbedeutend: sie betrug in den letzten 3 Jahren jeweils zwischen 3.000 und 3.700 Personen (Vgl. Tabelle B4).

Weiterhin hat Deutschland mit verschiedenen Nachbarstaaten, so auch mit Polen und der Tschechischen Republik, Vereinbarungen zur Beschäftigung von *Grenzarbeitnehmern* getroffen. Arbeitnehmer aus grenznahen Gebieten dieser Staaten können in Deutschland eine Arbeitserlaubnis erhalten, wenn sie täglich in ihr Herkunftsland zurückkehren oder höchstens zwei Tage pro Woche (bei gleichen Arbeitsbedingungen wie für deutsche Arbeitnehmer) arbeiten. Die Zahl der Grenzarbeitnehmer aus Polen und der Tschechischen Republik entwickelte sich zwischen 1998 und 1999 leicht rückläufig: während im Jahre 1998 noch 9.519 Personen aus diesen beiden Staaten eine Arbeitserlaubnis erhielten, waren es im Jahre 1999 nur 8.647.

Um die gesamte Dimension der in Deutschland tätigen Arbeitskräfte aus osteuropäischen Staaten einschätzen zu können sind verschiedene Elemente zu berücksichtigen.

Zunächst bestimmt die vertraglich vereinbarte Beschäftigung (Saison-, Werkvertrags-, Gast- und Grenzarbeitnehmer) das Bild, das noch durch die in Deutschland sozialversicherungspflichtig Tätigen aus Osteuropa zu ergänzen ist. Im Jahr 1999 waren 175 Tsd. Arbeitnehmer aus osteuropäischen Staaten im gesamten Bundesgebiet sozialversicherungspflichtig beschäftigt. In den Jahren zwischen 1991 und 1999 nahm der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus osteuropäischen Ländern an den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländern in Deutschland (West) von 5,3% (1991) auf 8,1% (1999) zu (vgl. Tabelle B5). Bemerkenswert ist jedoch, dass die absolute Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus allen osteuropäischen Ländern – mit Ausnahme der vormaligen UdSSR – im Jahre 1993 einen Höhepunkt erreichte und daraufhin wieder zurückging. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus der vormaligen UdSSR stieg dagegen zwischen 1991 und 1999 kontinuierlich an. Dies ist mit hoher Wahrscheinlichkeit auf die Zuwanderung von jüdischen Kontingentflüchtlingen aus der vormaligen Sowjetunion zurückzuführen sowie auf die zunehmende Zahl von Personen, die im Familienverband von Aussiedlern nach Deutschland einreisen, aber nicht unmittelbar die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten.

In Deutschland (Ost) waren im Jahre 1999 gerade 16 Tsd. Erwerbspersonen aus Osteuropa sozialversicherungspflichtig beschäftigt, ihr Anteil an den dort sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländern betrug jedoch nahezu ein Drittel (vg. Tabelle B6). Dies weist einerseits auf die insgesamt gesehen geringe Bedeutung der Ausländerbeschäftigung im Osten Deutschlands hin, die im Jahr 1999 nur 0,9% betrug. Andererseits aber dokumentieren die genannten Zahlen das vergleichsweise große Gewicht der neuen Arbeitsmigranten aus Osteuropa bei der Ausländerbeschäftigung in Ostdeutschland. Ähnlich wie in Westdeutschland nahm auch in den fünf neuen Ländern die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen aus osteuropäischen Staaten seit 1996 ab, die aus der vormaligen UdSSR dagegen zu. Ebenso wie im Westen dürfte die Zuwanderung von jüdischen Kontingentflüchtlingen und von Familienangehörigen von Aussiedlern ohne die deutsche Staatsangehörigkeit zu einer Erhöhung des Arbeitsangebots aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion geführt haben.

Wie bereits gezeigt, setzt sich die Gesamtzahl der in Deutschland Erwerbstätigen aus osteuropäischen Staaten aus sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowie aus Arbeitnehmern zusammen, die aufgrund von vertraglichen Vereinbarungen nach Deutschland kommen, ohne der Sozialversicherungspflicht (Saisonarbeitnehmer und Werkvertragsarbeitnehmer) zu unterliegen.³⁹ Eine Quantifizierung der Erwerbsarbeit osteuropäischer Beschäftigter macht es jedoch erforderlich, die Zahl der Saisonarbeitnehmer, die höchstens 3 Monate in Deutschland tätig sein dürfen, in Vollzeitäquivalenten auszudrücken. Eine von Hönekopp vorgenommene Umrechnung der Saisonarbeitnehmer auf Vollzeitäquivalente und eine diese berücksichtigende Aggregation aller in Westdeutschland tätigen Arbeitnehmer aus Osteuropa kommt zu dem Ergebnis, dass die Zahl der Erwerbstätigen aus osteuropäischen Staaten trotz einer deutlichen Zunahme seit 1991 noch immer keinen gewichtigen Anteil an der Beschäftigung in Westdeutschland

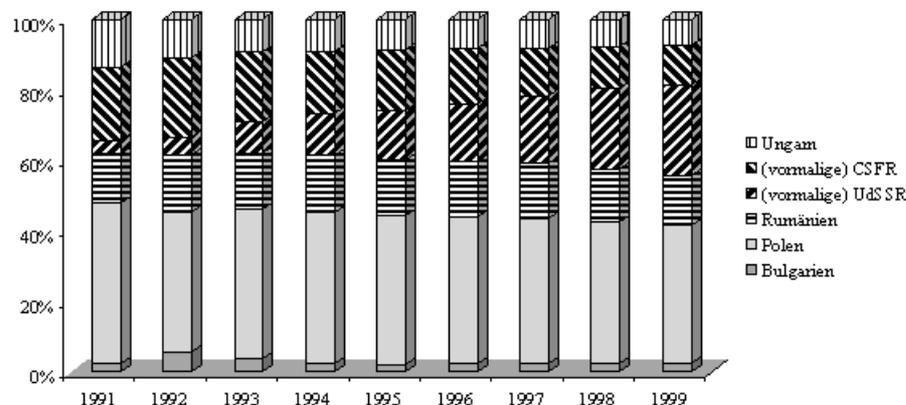
³⁹ Aussiedler werden hier nicht berücksichtigt, da sie als deutsche Staatsbürger in den Statistiken osteuropäischer Arbeitnehmer nicht aufgeführt werden.

hat.⁴⁰ Im Jahre 1998 lag der Prozentsatz der osteuropäischen Erwerbstätigen an der Beschäftigung in Westdeutschland bei gerade 0,7%, bei der ausländischen Beschäftigung erreichte er 8%. 1999 dürfte grob geschätzt 250 Tsd. Arbeitnehmer (in Vollzeitäquivalenten) aus Osteuropa in Deutschland beschäftigt gewesen sein.

Die neue (Arbeits)migration aus Osteuropa zeichnet sich durch spezifische regionale und demographische Charakteristika aus. Mit Abstand das bedeutendste Sendeland ist Polen, gefolgt von Rumänien, der vormaligen CSFR, der vormaligen UdSSR und Ungarn. In der Gewichtung der Herkunftsländer zeigen sich jedoch im Verlauf der neunziger Jahre gegenläufige Trends. Während die Beschäftigung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern aus Polen, Rumänien, Ungarn und Bulgarien seit 1994 auf etwa demselben Niveau verharrte, ging die Zahl der Arbeitnehmer aus der vormaligen CSFR zurück. Die Beschäftigten aus der vormaligen UdSSR gewannen dagegen in den neunziger Jahren deutlich an Gewicht.

ABBILDUNG 7

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus osteuropäischen Ländern, Bundesgebiet West



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit.

Auch bei Arbeitnehmern, die auf Vertragsbasis nach Deutschland kommen, fällt Polen als wichtigstes Sendeland auf. Im Verlauf der neunziger Jahre stieg die Anzahl der Beschäftigten aus Rumänien, die Zahl der Arbeitnehmer aus der vormaligen CSFR ging dagegen zurück. Bulgarien spielte im Spektrum der osteuropäischen Arbeitskräftewanderung durchgängig eine geringe Rolle.

⁴⁰ Vgl. Hönekopp (1999), S. 21.

Für die beschriebenen Trends sind wirtschaftliche, aber auch länderspezifische und migrationspolitische Faktoren verantwortlich. Aufgrund von Lohndifferenzen und der Arbeitsmarktsituation ist Deutschland generell ein attraktives Zuwanderungsland für osteuropäische Arbeitskräfte. Dies wirkt sich umso stärker aus, je deutlicher die Lohn-differenzen ausfallen und je höher die Arbeitslosigkeit in den Sendeländern ist. Die Tradition der Arbeitsmigration ist in osteuropäischen Ländern jedoch unterschiedlich stark ausgeprägt. Zwischen Polen und westeuropäischen Ländern, vor allem Deutschland, bestehen seit Jahrzehnten stärkere Migrationsbeziehungen als beispielsweise zwischen Rumänien, Ungarn, Bulgarien und Westeuropa.⁴¹ Die von deutscher Seite aus stark reglementierte neue Arbeitskräftemigration aus Osteuropa erfordert zudem bestimmte Voraussetzungen, wie beispielsweise Firmenkooperationen im Falle von Werkvertragsarbeitnehmern, die nicht in allen osteuropäischen Staaten in gleicher Weise gegeben sind. Weiterhin bestehen aufgrund von Asyl-, Flüchtlings- und Aussiedlermigrationen bereits länger andauernde Migrationen zwischen Polen, Rumänien, der vormaligen UdSSR und Deutschland. Damit haben sich transnationale Migrationsnetzwerke entwickelt, die weitere Migrationen begünstigen. Im Falle von Bulgarien, der vormaligen CSFR und Ungarn existieren derartige Netzwerke nur im Ansatz.

Daten der Eurostat belegen, dass Arbeitsmigranten aus Osteuropa jünger als die ausländischen Beschäftigten in der EU sind.⁴² Eine empirische Studie zur Situation polnischer Arbeitnehmer in Deutschland kommt zu einem ähnlichen Ergebnis: 75% der 1995 beschäftigten Werkvertragsarbeitnehmer aus Polen waren jünger als 40 Jahre.⁴³ Nach den Angaben von Eurostat ist die Ausbildung der osteuropäischen Arbeitnehmer in der EU auffallend hoch.⁴⁴ Das Ausbildungsniveau der in der EU Beschäftigten aus Osteuropa liegt nicht nur über dem der ausländischen, sondern auch über dem der gesamten Beschäftigten. Dies gilt nach einer empirischen Untersuchung des IAB auch für Deutschland.⁴⁵ Im allgemeinen können aber die Arbeitskräfte aus Osteuropa ihre Ausbildung in Deutschland nicht umsetzen. Während ca. 30% aller Beschäftigten in Deutschland im Jahre 1995 eine niedrig qualifizierte Tätigkeit ausübten betrug dieser Anteil bei den Arbeitnehmern aus Osteuropa 55% und bei den ausländischen Beschäftigten 63%.⁴⁶ Allerdings bestehen im Hinblick auf die berufliche Einstufung deutliche Unterschiede in der Gruppe der Vertragsarbeitnehmer. Nach den Ergebnissen einer empirischen Untersuchung waren 66% der Saisonarbeitnehmern aus Polen als ungelernete Arbeiter eingestuft, aber nur 3% aller Werkvertragsarbeitnehmer arbeiteten in ungelerten Tätigkeiten. Dagegen nahmen 65% der polnischen Werkvertragsarbeitnehmer

⁴¹ Vgl. OECD (1998).

⁴² Die Statistik der Eurostat schließt Bulgarien, Polen, Ungarn, Rumänien, die CR und die SR ein. Vgl. dazu Hönekopp (1999), S. 23.

⁴³ Vgl. dazu Mehrländer (1997), S. 11. Bei den Beschäftigten in Deutschland liegt dieser Anteil bei 51,7% und bei den ausländischen Beschäftigten bei 59,5%.

⁴⁴ Vgl. Hönekopp (1999), S. 32.

⁴⁵ Ebenda S. 36.

⁴⁶ Diese Statistik berücksichtigt die Staaten Polen, Ungarn, Estland, Slowenien, die CR und die SR. Vgl. Hönekopp (1999), S. 37.

eine Position als Facharbeiter ein, im Gegensatz zu nur 7% der Saisonarbeiter.⁴⁷ Die Beschäftigung der osteuropäischen Arbeitnehmer konzentriert sich in Deutschland in erster Linie auf solche Wirtschaftssektoren, in denen der Ausländeranteil generell hoch ist. Das sind private Haushalte, das verarbeitende und das Baugewerbe sowie das Hotel- und Gaststättengewerbe. Saisonarbeiter sind dagegen nahezu ausschließlich in der Landwirtschaft beschäftigt. Arbeitsmigranten aus Osteuropa sind überwiegend in Bayern, Baden-Württemberg, Berlin und in industriellen Zentren in Nordrhein-Westfalen tätig. Die Zahl der osteuropäischen Arbeitsmigranten in den neuen Ländern ist ungeachtet der geographischen Nähe zu den Sendeländern unterdurchschnittlich.

Neben den bislang in Deutschland auf vertraglicher Basis kurzfristig beschäftigten Arbeitnehmern aus Osteuropa können ab August 2000 aufgrund der sogenannten Green Card Regelung auch Computerexperten zuwandern. Hier handelt es sich um hochspezialisierte Arbeitnehmer, deren Mindesteinkommen im Jahr 100 Tsd. DM betragen muss und die für höchstens 5 Jahre in Deutschland tätig sein dürfen.⁴⁸ Zunächst ist vorgesehen 10 Tsd. Green Cards auszugeben, die nach einer Prüfung der Bundesregierung um weitere 10 Tsd. erhöht werden können. Bis Ende November wurden insgesamt 3442 Arbeitserlaubnisse zugesichert. Unter den Computerfachleuten waren neben Spezialisten aus Indien auch Experten aus Russland, der Ukraine, Rumänien und anderen osteuropäischen Staaten vertreten (vgl. Tabelle B7).

Obschon Aussiedler nicht unter die Kategorie von Arbeitsmigranten fallen, ist die Zuwanderung dieser Personengruppe für den Arbeitsmarkt von Bedeutung. Bis 1995 kamen jährlich etwa 120 Tsd. Erwerbspersonen mit den Aussiedlern nach Deutschland. Danach setzte ein deutlicher Rückgang der Aussiedlerzuwanderung ein, so dass im letzten Jahr der Zuwachs von Erwerbspersonen dieser Kategorie auf 58 Tsd. gesunken war.

Für die Stagnation der Aussiedlerzuwanderung und für deren Rückgang seit 1996 sind in erster Linie verschiedene gesetzliche Maßnahmen der Bundesregierung verantwortlich. Die bedeutendste rechtliche Novellierung in diesem Zusammenhang stellt das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz vom 1.1.1993 dar. Dort wurde eine Kontingentierung der Aussiedlerzuwanderung von jährlich etwa 225 Tsd. Personen festgelegt und eine Terminierung der Aussiedlerzuwanderung beschlossen. Alle nach 1993 geborenen Angehörigen der deutschen Minderheit in Osteuropa und der vormaligen Sowjetunion können demnach keinen Antrag auf die Anerkennung als Aussiedler mehr stellen. Die Einführung des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes brachte aber nicht nur eine Begrenzung der Aussiedlerzuwanderung mit sich, sondern auch eine Verschiebung der Herkunftsstaaten der Aussiedler von Polen und Rumänien auf die Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Das neue Gesetz legte fest, dass alle Ausreisewilligen aus den Staaten Osteuropas, mit Ausnahme der Deutschen aus der vormaligen UdSSR, ethnische Diskriminierungen im Herkunftsland individuell nachweisen müssen. Diese Neuregelung macht es für ausreisewillige Angehörige der deutschen Minderheit in Polen und Rumänien nahezu unmöglich, in Deutschland als Aussiedler akzeptiert zu werden. Seit 1993 kommen

⁴⁷ Vgl. Mehrländer (1997), S. 16.

⁴⁸ Vgl. Deutschland/USA: Ausländische Arbeitskräfte für die Computerbranche (2000), S.1.

deshalb mehr als 95% aller Aussiedler aus den Nachfolgestaaten der UdSSR (vgl. Tabelle B4). Im Sommer 1996 wurde zudem eine Prüfung der deutschen Sprachkenntnisse der ausreisewilligen Antragsteller im Herkunftsland eingeführt.⁴⁹ Da die Deutschen in der vormaligen Sowjetunion nur über eine geringe deutsche Sprachkompetenz verfügen, stellt der Sprachtest de facto eine Einreisebarriere dar.

Der Sprachtest hat jedoch nicht notwendig zur Folge, dass sich die Zahl der deutschsprechenden Aussiedler seit 1996 deutlich erhöhte. Die wachsende Zahl der binationalen – zumeist russisch/deutschen – Familien in der Aussiedlerpopulation ist dafür verantwortlich, dass noch immer viele Aussiedler mit nur geringen deutschen Sprachkenntnissen nach Deutschland kommen.⁵⁰

Die bislang beschriebene Arbeitskräftezuwanderung aus Osteuropa erfasste den Bereich der legalen Beschäftigung. Unberücksichtigt blieb die illegale Arbeitsaufnahme, die naturgemäß sehr schwer einzuschätzen ist. Im Migrationszusammenhang bedeutet illegale Beschäftigung, dass Immigranten ohne eine Arbeitserlaubnis eine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Damit kann auch ein illegaler Grenzübertritt oder ein illegaler Aufenthalt verbunden sein, obschon das nicht notwendig der Fall ist.⁵¹ Gesicherte Schätzungen zur Zahl der illegalen Aufenthalte und der illegalen Beschäftigung in Deutschland gibt es nicht. Eine Studie zur Statistik illegaler Zuwanderung listet verschiedene Schätzungen auf, wonach sich in Deutschland zwischen 150 Tsd. und 1 Million illegaler Ausländer aufhalten.⁵²

Einen vagen Anhaltspunkt für die Bedeutung illegaler Arbeit stellen weiterhin die Verfahren dar, die im Zusammenhang von illegaler Ausländerbeschäftigung angestrengt wurden.⁵³ Es ist allerdings davon auszugehen, dass nur ein Bruchteil der illegalen Beschäftigung von Migranten von den Behörden registriert werden. Zwischen 1990 und 1997 haben diese Verfahren deutlich zugenommen: sie bezogen sich im Jahr 1990 auf 28 Tsd., im Jahr 1997 aber auf 78 Tsd. Fälle. Vor diesem Hintergrund kann davon ausgegangen werden, dass die illegale Beschäftigung in Deutschland im Laufe der neunziger Jahre gestiegen ist.⁵⁴

Es gibt eine Reihe von Anhaltspunkten dafür, dass die Zahl der illegalen Arbeitnehmer aus Osteuropa, in erster Linie aus Polen, seit Beginn der neunziger Jahre in Deutschland zugenommen hat und mittlerweile einen beträchtlichen Anteil an der illegalen Beschäftigung stellt. Diese Entwicklung ist mit einer Folge des politischen und ökonomischen Umbruchsprozesses in den osteuropäischen Ländern sowie des visum-

⁴⁹ Nichtdeutsche Familienangehörige der Antragsteller müssen den Sprachtest nicht absolvieren.

⁵⁰ Nach Informationen des Bundesverwaltungsamtes gehörten 70% der zuwandernden Aussiedler im Jahr 1999 zur Gruppe der nichtdeutschen Ehegatten und Familienangehörigen, während der Anteil dieser Personengruppe im Jahre 1993 nur bei 26% lag.

⁵¹ Vgl. Eichenhofer (1999), S. 13.

⁵² Vgl. Lederer (1999), S. 63.

⁵³ Vgl. Lederer (1999), S. 69 sowie Vogel (1999), S. 75.

⁵⁴ Dies gilt auch dann, wenn von einer verstärkten staatlichen Kontrolle in den neunziger Jahren ausgegangen wird. Lederer (1999), S. 70.

freien Reiseverkehrs. Im Bereich der illegalen Arbeitsaufnahme spielen aber auch ethnisch-soziale Netzwerke eine große Rolle, die sich in Deutschland in der Folge verschiedener Zuwanderungen aus Osteuropa herausgebildet haben.⁵⁵ Das Problem der illegalen Beschäftigung von Arbeitnehmern aus Polen reicht zudem weiter zurück.⁵⁶ Bereits seit dem Ende der siebziger Jahre sind Arbeitskräfte aus Polen in bestimmten Marktsegmenten, wie beispielsweise dem Dienstleistungsgewerbe und der Landwirtschaft, tätig. Möglich wurde dies durch die Bereitschaft zahlreicher Arbeitgeber in Deutschland – in erster Linie aus Kostengründen – illegale Beschäftigungsverhältnisse abzuschließen.

Wird die Arbeitskräftemigration aus Osteuropa nach Deutschland im letzten Jahrzehnt im Rückblick bewertet, so ist zwar in der Tendenz eine leichte Zunahme festzustellen, das Gewicht der osteuropäischen an der ausländischen Beschäftigung ist aber noch immer vergleichsweise gering. Die restriktive Zuwanderungspolitik in Deutschland scheint das Ziel einer kontrollierten und in der überwiegenden Zahl der Fälle befristeten Arbeitsmigration erreicht zu haben. Durch die verschiedenen Formen der Migration aus Osteuropa (Arbeits-, Asyl und Aussiedlermigration) haben sich jedoch – vor allem im Fall von Polen – transnationale Netzwerke entwickelt, die für künftige Wanderungsbewegungen von Bedeutung sein werden.

2. Immigrationspotentiale mit Blick auf die EU-Osterweiterung

Die im Zuge der EU-Osterweiterung früher oder später zu erwartende Freizügigkeit der Arbeitskräfte aus osteuropäischen Beitrittsstaaten hat die Diskussion um eine möglicherweise deutliche Zunahme der Arbeitskräftemigration nach Deutschland neu entfacht. Hintergrund dieser Debatte sind primär die gravierenden Differenzen zwischen Einkommen und Lebensstandard in den osteuropäischen Beitrittsstaaten und in Deutschland. Das BIP pro Kopf in Polen erreichte z.B. im Jahre 1998 nur 33% des entsprechenden Wertes in Deutschland (vgl. Tabelle B8). Es ist absehbar, dass sich die Einkommensdifferenz zwischen Osteuropa und Deutschland nur langsam angleichen und auch unter günstigen Bedingungen noch Jahrzehnte anhalten wird.⁵⁷ Die Tatsache, dass 57% der im Jahre 1998 in EU-Staaten erwerbstätigen Migranten aus Osteuropa in Deutschland arbeiteten, wird zudem als Indiz für ein im europäischen Vergleich überdurchschnittliches Immigrationspotential nach Deutschland gewertet.⁵⁸

⁵⁵ Vgl. Lederer und Nickel (1997). Zur Theorie der illegalen Arbeitsmigration und dem Effekt von Migrationsnetzwerken vgl. Jahn und Straubhaar (1998).

⁵⁶ Vgl. Cyrus (1995).

⁵⁷ Vgl. Vincentz und Quaisser (1999).

⁵⁸ Die hier zitierten Daten des Eurostat beziehen sich auf Beschäftigte aus Ungarn, Polen und Rumänien. Vgl. Quaisser et al. (1999), S. 106. Wird die kumulierte Nettomigration zwischen den 10 potentiellen osteuropäischen EU-Beitrittskandidaten (Bulgarien, CR, SR, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowenien) und ausgewählten EU Staaten (für Österreich, Frankreich, Griechenland, Irland,

Vor dem Hintergrund von migrationstheoretischen Ansätze können weiterführende Überlegungen dazu angestellt werden, welche Faktoren eine Arbeitskräftewanderung von osteuropäischen Staaten nach Deutschland begünstigen würden, sollten im Zuge der EU-Osterweiterung die Zuwanderungsbarrieren fallen. Eine der einflussreichsten Theorien in diesem Zusammenhang, die neoklassische Theorie der Arbeitskräftewanderung, geht davon aus, dass Lohnunterschiede zwischen verschiedenen Regionen zu Migrationen führen. Bei unbegrenzter Mobilität wandern Arbeitskräfte von Regionen mit niedrigen Löhnen in solche mit vergleichsweise höheren Löhnen. Diese Wanderungen halten unter idealtypischen Bedingungen (d.h. alle Individuen handeln rational, es herrscht Vollbeschäftigung und keine Unsicherheit, die Arbeit ist homogen und Migrationskosten existieren nicht) solange an bis sich die Löhne in den jeweiligen Regionen angeglichen haben.⁵⁹ Die idealtypischen Voraussetzungen der neoklassischen Migrationstheorie wurden in späteren Arbeiten partiell aufgehoben. Eine wesentliche Erweiterung des ursprünglichen Modells sah beispielsweise die Möglichkeit der Arbeitslosigkeit vor, so dass Migrationen nicht mehr durch tatsächliche, sondern durch erwartete Lohnunterschiede erklärt werden.⁶⁰ Damit werden die relativen Chancen, eine Arbeit zu finden, in die Migrationsentscheidung einbezogen.⁶¹

Ebenfalls im Kontext der neoklassischen Theorie, jedoch strikt von individuellen Nutzen-Kostenerwägungen ausgehend, argumentiert die Humankapitaltheorie. Hier hängt die Migrationsentscheidungen davon ab, ob die erwarteten Erträge auf das individuelle Humankapital abzüglich der Migrationskosten (Reisekosten, Informationskosten, psychische Kosten, die durch das Verlassen von Familie, Freunden und einer vertrauten Umgebung verursacht werden) im potentiellen Zuwanderungsland größer sind als im Herkunftsland.⁶² Dieser theoretische Ansatz relativiert aggregierte Arbeitsmarktdaten als Bestimmungsgründe der Migration und rückt individuelle Entscheidungsprozesse aufgrund von sozio-demographischen Charakteristika in den Mittelpunkt. Die individuelle Ausstattung mit Humankapital (z.B. Bildung, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse) erklärt in diesem Zusammenhang, warum bestimmte Personen unter bestimmten Ausgangsbedingungen migrieren, andere aber im Herkunftsland bleiben. Während nun die neoklassische Theorie die Seite des Arbeitsangebots im Migrationsprozess beleuchtet, wird von verschiedenen Autoren die Nachfrage nach Arbeitskräften als der ursprüngliche Auslöser von Wanderungen gesehen.⁶³ Es wird argumentiert, dass Rekrutierungsprogramme oder die Arbeitsmarktsituation im Aufnahmeland der wesentliche Anreiz für Arbeitskräftewanderungen sind.

Ein dynamischer theoretischer Ansatz, der über die rein ökonomische Interpretation von internationalen Wanderungen hinausgeht, ist die Theorie der Migrationsnetzwer-

Italien, Portugal und Spanien liegen keine Zahlen vor) betrachtet, dann gingen 91% aller Zuwanderer zwischen 1990 und 1997 nach Deutschland. Vgl. Boeri und Brücker (2000), S. 52.

⁵⁹ Für einen Überblick vgl. Massey et al. (1993) sowie Bauer und Zimmermann (1998).

⁶⁰ Vgl. dazu Massey et al. (1993), S. 455.

⁶¹ Vgl. Harris und Todaro (1970).

⁶² Vgl. dazu Sjaastad (1962).

⁶³ Vgl. z. B. Piore (1979).

ke.⁶⁴ Wanderungsbewegungen beginnen danach zwar aus verschiedenen Gründen (ökonomischen, ethnischen, politischen), die Migrationen entfalten im Laufe der Zeit jedoch aufgrund sinkender Kosten und Risiken ihre eigene Dynamik. Je mehr Personen die potentiellen Migranten im Aufnahmeland kennen, desto größer wird die Wahrscheinlichkeit, dass diese selbst auswandern.⁶⁵ Da jedoch nicht alle Personen der jeweiligen Herkunftsländer in diesen Migrationsnetzwerken eingebunden sind, wird nur ein Teil der Population in den Wanderungsprozeß einbezogen. Es wird weiterhin angenommen, dass die durch Migrationsnetzwerke initiierten Wanderungen dann ein Ende finden, wenn sich die Migrationsvorteile durch Lohnangleichungen in den Sende- und Aufnahmeländern verringern. Die Analyse von Migrationsnetzwerken trägt dazu bei, potentielle Zuwanderungsregionen zu identifizieren und die soziale sowie die demographische Struktur der Migranten im Zeitverlauf zu prognostizieren.

Die neoklassische Theorie hat jedoch auch darauf hingewiesen, dass internationale Arbeitskräftemigrationen von der Entwicklung der Außenhandelsbeziehungen zwischen den beteiligten Ländern abhängig sind. Es wird argumentiert, dass Handelsströme ein Substitut für Arbeitskräftewanderungen darstellen. Dementsprechend konzentrieren sich Länder mit jeweils unterschiedlicher Ausstattung an Produktionsfaktoren (in diesem Falle rückt der Faktor Arbeit ins Blickfeld) auf die Herstellung von Gütern mit komparativen Kostenvorteilen. Länder mit vergleichsweise hohem Anteil an gutausgebildeten Arbeitskräften produzieren vermehrt Güter mit qualifizierter Arbeit. Im Gegensatz dazu stellen Länder mit vergleichsweise zahlreichen unqualifizierten Arbeitern Produkte her, die nur geringqualifizierte Arbeitskräfte benötigen. Der Außenhandel mit diesen Gütern gleicht tendenziell die Löhne der schlechtqualifizierten bzw. der hochqualifizierten Arbeitskräfte in beiden Ländern an. Damit entfällt der wesentliche Anreiz für eine Arbeitskräftemigration.

Die beschriebenen theoretischen Ansätze identifizieren eine Reihe von Faktoren, die internationale Migrationen beeinflussen. Von grundlegender Bedeutung sind die tatsächlichen bzw. die erwarteten Lohndifferenzen, die vergleichbaren Arbeitslosigkeitsraten, die Kosten der Migration, die Entwicklung von Migrationsnetzwerken und die individuelle Ausstattung mit Humankapital.⁶⁶ Zudem ist die Nachfrage nach Arbeitskräften in den Zielländern zu berücksichtigen, die auf Migrationen starken Einfluss nehmen kann. Als Korrektiv werden Außenhandelsbeziehungen angesehen, die internationale Migrationen in der Tendenz substituieren.

Im Verlauf der neunziger Jahre wurden bereits einige Untersuchungen durchgeführt, um die Migrationspotentiale zwischen den osteuropäischen Beitrittskandidaten und den EU-Ländern bzw. Deutschland im Falle einer EU-Osterweiterung auszuloten.⁶⁷

Bereits Anfang der neunziger Jahre wurden von Layard et al. (1992) erste Überlegungen dazu angestellt, welche Zuwanderungen zwischen Ost- und Westeuropa durch

⁶⁴ Vgl. Massey et al. (1994), S. 728.

⁶⁵ Vgl. Gurak und Caces (1992).

⁶⁶ Vgl. dazu auch Layard et al. (1992), S. 21.

⁶⁷ Eine Beschreibung der aktuellen Migrationstrends in Osteuropa wurde von der OECD (1999) vorgelegt.

die Aufhebung der Ausreisebeschränkungen zu erwarten wären. Die Autoren verglichen das Ost-West Wanderungsszenario mit der Wanderungssituation zwischen Süd- und Nordeuropa, wo innerhalb von 20 Jahren (1950-1970) ca. 3% der Bevölkerung der südlichen Länder nach West- und Nordeuropa migrierten. Bei einer ähnlichen Wanderungsneigung der Osteuropäer würden von 1995 an gerechnet ca. 3 Millionen osteuropäischer Migranten innerhalb der nächsten 15 Jahre in den EU-Staaten zu erwarten sein.⁶⁸ Damit kämen jährlich ca. 200 Tsd. osteuropäische Zuwanderer in alle EU-Länder, dies entspräche etwa 0,08% der EU-Bevölkerung im Jahre 1995. Eine weitere Studie zu den potentiellen Migrationen als Folge der EU-Osterweiterung wurde von Bauer und Zimmermann (1999) vorgelegt. Als Basis für ein ökonometrisches Schätzmodell griffen sie auf die Migrationserfahrungen bei der letzten EU Erweiterung (um Griechenland, Spanien und Portugal) zurück.⁶⁹ Die Emigration aus diesen drei EU-Ländern in die anderen EU-Staaten wurde für die Jahre 1985 bis 1997 in Abhängigkeit von der relativen Arbeitslosenquote und dem relativen Einkommen (reales BIP pro Kopf) in einem Schätzmodell analysiert. Den Schätzungen lagen drei Szenarien – die gesamte Zeitperiode (mittlere Variante), eine Periode eingeschränkter Mobilität und eine Periode uneingeschränkter Mobilität zugrunde.⁷⁰ Die dabei ermittelten Schätzkoeffizienten nutzten Bauer und Zimmermann zur Simulation des künftigen Migrationspotentials zwischen Ost- und Westeuropa. Dabei ergab die mittlere Variante langfristig ein Migrationspotential von ca. 2-3% der Population der jeweiligen osteuropäischen Beitrittsländer.

Franzmeyer und Brücker (1997) legten ihren Schätzungen des osteuropäischen Wanderungspotentials Relationen von Einkommensdifferenzen und Migrationsraten zugrunde, die sie anhand verschiedener Langzeitstudien in den USA, Japan und Europa ermittelten. Auf dieser Basis nahmen sie an, dass im Falle einer Freizügigkeit in folge der EU-Osterweiterung eine 10%ige Einkommensdifferenz eine Nettowanderung von mindestens 0,08% höchstens aber 0,165% der osteuropäischen Bevölkerung in den gesamten EU-Raum nach sich ziehen würde. Eine Modellrechnung zeigte aufgrund der prognostizierten Einkommensdifferenzen von über 50%, der absehbaren Bevölkerungsentwicklung, einiger Annahmen zum langfristigen Wirtschaftswachstum in den beteiligten west- und osteuropäischen Staaten obere und untere Margen der Zuwanderung auf. Danach würden im Anfangsjahr (hier 1996) mindestens 340 Tsd., höchstens aber 680 Tsd. Personen jährlich aus 5 potentiellen EU-Beitrittsländern (Polen, Ungarn, CR, SR und Slowenien) in den EU-Raum wandern. Bis zum Jahr 2030 nähme die jährliche Nettomigration auf 180 Tsd. bzw. auf 300 Tsd. Personen ab. Beim Einbezug weiterer 5 osteuropäischer Länder (Bulgarien, Rumänien, Estland, Lettland und Litauen) wäre im An-

⁶⁸ Grundlage dieser Zahl sind die Bevölkerungsdaten der 10 künftigen osteuropäischen EU-Beitrittskandidaten im Jahre 1995 (Bulgarien, CR, SR, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowenien). Vgl. dazu auch Bauer und Zimmermann (1999), S. 32.

⁶⁹ Vgl. Bauer und Zimmermann (1999), S. 44.

⁷⁰ Das Teilsample mit eingeschränkter Mobilität bezog sich auf die Jahre von 1985 bis 1987 für Griechenland und die Jahre von 1985 bis 1991 für Spanien und Portugal. Das Teilsample mit unbeschränkter Mobilität umfasste die Jahre von 1989 bis 1997 für Griechenland und die Jahre 1992 bis 1997 für Spanien und Portugal. Vgl. Bauer und Zimmermann (1999), S. 44.

fangsjahr mit mindestens 590 Tsd. höchstens aber 1,18 Millionen Migranten zu rechnen. Diese Zuwanderung ginge bis zum Jahr 2030 auf 310 Tsd. bzw. auf 530 Tsd. Personen zurück.

Eine vom DIW aktuell vorgestellte Analyse des für den EU-Raum und für Deutschland relevanten Migrationspotentials aus Osteuropa stütze sich auf eine ökonometrische Analyse der Zuwanderung nach Deutschland aus 18 Herkunftsländern über einen Zeitraum von 1967 bis 1998.⁷¹ Das Schätzmodell berücksichtige Lohndifferentiale, die Beschäftigung im Herkunfts- und Aufnahmeland, die Geschwindigkeit der Anpassung des Migrationsbestandes an sein langfristiges Gleichgewicht und Variablen, die die Aufhebung institutioneller Migrationsbarrieren (z.B. vertragliche Abkommen zur Arbeitskräftemigration) einbeziehen. Zudem wurden länderspezifische Charakteristika (Sprache, Kultur etc.) in die Schätzung aufgenommen.⁷² Auf der Grundlage der Schätzergebnisse wurde das Migrationspotential aus den zehn osteuropäischen Beitrittsländern im Falle der Freizügigkeit prognostiziert. Die Studie ergab, dass nach der möglichen Einführung der Freizügigkeit im Jahre 2002 zunächst 220 Tsd. Migranten aus den zehn potentiellen EU-Beitrittskandidaten nach Deutschland kommen würden. Diese Anzahl ginge von Jahr zu Jahr zurück, wobei im Jahre 2010 noch mit ca. 96 Tsd. Zuwanderern gerechnet werden könnte. Die Modellrechnung erwartete nach ca. 30 Jahren eine Umkehr der Zuwanderungen aus Osteuropa, d.h. die Nettomigration würde dann negativ.⁷³ Im Gegensatz dazu nimmt Sinn (2000) ein sehr viel höheres Zuwanderungspotential an. Er rechnet damit, dass sich innerhalb der nächsten 30 Jahre 11 Millionen Osteuropäer, d. h. ca. 10% der dortigen Population allein in Deutschland niederlassen würden. Diese Einschätzung markiert das mit Abstand höchste für Deutschland geschätzte Immigrationspotential aus Osteuropa. Weder die vorangegangenen Süd-Nord und Ost-West Wanderungen noch die absehbare politische und ökonomische Entwicklung in den Sendeländern lassen aber ein derartig hohes Wanderungsszenario realistisch erscheinen.

Alle bislang vorgelegten Studien der für Deutschland relevanten Wanderungen in folge der EU-Osterweiterung gehen von einer – teilweise deutlichen – Zunahme der künftigen Immigration aus. Bis auf eine Ausnahme sind jedoch alle Untersuchungen der Ansicht, dass es sich hier nicht um ein bedrohliches Zuwanderungsszenario handelt.⁷⁴ Die Ergebnisse der Untersuchungen zum osteuropäischen Migrationspotential in den EU-Raum und nach Deutschland sind allerdings aufgrund des begrenzten Datenmaterials und der bedingt vergleichbaren Erfahrungswerte aus anderen Migrationen nur als erste Richtwerte anzusehen. So sind beispielsweise die Einkommensunterschiede zwischen Deutschland und den osteuropäischen Beitrittsstaaten sehr viel größer als die zwischen Deutschland und den Referenzstaaten, die in den Schätzungen verwendet wurden. Weiterhin ist die räumliche Nähe zu den meisten osteuropäischen Ländern geringer als die zu den relevanten Herkunftsländern der vorangegangenen Arbeitsmigrationen nach

⁷¹ Vgl. Brücker, Trübswetter, Weise (2000).

⁷² Vgl. Boeri und Brücker (2000), S. 114.

⁷³ Vgl. Boeri und Brücker (2000), S. 121.

⁷⁴ Allein Sinn (2000) spricht von einer Masseneinwanderung, die schwerwiegende Probleme aufwerfen dürfte.

Deutschland. Zudem blieb in den vorgelegten Studien die Existenz und die Entwicklung von Migrationsnetzwerken nahezu unberücksichtigt, ebenso wie die Unterscheidung zwischen temporären und dauerhaften Migrationen.

Die beiden letztgenannten Fragestellungen wurden jedoch in einen Survey aufgenommen, der im Jahre 1998 in 11 osteuropäischen Staaten durchgeführt wurde.⁷⁵ Der Survey untersuchte die Migrationsneigung, die Formen und Motive der Migrationen sowie die Ziele der Wanderung auf der Basis von Individualinterviews. Im bezug auf die Migrationsform wurde hier eine deutliche Präferenz zugunsten einer kurz- bzw. mittelfristigen Wanderung im Gegensatz zur permanenten Migration festgestellt. Besonders die für wenige Wochen bzw. Monate angelegte Migration wurde in starkem Maße favorisiert. Nahezu die Hälfte der Befragten in der CR, Rumänien und Polen wollten wahrscheinlich bzw. sehr wahrscheinlich für kurze Zeit im Westen arbeiten.

Die Auswirkung von Migrationsnetzwerken auf die Wanderungspotentiale ergab länderspezifische Unterschiede. Während beispielsweise in Polen ein hohes Migrationspotential mit stark entwickelten Migrationsnetzwerken einherging, sind in Slowenien zwar transnationale Migrationsnetzwerke vorhanden, das Migrationspotential ist aber vergleichsweise gering. In Rumänien wiederum sind die Migrationsnetzwerke noch wenig ausgeprägt, das Wanderungspotential ist jedoch sehr stark. Dies lässt den Schluss zu – wie auch schon theoretisch formuliert –, dass Migrationsnetzwerke als verstärkendes Element wirken, Wanderungen aber nicht ursächlich auslösen. Der Survey belegte nochmals die große Attraktivität Deutschlands als Zuwanderungsland für die Immigranten aus osteuropäischen Staaten. Bemerkenswert ist hier allerdings, dass Deutschland für die kurz- und mittelfristige Arbeitsmigration aus Osteuropa an erster Stelle steht. Als dauerhaftes Einwanderungsland ziehen die potentiellen Migranten einiger osteuropäischer Staaten (Polen, CR, SR und Rumänien) aber die USA vor. Die Studie bestätigte erneut die herausragende Rolle, die Lebensstandard und Löhne im Zuwanderungsland für die Migration spielen. Zudem wies die Untersuchung daraufhin, dass junge und gut ausgebildete Personen am ehesten daran interessiert sind im Westen zu arbeiten.

Werden nun nochmals die wichtigsten Argumente der hier vorgestellten Untersuchungen zusammengefasst, dann können folgende Eckpunkte festgehalten werden. Deutschland wird zweifellos das bedeutendste Zuwanderungsland der osteuropäischen Immigration in folge der EU-Osterweiterung sein. Der Umfang der Migrationen wird – mit Ausnahme einer Untersuchung – bislang als eher moderat eingestuft. Anfänglich wird es allerdings zu stärkeren Wanderungen kommen, die aber aller Wahrscheinlichkeit nach auf lange Sicht langsam zurückgehen. Es ist anzunehmen, dass die Ost-West Wanderungen zum größten Teil nicht auf Dauer sondern zur kurzfristigen Arbeitsmigration angelegt sind. Die Entwicklung von Migrationsnetzwerken dürfte auf die künftigen Migrationen eine verstärkende Wirkung haben und auch deren Richtung (d. h. die Wahl der Zielländer) beeinflussen.

⁷⁵ Vgl. IOM (1998). Untersucht wurden die Länder Bulgarien, Slowenien, Ungarn, Weißrußland, Polen, Ukraine, CR, SR, Rumänien, Kroatien und das vormaligen Jugoslawien. Die Befragung basierte auf einem repräsentativen Sample von 1.200 Personen in der Ukraine und jeweils 1.000 Personen in allen anderen Staaten.

3. Die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Die abwehrende Haltung gegenüber von Immigranten wird häufig mit der Furcht begründet, dass die Zuwanderer die heimischen Löhne drücken und die einheimischen Arbeitskräfte verdrängen könnten. Tatsächlich kamen aber weder theoretische noch empirische Untersuchungen zu einem eindeutigen Ergebnisse bezüglich der Folgen von Immigrationen für den Arbeitsmarkt. Die meisten neueren Studien stellen fest, dass Immigrationen die Arbeitsmärkte der Zuwanderungsländer nicht übermäßig belasten.⁷⁶

Generell kann davon ausgegangen werden, dass Immigranten die Verteilung, die Löhne und die Beschäftigungschancen im Zuwanderungsland beeinflussen.⁷⁷ In einem einfachen Modell (mit homogener Arbeit und flexiblen Löhnen) führt die Immigration von Arbeitskräften zu einem Sinken der heimischen Löhne, während der Output und das Einkommen der Kapitaleigner steigen. Wird aber von rigiden Löhnen ausgegangen, wie das z.B. in Deutschland in den meisten Sektoren der Fall ist, dann kann eine Arbeitskräfteimmigration bedingen, dass heimische Arbeitslosigkeit entsteht.

Die Einführung von heterogener Arbeit in das Modell der Arbeitskräftewanderung hat weitreichende Folgen für die Analyse der Arbeitsmarkteffekte im Zuwanderungsland. In hohem Maße hängt nun die Auswirkung auf Löhne und Beschäftigung davon ab, ob die Immigranten zu den heimischen Arbeitskräften in einer Substitutions- oder einer Komplementärbeziehung stehen. In diesem Zusammenhang gilt grundsätzlich, dass die Zuwanderung von Arbeitskräften mit substitutioneller Humankapitalausstattung tendenziell die Löhne der heimischen Arbeitskräfte senken und deren Arbeitslosigkeitswahrscheinlichkeit erhöhen. Im Gegensatz dazu trägt die Zuwanderung von Arbeitskräften mit komplementärem Humankapital eher zu Lohnsteigerungen und zu einer Verminderung von Beschäftigungsrisiken für die heimischen Arbeitskräfte bei.

Für eine einfache modelltheoretische Überlegung wird nun davon ausgegangen, dass es zwei Typen von Arbeit – gering qualifizierte und hochqualifizierte – gibt, die zueinander in einer Komplementärbeziehung stehen. Wandern in das Aufnahmeland gering qualifizierte Arbeiter zu, dann stehen diese in einem Substitutionsverhältnis zu den einheimischen gering Qualifizierten, während ihre Humankapitalausstattung komplementär zu den heimischen Qualifizierten ist. In diesem Falle würde die Immigration zu einer Lohnsenkung bzw. zu Arbeitslosigkeit bei wenig qualifizierten Einheimischen führen. Qualifizierte Arbeitskräfte würden dagegen von einer derartigen Wanderung in der Tendenz gewinnen. Die Immigration von qualifizierten Arbeitskräften hätte Lohnsenkungen von qualifizierten Einheimischen zur Folge, wogegen die gering Qualifizierten Lohngewinne bzw. einen Rückgang von Arbeitslosigkeit verzeichnen könnten.⁷⁸

Empirische Untersuchungen für den deutschen Arbeitsmarkt weisen bisher auf eher geringe Folgewirkungen von Immigrationen für die heimischen Löhne und Beschäfti-

⁷⁶ Vgl. dazu Bauer und Zimmermann (1997).

⁷⁷ Vgl. dazu und den folgenden Überlegungen Bauer und Zimmermann (1999), S. 49 sowie Bauer (2000).

⁷⁸ In diesem Modell wird davon ausgegangen, dass die Löhne der qualifizierten Arbeitskräfte flexibel sind.

gungschancen hin. DeNew und Zimmermann (1994) zeigten, dass eine 1%ige Erhöhung der Beschäftigung durch Immigration die Löhne aller Einheimischen um 0,35% senken würde.⁷⁹ Die Auswirkungen auf unqualifizierte bzw. qualifizierte heimische Arbeitnehmer unterscheiden sich jedoch grundlegend: während wenig qualifizierte Arbeitnehmer eine Lohnsenkung von 0,45% zu bewältigen hätten, stiegen die Löhne der qualifizierten Beschäftigten um 0,12% an. Zu ähnlichen Ergebnissen kamen auch Bauer und Zimmermann (1994), die sich in einem Simulationsmodell mit den Auswirkungen von Zuwanderungen auf die Einkommensentwicklung in Deutschland befassten. Die Einwanderung von unqualifizierten Arbeitskräften in Höhe von 1% der Beschäftigten ließe – bei konstanter Arbeitslosigkeit – das Einkommen der gering qualifizierten einheimischen Arbeitnehmer um 3,1% sinken, das Einkommen der Qualifizierten aber um 0,5% steigen. Wandern jedoch qualifizierte Arbeitskräfte zu, dann erhöhten sich die Einkommen der unqualifizierten heimischen Arbeitnehmer – wiederum unter der Voraussetzung konstanter Arbeitslosigkeit – um 0,8%. Die heimischen Qualifizierten hätten allerdings Einkommenseinbußen von 0,5% zu verzeichnen. Wie sehen aber die Folgen der Arbeitsmigrationen für die Beschäftigung aus? Die für Deutschland relevanten Studien legen nahe, dass Zuwanderungen bislang keine nennenswerten Verdrängungen von einheimischen Arbeitnehmern hervorgerufen haben.⁸⁰ Wie bei den Lohnstudien so geht auch aus den Untersuchungen zu den Beschäftigungseffekten hervor, dass unqualifizierte Arbeitnehmer durch Zuwanderungen tendenziell eher von Arbeitslosigkeit bedroht sind als qualifizierte.

Vor dem Hintergrund der referierten Analysen zu den Lohn- und Beschäftigungseffekten von Zuwanderungen in Deutschland sind die Auswirkungen der neuen Migrationen aus Osteuropa auf den deutschen Arbeitsmarkt in den neunziger Jahren als marginal einzuschätzen. Da bislang aus osteuropäischen Ländern in erster Linie wenig qualifizierte Arbeitskräfte gekommen sind, dürften sich mögliche negative Lohn- bzw. Beschäftigungseffekte am ehesten auf die wenig qualifizierten heimischen Arbeitskräfte ausgewirkt haben. Qualifizierte Arbeitnehmer und Kapitaleigner dagegen haben vermutlich in der Tendenz gewonnen.

⁷⁹ Dieses Ergebnis beruht auf einer Schätzung, die Daten des deutschen sozioökonomischen Panel (SOEP) der Jahre 1984 bis 1989 nutzte. Die untersuchte Zuwanderungsgruppe sind Gastarbeiter.

⁸⁰ Vgl. dazu Mühleisen und Zimmermann (1994) sowie Pischke und Velling (1994).

Anhang A: Ausländische Direktinvestitionen

TABELLE A1

Zuflüsse internationaler Direktinvestitionen nach Osteuropa,
laut Zahlungsbilanzen, Mio. USD

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Albanien		20	58	53	70	90	48	45	45
Bulgarien	56	42	40	105	90	109	505	537	739
Kroatien		16	96	113	101	533	487	873	1332
Polen	117	284	580	542	1132	2 768	3 077	5 129	6757
Rumänien	37	73	94	341	419	263	1 215	2 031	961
Slowakei	82	100	168	250	202	330	161	508	240
Slowenien	65	111	113	128	176	186	321	165	83
Tschechien	513	1 004	654	869	2 562	1 428	1 300	2720	5108
Ungarn	1 459	1 471	2 339	1 146	4 453	2275	2173	2036	1944
Ehem. Jugosl				24	9	11	16	118	40
MOE	2332	3124	4141	3571	9215	7993	9303	14162	17249
Estland		82	162	215	202	151	267	581	361
Lettland		29	45	214	180	382	521	357	270
Litauen		8	30	31	73	152	355	926	350
Baltikum		119	238	460	454	685	1142	1863	981
Russland	100	1454	1211	640	2016	2479	6639	2761	2600
Ukraine		200	198	159	267	521	623	743	500
Belarus		7	18	11	15	73	200	149	250
Kasachstan		100	473	635	964	1137	1321	1158	950
Andere GUS			180	276	753	978	1828	1980	1240
GUS		1761	2080	1721	4015	5188	10611	6791	5540
Osteuropa insgesamt			6459	5752	13684	13866	21056	22816	23770

Quelle: ECE (2000).

TABELLE A2

Deutsche Direktinvestitionen in Osteuropa
Zuflüsse laut Zahlungsbilanz in Mio. DM

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Albanien	3	1	0	0	0	1	14	12	14
Bulgarien	17	4	8	98	9	39	30	81	92
Polen	67	166	471	546	798	2376	2256	3741	4068
Rumänien	2	12	7	16	38	88	162	318	80
Slowakei			90	91	106	290	145	319	196
Tschechien			640	1188	1317	1105	1043	1450	651
Tschechoslo- wakei	807	572							
Ungarn	477	903	926	752	1682	1500	1375	2325	442
MOE insge- samt	1373	1658	2142	2691	3950	5399	5025	8246	5543
Estland	0	0	5	3	2	12	10	9	18
Lettland	0	3	3	12	22	17	49	14	14
Litauen	0	1	5	7	14	10	25	28	41
Baltikum		4	13	22	38	39	84	51	72
Rußland	16	18	29	138	135	362	353	683	483
Ukraine		1	12	83	20	99	188	102	137
Weißrußland		0	0	5	1	1	13	11	4
Moldavien		0	0	0	0	1	3	17	6
Armenien		0	0	0	0	0	1	1	0
Aserbaidshan		0	0	0	0	-1	2	15	61
Kasachstan		0	0	2	12	7	138	73	70
Kirgistan		0		0		0	1	-9	16
Turkmenistan		0		0		1	0	0	18
Usbekistan		0		0	2	1	18	9	12
Georgien		0		0		14	6	10	-10
GUS	16	19	41	228	170	485	723	912	796
Osteuropa insgesamt	1389	1681	2196	2941	4158	5923	5832	9209	6411

Quelle: Deutsche Bundesbank, Zahlungsbilanzstatistik.

TABELLE A3

Deutsche Direktinvestitionen in Osteuropa
Bestandsstatistik in Mio. DM

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bulgarien	12	15	20	37	61	48	319	336
Polen	86	292	625	1168	2039	3457	5690	8287
Rumänien	16	32	50	84	159	173	344	653
Slowakei			303	489	672	849	1047	1452
Tschechien			1753	2831	4186	5521	6712	8593
Tschechoslowakei	517	1377						
Ungarn	468	1101	2189	2785	3464	6330	7623	9218
MOE insgesamt	1099	2817	4940	7394	10581	16378	21735	28539
Rußland	194	78	136	403	613	1162	1394	900
Ukraine					127	212	332	329
Kasachstan					46	75	74	182
Weißrußland					18	19	19	33
Lettland					36	60	125	147
Litauen					29	33	43	116
Übrige FSU	63	17	122	107	-60	19	46	
FSU insgesamt	257	95	258	510	809	1580	2033	1707
Osteuropa insgesamt	1356	2912	5198	7904	11390	17958	23768	30246

Quelle: Deutsche Bundesbank 1999, mittelbare und unmittelbare Investitionen.

TABELLE A4

Verteilung von ADI auf Branchen und Industrien in Mittel- und Osteuropa,
Angaben für das letzte verfügbare Jahr, in Prozent

Ursprungsland	Belarus 1998	inien u. Herzego 1998	Bulgarien 1998	Kroatien 1999	Tschechien 1998	Estland 1999	Ungarn 1998	Lettland 1999	Litauen 1999	Moldawien 1998	Polen 1999	Rumänien 1999
Primärsektor	53,7	-	1,6	3,4	1	1,5	1,4	1,2	-	-	0,3	3
Landwirtschaft, Jagd, Fischerei	0	-	0,2	-	0,2	1,2	0,9	0,7	-	-	0,1	3
Bergbau, Steinbruch, Öl	53,7	-	1,4	3,4	0,9	0,3	0,5	0,5	-	-	0,2	0
Sekundärer Sektor	46,3	32,7	49,4	41,1	45,8	22,8	37,3	17,1	30	33	49,2	43,8
Lebensmittel, Getränke, Tabak	20,2	-	21,5	4,2	7,1	-	9	5,3	10,7	-	13,1	13,9
Textilien, Leder, Bekleidung	8,2	-	1	-	1,6	-	1,6	2,1	0,7	-	0,7	3,5
Holz, Papier, Druck, Verlag	4,2	-	2,1	-	4,8	-	1,8	2,5	-	-	5,7	-
Erz, Aus Öl und Kohle	0,4	-	-	1,5	1,6	-	-	-	12,9	-	-	-
Chemische Produkte	-	-	4,6	24,9	2,4	-	8,9	2,7	1,7	-	3,7	-
Gummi- und Plastikzeugnisse	-	-	0,5	-	2,3	-	-	0,4	-	-	1,3	-
Nicht-metall. Mineralprodukte	2,3	-	-	7,8	9,5	-	2,3	0,9	1,5	-	5,9	-
Metalle und Metallprodukte	0,3	-	8,4	-	3,4	-	3	1,9	-	-	1,1	-
Maschinen und Anlagen	10,6	-	-	-	1,5	-	10,3	0,9	-	-	1,5	26,4
Elektrische Geräte	-	-	1,3	2,7	4,5	-	-	0,4	1,8	-	3,6	-
Automobile	-	-	0,9	-	7	-	-	0,1	0,8	-	12,5	-
Tertiärer Sektor	-	62,7	49	44,2	53,2	75,2	61,4	72,7	35	56	50,5	53,1
Strom- und Wasserversorgung	-	-	-	-	4,7	1,8	17,3	2,6	-	3,6	1,3	-
Bauwesen	-	10,3	1,3	1,2	1	1	1,6	0,3	-	-	5,5	2,3
Großhandel	-	25,7	2,3	1,6	17,3	15,7	10,6	16,3	0,6	2,0	9,7	24,1
Hotel, Restaurants (Tourismus)	-	-	2,1	-	0,1	1	1,8	1,4	-	-	1,2	0,8
Transport, Lagerung, Telekommunikation	-	6,2	5	30,6	9,2	26,6	8,2	24,9	29,4	-	5,4	2,3
Finanzen, Banken und Versicherungen	-	-	11,4	-	14,8	23,5	10,9	18,9	5	-	22,4	-
Immobilien	-	-	5,4	10,8	5,5	5	9,4	7,4	-	-	0,5	-
Verwaltung, Gesundheit und Soziales	-	-	-	-	0,5	0,1	0,1	0,6	-	-	4,5	-
Andere	-	20,5	0,8	-	0,1	0,6	1,4	0,3	-	-	-	23,6
Andere nicht spezifizierte	-	4,6	-	11,3	11	0,5	-	9	35	11	-	-
Gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: UNCTAD (2000).

TABELLE A5

Quellenländer für den ADI-Bestand in Mittel- und Osteuropa
Angaben für das letzte verfügbare Jahr, in Prozent

Gastland und Jahr Ursprungsland	Belarus	an u. Herz	Bulgarien	Kroatien	Tschechien	Estland	Ungarn	Lettland	Litauen	Mazedonien	Moldawien	Polen	Rumänien	Rußland	Slowakei	Slowenien	Ukraine	
	1998	1998	1998	1998	1998	1999	1998	1999	1999	1998	1999	1999	1999	1999	1999	1998	1998	
MOE	11,0	22,8	4,8	2,7	3,4	1,8	1,1	13,7	2,7	0,7	32,0	3,8	5,4	-	10,2	9,4	6,7	
Kroatien	-	16,7	-	-	-	0,0	-	-	-	1,1	-	0,5	-	-	-	-	3,3	0,0
Tschechien	-	-	0,7	0,2	-	-	0,1	-	-	-	-	0,1	0,7	-	8,6	5,4	-	-
Ungarn	3	-	0,1	0,3	0,2	-	-	-	-	-	-	-	3,6	-	1,6	0,2	-	-
Rußland	-	-	2,8	0,3	0,1	1,4	-	7,3	-	-	-	29,4	3,2	0,1	-	-	0,1	6,7
Europäische Union	65,0	30,4	58,3	60,6	82,7	84,6	64,0	50,8	71,9	19,5	22,7	63,8	56,8	24,7	69,9	81,2	28,1	
Österreich	3,0	4,2	7,2	19,3	11,5	1,1	11,7	0,9	-	7,4	1,2	2,3	5,1	-	16,9	37,5	2,8	
Belgien	-	-	-	0,7	1,1	0,1	3,9	0,0	-	-	2,2	0,8	1,0	-	1,2	0,3	-	
Dänemark	-	2,6	0,1	0,7	0,9	4,1	0,4	13,7	10,5	-	-	1,5	0,2	-	-	1,4	-	
Finnland	-	-	-	-	0,1	30,1	0,6	5,1	23,6	-	-	0,6	0,2	2,2	-	-	-	
Frankreich	-	2,5	1,3	1,6	4,7	0,2	6,1	0,0	-	0,2	-	11,0	7,2	1,4	4,2	12,8	-	
Deutschland	25,0	16,9	8,0	27,9	29,6	2,5	28,0	8,4	2,0	1,3	6,4	17,3	10,2	8,1	22,0	12,3	8,3	
Griechenland	-	-	7,8	-	-	-	-	-	-	3,2	3,9	0,0	2,7	-	-	-	-	
Irland	-	-	0,1	-	0,1	0,3	0,3	3,9	1,2	-	4,9	2,3	0,3	-	-	-	-	
Italien	9,0	4,2	1,3	1,4	0,9	0,6	3,2	0,1	0,7	1,3	-	9,1	7,6	1,3	1,6	6,6	-	
Luxemburg	-	-	-	-	0,4	0,2	-	-	3,5	1,6	4,0	-	3,5	-	-	0,3	-	
Niederlande	25,0	-	5,8	3,9	27,1	1,6	15,5	2,9	1,0	4,0	-	9,2	11,6	3,8	15,0	3,8	9,5	
Portugal	-	-	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-	0,8	0,1	-	-	-	-	
Spanien	-	-	4,1	-	0,2	-	0,1	0,1	-	-	-	0,7	0,5	-	-	1,1	-	
Schweden	-	-	0,2	2,6	1,4	41,1	0,7	8,2	28,1	-	-	2,2	1,4	1,9	-	0,3	-	
Großbritannien	3,0	0,0	12,2	2,5	4,7	2,8	6,4	7,4	1,3	0,4	-	5,9	5,1	6,0	9,1	4,8	7,5	
Andere Weltseuropä	3,0	-	4,8	2,8	2,8	6,7	16,2	8,6	4,4	18,5	6,5	3,2	3,4	2,8	1,2	4,0	6,3	
Andere Industrielän	17,0	8,3	13,1	30,3	9,1	4,1	14,5	10,0	20,7	3,3	20,1	16,7	10,0	35,1	13,0	4,6	18,3	
Canada	-	-	-	0,7	0,3	0,1	0,2	0,1	-	-	0,7	0,7	1,3	-	-	-	-	
Japan	-	-	0,7	-	0,5	0,1	1,9	-	-	-	-	1,1	0,1	-	-	0,1	-	
USA	17,0	-	12,2	28,4	8,2	3,9	12,2	9,7	20,7	3,0	18,7	14,7	7,7	35,1	13,0	4,4	18,3	
Entwicklungsländer	4,0	33,5	4,8	1,6	2,0	2,0	2,1	8,4	0,3	55,8	0,5	5,1	24,8	22,6	-	0,8	15,0	
Zypern	-	-	-	-	1,2	0,1	-	-	-	55,8	0,5	-	7,9	22,6	-	0,3	5,4	
Südkorea	-	-	2,6	-	-	-	0,8	-	-	-	-	4,6	5,4	-	-	-	6,7	
Türkei	-	12,1	1,4	-	-	-	-	-	-	0,4	-	0,3	4,4	-	-	0,1	-	
Andere nicht spezif	-	4,9	14,2	6,0	-	0,2	2,2	9,6	-	2,3	18,2	7,4	-	14,9	5,7	-	25,5	
Gesamt	100,0																	

Quelle: UNCTAD (2000).

TABELLE A6

Beschäftigte in Betrieben mit deutscher Beteiligung
in Tsd.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bulgarien	1	2	2	7	7	6	10	14
Polen	9	18	29	47	66	84	116	151
Rumänien	0	1	3	6	8	10	19	26
Slowakei			6	13	15	18	24	32
Tschechien			47	68	92	109	124	141
Tschechoslowakei	20	33						
Ungarn	26	45	49	56	70	114	133	155
MOE insgesamt	56	99	136	197	258	341	426	519
Rußland	4	9	10	16	39	41	33	35
Übrige FSU	2	1	8	9	12	14	18	23
FSU insgesamt	6	10	18	25	51	55	51	58
Osteuropa gesamt	62	109	154	222	309	396	477	577

Quelle: Deutsche Bundesbank.

Anhang B: Arbeitsmigration

TABELLE B1

Zuzug von Aussiedlern

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Polen	40129	17742	5431	2440	1677	1175	687	488	428
Rumänien	32178	16146	5811	6615	6519	4284	1777	1005	855
(vormalige) UdSSR	147320	195576	207247	213214	209409	172181	131895	101550	103599
Sonstige	2368	1101	399	322	293	111	60	37	34
Summe	221995	230565	218888	222591	217898	177751	134419	103080	104916
davon Erwerbspersonen	116316	119889	116292	118509	116609	95254	72170	56669	58360

Quelle: Bundesverwaltungsamt

TABELLE B2

**Saisonarbeitnehmer nach Herkunftsländern,
Bundesgebiet insgesamt, Vermittlungen**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Polen	78594	136882	143861	136659	170576	196278	202198	187690	205439
CSFR/CR	13478	27988	12027	3465	3722	3391	2347	1956	2029
SR			7781	3939	5443	6255	6365	5031	6158
Ungarn	4402	7235	5346	2458	2841	3516	3572	2878	3485
Rumänien		2907	3853	2272	3879	4975	4961	5865	7499
Bulgarien			71		131	188	203	219	332
Stornierungen*				-17.398	-16176	-22970	-20085		
Summe	96474	175012	172939	131396	170416	191633	199561	203639	224942

* Stornierungen wurden zwischen 1991 und 1993 nicht erfasst, 1998 und 1999 sind sie bereits abgezogen.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

TABELLE B3

**Werkvertragsarbeitnehmer aus Osteuropa nach Herkunftsländern,
Bundesgebiet insgesamt, Jahresdurchschnitt**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bulgarien	365	1968	3802	2363	1866	989	1229	688	1402
CSFR/CR	4051	10701	4527	1693	2150	1947	1439	1060	1366
SR				1427	2036	1250	1206	943	1348
Lettland			181	236	146	179	274	167	178
Polen	27575	51176	19771	13774	24499	24423	21184	16942	18243
Rumänien	1786	7785	13542	2196	276	15	966	1631	3902
Ungarn	9326	12432	14449	8890	9165	8993	5813	5036	6429
Summe	43103	84062	56272	30579	40138	37796	32111	26467	32868

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle B4

**Gastarbeitnehmer nach Herkunftsländern,
Bundesgebiet insgesamt, Vermittlungen**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bulgarien		3	176	323	326	304	245	351	378
Polen	398	750	943	1002	967	722	654	576	592
Albanien		129	247	133	126	93	10	5	1
Rumänien		189	562	531	526	507	395	412	523
Estland						1	2	1	1
Lettland		2	57	16	7	9	14	23	31
Litauen		11	2	89	105	82	29	49	34
CSFR/CR	396	1977	1577	1209	1224	754	381	330	422
SR			837	711	812	675	525	465	700
Russland				65	96	116	78	73	83
Ungarn	1440	1996	1370	1450	1289	1072	829	790	922
Summe	2234	5894	5771	5529	5478	4335	3162	3075	3687

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

TABELLE B5

**Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte aus osteuropäischen Ländern,
Bundesgebiet West, 30. Juni des jeweiligen Jahres**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bulgarien	2421	8000	6146	3673	3531	3445	3484	3636	4023
Polen	45615	56477	72326	67546	66193	63844	61075	61039	62953
Rumänien	13846	23375	27529	25546	24887	24142	23094	22901	22783
(vormalige) UdSSR	3772	6871	14816	18949	22102	24744	28465	34514	41422
(vormalige) CSFR	20927	32258	34064	27846	27333	23793	20117	18376	18051
Ungarn	13433	15154	15549	14070	13512	12489	11952	11576	11630
Summe	100014	142135	170430	157630	157558	152457	148187	152042	160862
in % der sozialversicherungspfl. beschäftigten Ausländer	5,3	7,0	7,8	7,4	7,4	7,3	7,4	7,7	8,1

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

TABELLE B6

**Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte aus osteuropäischen Ländern,
Bundesgebiet Ost, 30. Juni des jeweiligen Jahres***

	1996	1997	1998	1999
Bulgarien	1079	997	914	930
Polen	4962	4526	4100	3989
Rumänien	599	554	514	531
(vormalige) UdSSR	4617	4550	5219	5680
(vormalige) CSFR	1140	954	772	763
Ungarn	3552	3117	2868	2692
Summe	15949	14689	14387	14585
in % der sozialversiche- rungspfl. beschäftigten Ausländer	38,1	34,7	33,0	32,1

* Vor dem Jahr 1996 wurden keine gesonderten Statistiken für das Bundesgebiet Ost geführt.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit.

TABELLE B7

**Zugesicherte Arbeitserlaubnisse im Rahmen der Green Card Regelung
(Stand 24. November 2000)**

	Zugesicherte Arbeitserlaubnisse
Insgesamt	3442
davon aus:	
Indien	684
Russland, Weißrussland, Ukraine und balt. Staaten	518
Rumänien	313
vorm. Jugoslawien	236
CR/SR	222
Ungarn	123
Bulgarien	108
Sonstige	1238

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

TABELLE B8

**Bruttoinlandsprodukt Deutschlands und
ausgewählter osteuropäischer Länder
pro Kopf nach Kaufkraftparitäten**

	Weltbank 1999 in Dollar	EU 1998 in ECU
Ukraine	3142	
Kasachstan	4408	
Russland	6339	
Weißrussland	6518	
Bulgarien	4914	4.600
Lettland	5938	5.500
Rumänien	5647	5.900
Litauen	6093	6.200
Polen	7894	7.200
Estland	7826	7.300
Slowakei	9811	9.300
Ungarn	10479	9.700
Tschechien	12289	12.200
Slowenien	15062	13.700
Deutschland	22404	21.800

Quelle: World Development Report 2000/2001, S. 274 –275; Eurostat.

Literatur

- Barell, R. Pain, N. (1997), "Foreign direct investment, technological change and economic growth within Europe", *The Economic Journal*, vol. 107.
- Barrell, R., Holland, D., (2000), "International Capital Flows in Central and Eastern Europe", National Institute of Economic and Social Research, London, unveröffentlichtes Papier.
- Bauer, T. (2000), Arbeitsmarkteffekte der Zuwanderung nach Deutschland, *Wochenbericht des DIW*, Nr. 21/2000.
- Bauer, T., Zimmermann K. F. (1997), „Integrating the East: The Labor Market Effects of Immigration“, in: Black, S. (Hrsg.), *Europe's Economy Looks East: Implications for Germany and the EU*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 269-306.
- Bauer, T., Zimmermann, F. K. (1998), „Causes of International Migration: A Survey“, in: Gorter, C., Nijkamp, P., Poot J. (Hrsg.), *Crossing Borders: Regional and Urban Perspectives on International Migration*. Aldershot et.al.: Ashgate, S. 95-127.
- Bauer, T., Zimmermann, K. F. (1999), *Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impacts Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe*. Studie im Auftrag des britischen Ministeriums für Bildung und Beschäftigung, IZA, Bonn.
- Beyfuß, J., Eggert, J., (2000), "Auslandsinvestitionen der deutschen Wirtschaft und ihre Arbeitsplatzeffekte", *Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik*, Nr. 258 (Institut der deutschen Wirtschaft).
- Boeri, T., Brücker, H. (2000), *The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States*, Berlin and Milano.
- Borenzstein, E., De Gregorio, J., Lee, J.-W., (1995), „How does Foreign Direct Investment affect Economic Growth?“, *NBER Working Paper* Nr. 5057.
- Brenton, P., Di Mauro, F., Lücke, M. (1998), "Economic Integration and FDI: An Empirical Analysis of Foreign Investment in the EU and in Central Eastern Europe", *Kieler Arbeitspapiere* Nr. 890, November.
- Broll, U. Marjit, S., (1994), "Joint Venture under Uncertainty", *Current Politics and Economics in Europe*, Vol. 4, No. 1, S. 31-40.
- Brücker, H., Trübzwetter, P., Weise, Ch. (2000), EU-Osterweiterung: Keine massive Zuwanderung zu erwarten, *Wochenbericht des DIW*, Nr. 21/2000.
- Cardoso, Eliana A. Dornbusch, Rudiger (1989), „Foreign Private Capital Flows“ in: *Handbook of Development Economics*, Vol. 2, edited by Hollis Chenery und T.N. Srinivasan, London, Elsevier.
- Cheng, L. K., Kwan, Y. K., (2000), "What are the determinants of the location of foreign direct investment? The Chinese experience", *Journal of international Economics*, Vol. 51, No. 2.
- Cyrus, N. (1995), Neue Konzepte sind erforderlich. Zur Situation irregulärer polnischer Zuwanderer in Berlin, in: *Infodienst Migration* Nr. 1.

- Deutsche Bundesbank (1999), „Die relative Stellung der deutschen Wirtschaft in den mittel- und osteuropäischen Reformländern“, *Monatsbericht*, Oktober.
- Deutsche Bundesbank, *Kapitalverflechtung mit dem Ausland*, Statistische Sonderveröffentlichungen, Nr. 10, versch. Jahre.
- EBRD, (1998), *Transition Report 1998*, London.
- EBRD, (2000), *Transition Report 2000*, London.
- ECE, (2000), *Economic Survey of Europe*, Nr.1, UNECE, Genf.
- Eichenhofer, E. (Hrsg.) (1999), *Migration und Illegalität*, Osnabrück: Rasch.
- European Commission (2000), *European Union Direct Investment. Analytical Aspects*, Luxembourg
- Franzmeyer, F., Brücker, H. (1997), Europäische Union: Osterweiterung und Arbeitskräftemigration, *Wochenbericht des DIW*, Nr. 5/97.
- Gillis, Malcolm, Perkins, Dwight H., Roemer Michael, Snodgras, Donald R., (1996), *Economics of Development*, New York, W. W. Norton.
- Gurak, D. T., Caces, F. (1992), „Migration Networks and the Shaping of Migration Systems“, in: Kritiz, M. M., Lim, L. L., Zlotnik, H. (Hrsg.), *International Migration Systems. A Global Approach*, Clarendon: Oxford, S. 150-176.
- Harris, J. and Todaro, M. P. (1970), „Migration, Unemployment, and Development: A Two-Sector Analysis“, *American Economic Review*, 60, S. 126-142.
- Holland, D., Pain, N. (1998), „The Diffusion of Innovations in Central and Eastern Europe: A Study of the Determinants and Impact of Foreign Direct Investment“, *NIESR Discussion Paper* Nr. 137.
- Hönekopp, E. (1999), *Central and East Europeans in the Member Countries of the European Union since 1990: Development and Structure of Migration, Population and Employment*. Background Report, Institute for Employment Research Nürnberg.
- IMF (2000), *Czech Republic*. Staff Report for the 2000 Article IV Consultation.
- IOM (1998), *Migration Potential in Central and Eastern Europe*. Genf: International Organization for Migration.
- IWD, (2000), *"Auf der Suche nach neuen Absatzmärkten"*, Ausgabe Nr. 33, Jg. 26.
- Jahn, A., Straubhaar, T. (1998), „A Survey of the Economics of Illegal Migration“, *South European Society and Politics*, 3, S. 16-42.
- KfW (1999), *Förderung von Auslandsinvestitionen deutscher mittelständischer Unternehmen*, Berlin, Februar.
- Knell, Mark (2000), „FIEs and productivity convergence in central Europe“, in: G. Hunya (Hrsg), *Integration Through Foreign Direct Investment*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, USA.
- Kogut, B., (1991), "Joint Venture and the Option to Expand and Acquire", *Management Science*, Vol. 37, No. 1, S. 19-33.
- Krugman, P. R., Obstfeld, M., (1997), *International Economics*, Addison-Wesley, Reading.
- Lankes, H.-P., Venables, A. J., (1996), "Foreign Direct Investment in economic Transition: the changing pattern of investments", *Economics of Transition*, Vol. 4(2), S. 331-347.

- Layard, R., Blanchard, O., Dornbusch, R., Krugman P. (1992), *East-West Migration: The Alternatives*, Cambridge (MA), London: MIT Press.
- Lederer, H. (1999), „Typologie und Statistik illegaler Zuwanderung nach Deutschland“, in: Eichenhofer, E. (Hrsg.), *Migration und Illegalität*, Osnabrück: Rasch, S. 53-70.
- Lederer, H., Nickel, A. (1997), *Illegale Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.
- Markusen, J. R., (1995), "The Boundaries of Multinational Enterprises and the Theory of International Trade", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, S. 169-189.
- Markusen, J. R., (1998), "Multinational Firms, Location and Trade", *The World Economy*, Vol. 21, S. 733-756.
- Markusen, J. R., (2000), "Contracts, Intellectual Property Rights, and Multinational Investment in Developing Countries", *NBER Working Paper 6448*, (forthcoming in *Journal of International Economics*).
- Markusen, J. R., Maskus, K. E., (1999), "Multinational Firms: Reconciling Theory and Evidence", *NBER Working Paper 7163*.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino A., Taylor J. E. (1993), „Theories of International Migration: A Review and Appraisal“, *Population and Development Review*, 19, (3), S. 431-466.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino A., Taylor J. E. (1994), „An Evaluation of International Migration Theory: The North American Case“, *Population and Development Review*, 20, (4), S. 699-751.
- McKinsey (1999), *Unlocking Economic Growth in Russia*, Moscow, October.
- Mehrländer, U. (1997), *Leben und Arbeiten in Deutschland: Soziale Situation polnischer Werkvertragsarbeitnehmer*, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), *Neue Formen der Arbeitskräftezuwanderung und illegale Beschäftigung – Gesprächskreis Arbeit und Soziales*, Nr. 76, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 11-27.
- Meyer, K. E., (1998), *Direct Investment in Economies in Transition*, Edward Elgar, Cheltenham
- Mitzkiewicz, T., Radosevicz, S., Varblane, U., (2000), „The Value of Diversity: Foreign Direct Investment and Employment in Central Europe During Economic Recovery“, *Economic Systems* (forthcoming).
- Moran, T. H., (1998), *Foreign Direct Investment and Development*, Washington, Institute for
- Mühleisen, M., Zimmermann, K. F. (1994), „A Panel Analysis of Job Changes and Unemployment“, *European Economic Review*, 38, S. 793-801.
- o.V. (2000), *Deutschland/USA Ausländische Arbeitskräfte für die Computerbranche*, *Migration und Bevölkerung*, Ausgabe 2, S. 1.
- Obstfeld, M., Rogoff, K., (2000), "The Six Major Puzzles in International Macroeconomics: Is there a Common Cause?", *NBER Working Paper* Nr. 7777.
- OECD (1998), *Open Markets Matter: On the Benefits of Trade and Investment Liberalisation*, Paris.
- OECD (1998), *SOPEMI – Trends in International Migration: Annual Report 1998*, Paris: OECD.
- OECD (1999), *SOPEMI – Trends in International Migration: Annual Report 1999*, Paris: OECD.

- Piore, M. (1979), *Birds of Passage*, Cambridge MA: Cambridge University Press.
- Pischke, J. S., Velling, J. (1994), Wage and Employment Effects of Immigration to Germany: An Analysis Based on Local Labor Markets, *CEPR Discussion Paper* No. 935, London.
- Protsenko, A., (2000), *Deutsche Direktinvestitionen in Osteuropa: Empirische Analyse der Determinanten auf der Unternehmensebene*, Universität München, vervielfältigt.
- Protsenko, A., Vincentz, V., (1999), "Direktinvestitionen und andere Kapitalströme nach Osteuropa", *Osteuropa Institut München, Working Paper* Nr. 222.
- Quaisser, W., Hartmann, M., Hönekopp, E., Brandmeier, M. (2000), *Die Osterweiterung der Europäischen Union: Konsequenzen für Wohlstand und Beschäftigung in Europa*, Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.
- Resmini, L. (2000), „The determinants of foreign direct investment in the CEECs, New evidence from sectoral patterns“, *The Economics of Transition*, Vol. 8, No. 23, S. 665 – 689.
- Rollo, J., Smith, A., (1993), "The Political Economy in Eastern Europe with the European Community: Why so Sensitive?", *Economic Policy*, Vol. 16, S. 139-181.
- Schoeps, J. H., Jasper, W., Vogt, B. (1999), *Ein neues Judentum in Deutschland. Fremd- und Eigenbilder der russisch-jüdischen Einwanderer*, Potsdam: Verlag für Berlin-Brandenburg.
- Sinn, H.-W., Weichenrieder, A. J., (1997), "Foreign Direct Investment, Political Resentment and the Privatization Process in Eastern Europe", *Economic Policy*, Vol. 24, S. 179-210.
- Sinn, W. (2000), Ökonom Sinn warnt die Bundesregierung vor Massenimmigration nach EU-Osterweiterung, in: *Financial Times Deutschland* vom 27.3.2000.
- Sjaastad, L.A. (1962), „The Costs and Returns of Human Migration“, *The Journal of Political Economy*, 70, S. 80-93.
- Tirol, J., (1997), *The Theory of Industrial Organisation*, MIT-Press.
- UNCTAD, (1999), *World Investment Report 1999, Foreign Direct Investment and the Challenge of Development*, New York, Genf.
- UNCTAD, (2000), *World Investment Report 2000, Cross-border mergers and acquisitions and development*, New York, Genf.
- Vincentz, V. (1997), Die außenwirtschaftlichen Beziehungen mit Osteuropa und ihre Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft, *Osteuropa Institut München Working Paper* Nr. 207, Dezember.
- Vincentz, V., Quaisser, W. (1999), „Wachstumsfaktoren in Osteuropa“, *IFO Schnelldienst* Nr. 30, S. 16-24.
- Vogel, D. (1999), „Illegale Zuwanderung nach Deutschland und soziales Sicherungssystem“, in: Eichenhofer, E. (Hrsg.), *Migration und Illegalität*, Osnabrück: Rasch, S. 73-90.