

EDITORIAL

Größere Anpassungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft?

Die Einführung von Marktmechanismen in die Wirtschaftssysteme der mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) sowie die weitere Öffnung Chinas für den internationalen Kapitalverkehr führten zu einem zunehmenden Investitionsengagement ausländischer, darunter vieler deutscher Unternehmen in diesen Ländern. Diese Aktivitäten brachten Verlagerungen deutscher Produktion und Arbeitsplätze mit sich. Der Bestand an Direktinvestitionen deutscher Firmen in den zehn östlichen EU-Beitrittsländern betrug Ende 2003 rund 40 Milliarden Euro. Ihre dort gelegenen Auslands-töchter beschäftigten über 700.000 Menschen.

Welche Auswirkungen haben Produktionsverlagerungen auf den Standort Deutschland und die wirtschaftliche Lage östlicher Empfängerländer? Wer gehört zu den Gewinnern, wer zu den Verlierern dieser Entwicklungen? Mit welchen Lösungen kann die Politik positive Folgen unterstützen und den negativen entgegenwirken?

EL

IN DIESER AUSGABE

Produktionsverlagerungen:
Gewinner und Verlierer Seite 1/2

Doha-Runde:
Stillstand vor dem Finale Seite 3

Finanzmärkte und
technische Revolutionen Seite 4

Nacht des Wissens in Hamburg Seite 4

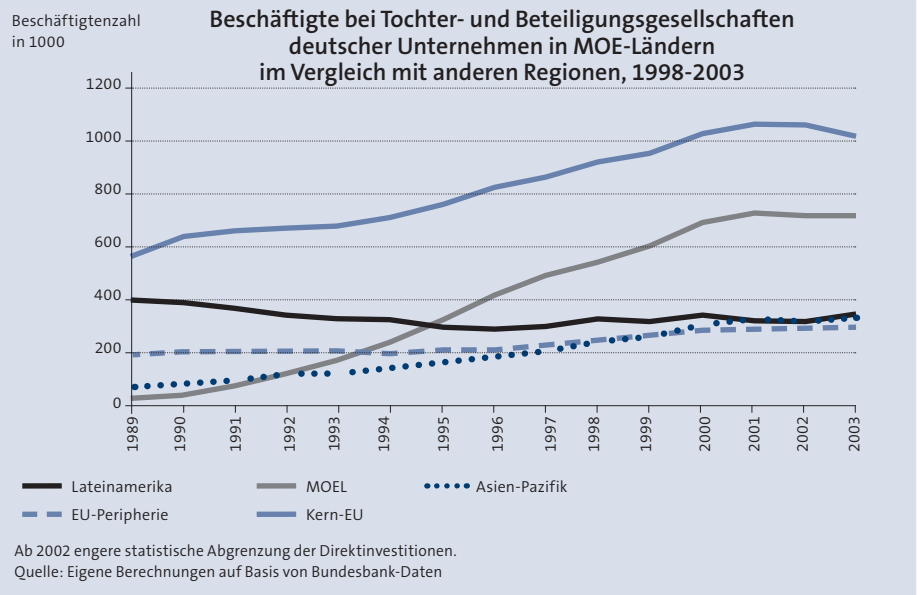
DIREKTINVESTITIONEN

Produktionsverlagerungen: Gewinner und Verlierer

Kaum ein Tag vergeht, an dem nicht ein Unternehmen meldet, dass es inländische Produktion und die damit verbundenen Arbeitsplätze in die mittel- und osteuropäischen Länder oder nach China verlagert. Kostensenkung durch Abbau von Arbeitsplätzen im Westen und deren Verlagerung in den Osten scheint zum zentralen Element der unternehmerischen Anpassung an stärkeren internationalen Wettbewerb geworden zu sein. Allerdings wird das Ausmaß von Produktionsverlagerungen leicht überschätzt, und auch die Auswirkungen von Verlagerungsprozessen lassen sich nicht einfach benennen.
Von Rolf Jungnickel

Als Indikator für das Ausmaß von Produktionsverlagerungen werden meist die Direktinvestitionen in den östlichen Ländern herangezogen. Zu bedenken ist dabei einerseits, dass nicht alle Direktinvestitionen mit Produktionsverlagerungen einhergehen; sie können auch der Schaffung neuer Kapazitäten im Ausland dienen. Auf der anderen Seite stehen den Unternehmen neben den Direktinvestitionen andere Wege der Verlagerung offen, z.B. die Lohn-

veredelung oder die Beschaffung von unverbundenen Dritten (out-sourcing); insofern unterschätzen die Direktinvestitionen das Ausmaß von Produktionsverlagerungen. Die entsprechenden Angaben können daher nur Anhaltspunkte für Produktionsverlagerungen liefern. Sie lassen eine außerordentlich starke Expansion im Osten erkennen. Die Grafik stellt die Entwicklung der Beschäftigtenzahl bei Tochter- und Beteiligungsgesellschaften



deutscher Investoren in den MOE-Ländern (10 EU-Beitrittsländern) derjenigen an möglicherweise konkurrierenden Standorten gegenüber. Mit über 700 000 Beschäftigten sind die Aktivitäten deutscher Unternehmen in der Region keine Randerscheinung mehr. Dies gilt auch für die verarbeitende Industrie, deren gut 450 000 Arbeitsplätze im Osten oft besonders kritisch als Folge von Arbeitsplatzverlagerungen gesehen werden. Allerdings erreicht das im Osten realisierte Produktionsvolumen nur in wenigen Sektoren mehr als 5% des Produktionswerts in Deutschland (vor allem in der Auto- sowie der Glas- und Keramikindustrie).

Produktionsverlagerungen können die Einkommensposition und die Beschäftigungslage der beteiligten Arbeitnehmer, Unternehmen, Regionen und Volkswirtschaften beeinflussen. Für die Kapitaleigner der verlagernden Unternehmen dürften sich in der Regel positive Effekte einstellen, ebenso profitieren die Verbraucher im Ausgangsland von niedrigeren Preisen für die aus dem Ausland beschafften Produkte. Die Auswirkungen im übrigen sind indes weniger klar. Dies zeigen die Ergebnisse zahlreicher mikro- und makroökonomisch orientierter empirischer Untersuchungen, von denen eine Reihe auf einem internationalen Workshop "Relocation of production and jobs to CEE countries – winners and losers" des Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archivs und der Wirtschaftsuniversität Wien diskutiert wurden.

Dass es bei Produktionsverlagerungen nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer geben kann, liegt auf der Hand – schließlich wird Wertschöpfung und damit auch Beschäftigung von einem Land ins andere transferiert. Daraus lässt sich indessen nicht schließen, dass die auslagernden Regionen mit den dort Beschäftigten grundsätzlich verlieren, was die aufnehmenden Regionen gewinnen. Die Wirkungszusammenhänge werden recht komplex, wenn die Betrachtung über die verlagernden Unternehmen hinausgeht und wenn Anpassungsreaktionen berücksichtigt werden.

Gerade bei der Einschätzung von Beschäftigungseffekten im auslagernden Land erscheint es geboten, eine gesamtwirtschaftliche oder zumindest sektorale Perspektive einzunehmen. Dabei zeigen sich für Deutschland wie auch für andere Länder eher geringe Auswirkungen auf das Beschäftigungsniveau. Die Substitution heimischer Arbeitskräfte wird zumindest teilweise kompensiert durch die gestärkte Wettbewerbsfähigkeit der auslagernden Firmen und durch die Expansion an anderer Stelle. Die Einkommen in Deutschland haben bisher von der auch durch Produktionsverlagerungen intensivierten Arbeitsteilung mit den MOE-Ländern profitiert. Direktinvestitionen im Osten führen nicht nur zu erhöhten Importen, sondern auch zu mehr Exporten; der stark wachsende bilaterale Außenhandel ist annähernd ausgeglichen. Er geht mit einem Strukturwandel einher, der per saldo Arbeitsplätze der am wenigsten qualifizierten Arbeitskräfte gekostet haben dürfte, aber den hochqualifizierten zusätzliche Einkommenschancen beschert. Allerdings ist die empirische Evidenz weniger deutlich, als man aufgrund von theoretischen Überlegungen vermuten könnte.

Der Beitrag von Produktionsverlagerungen zum Wachstum in den östlichen Empfängerländern wird nicht in allen empirischen Untersuchungen nur positiv gesehen. Spillovers in die heimische Wirtschaft scheinen begrenzt zu sein. Sie hängen offenbar stark vom wirtschaftlichen und politischen Umfeld und damit vom Entwicklungsstand ab. Direktinvestitionen scheinen eine Polarisierung in einen wettbewerbsstarken international ausgerichteten und einen schwachen heimischen Sektor zu fördern. Ebenso lassen mehrere empirische Studien vermuten, dass auch die regionale Polarisierung verschärft wird. Die Metropolen und die Regionen nahe den westlichen Absatzmärkten gewinnen, während die übrigen ländlichen Gebiete weiter zurückfallen.

Produktionsverlagerungen haben somit das Potential zu Effizienz- und Einkommens-

menssteigerungen in den verlagernden wie auch in den aufnehmenden Regionen. Der dadurch forcierte Strukturwandel stellt aber erhebliche Anforderungen an die Arbeitskräfte und Unternehmen sowie an die Politik, zumal die Beschäftigungs- und Einkommensverluste personell und regional konzentrierter anfallen dürften als die Gewinne. Prinzipiell kann die Politik den durch Produktionsverlagerungen (oder allgemein durch Direktinvestitionen) ausgelösten Wettbewerbsdruck zu verringern suchen oder sie kann die Anpassungsfähigkeit der heimischen Wirtschaft stärken. Der erstgenannten Option sind zum einen formale Grenzen gesetzt, nicht zuletzt durch EU-Vereinbarungen. Zum anderen wird es kaum möglich sein, die negativen Folgen von Produktionsverlagerungen zu vermeiden, ohne auch die (gewichtigeren) positiven Ergebnisse zu beeinträchtigen. Insofern kann es allenfalls darum gehen, Fehlanreize für Produktionsverlagerungen und andere den Arbeitsmarkt belastende Aktivitäten abzustellen und im übrigen die Anpassungsflexibilität zu stärken durch Weiterbildung, Beseitigen von Mobilitätshemmnissen und Förderung eines Niedriglohnssektors. Zu einer solchen Politik gehört auch die teilweise Kompensation von Verlierern im (nicht nur) verlagerungsbedingten Strukturwandel.

EMPFEHLENSWERTE LITERATUR

Christine Borrmann, Rolf Jungnickel, Dietmar Keller: Does FDI in Central and Eastern Europe Weaken Germany's Position as a Business Location? In: Applied Economics Quarterly, Volume 56, 2005, pp. 123-149

Marco Neuhaus: Direktinvestitionen: Der Wachstumsmotor in Mittel- und Osteuropa? In: Deutsche Bank Research: EU-Monitor Nr. 26, 24.6.2005

Beiträge zum Workshop "Relocation of production and jobs to CEE countries – winners and losers" finden Sie im Internet unter http://www.hwwa.de/etc/EI_WS_050916/WS-Papers.htm

Doha-Runde: Stillstand vor dem Finale

In der Doha-Runde der World Trade Organisation (WTO) ist in diesem Sommer der Sprung nach vorn nicht geglückt. Nach der gescheiterten WTO-Konferenz in Cancún waren im Juli vergangenen Jahres die Weichen für einen Neuanfang gestellt worden. Ein Jahr später ist von der geplanten „ersten Annäherung“ an einen erfolgreichen Abschluss der neunten Welthandelsrunde – und ersten WTO-Runde – jedoch wenig zu erkennen. Jetzt soll der ehemalige EU-Außenhandelskommissar Pascal Lamy, der am ersten September das Amt des WTO-Generaldirektors angetreten hat, die Verhandlungen in die Zielgerade führen. Angesichts von 148 WTO-Mitgliedern unterschiedlichster Provenienz ist dies kein leichtes Unterfangen. *Von Georg Koopmann*

Der Fehlschlag von Cancún lehrt zweierlei: In der Doha-Runde ist, erstens, eine Aufgabekonzentration notwendig. Die „Abwahl“ der sogenannten Singapur-Themen war in dieser Hinsicht ein deutliches Signal; von ursprünglich vier Themen (Wettbewerbspolitik, Politik gegenüber ausländischen Direktinvestitionen, Transparenz der öffentlichen Auftragsvergabe und Erleichterung der Handelsabwicklung) blieb nur eines übrig: Handelserleichterung oder Trade Facilitation. Tatsächlich würde eine „große Lösung“ einschließlich der Singapur- und weiterer Nichthandelsthemen, wie Sozial- oder Umweltstandards, auf ein wenig effizientes Nebeneinander unterschiedlicher Regelwerke mit unterschiedlichen Zielsetzungen hinauslaufen und damit das – handelspolitische – Unternehmen WTO überfrachten. Kern einer „kleinen Lösung“ müsste, zweitens, ein Nord-Süd-Vertrag zwischen Industrie- und Entwicklungsländern sein, der zu nachhaltiger Verbesserung des Marktzugangs im Agrar-, Industrie- und Dienstleistungssektor führt.

Im Agrarsektor ist eine Eliminierung der direkten Exportsubventionen weitgehend beschlossen, obgleich das Zieldatum noch strittig ist. Kontrovers ist in erster Linie der Abbau von Importbarrieren und Inlands-subventionen. Hier liegt der Schlüssel für einen „Durchbruch“ in den Verhandlungen bei der EU und den USA: Ein transatlantisches Übereinkommen, ähnlich dem für die Uruguay-Runde entscheidenden Blair-House Agreement von 1992, müsste die zum Teil exorbitant hohen Agrarimportzölle der EU „schleifen“ und die USA zur Aufgabe ihrer extrem handelsverzerrenden Subventionspolitik bringen. Beide werden hierzu aber nur bereit sein, wenn

im Gegenzug die Entwicklungsländer ihre Märkte für Industriegüter und Dienstleistungen stärker öffnen. Institutionell könnte die neue handelspolitische Quadriga (EU und USA plus Brasilien und Indien) eine geeignete Plattform für einen solchen Austausch sein.

Hinzukommen könnte ein Aid-for-Trade-Mechanismus. Eine solche Institution wäre dem Regelwerk zur Trade Facilitation vergleichbar, über das in der Doha-Runde bereits relativ erfolgreich verhandelt wird. Damit die Entwicklungsländer den Strukturwandel, der eine Importliberalisierung erzwingt, bewältigen und damit verbundene Einnahmeausfälle kompensieren sowie die verbesserten Marktzugangsmöglichkeiten in Industrieländern, die ihnen in der Doha-Runde eröffnet werden, auch tatsächlich nutzen können, sind Anpassungshilfen notwendig. Für die Industrie- bzw. Geberländer und multilateralen Kreditinstitutionen bedeutet dies, dass hierfür über bestehende Entwicklungshilfeleistungen hinaus zusätzliche finanzielle Mittel bereit gestellt werden müssten: *Aid for Trade* statt *Aid or Trade*.

„Positive“ Anpassungshilfe könnte auch ein sinnvoller Ansatz bei einer Reform der Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer (Special and Differential Treatment) im Sinne der Enabling Clause von 1979 sein. Statt Entwicklungsländer von multilateralen Verpflichtungen auszunehmen, würden folglich Industrieländer Verpflichtungen eingehen, um Entwicklungsländer in die Lage zu versetzen, eigene Verpflichtungen zu erfüllen. Damit würde zugleich verhindert, dass die WTO-Karawane sich immer weiter auseinanderzieht.

Für die Zukunft – über die Doha-Runde hinaus – stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage einer möglichen Weiterentwicklung der WTO in Form einer „variablen Geometrie“. Gleichgesinnte Länder könnten demnach unter dem WTO-Dach Kodizes etablieren, die nur für den jeweiligen Mitgliederkreis gelten. Zur „Rettung“ der Singapur-Themen hatte die EU in Cancún einen Versuchsballon in dieser Richtung gestartet. Dieser Vorstoß ist bei möglichen Gesinnungsgenossen aber auf geringe Resonanz gestoßen.

In einem Modell des Voranschreitens mit „unterschiedlicher Geschwindigkeit“ würden Politikbereiche in der WTO verankert, deren multilaterale Steuerung von einem Großteil ihrer Mitglieder abgelehnt wird. Zahlreiche Entwicklungsländer fürchten insbesondere, dass bei einem solchen Vorgehen durch die Hintertür Sozial- und Umweltstandards in das WTO-Regelwerk eingeführt würden, die am Ende für alle Mitgliedsländer verbindlich wären.

EMPFEHLENSWERTE LITERATUR

Jagdish Bhagwati: Reshaping the WTO. In: Far Eastern Economic Review, January 2005, Hong Kong 2005

Simon Evenett: Von Trade versus Aid zu Aid for Trade? In: WTO-News aus dem Schweizerischen Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW), Nr. 13, St. Gallen 2005

Georg Koopmann: Doha Development Round Perspectives. In: Intereconomics, Volume 40, No. 4, July/August 2005, HWWA, Hamburg 2005

Finanzmärkte und technische Revolutionen

Während kurzfristige Schwankungen an den Aktienmärkten in der Regel von der Entwicklung an den Rohstoffmärkten, den neuesten Arbeitsmarktdaten, sowie den Ankündigungen der Notenbankchefs erzeugt werden, kommt es im Abstand von mehreren Jahrzehnten zu bedeutenden Ausschlägen in Form von Spekulationswellen, die mit der Ausbreitung großer technologischer Neuerungen verbunden sind.

Von Norbert Kriedel

Als sich Ende der 1990er Jahre die Weltwirtschaft in der Hochphase des so genannten "Dot-Com Booms" befand, und jungen Unternehmen aus der Informations- und Biotechnologiebranche ein quasi unbegrenztes Wachstumspotential zugetraut wurde, sprachen einzelne Beobachter bereits vom Beginn einer neuen ökonomischen Ära. In dieser sollte es Konjunkturzyklen nicht mehr geben, da durch die schier unbegrenzten Möglichkeiten der neuen Technologien dauerhaftes Wachstum möglich geworden wäre. Spiegelbild der hohen Gewinnerwartungen bei den

„Dot-Com-Unternehmen“ bildete die Entwicklung an den Aktienmärkten, vor allem beim Nasdaq Composite Index, der die Wertentwicklung an der seit 1999 größten amerikanischen Börse (Nasdaq Börse) mit der Hälfte aller US-amerikanischen Aktiengesellschaften wiedergibt.

Bekanntermaßen brach keine Ära endlosen Wachstums an. Nachdem der Nasdaq Composite Index am 10. März 2000 mit 5.048,62 Punkten seinen höchsten Wert erreicht hatte, sanken die Kurse von März 2000 bis November 2002 um etwa 63%, bis sich die Lage etwa ab dem Jahr 2003 stabilisierte.

Was war passiert? Der Investitionsboom im IT-Bereich hatte zum einen zu Überinvestitionen und dem Aufbau von Überkapazitäten in weiten Bereichen geführt. Des Weiteren wurde im allgemeinen Gründerfieber auch in solche IT-Firmen investiert, die sich nach einiger Zeit – auch auf Grund von lock-in-Effekten – als wenig zukunftsfähig erwiesen. Ein lock-in-Effekt liegt dann vor, wenn die Kosten eines möglichen Systemwechsels (etwa von einem bestimmten Softwareanbieter zu einem anderen) den dabei zu erhaltenden Zusatznutzen übersteigen. Dies geschieht häufig dann, wenn der bestehende Anbieter bereits über eine ausreichend hohe kritische Masse an verkauften Einheiten verfügt. Daraus entstehen für ihn Vorteile, weil so genannte Komplementatoren, also Unternehmen, die passende Zusatz-, Vor- oder Endprodukte herstellen, sich an seinem Standard orientieren und „blind“ gegenüber Alternativen werden. Daher bleibt den später hinzukommenden Wettbewerbern der ökonomische Erfolg oft versagt, selbst

wenn diese Qualitätsvorteile gegenüber den Marktführern aufweisen können.

Interessanterweise hätte ein Blick in die Wirtschaftsgeschichte viele Anleger vor Überraschungen wie lock-in-Effekten und den daraus resultierenden enttäuschten Hoffnungen bewahren können. So kam es nicht nur bei der Ausbreitung der derzeitigen Basisinnovation Informations- und Kommunikationstechnik, sondern auch bei den früheren technologischen Revolutionen, wie dem Automobil, der Elektrizität, der Eisenbahn und dem Binnenkanalsystem zu Spekulationsblasen mit nachfolgenden Börsencrashes. Im Zuge der Restrukturierungsphase setzten sich bestimmte Technologie-Systeme gegenüber anderen durch, mit der Folge, dass ein großer Teil der Anbieter vom Markt verschwand oder sich dem neuen Paradigma anpasste.

Als Beispiel dient uns das Automobil, von dem im Jahre 1900 in den USA 4000 Stück produziert worden waren. Von diesen 4000 Stück waren etwa 3/4 mit einem Dampf- oder Elektromotor ausgerüstet, der Rest mit einem Verbrennungsmotor. In dieser Frühphase kam es zu einem entscheidenden Ereignis, das den lock-in-Mechanismus zu Gunsten des Verbrennungsmotors in Gang setzte: Der Unternehmer Henry Ford, ein Anhänger des Verbrennungsmotors, wandte neue Produktionsverfahren wie Standardisierung und Fließbandfertigung an, wodurch er sein Produktionsvolumen sehr schnell steigern konnte. Die dadurch bewirkte Senkung der Stückkosten eines Automobils der Marke Ford ermöglichte es ihm, die Konkurrenz der Dampf- und Elektroautos auszustechen.

NACHT DES WISSENS

Das Hamburgische WeltWirtschaftsinstitut veranstaltet in Kooperation mit dem Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv und dem Deutschen Orient-Institut folgende Vorträge, die im Rahmen der **1. Nacht des Wissens in Hamburg, gefördert durch die Nordmetall-Stiftung, am 29. Oktober 2005** stattfinden:

18.00 Uhr: Ölkrise, Terror, Tsunami: Krisen und ihre Folgen für die deutsche Wirtschaft und Strategie der Unternehmen. Dr. Karl Wolfgang Menck

19.00 Uhr: Die Zukunft der Energierohstoffe: Wie hoch steigt der Ölpreis? PD Dr. Michael Bräuninger

21.00 Uhr: Die Krise des Nahen Ostens im Spiegel der Arbeit des Deutschen Orient-Instituts. Prof. Dr. Udo Steinbach

23.00 Uhr: VWL für alle: Wirtschaftsforschungsinstitute zwischen Universität und Öffentlichkeit. Dipl.-Vw., Dipl.-SozÖk. Gunnar Geyer

Weitere Informationen unter:
<http://www.nachtdeswissens.de>