

**Thema:** „Der Standort Deutschland im internationalen Wettbewerb: Eine Analyse seiner Position im weltweiten Strukturwandel“

**Urheber:** Patrick Zopf

## **INHALTSVERZEICHNIS**

### **Einleitung**

- 1. Die deutsche Wirtschaftsordnung**
- 2. Standort Deutschland im Wettbewerb mit Hochlohnländern**
  - 2.1 Die Position im Außenhandel
  - 2.2 Deutschland im Wettbewerb um Direktinvestitionen
  - 2.3 Fehlende Triebkraft bei der Innovation
  - 2.4 Die Rolle des Staates
- 3. Standort Deutschland im Wettbewerb mit Niedriglohnländern**
  - 3.1 Die einfache Arbeit unter Globalisierungsdruck
  - 3.2 Die osteuropäischen Länder: Ein neuer Faktor in der Weltwirtschaft?

### **Schlussbetrachtung**

### **Einleitung**

Fast sechs Jahrzehnte hat Deutschland einen stetigen Anstieg seines Wohlstands erlebt; dieser Wohlfahrtszuwachs ist weiten Teilen der Bevölkerung zugute gekommen. Mehr als zwei Jahrzehnte wurde die deutsche Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft weltweit bewundert, mitunter sogar gefürchtet. Bis in die späten 80er Jahre hinein war Deutschlands *Misery-Index*, der Arbeitslosen- und Inflationszahlen aufsummiert und so einen einfachen Maßstab für eine unerwünschte Wirtschaftsentwicklung abgibt, stets unter den niedrigsten in der industrialisierten Welt zu finden.<sup>1</sup>

Trotz verbreiteter schlechter Stimmung und „Miesepetrigkeit“ steht das Land de facto auch heute noch relativ gut da. Es verfügt über eine stabile Mittelschicht, besitzt ein hochqualifiziertes Arbeitskräftepotential und seine Unternehmen sind global wettbewerbsfähig. Das politische System ist robust und die Demokratie erfreut sich hoher Zustimmung. Nicht zuletzt ist Deutschland vollständig in die internationale Staatenwelt integriert und hält einen beachtlichen Anteil am Weltmarkt. Schließlich ist die Bundesrepublik mit seiner offenen Volkswirtschaft zur „Lokomotive“ der europäischen Integration geworden, vor allem bei der Einrichtung der Währungsunion und der EU-Osterweiterung.<sup>2</sup>

Dennoch sind gravierende Schwächen und Fehlentwicklungen nicht zu übersehen, weshalb auch die ausländischen Beobachter verwundert auf das frühere „Wirtschaftswunderland“ blicken. Schon seit 1995 fällt das Wirtschaftswachstum äußerst schwach aus, und in jüngster Zeit dümpelt die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands hinter der seiner Nachbarn und den Vereinigten Staaten. Vom Zustand der Vollbeschäftigung ist die Arbeitslosenquote in den letzten 35 Jahren schubweise zu dem hohen Beschäftigungslosigkeit angestiegen und liegt inzwischen bei rund 11%. Im internationalen Kontext erweist sich die deutsche Volkswirtschaft immer mehr als ein starres Gebilde: Sie ist weder in der Lage externe Schocks zu verdauen, noch flexibel genug, um auf ein verändertes wirtschaftliches Umfeld zu reagieren.<sup>3</sup>

All diese Probleme sind wie in einem gordischen Knoten miteinander verknüpft, für dessen Entflechtung offenbar auch die neue Regierung keine Lösung parat hat. Bezeichnend ist, dass diese Probleme nicht unbedingt zu der krisenhaften Zuspitzung der letzten Jahre hätten führen müssen, wenn es nicht dramatische Änderungen in der internationalen Wettbewerbssituation gegeben hätte, mit denen die deutsche Wirtschaft zu kämpfen hat. Gemeint ist die Globalisierung, ein

<sup>1</sup> Vgl. Immerfall/Franz, Standort Deutschland, 1998, S. 7.

<sup>2</sup> Vgl. Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 7.

<sup>3</sup> Vgl. ebd., S. 7-8.

Prozess, der sich insbesondere auf ökonomische Phänomene erstreckt. „Das wichtigste Merkmal der ökonomischen Globalisierung besteht in der Ausweitung und Intensivierung grenzüberschreitender wirtschaftlicher Aktivitäten jenseits des Nationalstaats.“<sup>4</sup> Im Unterschied zu dem bisherigen Phänomen der Internationalisierung der Wirtschaft, bei der der Austausch von Gütern und Dienstleistungen zwischen zwei oder mehreren Nationalstaaten im Vordergrund steht, ist das wirklich Neue der Globalisierung die grenzüberschreitende Integration wirtschaftlicher Aktivitäten. Für die ökonomischen Akteure verlieren Nationale Grenzen dadurch zunehmend ihre Bedeutung, die Wirtschaft wird „entgrenzt.“ In diesem Sinne lässt sich die Globalisierung der Wirtschaft insbesondere an vier Indikatoren festmachen: dem Wachstum des internationalen Handels, dem Wachstum der Auslandsproduktion durch Direktinvestitionen, dem Wachstum der internationalen Finanz- und Kapitalmärkte und der verstärkten Herausbildung von *global players* durch Unternehmenszusammenschlüsse und strategische Allianzen.<sup>5</sup>

Es herrscht inzwischen weitgehend Konsens darüber, dass diese Entwicklungen zu einer verschärften Standortkonkurrenz geführt haben. Gerade für die Kernsektoren der deutschen Industrie bedeutet die Globalisierung eine Verschärfung des Strukturwandels, wie er schon aus den 70er Jahren bekannt ist. Die Transformation der mittel- und osteuropäischen Ökonomien hat zu einer Preiskonkurrenz bei Standardprodukten geführt. Ihr konnte sich die deutsche Wirtschaft durch „differenzierte Qualitätsproduktion“<sup>6</sup> bislang einigermaßen entziehen. Nichtsdestoweniger ist absehbar, dass eine solche „Nischenstrategie“ immer weniger genügt, um dem vom Weltmarkt ausgehenden Anpassungsdruck gerecht zu werden.

Gegenstand dieser Arbeit ist es, ein realistisches und unverzerrtes Bild der deutschen Volkswirtschaft und ihrer generellen Tendenzen im Globalisierungsprozess und dem mit ihm verbundenen Standortwettbewerb zu zeichnen. Bei der Frage nach der Position deutscher Standorte ist insbesondere zwischen dem Wettbewerb mit den Hochlohnregionen und den Niedriglohnregionen zu unterscheiden: „Der Wettbewerb mit Hochlohnregionen betrifft vorwiegend humankapital- und technologieintensive Produktionen, welche mit hoher Wertschöpfung und hohen Einkommenschancen verbunden sind. Dagegen konkurrieren die Niedriglohnregionen eher im unteren Bereich der Produktivitäts- und Einkommensskala [...]“<sup>7</sup>

Bevor in einer Schlussbetrachtung unter Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse dann mögliche Ansatzpunkte zur Wiederbelebung der Attraktivität und Dynamik des Wirtschaftsstandorts Deutschland vorgestellt werden, gilt es zunächst die grundlegenden Merkmale der deutschen Wirtschaftsordnung zu beleuchten.

## 1. Die deutsche Wirtschaftsordnung

„Deutschland hat einen eigenen und einzigartigen institutionellen Weg in der Organisation seiner Wirtschaft beschritten.“<sup>8</sup> Das Modell der Sozialen Marktwirtschaft, welches mit der Wirtschafts- und Währungsreform vom 20. Juni 1948 als Wirtschaftsordnung in den westlich besetzten Zonen Deutschlands eingeführt worden war, hat sich im Lauf mehrerer Jahrzehnte trotz innerer Widersprüche als ein funktionierendes Wirtschaftssystem bewährt. Der Sozialen Marktwirtschaft liegen ethische, philosophische und christliche Auffassungen zugrunde, um Markt und Wettbewerb mit sozialer Absicherung und Gerechtigkeit zu verbinden. Im Kern stellt sie einen dritten Weg zwischen ungezähmtem Kapitalismus und sozialistischer Planwirtschaft dar.

Eingebettet in rechtliche Regelungen ist diese spezifische Wirtschaftsordnung in Deutschland heute klar definiert und hochentwickelt. Sie überlässt die wirtschaftliche Gestaltung weitgehend den Entscheidungen der privaten Unternehmen, räumt aber dem Staat und seinen Institutionen zur Durchsetzung wirtschaftlicher und sozialer Ziele beachtliche Eingriffs- und Kontrollrechte ein. Dem Staat fließen Steuern in Höhe von etwa 25% der gesamtwirtschaftlichen Produktionsleistung zu, mit denen er seine Ausgaben finanziert. Somit ist der Staat in großem Umfang selbst am Wirtschaftsgeschehen beteiligt. Wirtschaftspolitische Entscheidungen trifft der Staat im Rahmen von

---

4 Grande, Dominiert der globale Markt die Politik, 1999, S. 206

5 Vgl. ebd., S. 206.

6 Anm.: Die Herstellung hochpreisiger, qualitativ hochwertiger und wissensintensiver Spezialprodukte

7 Härtel/Jungnickel, Strukturprobleme einer reifen Volkswirtschaft in der Globalisierung, 1998, S. 57.

8 Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 43.

Gesetzen und internationalen Abkommen.<sup>9</sup>

Danach obliegen dem Staat der Schutz der freien wirtschaftlichen Betätigung und des Wettbewerbs, die Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur, die Unterstützung des wirtschaftlichen Wachstums und der Beschäftigung, die Aufsicht über das Kreditwesen und der Umweltschutz. Die staatlich verordnete soziale Sicherung findet ihren Ausdruck in einer Vielzahl von Sozialgesetzen. Die Zentralen sind der Kündigungsschutz, die Mitbestimmungsrechte für Arbeitnehmer und die Gesetze zur Gestaltung der sozialen Sicherung, wie zum Beispiel die Renten- und Krankenversicherung.

In der Wirtschaftspolitik hat der Staat also die Aufgabe, zum einen die Grundvoraussetzungen für privates wirtschaftliches Handeln zu schaffen und zum anderen sich denjenigen Bereichen anzunehmen, die vom Markt entweder vernachlässigt werden oder die der Marktsteuerung aus politischen Gründen entzogen werden sollen.<sup>10</sup>

Allerdings sind dem Staat auch Handlungsgrenzen gesetzt: So sind die Unternehmen prinzipiell in ihren Produktions- und Investitionsentscheidungen, aber auch in ihrer Preispolitik frei. Durch die Tarifautonomie können die Gewerkschaften und Unternehmensverbände unabhängig von staatlicher Einflussnahme über die Höhe der Löhne und die Gestaltung der Arbeitsbedingungen verhandeln. Außenhandel und internationaler Kapitalverkehr sollen gemäß Außenwirtschaftsgesetz und internationalen Abkommen möglichst frei von staatlichen Interventionen sein.<sup>11</sup>

Vor allem ist Deutschland als Mitglied der EU an die Verordnungen des Ministerrats, sowie an die Entscheidungen des Europäischen Parlaments und des Europäischen Gerichtshofs gebunden. Nicht wenige Bereiche der Wirtschaftspolitik, wie zum Beispiel die Wettbewerbs- oder Finanzpolitik, sind davon unmittelbar betroffen. Seine geldpolitische Souveränität hat Deutschland ebenso wie alle anderen Euroländer zugunsten der Europäischen Zentralbank ganz aufgegeben.<sup>12</sup>

In vielen Bereichen harmonisieren die grundlegenden Prinzipien von persönlicher Freiheit und Gerechtigkeit in Kombination mit dem Konzept der Wettbewerbsordnung miteinander. Wie bereits dargestellt, dient die Wettbewerbsordnung als Instrument, um die persönliche Freiheit zu garantieren und gleichzeitig eine Lösung der Sozialen Frage zu finden. Dennoch existieren Problem-bereiche, in denen die Grundprinzipien miteinander in Konflikt geraten. Ausschließlich ein Prinzip zu verfolgen, kann die Verletzung des anderen nach sich ziehen. Kurzum zeichnen die beiden Prin-zipien einen Lösungsraum vor, innerhalb dessen sie sich zum Teil gegenseitig einschränken. In Abhängigkeit von der Bedeutung, die ihnen zugestanden wird, verändert der Lösungsraum seinen Charakter. Ohne detailliert zu diskutieren, inwieweit eines der beiden Prinzipien dominiert und es eines Werturteils bedarf, um den Widerstreit zwischen ihnen beizulegen, sollen kurz drei wesentliche Bereiche angeführt werden, in denen die beiden Grundprinzipien miteinander in Konflikt geraten.<sup>13</sup>

Einen zentralen Konfliktbereich stellt der Arbeitsmarkt dar. Die Regulierung des Arbeitsmarktes hat ihren Ursprung in dem Ziel, das Individuum zu schützen.<sup>14</sup> Dieses Regulierungssystem legt aber auch die Anreize fest, Arbeit anzubieten oder nachzufragen. Durch die Finanzierung der Sozial-versicherung über den Faktor Arbeit, wirken die Anreize in der Richtung einer Verringerung der Nachfrage nach Arbeit und der Entkopplung von Beschäftigung und Wachstum. Der Kün-digungsschutz wiederum regelt explizit die Austrittsbedingungen für die Unternehmen und damit implizit auch die Eintrittsbedingungen, wodurch die Nachfrage nach Arbeit gehemmt wird. Die Form der Lohnverhandlungen beeinträchtigt die Lohndifferenzierung nach Art der Beschäftigung, Qualifizierung, Sektoren und Regionen. Mehr noch als andere Versicherungen wirft die Sozial-versicherung das Problem auf, dass die Versicherten keinen Anreiz haben, sparsam mit den

---

9 Vgl. Poser, Wirtschaftspolitik, 2001, S. 6-7.

10 Vgl. ebd., S. 7.

11 Vgl. Poser, Wirtschaftspolitik, 2001, S. 12

12 Vgl. ebd., S. 12.

13 Vgl. Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 57.

14 Anm.: Dies umfasst heute die drei folgenden grundlegenden Aspekte: (1) das staatliche Versicherungssystem im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Arbeitsunfähigkeit im Alter, (2) den Kündigungsschutz und (3) die Delegation der Verhandlungen über den Arbeitsvertrag und die Lohnfindung an die Unternehmensverbände und Gewerkschaften, wobei das Verhandlungsergebnis für alle Beschäftigten gilt.

Leistungen aus dieser Versicherung umzugehen, was dann zu einer Erhöhung der Beiträge führt.<sup>15</sup>

Neben den aufgezeigten Problemen der Fehlanreize führt ein regulierendes System, welches das Individuum schützt, nicht zuletzt dazu, dass die Individuen ihre Einstellung verändern: In Erwartung nach persönlichem Schutz von Seiten des Staates und des regulierenden Systems, tendieren sie zu einem Anspruchsdenken in Bezug auf den Staat. Die Konsequenz ist ein Trade-off zwischen Insidern und Outsidern. Bedeutender erscheint aber der Trade-off zwischen dem individuellen Schutz und der offenen Gesellschaft, die sich in dem Statuswettbewerb unter ihren Mitgliedern äußert. Zwischen dem Schutz des Individuums und der Effizienz oder Flexibilität des Systems besteht also nachweislich ein Konflikt.<sup>16</sup>

Ein weiterer Konflikt mit großer praktischer Bedeutung besteht zwischen der Freiheit der Unternehmen und staatlichen Interventionen. Staatliche Regulierung kann zu Einschränkungen der Entscheidungsfreiheit von Haushalten und Unternehmen führen, etwa bei der Vergabe von Konzessionen, wie zum Beispiel bei der Zulassung neuer Produkte, oder durch Auflagen zum Schutz der Umwelt. Dabei bedarf es klarer Indikatoren, ob und in welchem Ausmaß Regulierung erforderlich ist. Weil Märkte von Eigentumsrechten abhängen, die die wirtschaftliche Macht festlegen, muss ein Szenario vermieden werden, bei dem Unternehmen darauf abzielen, beim Staat durch verschiedene Aktivitäten eigene Vorteile zu erlangen (*Rent-seeking*).<sup>17</sup> Solche Vorteile können in Protektion, Subventionen oder wohlwollenden Gesetzen bestehen. Die dafür aufgewendeten personellen und finanziellen Ressourcen werden aus volkswirtschaftlicher Sicht verschwendet, da die Summe der Konsumenten- und Produzentenrente nicht steigt, sondern lediglich die Rente des Produzenten auf Kosten der Konsumenten wächst.

Ein damit verwandter Konfliktherd rührt daher, was vom privaten Sektor getan werden sollte und getan werden kann und demgemäß eine Angelegenheit des Staates ist. Die Kernfrage konzentriert sich also auf den Grad des öffentlichen Engagements in wirtschaftlichen Aktivitäten, die etwa die Rolle des Staates bei Strom, Gas und Wasser sowie beim Verkehrssystem betreffen, aber auch die Höhe von Subventionen und den Anteil von Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt. Die Tatsache, dass fast jeder zweite in Deutschland erwirtschaftete Euro durch staatliche Institutionen umverteilt wird, ist ein Indiz dafür, dass Deutschland seit langem für ein intensives Engagement des Staates in seiner Wirtschaft optiert.<sup>18</sup>

Seit ihrer Einführung vor rund 50 Jahren hat sich die Soziale Marktwirtschaft weit von ihrem Ideal entfernt. Dem Staat wurden und werden im Vergleich zum Idealtypus der Sozialen Marktwirtschaft zu viele Aufgaben aufgebürdet, zu deren Finanzierung er Bürger und Unternehmen sehr stark mit Steuern und Abgaben belasten muss. „Die Forderung nach Marktkonformität staatlichen Handelns ist seit langem in Vergessenheit geraten, und das mittlerweile tatsächlich vorhandene Regelwerk enthält zahlreiche Fehlanreize, die den Wachstumsprozess abwürgen und eine hohe Arbeitslosigkeit zur Folge haben.“<sup>19</sup> Zudem sind die Systeme der sozialen Absicherung- vor allem im Hinblick auf die demografische Entwicklung- zukünftig in der bisherigen Weise nicht mehr finanzierbar.

## **2. Standort Deutschland im Wettbewerb mit Hochlohnländern**

### **2.1 Die Position im Außenhandel**

Der Export war im Jahr 2005 ein wichtiger Motor für die deutsche Konjunktur; real stieg er um 6,3%. Vor allem im Euroraum konnte sich die deutsche Wirtschaft weitere Marktanteile sichern; im Warenhandel wurde dort im letzten Jahr über 50% des Ausfuhranstiegs erzielt. Kräftige Zuwächse gab es auch im Handel mit den zehn neuen EU- Staaten. Außerhalb Europas blieb die Nachfrage nach Waren aus Deutschland ebenfalls lebhaft; gefragt waren hier nicht zuletzt Investitionsgüter. Gerade die Exporte in die OPEC-Länder konnten erheblich ausgeweitet werden. Bei den Lie-

---

15 Vgl. Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 59.

16 Vgl. ebd., S. 59-60.

17 Vgl. ebd., S. 60.

18 Vgl. ebd., S. 60.

19 Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 61.

ferungen in die Vereinigten Staaten schlug auch die Abwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar im Verlauf des letzten Jahres positiv zu Buche. Die Ausfuhren nach Asien hingegen stiegen nur un-terdurchschnittlich.<sup>20</sup>

Weltwirtschaft und Welthandel werden auch 2006 kräftig wachsen. Dem deutschen Export kommt dabei zugute, dass sich der Aufschwung auf den für ihn wichtigen europäischen Absatzmärkten festigt. Er profitiert auch davon, dass die Nachfrage nach Investitionsgütern, auf die etwa 45% der Ausfuhren entfallen, weltweit lebhaft bleibt. Schließlich ist die internationale Wettbewerbsposition nach wie vor gut, vor allem weil die Abwertung des Euro vom letzten Jahr noch nachwirkt. Unter diesen Konditionen ist zu erwarten, dass sich der Export in diesem Jahr weiterhin kräftig ausweiten wird. Durch die im europäischen Vergleich weiterhin geringen Kosten- und Preissteigerungen dürften im Euroraum dabei erneut Marktanteile hinzugewonnen werden. Darüber hinaus dürften geringe Impulse von den Touristen ausgehen, die im Sommer zur Fußballweltmeisterschaft nach Deutschland kommen.<sup>21</sup>

Im Gefolge der konjunkturellen Erholung in Deutschland konnten die Importe trotz der Euro-Abwertung deutlich zulegen. Die Wareneinfuhren sind seit Beginn 2005 real insgesamt ähnlich zügig ausgeweitet worden wie die Warenausfuhren, und dies obwohl die Energieimporte als Konsequenz des starken Preisanstiegs dem Volumen nach sogar leicht rückläufig waren. Nicht zuletzt wurde der beträchtliche Anstieg an Einfuhren durch den Exportboom gefördert, denn der Importgehalt der Exporte<sup>22</sup> liegt inzwischen bei etwa 40%; dabei wächst die Wiederausfuhr besonders dynamisch. Eine weiterer Eckpfeiler war die zunehmende Investitionstätigkeit. So sind die Investitionsgüterimporte seit dem Frühjahr 2005 beachtlich gestiegen. Die Tatsache, dass auch der Import von Verbrauchsgütern trotz mäßiger Konsumententwicklung spürbar zunahm, ist nicht zuletzt auf den starken Anstieg der Textilimporte aus der VR China im Zuge der Neugestaltung der Importquoten zurückzuführen.<sup>23</sup>

Der Import wird sich mit zunehmender konjunktureller Erholung in diesem Jahr weiter spürbar ausweiten. Zusätzliche Impulse sind durch das Vorziehen von Konsumgüterkäufen infolge der Anfang 2007 eintretenden Erhöhung der Mehrwertsteuer zu erwarten. Der Außenbeitrag wird in diesem Jahr dann rund ein Drittel zum Produktionsanstieg beitragen.<sup>24</sup>

Der Export im engen und der Außenhandel weiteren Sinne sind demnach zweifelsohne als eine eindeutige Stärke für den Standort Deutschland zu verbuchen. Nichtsdestoweniger gibt es einige Anzeichen, die seine Position fragil erscheinen lassen.

Ein erster möglicher Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit ist die Veränderung des Importgehalts der Exporte. Dieser Anteil liegt, wie bereits festgestellt, bei gut 40%. 1991 hingegen betrug er nur 26,7%. Demgemäß ist der Wertschöpfungsanteil um dreizehn Prozentpunkte zurückgegangen. „Die-se Tendenz weist darauf hin, dass die Exporte nicht mehr im gleichen Maß wie in der Vergangenheit mit einer Wertschöpfung in Deutschland gleichzusetzen sind.“<sup>25</sup>

Ein zusätzlicher Aspekt zur Einschätzung der Leistungsfähigkeit sind Gewinne und der Überwälzungsspielraum für die Kosten. Deutsche Produkte erfreuen sich traditionsgemäß eines Qualitätsvorteils, was eine relativ starre Nachfrage impliziert. Die Konsequenz ist, dass die Unternehmen hierzulande in der Lage sind, höhere Preise zu fordern, ohne dass es zu Verlusten beim Exportvolumen kommt. Allerdings beklagt sich die elektrotechnische Industrie zurecht über sinkende Exportpreise. Tatsächlich stieg der Index der Exportpreise im Zeitraum von 1991 bis 2004 jährlich nur um 0,6%, während er in den 80er Jahren pro Jahr noch um 2,7% gestiegen war. Der Einheitswert der Ausfuhren sank zwischen 1990 und 2004 um 8%; in den 60er und 80er Jahren hatte dieser Wert stetig zugenommen. Die deutschen Ausfuhrpreise sind seit 1987 fast unverändert geblieben, gleichzeitig haben die relativen Lohnstückkosten zugenommen. Von 1990 bis 1998 hatte Deutschland un-ter diesem Anstieg sehr gelitten und verlor Weltmarktanteile. Die USA hingegen, wo sowohl die re-lativen Lohnstückkosten als auch die Exportpreise in diesem

---

20 Vgl. HWWA-Report, Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft, 2006, S. 29-30.

21 Vgl. ebd., S. 30-31.

22 Anm.: Damit bezeichnet man den Anteil der importierten der Zwischenprodukte, die zur Herstellung der Exporte eingesetzt werden.

23 Vgl. HWWA-Report, Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft, 2006, S. 31.

24 Vgl. ebd., S. 31-32.

25 Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 91.

Zeitraum zurückgingen, konnte Weltmarktanteile hinzugewinnen. Dies alles deutet darauf hin, dass der preisliche Gestaltungsspielraum wie auch der Überwälzungsspielraum der deutschen Exportwirtschaft mittlerweile eng sind. Sobald die relativen Lohnstückkosten stärker ansteigen als die relativen Exportpreise, äußert sich dieser Prozess in einem Druck auf die Umsatzrendite. Die Unternehmen drosseln dann ihre Investitionen und ihre Nachfrage nach Arbeitskräften.<sup>26</sup>

Weitere Einblicke in die deutsche Exportsituation liefert die Betrachtung der Produktstruktur der Ausfuhr Güter. Rund 85% der deutschen Exporte sind industriell gefertigte Güter. Von vier Sektoren gehen 58% aller Exporte aus: Automobile (18%), Elektrotechnik (15%), Maschinenbau (13%) sowie chemische Produkte (12%). Der Beitrag des zukunftsträchtigen Dienstleistungssektors beläuft sich aber nur auf knapp 14%, während er in den USA 30,8% beträgt.<sup>27</sup>

Ohne Zweifel hat die deutsche Wirtschaft traditionelle Stärken in vielen Zweigen des verarbeitenden Gewerbes. Außenhandelsvorteile bestimmter Sektoren lassen sich mit Hilfe der RCA-Koeffizienten<sup>28</sup> ermitteln. Dabei weisen positive Werte auf Wettbewerbsvorteile und negative Werte auf Nachteile hin. Bei der Betrachtung dieser Kennziffern ergeben sich in den letzten 30 Jahren ho-he und stabile Koeffizienten für die Sparte des Maschinenbaus und positive, aber doch leicht abnehmende Vorteile bei den Autos. Im Bereich der medizinischen und pharmazeutischen Produkte nimmt die Kennziffer ab (Tabelle 1).<sup>29</sup>

*Tabelle 1: Trends in Deutschlands komparativem Vorteil*

	1970	2003
Medizinische und pharmazeutische Erzeugnisse	48,9	-8,9
Chemische Stoffe und Produkte	37,7	48,4
Werkzeugmaschinen	89,3	106,5
Maschinen, Apparate, Geräte für unterschiedliche Zwecke	59,8	60,2
Geräte für die Nachrichtentechnik	25,5	-22,7
Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte	8,5	5,5
Straßenfahrzeuge	76	64,2
Fotoapparate, optische Waren, Uhren	8,7	2,5

Quelle: Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005.

Eine mögliche Ursache für den Verlust von Marktanteilen ist in der geringen Spezialisierung auf High-Tech-Produkte zu suchen. Im internationalen Vergleich verfügt Deutschland zwar über beachtliche komparative Vorteile bei Exportgütern der mittleren Technologie, bei den High-Tech-Erzeugnissen ist es jedoch gegenüber den USA, Frankreich und Großbritannien im Nachteil.<sup>30</sup>

Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass Deutschland trotz seiner nach wie vor starken Positionierung im Außenhandel für die Zukunft gewarnt sein sollte, sich nicht auf den Lorbeeren auszuruhen. Zum einen gibt es zahlreiche Indizien dafür, dass die Spielräume für Preisgestaltung und Kostenüberwälzung enger geworden sind. Zum anderen ist es eine offene Frage, „...ob die vorhandenen komparativen Vorteile im Bereich der mittleren Technologie ausreichen, um die Rolle eines Treibmittels für Investitionen und Wachstum zu spielen und damit den Mangel an Wettbewerbsfähigkeit in den neuen Sektoren auszugleichen.“<sup>31</sup> Eine boomende Weltwirtschaft allein reicht zumindest nicht mehr aus, um die wirtschaftliche Dynamik in Deutschland zu beleben. Ferner ist zu beobachten, dass die Exporte schon lange nicht mehr die Beschäftigung tragen. Vielmehr hat die Industrie als der nahezu alleinige Vertreter der Exportwirtschaft in den 90er

26 Vgl. Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005, S. 91-92.

27 Vgl. ebd., S. 92.

28 Anm: Die RCA-Koeffizienten (RCA: Revealed Comparative Advantage) messen die Exporte eines Sektors relativ zu seinen Importen. Die Exporte und Importe aller Sektoren eines Landes werden quasi als Norm betrachtet. Der Koeffizient gibt an, ob der Sektor besser als die Norm ist (relativer Exportvorteil) oder nicht.

29 Vgl. Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005, S. 92-93.

30 Vgl. Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005, S. 93.

31 Ebd., S. S. 95.

Jahren 2,8 Mio. Arbeitsplätze abgebaut. In einigen Zweigen des verarbeitenden Gewerbes impliziert eine Abnahme der Nettoexportquote<sup>32</sup> einen Abbau von Arbeitsplätzen, und sogar eine Zunahme dieser Quote genügt häufig nicht, um zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen.

## 2.2 Deutschland im Wettbewerb um Direktinvestitionen

Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen die Direktinvestitionen der deutschen Industrie im Aus-land. Im Kontext des volkswirtschaftlichen Wachstums können sie von zwei gegensätzlichen Stand-punkten aus betrachtet werden. Auf der einen Seite ist es ein Zeichen von Stärke, wenn Deutschland einen Leistungsbilanzüberschuss erwirtschaftet, der in ausländischen Staaten investiert werden kann. So bedingen Tochtergesellschaften im Ausland zukünftige Exporte von Vorprodukten und deutsche Direktinvestitionen im Ausland und Exportpotential sind damit komplementär zueinander. Auf der anderen Seite lassen sich Auslandsinvestitionen als eine Alternative zu Investitionen im In-land betrachten; dann sind deutsche Direktinvestitionen im Ausland als ein Substitut für zukünftige Exporte zu verstehen.<sup>33</sup>

Zumindest gilt es zwischen dem Standpunkt des Unternehmens und der volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise zu differenzieren. Für das Unternehmen ist es ein klarer Vorteil, wenn es über ein Portfolio von Investitionsstandorten in mehreren Ländern verfügt: Es bietet Optionen, vermindert Kosten, erhöht das Gewinnpotential und streut Risiken. Aus volkswirtschaftlicher Perspektive mögen Kapitalexporte als ein gewöhnlicher Vorgang betrachtet werden: Eine entwickelte Volkswirtschaft verwendet ihren Leistungsbilanzüberschuss, um in anderen Ländern Investitions-gelegenheiten mit einer höheren Grenzproduktivität des eingesetzten Kapitals zu nutzen. Als Ausgleich für die Ausstattung mit Kapital zum aktuellen Zeitpunkt ergeben sich später Dividenden. Der Abgang von Kapital lässt sich allerdings genauso gut im Kontext des Standortwettbewerbs sehen, demgemäß stehen Länder um die mobilen Produktionsfaktoren in Konkurrenz zueinander. Ein Land, welches Kapital verliert oder nicht in der Lage ist, Kapital herbei zu locken, weist ein niedrigeres Produktionspotential und eine schwache Arbeitsproduktivität auf. Vor diesem Hintergrund hat der Exit von Kapital negative Implikationen, zum Beispiel für die Beschäftigung.<sup>34</sup>

Bei dieser Thematik ist nicht zu knapp die Größe des Kapitalflusses entscheidend. Interessant ist, dass die Direktinvestitionen der deutschen Industrie im Ausland beachtlich sind. Zwischen 1996 und 2001 betrugen sie im Schnitt 34,8% der jährlichen Bruttoinvestitionen, wohingegen der Zufluss relativ schwach war. Sofern man nicht die Ströme, sondern die Bestände betrachtet, befanden sich 2002 11,8% des Kapitalstocks der deutschen Industrie im Ausland.<sup>35</sup>

*Tabelle 2: Direktinvestitionen der deutschen Industrie im Ausland  
(in %der Bruttoanlageinvestitionen)*

	<i>Direktinvestitionen im Ausland</i>	<i>Direktinvestitionen im Inland</i>
<i>1991-1995</i>	11,5	-0,5
<i>1996-2001</i>	34,8	8,8

Quelle: Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005.

Direktinvestitionen im Ausland sind in den meisten Fällen keine Realinvestitionen in dem Sinne, dass im Ausland ein neuer Betrieb gegründet wird (*greenfield investment*), sondern Beteiligungsinvestitionen. „Während Greenfield-Investitionen den Kapitalstock direkt erhöhen und dementsprechend in dem Land, in dem die Investition getätigt wird, einen direkten Kapazitätseffekt haben, bringen Beteiligungsinvestitionen neues Management, Organisation und gegebenenfalls eine neue Technologie; sie wirken also indirekter auf das Produktionspotential einer Volkswirtschaft.“<sup>36</sup> Dennoch haben deutsche Unternehmen ein Portfolio von ausländischen

32 Anm.: Exporte steigen weniger als die Importe im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt.

33 Vgl. Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005, S. 96

34 Vgl. Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005, S. 96-97.

35 Vgl. ebd., S. 97.

36 Ebd., S. 97-98.

Investitionsstandorten, und sie sind in der Lage, auf Veränderungen in ihrem Umfeld mit Umlagerungen von Produktion und Investition in globalem Maßstab zu reagieren. So können sie nationale Maßnahmen der Politik umschiffen. Bei vielen größeren deutschen Unternehmen befinden sich rund 50% der Arbeitsplätze im Ausland. Von den 10 Mio. Autos, die im Jahr 2002 von deutschen Firmen produziert wurden, wurde fast die Hälfte im Ausland gefertigt. Sogar kleinere und mittlere Unternehmen des Mittelstands haben ihre Standorte durch ausländische Tochtergesellschaften erweitert. Während die deutsche Industrie, die hierzulande 7,5 Mio. Arbeitsplätze stellt, im Ausland 2,6 Mio. Arbeitsplätze hat, haben die deutschen Unternehmen aller Sektoren in den Industrienationen zusammen 4,4 Mio. Arbeitsplätze. Deutsche Direktinvestitionen im Ausland repräsentieren sehr genau den Strukturwandel, womit der relative Bedeutungsverlust der Industrie und die mögliche Fragilität des Exportsektors gemeint ist. Insofern diese Entwicklung im gleichen Ausmaß fortschreitet, erscheint die Annahme, dass die deutschen Direktinvestitionen im Ausland von heute die Exporte der Zukunft sind, äußerst zweifelhaft.<sup>37</sup>

### 2.3 Fehlende Triebkraft bei der Innovation

In der Diskussion über die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland geht es auch um die Fähigkeit, sich durch Innovationsaktivitäten im weltweiten Konkurrenzkampf zu behaupten und -wenn möglich- seine wettbewerbliche Position zu stärken. Ein wichtiger Faktor dieser Fähigkeit ist die Bildung von Wissenskapital. Sie steigert direkt die Arbeitsproduktivität und leistet durch Stimulierung der Sach- und Humankapitalbildung auch indirekt einen Beitrag zur Erhöhung der Produktivität. Gleichzeitig ist eigenes Wissenskapital Voraussetzung für eine effiziente Nutzung fremden Wissens. In erster Linie wird Wissenskapital über privatwirtschaftliche Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten (F&E) abgebildet. Auf der Seite des Inputs wird der Anteil für F&E am Bruttoinlandsprodukt untersucht, auf der Outputseite werden Daten der Patentstatistik angewendet.<sup>38</sup>

In den 60er Jahren stiegen nicht nur die privaten, sondern auch die öffentlichen Ausgaben für F&E in Deutschland an. Ab Mitte der 70er bis Ende der 80er Jahre waren die öffentlichen Ausgaben hingegen leicht rückläufig, während die privaten weiterhin anwuchsen. In den späten 80er Jahren machte der F&E-Anteil am Bruttoinlandsprodukt 2,8% aus; danach sank er bis Mitte der 90er Jahre auf 2,3%, wobei in der ersten Hälfte der 90er Jahre öffentliche und private Ausgaben für F&E zurückgingen. Seit 1997 ist im privaten Sektor wiederum ein Anstieg festzustellen, während im öffentlichen Bereich der Rückgang stagnierte, so dass man im Jahr 2001 wieder auf das Niveau der frühen 80er Jahre zurückkehrte. Von diesem Zeitpunkt an bis heute liegt der Anteil für F&E Ausgaben bei 2,5% des BIP.<sup>39</sup>

Bei der Zahl der Patentanmeldungen als Output-Indikator gibt Deutschland eine gute Figur ab. Innerhalb der sogenannten Triade-Patente, die in den USA, Europa sowie Japan angemeldet sind, liegt Deutschland bei der absoluten Anzahl der Patentanmeldungen hinter den Vereinigten Staaten und Japan an dritter Stelle. Bei der Patentintensität<sup>40</sup> bekleidet die Bundesrepublik unter den großen Industrienationen sogar noch vor den USA den zweiten Platz. Seit Mitte der 90er Jahre haben die deutschen Anmeldungen im Vergleich zu den OECD-Ländern und der EU-15 ein leicht überdurchschnittliches Wachstum erreichen können.<sup>41</sup>

Hinsichtlich der Spezialisierungsstruktur liegt die Stärke Deutschlands weiterhin im Bereich der mittleren Technologie. Bei der Spitzentechnologie dagegen sind die deutschen Aktivitäten im internationalen Vergleich noch unterdurchschnittlich, das heißt im deutschen Profil spielt die Spitzentechnologie eine geringere Rolle als in den Profilen anderer Länder.<sup>42</sup> Diese Spezialisierungsstruktur ist insofern ungünstig, als der High-Tech-Sektor weltweit die stärkere Patentdynamik entfaltet.

Zahlreiche Analysen zur Innovationsleistung bedienen sich weiterer Indikatoren. Wie bereits fest-

---

37 Vgl. Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005, S. 97-98.

38 Vgl. Härtel/Jungnickel, *Strukturprobleme einer reifen Volkswirtschaft in der Globalisierung*, 1998, S. 124-125.

39 Vgl. Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005, S. 75-76.

40 Anm.: Patente pro 1 Mio. Erwerbstätige.

41 Vgl. Frietsch, *Patente in Europa und der Triade*, 2005, S. 33.

42 Vgl. ebd., S. 33.

gestellt, ist Deutschlands Industrie in ihren hauptsächlichen Exportsektoren innovatorisch: Im Maschinen- und Automobilbau nicht weniger wie bei chemischen Erzeugnissen und teilweise bei der Elektrotechnik. Außerhalb dieser Traditions-Bereiche ist die Innovationskapazität aber schwächer ausgeprägt. Auch wenn komparative Vorteile bei hochwertigen Technologien zu verzeichnen sind, bestehen bei High-Tech-Produkten komparative Nachteile.<sup>43</sup>

Das kennzeichnende Muster technologischen Fortschritts in der Bundesrepublik besteht in der kontinuierlichen Verbesserung der o.g. Technologien. Die neuen, international verfügbaren Technologien wie die Informationstechnologie werden von den deutschen Ingenieuren rasch in die bestehenden Produktreihen aufgenommen. Ambitionen hin zu einer völlig neuen, anderen Technologie sind in diesem Muster aber bislang kaum zu erkennen.

Das Paradigma kontinuierlicher technologischer Optimierung spiegelt sich in Deutschlands institutioneller Struktur wider. Der deutsche Kapitalmarkt ist bankenbasiert und seine Grundlage stützt sich auf bankenvermittelte Produkte. Als „Hausbanken“ pflegen die Geschäftsbanken eine enge Beziehung zu ihren Firmenkunden und schrecken vor der Finanzierung größerer Risiken zurück. Im Vergleich zu angelsächsischen Märkten ist der deutsche Risikokapitalmarkt für Wagniskapital unterentwickelt. Die institutionelle Struktur des Kapitalmarkts ist somit auf eine technologische Entwicklung nach traditioneller Art und Weise ausgerichtet.<sup>44</sup>

Nicht zu knapp hat auch die Haltung der Öffentlichkeit gegenüber neuen Technologien einen Einfluss auf die Innovationsleistung. Schon lange lässt sich beobachten, dass Deutschland im Gegensatz zu anderen Nationen weniger zu einem experimentellen Umgang mit neuen Technologien neigt und sich eher risikoscheu präsentiert. Diese allgemeine „Technophobie“ äußert sich beispielsweise in dem strengen Gesetz zur Gentechnologie, welches Experimente hierzulande mit strikten Auflagen versieht. Die logische Konsequenz ist, dass zahlreiche Projekte per Gerichtsbeschluss gestoppt werden und die davon betroffenen Firmen ihre Forschungen irgendwo im Ausland fortsetzen.<sup>45</sup>

Was den Standort Deutschland im Innovationssektor letztlich hemmt ist kurz gesagt also das Festhalten am Status quo, die Angst vor Neuem und Unbekanntem sowie lange Konsensus-Verfahren. Was fehlt ist eine Kultur des Aufbruchs und des Mutes, eine Kultur, die uns vor 200 Jahren als Folge der Aufklärung und der sich daran anschließenden Reformen Wohlstand beschert hat. Aus der Politik kommen inzwischen erste positive Signale für einen Richtungswechsel auf diesem Feld. Einen Vorbild-Charakter hat hier insbesondere die EU; deren Deregulierungen haben die deutsche Netzwerkindustrie beflügelt

## 2.4 Die Rolle des Staates

Eine Staatsquote, die beinahe 50% des Bruttoinlandsprodukts ausmacht, hat zweifelsohne eine Auswirkung auf das Wachstum einer Volkswirtschaft. In Deutschland erstreckt sich die staatliche Aktivität einerseits auf die Bereitstellung öffentlicher Güter und deren Finanzierung durch Steuern, andererseits auf die Umverteilung, vor allem durch das System der sozialen Absicherung. Wirtschaftswissenschaftlichen Untersuchungen zufolge entwickelt sich die Wachstumsrate eines Landes bei ansteigender Staatsquote rückläufig. Über den Umfang der Staatsausgaben hinaus ist deren Typ entscheidend. In den Industrieländern erhobene Panelstudien haben ergeben, dass staatliche Investitionen das Wachstum positiv beeinflussen. Die Outputelastizität staatlicher Investitionen ist in fast allen OECD-Staaten positiv. Allerdings ist der Einfluss vom Finanzierungstyp abhängig: Während Pauschalfinanzierungen den größten positiven Effekt erzielen, stellen per Kredit finanzierte Investitionen hinsichtlich des Wachstums die am wenigsten erstrebenswerte Form dar. Gleichmaßen impliziert ein rückläufiger Anteil von staatlichen Investitionen in die Infrastruktur, wie er in der Bundesrepublik festzustellen ist, auch weniger Wachstumsdynamik. Abgesehen von einer gewissen Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur und den Projekten, die mit der deutschen Wiedervereinigung zusammenhängen, sind kaum vollständig neue Infrastruktureinrichtungen zu finden. Darüber hinaus ist es aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht eine unbestrittene Tatsache, dass staatliche Investitionen eine deutlich geringere Produktivität aufweisen und einen kleineren Wachstumsbeitrag darstellen als

---

43 Vgl. Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 77.

44 Vgl. Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 78.

45 Vgl. Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, 78-79.

private Investitionen.<sup>46</sup>

Der Staatsverbrauch für öffentliche Güter und Dienste, der den Hauptteil der Staatsausgaben beansprucht, führt zwar kurzfristig zu einem positiven Effekt auf der Nachfrageseite, entzieht dem privaten Sektor jedoch Ressourcen. Der durch die staatliche Besteuerung hervorgerufene Entzugseffekt wiederum hat negative Konsequenzen für das Wachstum. Vor allem Subventionen üben einen retardierenden Einfluss aus. Sie erfordern umfangreiche Finanzmittel und rufen Verzerrungen und Effizienzverluste hervor.<sup>47</sup> Dabei handelt es sich bei den Subventionen meist nicht um sinnvolle Fördermaßnahmen, sondern vielmehr um Zahlungen an „Uraltsektoren“ wie den Kohlebergbau und die Werften. Die Finanzierung dieser strukturell schwachen Bereiche stellt eine Belastung für die anderen Sektoren dar. „Nach dem Subventionsbericht der Bundesregierung werden pro Jahr knapp 60 Milliarden Euro an Subventionen gewährt.“<sup>48</sup> Dabei sind aber große Posten, wie die umfangreichen Abwicklungsprämien für Braunkohlekraftwerke in der ehemaligen DDR, und versteckte, weil nicht über die Staatsausgaben laufende Subventionen, wie sie die Stromgesellschaften den Ökostrom-Produzenten zahlen müssen, noch nicht eingerechnet. Wählt man einen erweiterten Subventionsbegriff, so schüttet der Staat jährlich sogar mehr als 150 Milliarden Euro an Subventionen aus.<sup>49</sup>

Durch die Finanzierung seiner Tätigkeit übt der Staat ebenfalls einen Einfluss auf das Wachstum aus. Die Auswirkung von Steuern ist negativ, vor allem was die private Investitionstätigkeit betrifft. Der negative Effekt direkter Steuern ist dabei stärker als der von indirekten Steuern.

Innerhalb der letzten 40 Jahre ist die Steuerquote in Deutschland relativ konstant geblieben. Seit dem Jahr 2000 nahm sie nahezu stetig um insgesamt 3 Prozentpunkte ab; 2005 betrug sie 22%.<sup>50</sup> Nicht minder problematisch sind die Sozialabgaben. In Deutschland sind sie in den letzten Jahren erheblich angestiegen, europaweit sind sie einsame Spitze. Dem Wachstum wirken sie entgegen, da Sozialabgaben den Faktor Arbeit stark belasten. So wird die Nachfrage nach Arbeitskräften dadurch geschwächt, dass die Finanzierung des Systems der sozialen Absicherung durch Beiträge erfolgt, die am Arbeitslohn festgemacht sind. Entrichtet werden die Beiträge je zur Hälfte von den Beschäftigten und den Unternehmen. Dies erzeugt einen bedeutsamen Unterschied zwischen Brutto- und Nettolohn.

Aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht haben die Beiträge folglich einen ähnlichen Effekt wie eine Steuer auf den Faktor Arbeit. Auf der Nachfrageseite erhöhen die vorgeschriebenen Sozialabgaben die Kosten für Unternehmen mit dem Effekt, dass diese ihre Nachfrage nach Arbeitskräften reduzieren und möglicherweise sogar Arbeitskräfte freisetzen. Auf der Angebotseite wiederum führen die vom Arbeitnehmer bezahlten Beiträge zu einer Verminderung seines Nettolohns mit dem Effekt, dass der Arbeitnehmer seinen Leistungs- und Arbeitsanreiz verringert. Die Belastung des Faktors Arbeit ist ausgerechnet in einer Wissensgesellschaft besonders signifikant, da dort die Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie das Wissen von Menschen die vorherrschenden Ressourcen für ökonomisches Wachstum sind.

Die hohen Sozialabgaben sorgen zudem dafür, dass ausländische Unternehmen den Anreiz verlieren, sich in Deutschland anzusiedeln. Ähnlich wie die Steuern stellen die Sozialabgaben nämlich eine empfindliche Determinante bei der Standortwahl dar, oder anders ausgedrückt: Das Niveau der Sozialabgaben hat einen erheblichen Einfluss auf die Standortentscheidungen internationaler Unternehmen.

### **3. Standort Deutschland im Wettbewerb mit Niedriglohnländern**

#### **3.1 Die einfache Arbeit unter Globalisierungsdruck**

Im Zuge der Entwicklung von Schwellenländern in Südostasien sowie der Öffnung der mittel- und osteuropäischen Länder hat sich die Integration von Niedriglohnländern in die Weltwirtschaft in den letzten Jahren intensiviert. Dies hat Ängste geweckt, das vermehrt Produktion und

---

46 Vgl. Siebert, *Jenseits des sozialen Marktes*, 2005, S. 100.

47 Vgl. ebd., S. 100.

48 Sinn, *Ist Deutschland noch zu retten*, 2003, S. 295.

49 Vgl. ebd., S. 295.

50 Vgl. Sachverständigenrat, *Die Chance Nutzen-Reformen Mutig Voranbringen*, 2005, S. 241.

Arbeitsplätze aus Deutschland dorthin verlagert werden. Im folgenden soll untersucht werden, wie sich der Handel mit Niedriglohnländern auf Beschäftigung und Löhne in Deutschland auswirkt. Zunächst ist festzuhalten, dass die Integration von Niedriglohnländern in die Weltwirtschaft gesamtwirtschaftlich nicht unbedingt ein Nachteil für die deutsche Wirtschaft sein muss: Sie erhöht das Angebot des Produktionsfaktors „einfache Arbeit“, wohingegen der Faktor „qualifizierte Arbeit“ relativ knapper wird. Die Möglichkeiten der internationalen Arbeitsteilung erweitern sich. Für die hochentwickelte Industrienation Deutschland bedeutet das, dass sie sich nun noch stärker als früher auf die Produktion und den Export wissens- und kapitalintensiver Güter konzentrieren kann, und dass Importgüter, die mittels einfacher Arbeit produziert werden, vermehrt auf den deutschen Markt drängen. Folglich steigt hierzulande die Nachfrage nach qualifizierter Arbeit, während die Nachfrage nach einfacher Arbeit zurückgeht. Das Einkommen für qualifizierte Arbeit erhöht sich im Verhältnis zum Lohn für einfache Arbeit.<sup>51</sup>

Vor diesem Hintergrund verschärft die Arbeitsteilung mit Niedriglohnländern den Strukturwandel zugunsten anspruchsvoller Tätigkeiten. Für die Geringqualifizierten ergibt sich folgendes Dilemma: Sie können ihren Bereichen, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, nicht von heute auf morgen entfliehen. Umschulungen und Höherqualifizierung dauern lange und danach treten sie mit jüngeren Bewerbern in einen für sie nahezu aussichtslosen Wettbewerb. Hinzu kommt, dass ein Teil von ihnen von vornherein nicht ausreichend qualifiziert werden kann. Besonders deutlich wird dies, wenn man sich vergegenwärtigt, dass viele der neu entstehenden Arbeitsplätze in Zukunft immer höhere Kenntnisse zum Beispiel auch im Umgang mit Computer und Datenverarbeitung verlangen. Das niedrige allgemeine Bildungsniveau eines Teils der Geringqualifizierten verhindert die Schließung von evidenten Qualifikationslücken. Als Folge bleibt dieser Gruppe von Arbeitskräften nur die Alternative, die Absenkung ihres Lohnniveaus bei gleichzeitiger Arbeitszeitverlängerung hinzunehmen, um wieder konkurrenzfähig zu werden. Häufig ist jedoch die Mobilität der Arbeitskräfte sektoral und regional zu gering oder die Löhne sind zu rigide, so dass die forcierte intersektorale Arbeitsteilung mit Niedriglohnländern zu Arbeitslosigkeit führen kann.

Allerdings werden diese Zusammenhänge von anderen Entwicklungen überschattet, so dass sie in empirischer Hinsicht nicht immer zu erkennen sind. Die Spezialisierung im internationalen Wettbewerb lässt sich nämlich nicht nur an den Unterschieden in der Faktorausstattung festmachen. Gleichsam wie beim Handel mit den Industrienationen kann es auch beim Handel mit den Niedriglohnländern eine Arbeitsteilung geben, die sich auf Produktdifferenzierung und Skalenvorteile stützt, so dass der Druck zum Strukturwandel abgemildert wird. Des Weiteren ist festzustellen, dass sich der Einsatz von einfacher Arbeit und die Lohnhöhe nicht nur aus der Arbeitsteilung mit Niedriglohnländern ergeben. Beides wird auch durch Rationalisierung und technischen Fortschritt beeinflusst. Diese Faktoren können sogar bedeutender sein als der internationale Wettbewerb. Dennoch erscheint eine eindeutige Abgrenzung nationaler und internationaler Faktoren unmöglich, da der Wettbewerb mit Niedriglohnländern auch eine Ursache für Rationalisierungsprozesse im Inland sein kann.<sup>52</sup>

Insgesamt ist die Bedeutung der Niedriglohnländer als Konkurrenz für den deutschen Arbeitsmarkt bisher noch verhältnismäßig gering. Vielmehr ist sie als ein Faktor im massiven generellen Beschäftigungsabbau in den betroffenen Branchen zu sehen. In Anbetracht ihres hohen Anteils in diesen Branchen sind geringqualifizierte Arbeitskräfte davon exorbitant stark betroffen. Etwas einfacher formuliert, könnte man auch sagen: Der Strukturwandel im Gewand des technischen Fortschrittes, veränderter Präferenzen und der Globalisierung lässt Geringqualifizierte als systematische Verlierer im Modernisierungsprozess einer reifen Volkswirtschaft zurück.

### 3.2 Die osteuropäischen Länder: Ein neuer Faktor in der Weltwirtschaft?

Auch wenn die osteuropäischen Länder momentan noch keine prägende Kraft im internationalen Wettbewerb darstellen, könnten sie schon sehr bald ausgerechnet für Deutschland zu intensiven Konkurrenten heranreifen. Dazu trägt im besonderen Maße die Eingliederung der osteuropäischen Wirtschaft bei.

Für eine Verschärfung der Wettbewerbslage sind explizit drei Gründe festzumachen. Erstens verfügen die osteuropäischen Länder über relativ gut ausgebildete Arbeitnehmer. Die

---

51 Vgl. Härtel/Jungnickel, Strukturprobleme einer reifen Volkswirtschaft in der Globalisierung, 1998, S. 144-145.

52 Vgl. Härtel/Jungnickel, Strukturprobleme einer reifen Volkswirtschaft in der Globalisierung, 1998, S. 145-146.

Universitäten und Ausbildungssysteme waren in den technischen Zweigen schon zu Zeiten Kommunismus konkurrenzfähig, und auch der kulturelle Hintergrund ist mit dem Westeuropas vergleichbar. Zweitens liegen die neuen EU-Länder sehr nahe an Westeuropa. Die kurzen Entfernungen haben geringe Transportkosten für Menschen, Kapital und Güter zur Folge und bedeuten deshalb einen forcierten Wettbewerb. Drittens sind die Löhne auch im zweiten Jahrzehnt nach dem Fall der Mauer nach wie vor äußerst niedrig.<sup>53</sup>

Sicherlich werden sich die krassen Lohnunterschiede im Laufe der Zeit noch relativieren. Aber ein solcher Anpassungsprozess dauert viele Jahre. So ist davon auszugehen, dass beispielsweise die ungarischen und polnischen Löhne auch im Jahr 2010 nur ein Drittel der westdeutschen Löhne und weniger als die Hälfte der ostdeutschen Löhne ausmachen werden. Die Unterschiede sind und bleiben also extrem und werden künftig den deutschen Arbeitsmarkt stark belasten. Ferner ist zu befürchten, dass viele deutsche Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes immer mehr Teile ihrer Wertschöpfungskette nach Osteuropa verlagern. Zudem werden neue osteuropäische Firmen auf die Märkte drängen, die den deutschen Unternehmen gerade deshalb das Leben schwerer machen werden, weil für sie die fernöstlichen Niedriglohngebiete keine Konkurrenz darstellen.<sup>54</sup>

Gleichzeitig wird sich der Migrationsdruck von Osteuropäern drastisch erhöhen. Politische Regelungen die darauf abzielen, die Wanderungen zu verhindern, verstärken nur die Kräfte, die auf eine Verlagerung der Produktion nach Osteuropa drängen. Entweder die Menschen kommen zum Kapital oder umgekehrt. Daran können auch die Regelungen im Rahmen der EU nichts ändern.<sup>55</sup>

## Schlussbetrachtung

Im Rahmen dieser Untersuchung wurden die zentralen Bereiche herausgestellt, die für die Bestimmung von Deutschlands Position im weltweiten Strukturwandel entscheidend sind. Zusammenfassend lässt sich zunächst feststellen, dass es die deutsche Volkswirtschaft in den vergangenen Jahren verstanden, die Chancen der internationalen Arbeitsteilung zu nutzen. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen hat sich seit Mitte der 90er Jahre spürbar verbessert. Dies erklärt auch die so überaus dynamische Exportentwicklung und den Anstieg ausländischer Direktinvestitionen. Vor diesem Hintergrund entbehren auch Befürchtungen einer Grundfrage, Deutschland würde schon bald keine wichtige Rolle mehr in der Weltwirtschaft spielen. Dennoch konnte anhand einiger Indikatoren gezeigt werden, dass selbst im Erfolgssektor eine gewisse Skepsis nicht unangebracht ist. Bezeichnend war die Feststellung, dass sich die Exportzahlen und auch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit durch eine kosteninduzierte Verlagerung von Vorleistungen und Produktion ins Ausland erklären lassen. Dies weist darauf hin, dass der Anteil inländischer Wertschöpfung an den deutschen Exporten beständig gesunken sein muss. Diese Gegebenheit spiegelt sehr gut die deutsche Situation wider: Das Land ist international wettbewerbsfähig, leidet aber unter einer heimischen Standortchwäche. Dabei kommt inländischen Bestimmungsrunden eine weitaus wichtigere Bedeutung zu und hier sind- wie die Analyse gezeigt hat-auch die Hauptursachen der wirtschaftlichen Schwierigkeiten Deutschlands zu suchen.

Aus dieser Sicht ist es wichtig Ansatzpunkte zu verfolgen, die die Situation der deutschen Volkswirtschaft verbessern.

Im wesentlichen ist Deutschland mit drei Leitfragen konfrontiert. Die erste Leitfrage sollte sein, welche Impulse notwendig sind, um der ausgeprägten Wachstumsschwäche ein Ende zu setzen. Zentrale Bedeutung gebührt dabei den Unternehmen: Sie müssen Arbeitsplätze schaffen, Investitionen tätigen und Innovationen durchführen. Die Politik ist daher angehalten, den Unternehmern günstige Rahmenbedingungen zu schaffen. Steuererleichterungen wurden bereits gewährt. Nachholbedarf besteht aber noch beim Abbau der Bürokratie, hier erscheint- vor allem

---

53 Sinn, Ist Deutschland noch zu retten, 2003, S. 409-410.

54 Vgl. ebd., S. 411.

55 Vgl. ebd., S.411.

hinsichtlich der Förderung von Innovationen- eine Verkürzung der langen Genehmigungsverfahren sinnvoll. Da der Impuls der Exporterfolge offenbar nicht auf die Binnenwirtschaft überspringt und sich auch auf dem Arbeitsmarkt nicht niederschlägt, sollte die Politik endlich zu folgender Erkenntnis gelangen: Die großen deutschen Industrieunternehmen sind zwar sehr effizient und wettbewerbsfähig darin, Produkte auf den Weltmärkten abzusetzen, weisen aber im volkswirtschaftlichen Sinne der Beschäftigung keinen Erfolg bei der Schaffung von Arbeitsplätzen auf. Ihr Motto lautet: Exporte ja, Arbeitsplätze nein. Deshalb gilt es die ewig gepredigte Formel "Förderung des heimischen Mittelstandes" endlich in die Tat umzusetzen.

Eine zentrale Bedeutung kommt aber ebenso den Fähigkeiten und Fertigkeiten der in diesem Land lebenden Menschen und damit der Ausbildung zu. Aus der Studie geht eindeutig hervor, dass die Zukunft Deutschlands noch mehr als zuvor in den wissens- und kapitalintensiven Arbeitsprozessen liegt. Deshalb ist ein leistungsfähiges Bildungssystem unverzichtbar. „Internationale Vergleiche und nationale Befunde zeigen jedoch, dass das deutsche Bildungssystem diese Leistungsfähigkeit nicht in ausreichendem Umfang besitzt.“<sup>56</sup> Die Bildungspolitik hat bereits einige wichtige Reformschritte

eingeleitet, die jedoch fortgesetzt und durch weitere Maßnahmen ergänzt werden müssen. So muss zur Verringerung der im internationalen Vergleich hohen Leistungsstreuung und der großen Bedeutung des sozialen Hintergrunds für den Bildungserfolg -neben einer besseren Begabtenförderung- die Unterstützung für benachteiligte Kinder möglichst früh und individuell einsetzen. Dies erfordert nicht zu knapp den weiteren Ausbau eines kostenlosen und auch verpflichtenden Förder- und Betreuungsangebots bereits im Vorschulbereich.<sup>57</sup>

Bei den Hochschulen wiederum ging der Schritt ihnen mehr Autonomie zu verleihen und damit die administrativ-planwirtschaftliche mit Sollziffern und Normgrößen gegebene Struktur aus der Vergangenheit aufzuweichen zwar in die richtige Richtung, dennoch darf sich der Staat aber aus der Hochschulfinanzierung künftig nicht verabschieden. Die Länder sollen und müssen weiterhin ausreichende Mittel für die Hochschulen zur Verfügung stellen.

Bei dem Programm für mehr Wachstum gibt es weitere Aspekte: Angesichts einer Staatsquote von fast 50%, sollte der Staat seine Aufgaben überdenken und die Ausgaben zurückschrauben. Oberste Priorität hat hierbei der Abbau von Subventionen.

Die zweite Leitfrage muss lauten: Was trägt zur Beseitigung der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit bei? Ein erster Schritt, den es zu verfolgen gilt, ist die Senkung des Abgabensatzes für den Faktor Arbeit. Die hohe Abgabenbelastung durch Sozialbeiträge wirkt ähnlich wie eine Steuer und setzt -wie gezeigt wurde- Fehlanreize auf dem Arbeitsmarkt. Ein weiterer Schritt betrifft die Erhöhung der Attraktivität des ersten Arbeitsmarktes. Wenn der Abstand zwischen Lohn- und Sozialleistung zu gering ist, so wirkt sich dies negativ auf das Arbeitsangebotsverhalten aus. Deshalb muss der Staat die Umverteilung und den sozialen Schutz auf die wirklich einkommensschwachen Gruppen und diejenigen fokussieren, die der Hilfe tatsächlich bedürfen. Schließlich ist mehr Flexibilität bei der Lohnfindung erforderlich, denn die Rigidität am Arbeitsmarkt ist eine bedeutende Ursache der Arbeitslosigkeit. Die rechtlichen Bestimmungen protegieren den Kollektivvertrag und die Beschäftigten, diskriminieren aber die Arbeitslosen. Es existiert kein Mechanismus der in den Tarifverhandlungen die Interessen von Arbeitslosen berücksichtigt. Hier muss mit Hilfe von gesetzlichen Änderungen eine größere Lohn-Flexibilität erreicht werden. So muss Arbeitslosen das Recht eingeräumt werden, auch unter Tarif in den Arbeitsmarkt einsteigen zu dürfen. Darüber hinaus müssen Betriebsvereinbarungen zulässig werden, auch wenn sie nicht im Kollektivvertrag vorgesehen sind. Die Betriebe müssen vom Kollektivvertrag abweichen dürfen, sobald eine hinreichende Mehrheit dafür besteht.

Die letzte Leitfrage wirft den Problembereich der quasi insolventen Sozialversicherungen auf, die derzeit nur noch notbedürftig aufrecht erhalten werden. Angesichts der alternden Bevölkerung müssen diese Systeme zwingend wieder finanzierbar gemacht werden. Ein Lösungsansatz wäre ein temporaler Finanzierungsvorbehalt mit Verfassungsrang, der höhere Ausgabenströme als die Einnahmen unterbindet. Allerdings löst eine solche Beschränkung das Problem allein noch nicht. Vielmehr müssen die Leistungen der sozialen Absicherung neu definiert werden. Eine wichtige Orientierung dabei sollte sein: Welche Risiken sind so groß, dass sie das Individuum allein nicht tragen kann und die Gesellschaft ihm diese abnehmen muss? Das beste Beispiel hierfür wäre im

---

56 Sachverständigenrat, Erfolge im Ausland-Herausforderungen im Inland, 2004, S. 422.

57 Vgl. ebd., S. 422.

Krankheitsfall kein Einkommen erwirtschaften zu können. Und welche kleineren Risiken kann das Individuum selbst meistern? Hierbei wäre ein Verzicht auf Arbeitslosengeld im Anfangsstadium der Arbeitslosigkeit bei entsprechenden Rücklagen denkbar. Ein derartiges Konzept macht die Erstellung eines gesellschaftlichen Konsenses erforderlich, der zweifelsohne damit verbunden ist, dass die Individuen stärker als bisher Risiken übernehmen.

Die drei aufgeworfenen Leitfragen verdeutlichen sehr gut die im ersten Abschnitt der Studie analysierte Schiefelage der sozialen Marktwirtschaft. Das Erfolgs-Modell der 60er und 70er Jahre setzt in Zeiten niedriger Wachstumsraten und schwacher Produktivität offenbar falsche Anreize, die sich negativ auf das volkswirtschaftliche Fundament auswirken. Sichtbar wird dies in den Verzerrungen, der niedrigen Effizienz und dem Verlust volkswirtschaftlicher Dynamik. Als ein Ergebnis davon sind die wirtschaftlichen Grundlagen hierzulande geschwächt, was die deutsche Volkswirtschaft anfällig gegenüber externen Schocks gemacht hat. „Europas grösste Volkswirtschaft ist [...] auf externe Stimuli in Form von Exporten angewiesen; sie ist nicht in der Lage endogen Wirtschaftswachstum herbeizuführen. Anders als vergleichbaren Länder ist ihr bislang eine Modernisierung ihres institutionellen Arrangements, die den veränderten globalen Bedingungen Rechnung trägt, nicht gelungen.“<sup>58</sup> Die zunehmende internationale Verflechtung stellt für den Standort Deutschland zwar keine Bedrohung dar, gleichwohl sind die anonymen Zwänge globalisierter Märkte für das ökonomische Schicksal dieser Nation aber mitbestimmend. Vor diesem Hintergrund ist eine Neubestimmung der Sozialen Marktwirtschaft unabdingbar. Hier gibt es aus heutiger Sicht keinen Königsweg, aber sehr wohl konkrete Ansatzpunkte für eine Verbesserung der zukünftigen Entwicklung. Vor allem aber brauchen wir einen Mentalitätswandel in der deutschen Gesellschaft, der sich in mehr Risikobereitschaft äußert. Beim Konflikt zwischen sozialer Absicherung und Effizienz müssen die Prioritäten so gesetzt werden, dass Wachstum wieder möglich wird. Alles in allem besteht aber kein Grund zur Schwarzmalerei. „Wer alles nur noch schwarz sieht, verliert auch den Blick dafür, welche Wege zu beschreiten notwendig und lohnenswert sind.“<sup>59</sup>

## **LITERATURVERZEICHNIS**

### Monographien

**Härtel, Hans-Hagen/Rolf Jungnickel:** Strukturprobleme einer reifen Volkswirtschaft in der Globalisierung. Analyse des sektoralen Strukturwandels in Deutschland (Veröffentlichungen des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung -Hamburg; Band 43). Baden-Baden: Nomos, 1998.

**HWWA:** Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2006 (HWWA-Report 261). Hamburg: HWWA, 2006.

**Immerfall, Stefan/Peter Franz:** Standort Deutschland in der Bewährungsprobe. Seine Stärken und Schwächen im weltweiten Strukturwandel. Opladen: Leske+Budrich, 1998.

**Poser, Günther:** Wirtschaftspolitik. Eine Einführung. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 2001.

**Sachverständigenrat:** Erfolge im Ausland-Herausforderungen im Inland. Jahresgutachten 2004/05. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2004.

**Sachverständigenrat:** Die Chance nutzen-Reformen mutig voranbringen. Jahresgutachten 2005/06. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2005.

**Schubert, Klaus:** Handwörterbuch des ökonomischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005.

**Siebert, Horst:** Jenseits des Sozialen Marktes. Eine notwendige Neuorientierung der deutschen Politik. München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2005.

**Sinn, Hans- Werner.** Ist Deutschland noch zu retten? München: Econ, 2003.

### Zeitschriften

**Grande, Edgar:** Dominiert der globale Markt die Politik?, in: Der Bürger im Staat, Heft 4 (1999) , S. 205-211.

---

58 Siebert, Jenseits des sozialen Marktes, 2005, S. 515-516.

59 Sachverständigenrat, Erfolge im Ausland-Herausforderungen im Inland, 2004, S. 376.