
Das Kapital geht dorthin, wo...

Rezension von: Peter J. Buckley, Jean-Louis Mucchielli (Hrsg.), *Multinational Firms and International Relocation*, Edward Elgar, Cheltenham 1997, 272 Seiten, £ 55,-.

Wenn von der Globalisierung gesprochen wird, meint die *Mainstream*-Debatte fast ausschließlich die Globalisierung der Finanzmärkte, wobei implizit davon ausgegangen wird, daß sich die Globalisierung des Realkapitals, oder genauer: der Unternehmen, über Handel und Direktinvestitionen ähnlich vollzieht. Dabei werden jedoch u.a. die folgenden - falschen - Argumentationen entworfen. Erstens haben die Globalisierung der Finanzmärkte und die Transnationalisierung der Unternehmen unterschiedliche quantitative Ausmaße erreicht, was das involvierte Kapital betrifft. So erreichen etwa die weltweiten Direktinvestitionsbestände mit 8,5 % (1991) nur einen Anteil am BIP, welcher sich kaum von jenem von 1913 (9 %) unterscheidet. Die Direktinvestitionsflüsse hatten ein Wachstum von der Basis 100 (1972) auf 1.780 (1995), während die Finanzmärkte auf 4.226 "explodierten". Zweitens hat sich die Qualität der Internationalisierung der Unternehmen, also der transnationalen Konzerne, bedeutend verändert, so daß sie heute anders zu beurteilen ist. Die aktuellen Konzernstrukturen und Spezialisierungsmuster der Tochtergesellschaften vertiefen die internationale Arbeitsteilung in einem zuvor nicht erreichten Ausmaß. Drittens gibt es nur wenige wirklich global agierende Unternehmen, so daß wohl eher von einer Regionalisierung zu sprechen ist.

Diese und andere Argumente legen nahe, daß die Motivation, die Ausge-

staltung und die Effekte der Internationalisierung des Realkapitals sich - anders als die Diskussion unterstellt - von jenen der Globalisierung der Finanzmärkte wesentlich unterscheiden. Die Mechanismen etwa, welche strukturelle Anpassungsprozesse auf den Arbeitsmärkten auslösen, sind im ersten Fall viel direkter, wenn auch wahrscheinlich quantitativ unbedeutender, als im letzten. Einem Aspekt dieser Anpassungsprozesse ist das hier besprochene Buch gewidmet, das sich mit Aspekten der Verlagerung beschäftigt.

Etwas genauer betrachtet, handelt es sich um Beiträge höchst unterschiedlicher Art, die nun im folgenden kurz skizziert werden. Danach greife ich zwei Beiträge heraus, nämlich den von Mucchielli und Saucier zu theoretischen und politischen Aspekten der Verlagerung in Niedriglohnländer und jenen von Hatzichronoglou zu den Auswirkungen ausländischer Direktinvestitionen auf die heimischen Produktion in OECD-Ländern.

Die Autoren (Autorinnen sind im International Business-Bereich nach wie vor stark unterrepräsentiert) haben durchwegs einen universitären Hintergrund und/oder sind in Wirtschaftsforschung bzw. Politikberatung tätig. Alle haben einen empirischen Zugang zur Problematik der Verlagerungen gewählt. Ich möchte noch darauf hinweisen, daß der Begriff der Verlagerung eng mit dem Begriff der Restrukturierung der Unternehmen insgesamt verbunden ist und somit weit über die reine Produktionsverlagerung hinausgeht. Jede Art geographischer Restrukturierung von Unternehmen ist somit hier über "Verlagerung" definiert, was wiederum den Einbezug horizontaler und vertikaler Integration impliziert.

Der Beitrag von Mucchielli und Saucier ist der Strukturierung der Thematik gewidmet. Sie stellen den statischen und den evolutionären Ansatz einander gegenüber und interpretieren Verlage-

rungen als "Schumpeter'sche Innovation". Eine aktive Innovationspolitik, welche auch Verlagerungen einbezieht, sei daher wachstums- und beschäftigungsfördernd.

Im Kapitel "Multinationale Unternehmensstrategien und ihr Einfluß auf Standortentscheidungen" beschäftigt sich Buckley mit der Entscheidung von Firmen über die optimale Form der Auslandsmarktbearbeitung. Er verwendet dazu nach wie vor das mit Casson in den achtziger Jahren entwickelte Modell unterschiedlicher Fixkosten und variabler Kosten von Export, vertraglicher Investitionsform oder direkter Auslandsproduktion.

Im Zentrum des Kapitels von Buiques und Jacquemin mit dem Titel "Niedriglohnländer und der Handel der EU" stehen jene Branchen, die durch Niedriglohnkonkurrenz (Importe aus dem Ausland) besonders gefährdet sind. Die Autoren schlagen Strategien vor, wie die Restrukturierung solcher Branchen mittels der EU-Strukturpolitik beschleunigt und somit auch deren Wettbewerbsfähigkeit gesteigert werden kann. Wie in anderen Beiträgen auch, kommt dem Aspekt der regionalen Integration und der Tatsache, daß die Ziele multinationaler Unternehmen und jene der regionalen Integrationsblöcke weitgehend kongruent sind, besonderer Stellenwert zu.

Balcet analysiert vor allem die Motive und Entwicklungslinien der Restrukturierung italienischer Unternehmen in der Arbeitsteilung mit den zentral- und osteuropäischen Ländern. Die Konsequenzen von Verlagerungen und ihrer Veränderungen werden sehr komplex, so daß sich komplementäre und substitutive Effekte überlagern, der Nettoeffekt also nur empirisch ermittelt werden kann. Die Beurteilung der Direktinvestitionen als Instrument des Technologietransfers, sowohl herein als auch hinaus, läßt Parallelen und Unterschiede zu Österreich erkennen. Die von Balcet

eingeleitete regionale Fokussierung wird auch im Kapitel von Graham fortgesetzt, der die Substitutions- und Komplementaritätshypothese zwischen Außenhandel und Direktinvestitionen anhand der amerikanischen Daten überprüft. Er findet auf aggregiertem Niveau die letztere bestätigt und schließt daraus auf per Saldo positive Beschäftigungseffekte.

Sazanami und Ching stellen schließlich die Internationalisierung Japans und regionale Verschiebungen innerhalb der Triade dar. Eine einfache Regression von Standortfaktoren auf das japanische Direktinvestitionsniveau in den einzelnen Handelsblöcken der Triade läßt erwartungsgemäß unterschiedliche Motive (u.a. markt- und kostenorientierte) erkennen.

Die unterschiedlichen Beschäftigungseffekte, welche aufgrund der Verschiedenheit der Typen der Direktinvestitionen zu erwarten sind, klassifiziert schließlich Hatzichronoglou (siehe unten). Hier wird insbesondere deutlich, wieviele offene Fragen nach wie vor bestehen. U.a. sind alle indirekten Beschäftigungseffekte ausgeklammert, wobei andere Untersuchungen aber zeigen, daß diese quantitativ bedeutsam sein können.

Eine Branchenstudie der Automobilindustrie wird von Ozawa dargestellt. Dieser Autor, der aus Japan stammt und in den USA lehrt, beschäftigt sich laufend mit den Wirkungen, die von aktiven und passiven Direktinvestitionen auf die Restrukturierung von Ursprungs- und Gastländern ausgehen. Ozawa erläutert, warum die japanische Autoindustrie "*Lean Production*" eingeführt hat und welche kompetitiven Vorteile dadurch gegenüber den dominanten Anbietern entstanden sind. Die Internationalisierung der Branche wurde wesentlich durch die Umstellung der Produktionsweise ermöglicht. Insbesondere seine Sicht der Gestaltungspotentiale einer steuernden Industriepoli-

tik zur Steigerung der Marktdurchdringung im Ausland kann zwar nicht aus dem konkret historisch-politischen Kontext Japan isoliert werden, bietet jedoch zahlreiche Denkanstöße auch für andere Länder.

Die Rolle von multinationalen Unternehmen als Innovatoren und Akteure der Technologiediffusion wird schließlich explizit von Harianto und Safarian mit Bezugnahme auf die südostasiatischen Erfahrungen aufgegriffen. Der Beitrag der Technologie zur wirtschaftlichen Entwicklung ist unbestritten. Eine der Kernfragen ist dabei die Gestaltung des wirtschaftspolitischen Umfeldes, insbesondere inwieweit "Importsubstitution" zu "exportgeleitetem Wachstum" transformiert wird, wenn Länder ein höheres Entwicklungsniveau erreichen. Vielfältige Vergleiche zeigen, daß diese Strategie einer der Erfolgsfaktoren Asiens gegenüber Lateinamerika war.

Einen empirischen Test des Marktaustritts japanischer Unternehmen präsentiert Yamawaki. Als wichtigstes Ergebnis hält er fest, daß es einen Zusammenhang zwischen der Markteintrittsstrategie und der Wahrscheinlichkeit, aus dem Markt wieder auszutreten, gibt. Akquisitionen zum Zweck der Diversifikation und *Joint-ventures* seien besonders "austrittsgefährdet". Gerade in den neuen und unsicheren Märkten der post-kommunistischen Staaten tritt Rückzug vom Markt zwar relativ häufig auf, ist aber noch so gut wie gar nicht untersucht.

Im folgenden gehe ich auf die Beiträge von Mucchielli und Saucier sowie jenen von Hatzichronoglou näher ein, weil sie mir besonders interessant erscheinen.

"Relocation" wird von Mucchielli und Saucier zunächst einmal als Produktionsverlagerung definiert, sogleich aber um Formen des *Subcontracting*, *OPT* ("outward processing trade", Lohnveredelung) und sogar Handel erweitert.

Als überragendes Motiv für Verlagerungen werden dankenswerterweise einmal nicht die absoluten Lohnkosten gesehen (1), sondern der Markteintritt. (Ich möchte dazu anmerken, daß dies vor allem Direktinvestitionen zwischen gleich entwickelten Ländern betrifft. Allerdings geben Unternehmen auch beispielsweise bezüglich ihrer Investitionen in Transformationländern meist das Marktmotiv an, obwohl die Handelsstruktur dieser Unternehmen - ein hoher Anteil des Re-exports - auf eine Effizienz- und Kostenorientierung hindeuten.) Verlagerung kann aber auch eine Clusterung von Aktivitäten in Form strategischer Allianzen unter Technologieführern sein.

Gleichzeitig wird Verlagerungen der richtige Stellenwert zugewiesen. Nicht Verlagerungen per se, sondern "the accelerated development of new industrializing areas and the correlative shift in comparative advantage of developed countries" (S. 20) ist die Hauptursache des Strukturwandels. Deshalb wird auch die ricardianische Gleichgewichtstheoretische Erklärung von Verlagerungen verworfen und als Schumpeter'sche Innovation interpretiert. Nach ersterer würden Unterschiede in den Faktorausstattungen und damit in den relativen Faktorkosten eine Reallokation der Ressourcen und damit eine Angleichung der relativen Preise bedeuten bzw. müßten als Ungleichgewicht aufgrund von Marktimperfectionen interpretiert werden.

In der Schumpeter'schen Erklärung würde eine Verlagerung - wie eine technologische Innovation auch - Monopolgewinne erlauben. "These two paradigms have common characteristics. They both rest on hypotheses of profit maximization under various constraints linked to market imperfections. They both explain the phenomenon of relocation and some of their predictions are compatible with observable reality. Yet on the speed of adjustment, on the tran-

sition effects and even more on the long-term consequences of worldwide economic integration, they give different explanations." (S. 23)

Das Faktorpreisausgleichstheorem wird dreifach kritisiert: Erstens sind Gleichgewichtszustände - für die allein Aussagen getroffen werden können - unrealistisch, und zweitens können kurzfristige Wirkungen der "*transition*" nicht beschrieben werden, und drittens zeigen sich empirisch keine Preisanpassungen (2). Auch das "*specific-factors-model*" wird kritisiert, da die durch eine Verlagerung ausgelöste Veränderung des komparativen Vorteils nur durch Preissenkungen des spezifischen Faktors (im Klartext: Lohnsenkungen des Faktors Arbeit) bzw. protektionistische Maßnahmen des Ursprungslandes verhindert werden kann. Eine derartige Politik ist jedoch unrealistisch, und die Autoren sind - wohl richtigerweise - der Meinung, daß Lohnsenkungen allein das aus dem Verlagerungsproblem entstehende Beschäftigungsproblem nicht lösen. Als Erklärung bieten sie die Schumpeter'sche Argumentation, daß der Preisausgleich durch den Aufwertungsdruck der Währung im Aufholprozeß eines Landes (Beispiel: Japan) hergestellt wird. "This is not the result of factor reallocation but rather of technological catch-up which equalized labour productivity." (S. 30) Dies bedeutet, daß ein Innovationsprozeß (verstanden als Technologieschaffung, -adaption und -diffusion, Anm. C.B.) die Veränderung des komparativen Vorteils kompensieren kann, während Lohnsenkungen etwa in zu hohen Ausmaß erfolgen müßten oder eine branchenweise Lohnsenkung nicht möglich ist.

Die Gegenüberstellung dieser beiden theoretischen Ansätze bietet wichtige Erkenntnisse gerade auch für die österreichische Debatte über Verlagerungen nach Osteuropa: Erstens sind die Lohnunterschiede zum Teil durch Produktivitätsunterschiede gerechtfertigt. Zwei-

tens würde der Verlust eines komparativen Vorteils wohl nur hinausgezögert und Beschäftigungsverluste nur zeitverzögert eintreten. Drittens deutet die theoretische Argumentation darauf hin, daß eine aktive Innovationspolitik, also die Beschleunigung des Strukturwandels, positive Nettoeffekte von Verlagerungen erzeugen würden. Diese hätte zwei Vorteile, nämlich eine intersektorale Verschiebung der Ressourcen statt einer internationalen und eine Steigerung der Attraktivität des inländischen Standorts. Sie darf jedoch nicht als Allheilmittel angesehen werden und andere Industriepolitik ersetzen - eine Tendenz, die in vielen OECD-Ländern zu beobachten ist. Denn erstens ist ungewiß, ob sie den quantitativen Ausgleich schafft, und zweitens ist Arbeit eben ein spezifischer Faktor, der trotz technologischer Entwicklungen wenig intersektoral mobil ist. Diese Debatte wird leider im folgenden Teil des Buches nicht wieder aufgenommen.

Einen konzeptuell-empirischen Zugang wählt Hatzichronoglou für sein Kapitel über die Beschäftigungswirkungen passiver Direktinvestitionen (Kapitel 8). Hauptsächlich werden die *Performance*, das Wachstum, die Exporte etc. von heimischen Unternehmen und von Tochterunternehmen ausländischer Multis verglichen. Unterschiedliche Trends in der Beschäftigungsentwicklung, der Produktivität etc. sollen Aufschluß über die Auswirkungen passiver Direktinvestitionen geben. Eine kritische Evaluation der Unterschiede, die sich z. T. automatisch aus den unterschiedlichen Unternehmensstrukturen ergeben, unterbleibt jedoch. Der Schlußfolgerung, nämlich, daß "such investment is very important to host country economies because it brings tangible and intangible assets which make it possible to mobilize those countries own resources - in particular manpower" (S. 158) scheint gerade aus österreichischer Sicht relevant, wo oft

gegen ausländische Direktinvestitionen argumentiert wird. Besonders interessant ist das konzeptuelle Schema, welches Direktinvestitionsströme und deren Beschäftigungswirkungen vereinfacht darstellt. Demnach ergeben sich positive Beschäftigungswirkungen aus "greenfield investments", Take-overs und Erweiterungsinvestitionen bzw. einer Reduktion von Unternehmensverkäufen, Liquidationen und Rationalisierungsinvestitionen.

Abgesehen davon, daß ausländische Übernahmen nur dann einen positiven Beschäftigungseffekt haben, wenn die Alternative einer inländischen Übernahme nicht gegeben ist, genügt ein solches Schema durchaus, um - die notwendigen Daten vorausgesetzt - als Grundlage für wirtschaftspolitische Vorschläge zu dienen. Wie wenig über solche Fragen aus empirischen Studien abzuleiten ist, zeigen die Darstellungen aus der "OECD Subsidiaries Database". Im Vergleich zum allgemeinen Strukturwandel, von welchem Verlagerungen ein Nebeneffekt sind, nehmen sich die Beschäftigungswirkungen bescheiden, wenn auch nicht vernachlässigbar, aus.

Der wirtschaftspolitisch entscheidenden Frage, welchen Kosten und Nutzen Verlagerungen denn haben, widmet sich ausschließlich in bekannt ehrlicher Weise John Dunning. Seine Einschätzung, daß sich an der Antwort der Ökonomen in den letzten dreißig Jahren nicht viel geändert hat ("it all depends", S. 238) ist zwar für einen Wirtschaftspolitiker frustrierend, zeigt aber, daß sinnvolle und relevante Antworten - wie übrigens das Buch insgesamt deutlich macht - nicht leicht zu finden sind. "Wenn sich irgendetwas während der letzten 30 Jahre geändert hat, waren es nicht die Fragen, oder etwa die Antworten, die die Ökonomen interessierten, sondern vielmehr die Charakteristika der Multinationalen Unternehmen und das globale wirtschaftliche und po-

litische Umfeld, in welchem sie agieren". (S. 238) (Übers. C.B.)

Meine abschließende Beurteilung bezieht sich vor allem auf den Aspekt der Notwendigkeit und der Beurteilung des Buches für die herrschende wirtschaftspolitische Debatte. Die wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen der Autoren per se, aber auch die unterschiedlichen Ebenen der Verlagerungen (mikro- und makroökonomische), machen deutlich, daß jede wirtschaftspolitische Maßnahme - wie auch in anderen Bereichen der Strukturpolitik - allokative und distributive Konsequenzen hat, die den Widerstand einzelner Gruppen hervorrufen können.

Einer der wesentlichsten Aspekte gerade für die österreichische Diskussion bezüglich der Verlagerungen österreichischer Firmen nach Osteuropa sind meiner Meinung nach die Kosten von Verlagerungen. Im Gegensatz zu Portfolioinvestitionen sind Direktinvestitionen langfristig orientiert, um den Investitionsertrag zu maximieren, und Unternehmensverlagerungen verursachen daher hohe Kosten. Der Mythos, der von Unternehmern wie etwa Claus Raidl gepflegt wird ("Das Kapital geht dorthin, wo es sich am besten verzinst"), entbehrt jeder theoretischen (Stichwort: Transaktionskosten) und empirischen (vgl. oben die geringe Bedeutung der Direktinvestitionen) Grundlage.

Das Manko dieses Buches liegt darin, daß es die Konsequenzen für bzw. Strategien des Faktors Arbeit, der die Hauptlast der Verlagerung trägt, nicht explizit berücksichtigt (3). Das Buch hat eine "Schlagseite" zugunsten der Unternehmensstrategie und der Wettbewerbsfähigkeit. Ein Kapitel, das den Zusammenhang zwischen der Entwicklung korporatistischer Systeme und Verlagerungen herstellt, wäre nützlich gewesen. Dies hätte möglicherweise zu interessanten Vorschlägen für die nationale Industriepolitik bzw. internationale

Strategien von Gewerkschaften gegenüber Verlagerungen geführt und das herrschende Ideenvakuum vermindert. Noch ein abschließender Hinweis: Die einzelnen Kapitel lassen sich auch sehr gut getrennt lesen, da sie eine Sammlung von Vorträgen einer Konferenz darstellen und keiner einheitlichen Linie folgen.

Christian Bellak

Anmerkungen

- (1) Sonst müßte die gesamte Weltproduktion in Madagaskar liegen...
- (2) Unterschiede in den Faktorpreisen sind natürlich teilweise durch Produktivitätsunterschiede bzw. unterschiedliches Humankapital erklärbar.
- (3) Dies ist u. a. mit dem Übergewicht der Autoren aus dem anglo-amerikanischen Raum zu erklären (aber nicht zu rechtfertigen), in deren Forschungstradition die Gewerkschaften keine große Rolle spielen.