

Multinationale Investoren in den Neuen Ländern: Wandel in der Motivlage und differenzierte Wahrnehmung der Standortqualität

Seit Beginn der Transformation ist die Integration der Neuen Länder in die europäische und weltweite Arbeitsteilung entscheidend durch die Aktivitäten ausländischer und westdeutscher multinationaler Unternehmen mit Tochterunternehmen in Ostdeutschland geprägt worden. Während dieser Zeit haben sich sowohl die Standortbedingungen in den Neuen Ländern als auch der Grad und die Qualität der internationalen Arbeitsteilung stark verändert. Zu Beginn der 1990er Jahre wurden die Neuen Bundesländer von ausländischen Investoren als Standort mit Defiziten bei einer Reihe institutioneller Rahmenbedingungen wahrgenommen.⁴³ Ende der 1990er Jahre hatte sich das Bild diesbezüglich positiv gewandelt und Investitionen multinationaler Unternehmen in den Neuen Ländern wurden vor allem durch Motive wie den Zugang zum deutschen und westeuropäischen Markt sowie Kostenvorteile bei den Produktionsfaktoren begründet.⁴⁴ Aktuelle Studien hingegen deuten zwar darauf hin, dass der Zugang zum Absatzmarkt weiterhin als Motiv dominiert. Allerdings rückt der Zugang zu ortsgebundener Technologie als Investitionsmotiv immer weiter in den Vordergrund, was z. T. mit der verbesserten wissenschaftlichen Infrastruktur Ostdeutschlands in Zusammenhang gebracht wird.⁴⁵

In der internationalen Forschung⁴⁶ zu multinationalen Unternehmen werden Investitionsmotive und Standortfaktoren unter Beachtung der Heterogenität der Unternehmen auf Basis von Firmendaten unter-

sucht. Zu diesen heterogenen Merkmalen gehören u. a. das Herkunftsland, der Wirtschaftszweig sowie der Zeitpunkt und die Art des Markteintritts. Bisher vorliegende empirische Untersuchungen⁴⁷ zu den Neuen Ländern beleuchten diese Aspekte allerdings nicht eingehend. Deshalb analysiert der vorliegende Beitrag im ersten Teil die vollständige Palette grundlegender Investitionsmotive multinationaler Investoren in Ostdeutschland unter Berücksichtigung des Herkunftslandes, des Zeitpunktes und der Art des Markteintritts sowie des Wirtschaftszweiges. Im zweiten Teil wird die Qualität ausgewählter Standortfaktoren in den Neuen Ländern aus Sicht der multinationalen Tochterunternehmen betrachtet. Die Bewertung der Standortfaktoren wird nach Unternehmensmerkmalen – einschließlich des Investitionsmotivs – unterschieden. Diese differenzierte Vorgehensweise ermöglicht neue Schlussfolgerungen und spezifische Handlungsempfehlungen.

Datenbasis der vorliegenden Untersuchung sind die Ergebnisse der dritten Befragungswelle der *IWH-FDI-Mikrodatenbank* aus dem letzten Quartal des Jahres 2009, die eine repräsentative Stichprobe von Tochterunternehmen sowohl auslän-

Kasten:

Die *IWH-FDI-Mikrodatenbank*

Grundlage für die vorliegende Untersuchung bildet die dritte Welle der *IWH-FDI-Mikrodatenbank* (Erhebungszeitraum Herbst 2009). Ziel dieser Befragungsreihe ist es, eine umfassende Analyse der Aktivitäten ausländischer und westdeutscher multinationaler Investoren in den Neuen Ländern (einschließlich Westberlin) zu ermöglichen. So kann die gesamte Breite der „auswärtigen“ Investoren in Ostdeutschland untersucht werden. Die *IWH-FDI-Befragung* wird in den Neuen Bundesländern seit 2007 jährlich durchgeführt. Die Stichprobe der auswärtigen Investoren der dritten Welle im Jahr 2009 umfasst 629 Beobachtungen in den ostdeutschen Bundesländern (einschließlich Westberlin) im Produzierenden Gewerbe und in ausgewählten Dienstleistungsbranchen.*

* Für nähere Informationen zur *IWH-FDI-Mikrodatenbank* siehe <http://www.iwh-halle.de/projects/2010/fdi/d/start.asp>.

⁴³ Vgl. BEYFUSS, J.: Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland: Bestandsaufnahme und Ergebnisse einer Unternehmensbefragung. Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik Nr. 205. Institut der deutschen Wirtschaft: Köln 1992.

⁴⁴ Vgl. BELITZ, H. et al.: Ausländische Investoren in den Neuen Bundesländern: Potenzial noch nicht ausgeschöpft, in: DIW Wochenbericht 50/99. Berlin 1999.

⁴⁵ Vgl. THUM, M. et al.: Die wirtschaftliche Entwicklung der Neuen Länder im internationalen Standortvergleich. Endbericht im Auftrag des BBR. Ifo-Institut: Dresden 2007. GÜNTHER, J. et al.: Aktuelle Trends: Gute Gründe für ausländische Direktinvestitionen in Ostdeutschland, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 1/2008. BOCHOW, A.: Ausländische Direktinvestitionen in der Automobilzulieferindustrie – Eine empirische Analyse Ostdeutschlands. Berlin 2007.

⁴⁶ Vgl. z. B. CHUNG, W.; ALCACER, J.: Knowledge Seeking and Location Choice of Foreign Direct Investment in the United States, in: Management Science, Vol. 48 (12), 2002, pp. 1535-1554.

⁴⁷ Vgl. u. a. BELITZ et al., a. a. O. und THUM et al., a. a. O.

Tabelle 1:

Investitionsmotive multinationaler Unternehmen in Ostdeutschland nach dem Herkunftsland des Investors 2009

Investitionsmotiv	Insgesamt		Herkunftsland des Investors							
			Europäische Industriestaaten ^a		Schwellenländer ^b		Industriestaaten Übersee ^c		Westdeutschland	
	(n = 629)		(n = 310)		(n = 49)		(n = 74)		(n = 186)	
	Rang ¹	Mittelwert ²	Rang	Abw. ³	Rang	Abw.	Rang	Abw.	Rang	Abw.
Marktzugang	1	3,115	1	0,22**	1	-0,23	1	0,15	1	-0,12
Verbundvorteile/ Produktdiversifizierung	2	2,614	2	-0,12	2	0,2	3	-0,25*	2	0,20**
Kostenvorteile bei Produktionsfaktoren	3	2,502	3	0,00	4	-0,24	4	-0,32***	3	0,24***
Zugang zu Wissen und Technologie	4	2,471	4	-0,06	3	0,04	2	0,20	5	-0,05
Skalenerträge	5	2,328	5	0,03	5	-0,07	5	-0,34**	4	0,17*
Zugang zu natürlichen Ressourcen	6	1,839	6	0,02	6	-0,02	6	-0,22	6	0,10

^a Diese Kategorie umfasst die Länder Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden, Spanien, Großbritannien (EU 15) sowie die Schweiz, Norwegen und Liechtenstein. – ^b Diese Kategorie umfasst die Länder Bahrain, Belarussische Republik, China, Kuba, Tschechische Republik, Estland, Georgien, Indien, Iran, Litauen, Malaysia, Mexiko, Niederländische Antillen, Polen, Südkorea, Russland, Saudi Arabien, Slowakische Republik, Türkei, Ukraine und Südafrika. – ^c Diese Kategorie umfasst die Länder Australien, Kanada, Singapur, Japan und die USA. – ¹ Der Rang ergibt sich aus der Reihenfolge der durchschnittlichen Bewertung der einzelnen Investitionsmotive für die jeweilige Kategorie. – ² Der Mittelwert bezieht sich auf die durchschnittliche Bewertung des Investitionsmotives auf einer Skala von 1 (überhaupt nicht wichtig) bis 4 (sehr wichtig). – ³ Die Abweichung (Abw.) bezieht sich auf die Differenz des für das Motiv ermittelten Mittelwertes je Herkunftsregion im Vergleich zum Mittelwert des entsprechenden Motives für die restliche Stichprobe. *** Abweichung ist signifikant auf dem 1%-Niveau. ** Abweichung ist signifikant auf dem 5%-Niveau. * Abweichung ist signifikant auf dem 10%-Niveau.

Quelle: IWH-FDI-Mikrodatenbank 2009.

discher als auch westdeutscher multinationaler Unternehmen in der ostdeutschen Wirtschaft bietet (vgl. Kasten).

Paradigmenwechsel bei den Investitionsmotiven multinationaler Unternehmen

Motive für Investitionen im Ausland werden in der Theorie zur multinationalen Unternehmung in vier Kategorien unterteilt: Marktzugang, Effizienzaspekte, Zugang zu strategischer Technologie und Zugang zu natürlichen Ressourcen.⁴⁸ Die Effizienz motive können weiter untergliedert werden in Kostenvorteile bei den Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital, Land), Skalenerträge durch die Ausdehnung der Produktion bereits existierender Produkte sowie in Verbundvorteile durch die Erweiterung der Produktpalette. Diese Unterscheidung wurde auch der *IWH-FDI-Befragung 2009* zugrundegelegt, während bisherige Studien zu Investitionen multinationaler Unterneh-

men in Ostdeutschland nur zwischen den beiden Investitionsmotiven „Marktzugang“ und „lokale Produktionsbedingungen“ unterscheiden.⁴⁹

In der *IWH-FDI-Befragung 2009* bewerteten die Unternehmen jedes der insgesamt sechs Investitionsmotive zum Zeitpunkt des ursprünglichen Markteintritts auf einer Skala von eins (überhaupt nicht wichtig) bis vier (sehr wichtig).⁵⁰ In Tabelle 1 sind die (arithmetischen) Mittelwerte der Beurteilungen zur Wichtigkeit der Investitionsmotive abgebildet. Betrachtet man die daraus resultierende Rangfolge für alle Unternehmen in der Stichprobe, so wird deutlich, dass dem Zugang zum Absatzmarkt die höchste Bedeutung beigemessen wird. Verbundvorteile und Produktdiversifizierung sind das zweitwichtigste Motiv. Auf Platz drei folgen

⁴⁹ Vgl. THUM et al., a. a. O.

⁵⁰ Die Frage lautete wörtlich: „Was meinen Sie: Wie wichtig waren die folgenden strategischen Motive für Ihren ausländischen oder westdeutschen multinationalen Gesellschafter bei der Entscheidung, in Ihr Unternehmen zu investieren? Bitte wählen Sie zwischen sehr wichtig, wichtig, weniger wichtig und überhaupt nicht wichtig.“

⁴⁸ Vgl. DUNNING, J.; LUNDAN, S. M.: *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Second Edition. Edward Elgar: Cheltenham 2008.

Kostenvorteile hinsichtlich der Produktionsfaktoren und auf Platz vier der Zugang zu ortsgebundenem Wissen und lokaler Technologie. Das Motiv, Skalenerträge zu erzielen, folgt auf dem fünften Platz. Dem Zugang zu ortsgebundenen natürlichen Ressourcen wird erwartungsgemäß die geringste Bedeutung als Beweggrund für eine Investition in Ostdeutschland zugewiesen.⁵¹

Allerdings unterscheidet sich die Bewertung der Investitionsmotive in Abhängigkeit vom *Herkunftsland* des multinationalen Investors. Unternehmen, die ihren Hauptsitz in den europäischen Industriestaaten haben, messen dem Marktzugang eine signifikant höhere Bedeutung zu als Investoren aus anderen Herkunftsregionen. Multinationale Investoren aus Industriestaaten in Übersee hingegen bewerten Effizienz motive (Kostenvorteile bei den Produktionsfaktoren, Skalenerträge, Verbundvorteile) als signifikant weniger bedeutend. Das Gegenteil ist der Fall bei multinationalen Konzernen, die ihren Hauptsitz in Westdeutschland haben.

Unterscheidet man die Bedeutung der verschiedenen Investitionsmotive nach dem *Zeitpunkt des erstmaligen Markteintritts* der Investoren (vgl. Tabelle 2), so zeigt sich eine deutliche Verschiebung in der Motivlage im Zeitverlauf. Von der Wiedervereinigung bis zum Abschluss der Privatisierung (1989 bis 1995) ist folgende Rangfolge in der relativen Bedeutung der Motive zu beobachten: Marktzugang, Kostenvorteile, Skalenerträge, Verbundvorteile, Technologie und natürliche Rohstoffe.

Die Ergebnisse für die folgende Investitionsperiode (1996 bis 2000) zeigen, dass im Vergleich zur Vorperiode der Zugang zum Absatzmarkt und Kostenvorteile bei den Produktionsfaktoren als Motive für die Investitionsentscheidungen signifikant an Bedeutung verloren haben. Ebenso reduzierte sich signifikant die Bedeutung von Investitionen, die auf Skalenerträge durch die Expansion der bestehenden Produktion abzielten. Stattdessen haben die Neuen Länder in der Investitionsperiode 1996 bis 2000 verstärkt Investoren angezogen, für die eine Produktdiversifizierung im Vordergrund stand. Somit zeigt sich ab Mitte der 1990er Jahre bis in die jüngste Investitionsperiode hinein (2006 bis 2009) eine neue Rangfolge der Investitionsmotive: Am wichtigsten bleibt der Marktzugang, aber Produktdiversifizierung und Zugang zu ortsgebundenem

⁵¹ Vgl. GAUSELMANN, A.: Aktuelle Trends: Motive auswärtiger Investoren für die Wahl des Standortes in Ostdeutschland, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel* 4/2010, S. 191.

Wissen und Technologie rücken nach oben auf. Hingegen fallen Kostenvorteile bei den lokalen Produktionsfaktoren und Skalenerträge auf die hinteren Ränge zurück; erwartungsgemäß die geringste Bedeutung besitzt über alle Perioden hinweg der Zugang zu natürlichen Ressourcen.

Die *IWH-FDI-Mikrodaten* erlauben auch eine Unterscheidung nach der Art des Markteintritts der Investoren (Unternehmensneugründung oder Beteiligung an einem bestehenden Unternehmen). Die vorliegende Auswertung zeigt, dass bei der Neugründung von Tochterunternehmen in den Neuen Ländern Kostenvorteile eine signifikant höhere Bedeutung haben. Hingegen sind für Unternehmensbeteiligungen Verbundvorteile und der Zugang zu lokaler Technologie signifikant wichtiger. Dabei ist festzuhalten, dass im Laufe der Transformation der Anteil der Neugründungen durch multinationale Unternehmen zugunsten von Unternehmensbeteiligungen stark abgenommen hat.⁵²

Der deutliche Wandel in der relativen Bedeutung der Investitionsmotive während des Transformationsprozesses in Ostdeutschland ging ebenfalls einher mit einem abnehmenden Anteil von Investitionsprojekten im Produzierenden Gewerbe und wachsenden Anteilen in den Bereichen Dienstleistungen, Energieversorgung und Großhandel.⁵³ Betrachtet man die Unterschiede in der relativen Bedeutung der Investitionsmotive nach Wirtschaftszweigen, so wird deutlich, dass Investoren im Produzierenden Gewerbe den Kostenvorteilen bei Produktionsfaktoren und Skalenerträgen signifikant eine höhere Bedeutung beimessen als die Investoren anderer Wirtschaftszweige.

Multinationale Investoren geben ostdeutschem Standort „gute Noten“

Im zweiten Teil der empirischen Analyse widmen wir uns der Untersuchung von Unterschieden in der Bewertung lokaler Standortfaktoren in Abhängigkeit von verschiedenen Unternehmensmerkmalen multinationaler Investoren. In einer kürzlich

⁵² Die Stichprobe zeigt, dass der Anteil der Beteiligungen von 51% aller Investitionen in der ersten Investitionsperiode (1989 bis 1995) auf 78% in der letzten Periode (2005 bis 2009) kontinuierlich gestiegen ist.

⁵³ In der Stichprobe entfielen in der ersten Investitionsperiode (1990 bis 1995) 57% auf das Produzierende Gewerbe und 43% auf andere Branchen (Großhandel, Energieversorgung, Dienstleistungen etc.). In der jüngsten Investitionsperiode (2005 bis 2009) stieg der Anteil der anderen Branchen auf 71% aller Investitionsprojekte.

Tabelle 2:

Investitionsmotive multinationaler Unternehmen in Ostdeutschland nach dem Zeitpunkt des Markteintritts des Investors

Investitionsmotiv	Markteintritt des Investors in der Periode ...							
	1989 bis 1995		1996 bis 2000		2001 bis 2005		2006 bis 2009	
	(n=180)		(n=115)		(n=182)		(n=152)	
	Rang ¹	Mittelwert ²	Rang	Abw. ³	Rang	Abw.	Rang	Abw.
Marktzugang	1	3,320	1	-0,31**	1	0,02	1	0,02
Kostenvorteile bei Produktionsfaktoren	2	2,718	4	-0,28**	4	-0,05	4	0,02
Skalenerträge	3	2,524	5	-0,23*	5	0,03	5	-0,22*
Verbundvorteile/ Produktdiversifizierung	4	2,443	2	0,23*	2	0,06	2	-0,11
Zugang zu Wissen und Technologie	5	2,388	3	0,19	3	-0,12	3	0,05
Zugang zu natürlichen Ressourcen	6	1,880	6	-0,06	6	-0,01	6	0,01

¹ Der Rang ergibt sich aus der Reihenfolge der durchschnittlichen Bewertung der einzelnen Investitionsmotive für die jeweilige Kategorie. – ² Der Mittelwert (MW) bezieht sich auf die durchschnittliche Bewertung des Investitionsmotives auf einer Skala von 1 (überhaupt nicht wichtig) bis 4 (sehr wichtig). – ³ Die Abweichung (Abw.) bezieht sich auf die Differenz des für das Motiv ermittelten Mittelwertes je Kategorie im Vergleich zur Vorperiode. *** Abweichung ist signifikant auf dem 1%-Niveau. ** Abweichung ist signifikant auf dem 5%-Niveau. * Abweichung ist signifikant auf dem 10%-Niveau.

Quelle: IWH-FDI-Mikrodatenbank 2009.

vom ifo-Institut Dresden vorgelegten Analyse⁵⁴ wurden 42 Muttergesellschaften ausländischer Investoren in Ostdeutschland nach der Relevanz verschiedener Standortfaktoren befragt. Zusätzlich wurden im Rahmen dieser Studie 186 Tochterunternehmen ausländischer Investoren zur Qualität von Standortfaktoren vor Ort befragt. Dabei zeigte sich, dass die politischen, rechtlichen und sozialen Rahmenbedingungen sowie die Infrastruktur in Ostdeutschland als sehr gut bewertet wurden. Unter den weniger gut bewerteten Faktoren finden sich die Arbeitsmarktregulierung, die Steuerbelastung, die Forschungslandschaft sowie die Verfügbarkeit hochqualifizierter Arbeitskräfte. Eine Differenzierung der Bewertung nach der Unternehmensgröße ergab keine gravierenden Unterschiede. Die Betrachtung der Unterschiede nach dem Wirtschaftszweig wurde durch die geringe Anzahl der befragten Dienstleistungsunternehmen erschwert.

Anknüpfend an diese Ergebnisse wurden in der *IWH-FDI-Befragung 2009* Informationen zur Zufriedenheit von 629 multinationalen Tochterunternehmen hinsichtlich der Qualität von insgesamt 18 Standortfaktoren erhoben, die in vier Kategorien eingeteilt waren: das quantitative Angebot an Arbeitskräften, die Verfügbarkeit staatlicher Förde-

rungen, das Potenzial für technologische Kooperationen sowie das lokale soziokulturelle Umfeld (vgl. Tabelle 3).

Die Unternehmen bewerteten die Qualität je Standortfaktor zum Zeitpunkt der Befragung auf einer Skala zwischen eins (sehr schlecht) bis vier (sehr gut).⁵⁵ Betrachtet man die Mittelwerte für die vier Kategorien von Standortfaktoren für die gesamte Stichprobe, so zeigt sich, dass die multinationalen Unternehmen die Qualität des soziokulturellen Umfelds unter den gegebenen Faktoren an den ostdeutschen Standorten am besten bewerten. Dieser Gruppe von weichen Standortfaktoren folgen im Rang Faktoren im Zusammenhang mit dem Potenzial für technologische Kooperationen, mit dem Angebot an Arbeitskräften sowie der Verfügbarkeit von staatlichen Zuschüssen und Förderun-

⁵⁵ Die Frage zu den vier Kategorien von Standortfaktoren lautete wörtlich: „Wie beurteilen Sie a) das quantitative Angebot an folgenden Arbeitskräften, b) die Verfügbarkeit der folgenden staatlichen Zuschüsse und Förderungen, c) das Potenzial für technologische Kooperationen mit folgenden Partnern und d) das soziokulturelle Angebot in Hinsicht auf folgende Aspekte am Standort Ihres Unternehmens in Ostdeutschland zum heutigen Zeitpunkt?“

⁵⁴ Vgl. THUM et al., a. a. O., S. 66 f.

Tabelle 3:

Beurteilung der Qualität der Standortfaktoren nach den Investitionsmotiven der Investoren in Ostdeutschland 2009

Standortfaktoren	Gesamte Stichprobe (n = 629)	Investitionsmotive der multinationalen Investoren												
		Marktzugang (n = 309)		Kostenvorteile (n = 99)		Skalenerträge (n = 108)		Verbundvorteile (n = 159)		Wissen und Technologie (n = 124)		Natürliche Ressourcen (n = 51)		
		Rang	Abw. ³	Rang	Abw.	Rang	Abw.	Rang	Abw.	Rang	Abw.	Rang	Abw.	
		Rang ¹	MW ²											
Quantitatives Angebot an Arbeitskräften														
Geringqualifizierte	1	3,34465	1	0,04	3	0,06	1	0,06	1	0,08	1	0,08	1	-0,05
Auszubildende	2	2,74558	2	0,00	1	-0,02	2	0,04	2	0,15**	2	0,15**	2	0,12
Nachwachskräfte mit Studienabschluss	3	2,56667	3	-0,02	2	-0,19**	3	-0,05	3	0,05	3	0,05	3	0,05
Qualifizierte Facharbeitskräfte	4	2,47258	4	-0,05	4	-0,17**	4	0,04	4	0,05	4	0,05	4	-0,11
Verfügbarkeit staatlicher Förderungen														
Investitionsförderung	1	2,84657	2	-0,05	1	0,17*	1	0,09	1	0,15**	1	0,05	1	-0,07
Lohnkostenzuschüsse	2	2,71608	1	0,00	6	-0,06	2	0,08	2	0,06	2	0,02	3	-0,10
Investitionskredite der KfW	3	2,64846	3	0,04	2	0,16	4	-0,03	5	0,00	3	0,05	2	0,15
Finanzielle Anreize für FuE	4	2,62551	4	-0,06	3	0,13	6	-0,06	3	0,17**	4	-0,04	5	-0,16
Sonderabschreibungen	5	2,54241	5	0,02	4	0,06	5	0,04	4	0,23**	5	-0,01	4	0,03
Bürgschaften und Garantien	6	2,45161	6	0,09	5	0,11	3	0,20**	6	0,11	6	-0,01	6	0,00
Potenzial für technologische Kooperationen														
mit (außer-) universitären Forschungseinrichtungen	1	3,07018	1	-0,07	1	-0,01	1	-0,02	1	0,08	1	0,07	1	-0,11
mit anderen Unternehmen	2	2,73785	2	-0,04	2	0,06	2	-0,05	2	0,02	2	0,13**	2	0,00
Lokales soziokulturelles Umfeld														
Verfügbarkeit von Wohnraum	1	3,26403	1	0,05	1	-0,12	1	0,07	1	0,07	1	0,07	1	0,08
Verfügbarkeit von Kinderbetreuungseinrichtungen	2	3,07557	3	0,00	2	0,01	2	0,11	3	0,02	2	0,03	2	0,06
Sicherheit ausländischer Mitarbeiter	3	3,06809	2	0,02	3	-0,08	3	0,02	2	0,04	3	0,00	3	-0,02
Gesundheitsversorgung	4	2,95652	4	-0,03	4	-0,16**	5	0,00	4	0,14**	4	0,08	4	-0,10
Kulturelles Angebot	5	2,89414	5	0,02	6	-0,29**	4	0,09	5	0,04	5	0,03	5	-0,14
Allgemeines Image der Region	6	2,77958	6	-0,07	5	-0,15*	6	0,12	6	0,02	6	0,14*	6	-0,13

¹ Der Rang ergibt sich aus der Reihenfolge der durchschnittlichen Bewertung des einzelnen Standortfaktors für die jeweilige Kategorie. – ² Der Mittelwert (MW) bezieht sich auf die durchschnittliche Bewertung des Standortfaktors auf einer Skala von 1 (sehr schlecht) bis 4 (sehr gut). – ³ Die Abweichung (Abw.) bezieht sich auf die Differenz des für den Standortfaktor ermittelten Mittelwertes für die Gruppe der Unternehmen, die das jeweilige Investitionsmotiv als sehr wichtig einschätzen, im Vergleich zum Mittelwert des entsprechenden Faktors für die Unternehmen, die das Motiv als wichtig, weniger wichtig oder überhaupt nicht wichtig einschätzen. *** Abweichung ist signifikant auf dem 1%-Niveau. ** Abweichung ist signifikant auf dem 5%-Niveau. * Abweichung ist signifikant auf dem 10%-Niveau.

Quelle: IWH-FDI-Mikrodatenbank 2009.

gen; letztere erfährt im Mittel als Gruppe von Faktoren die schlechteste Bewertung.⁵⁶

Allerdings gibt es innerhalb der vier Kategorien von Standortfaktoren sehr unterschiedliche Bewertungen bei den einzelnen Faktoren.

Bewertung des Arbeitskräfteangebots durch Investoren ergibt differenziertes Bild

So wird das Angebot an Geringqualifizierten und Auszubildenden besser bewertet als die Verfügbarkeit von Nachwuchskräften mit Studienabschluss und von qualifizierten Facharbeitskräften. Das Angebot an Arbeitskräften wird also umso schlechter beurteilt, je höher die Qualifikations- oder Erfahrungsstufe ist. Das Angebot an Nachwuchskräften mit Studienabschluss und an qualifizierten Facharbeitskräften gehört darüber hinaus (bei der gegebenen Auswahl) zu den insgesamt am schlechtesten bewerteten Standortfaktoren. Diese relativ kritische Einschätzung steht im Einklang mit den Ergebnissen anderer Untersuchungen.⁵⁷

Berücksichtigt man die Heterogenität der Investoren bei deren Bewertung der Standortfaktoren, so zeigt sich, dass das Angebot an Arbeitskräften aller Qualifikationsstufen von Investoren aus unterschiedlichen Herkunftsregionen ähnlich eingeschätzt wird. Unternehmen im Produzierenden Gewerbe beurteilen das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften jedoch signifikant schlechter, während Investoren in anderen Wirtschaftszweigen die Verfügbarkeit von geringqualifizierten Arbeitskräften schlechter bewerten.

Internationale Studien⁵⁸ zeigen, dass die Relevanz eines Investitionsmotivs für ein Unternehmen Einfluss auf die Bewertung der Standortfaktoren durch dieses Unternehmen hat. In Übereinstimmung mit diesen Befunden zeigt die hier vorliegende Untersuchung, dass Investoren, die Kostenvorteilen bei den Produktionsfaktoren eine sehr hohe Priorität bei der Standortwahl zumessen, das Angebot an qualifizierteren Arbeitskräften und Nachwuchskräften signifikant schlechter beurteilen im Vergleich zu Investoren in der Stichprobe, für die dieses Motiv eine nachgeordnete Rolle

spielt.⁵⁹ Dies könnte durch eine geringe Zahlungsbereitschaft dieser Gruppe von Investoren für Fachkräfte erklärt werden, da die Lohnkosten mit dem Qualifikationsniveau steigen. Hingegen bewerten Investoren, welche dem Zugang zu ortsgebundener Technologie eine sehr hohe Bedeutung bei der Investitionsentscheidung für die Neuen Länder einräumen, das Angebot an Arbeitskräften im Durchschnitt besser und hinsichtlich Auszubildender sogar signifikant besser. An diesem Beispiel zeigt sich, dass die Analyse von Standortfaktoren unter Berücksichtigung des Investitionsmotivs zu differenzierten Schlussfolgerungen führt.

Staatliche Förderung stärker von effizienzorientierten Investoren geschätzt

Im Folgenden wenden wir uns der Verfügbarkeit staatlicher Förderung als zweiter Kategorie von Standortfaktoren zu. Die ifo-Studie⁶⁰ ermittelte für den Faktor öffentliche Fördermittel eine im Vergleich zu den anderen gegebenen Faktoren durchschnittliche Bewertung. Die vorliegende Untersuchung differenzierte die Kategorie „Verfügbarkeit staatlicher Förderungen“ in sechs Einzelfaktoren. Dabei wird von den Unternehmen die Verfügbarkeit von Investitionsförderungen (staatliche Zuschüsse, steuerliche Vergünstigungen) am besten bewertet (vgl. Tabelle 3). In der Bewertung folgen die Verfügbarkeit von Lohnkostenzuschüssen, von Investitionskrediten der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), von finanziellen Anreizen für Forschung und Entwicklung (FuE) und Innovation, von Sonderabschreibungen sowie auf der letzten Position dieser Kategorie die Verfügbarkeit von Bürgschaften und Garantien.

In der Analyse zeigen sich wiederum signifikante Unterschiede in der Bewertung, wenn man die Heterogenität der Investoren berücksichtigt: Unternehmen aus Industriestaaten in Übersee schätzen die Verfügbarkeit finanzieller Anreize für FuE und Innovation signifikant besser ein, die Verfügbarkeit von Investitionskrediten der KfW jedoch signifikant schlechter im Vergleich zu Investoren aus anderen Herkunftsregionen. Branchenspezifische Unterschiede zeigen sich in der Bewertung der Verfügbarkeit von Investitionsförderungen, die

⁵⁶ Jedoch sollte an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass in dieser Gruppe von Standortfaktoren die Angabe „weiß nicht“ vermehrt auftrat. Sie lag zwischen 9% bei Investitionsförderungen und 25% bei Investitionskrediten der KfW.

⁵⁷ Vgl. THUM et al., a. a. O.

⁵⁸ Vgl. z. B. CHUNG, W.; ALCACER, J., a. a. O.

⁵⁹ Um dies zu prüfen, wurden alle jene Unternehmen selektiert, welche für das entsprechende Investitionsmotiv „sehr wichtig“ angegeben haben, und die Bewertung der einzelnen Standortfaktoren innerhalb dieser Untergruppe im Vergleich zur verbleibenden Stichprobe analysiert.

⁶⁰ Vgl. THUM et al., a. a. O.

von Investoren im Produzierenden Gewerbe signifikant besser als in den anderen Wirtschaftszweigen eingeschätzt wird. Multinationale Unternehmen, die bei ihrer Standortwahl in starkem Maße auf Kostenvorteile achten, bewerten die Investitionsförderung in den Neuen Ländern signifikant besser. Unternehmen, die Skalenerträgen eine sehr hohe Bedeutung zuordnen, schätzen die Verfügbarkeit von Bürgschaften und Garantien signifikant besser ein. Tochterunternehmen, welche gegründet wurden, um Verbundvorteile zu erzielen, bewerten die Verfügbarkeit von Investitionsförderungen, Sonderabschreibungen und finanziellen Anreizen für FuE und Innovation signifikant besser im Vergleich zu Unternehmen, für die dieses Motiv nachgeordnet ist.

Neue Länder bieten technologieorientierten Investoren ein gutes Umfeld für Kooperationen

Die Studie des ifo-Instituts Dresden hat gezeigt, dass die Qualität der ostdeutschen Forschungslandschaft eher zu den von ausländischen Tochterunternehmen relativ schlecht bewerteten Standortfaktoren zählt.⁶¹ Die vorliegende Untersuchung bietet eine Differenzierung hinsichtlich der verschiedenen Akteure des ostdeutschen Innovationssystems. Die Ergebnisse zeigen, dass das Potenzial für technologische Kooperationen mit ostdeutschen Forschungseinrichtungen als besser eingeschätzt wird als das Kooperationspotenzial mit anderen Unternehmen (Kundenbetrieben, Zulieferern, Wettbewerbern) vor Ort (vgl. Tabelle 3). Das technologische Kooperationspotenzial mit anderen Unternehmen wird allerdings von multinationalen Investoren, die dem Zugang zu ortsgebundenem Wissen und lokaler Technologie eine sehr hohe Bedeutung bei ihrer Investitionsentscheidung zugemessen haben, als signifikant besser eingeschätzt im Vergleich zu Unternehmen, für die dieses Motiv nachgeordnet ist. Dieser Befund steht mit Ergebnissen der *IWH-FDI-Mikrodatenbank* aus dem Jahr 2007⁶² im Einklang, die belegen, dass ausländische Investoren eine hohe FuE- und Innovationsaktivität aufweisen und für die Umsetzung ihrer technologischen Aktivitäten vor Ort dem ostdeutschen Innovationssystem eine sehr hohe Bedeutung beimessen.

⁶¹ Vgl. THUM et al., a. a. O.

⁶² Vgl. GÜNTHER, J. et al.: Ostdeutsches Innovationssystem attraktiv für ausländische Investoren, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel* 1/2008, S. 35-44.

Sehr gutes Image der Neuen Länder bei technologieorientierten Investoren

In der Kategorie der soziokulturellen Standortfaktoren wird die Verfügbarkeit von Wohnraum in den Neuen Ländern am besten bewertet (vgl. Tabelle 3). Es folgt das Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die persönliche Sicherheit ausländischer Mitarbeiter, die lokale Gesundheitsversorgung und das kulturelle Angebot vor Ort. Die schlechteste Bewertung innerhalb dieser Gruppe von weichen Standortfaktoren erfährt das allgemeine Image der Region. Allerdings ist festzuhalten, dass wie in der ifo-Studie⁶³ das Image der Region im Mittel als gut eingeschätzt wird. Darüber hinaus zeigt die vorliegende Untersuchung, dass Investoren, die dem Zugang zu ortsgebundenem Wissen und Technologie eine hohe Priorität einräumen, das Image der Neuen Länder signifikant besser einschätzen. Das Gegenteil ist der Fall für multinationale Unternehmen, welche den Kostenvorteilen bei Produktionsfaktoren eine sehr hohe Bedeutung beimessen. Diese differenzierte Wahrnehmung der Neuen Länder als Investitionsstandort steht mit der oben skizzierten grundlegenden Verschiebung in der relativen Bedeutung der Investitionsmotive multinationaler Unternehmen im Verlauf des ostdeutschen Transformationsprozesses im Einklang.

Es zeigen sich aber auch Unterschiede in der Bewertung weiterer Standortfaktoren im Zusammenhang mit dem soziokulturellen Umfeld, wenn man die Heterogenität der Investoren berücksichtigt: Zum Beispiel bewerten Investoren aus den europäischen Industriestaaten die lokale Gesundheitsversorgung in den Neuen Ländern signifikant schlechter, während die Einschätzung bei Investoren aus Westdeutschland und Übersee signifikant besser ausfällt. Die Verfügbarkeit von Wohnraum wird von multinationalen Unternehmen aus Schwellenländern signifikant schlechter eingeschätzt – das Gegenteil ist der Fall bei Investoren aus den Industriestaaten in Übersee.

Fachkräfteausbildung, Technologie- und Investitionspolitik als Schlüssel zur Sicherung des Investitionsstandortes Neue Länder

Zusammenfassend lässt sich schlussfolgern, dass es den Neuen Ländern im Laufe des Transformationsprozesses aufgrund der Qualität lokaler Standortfaktoren gelungen ist, ihre Position in der internationalen Arbeitsteilung nachhaltig zu verbessern.

⁶³ Vgl. THUM et al., a. a. O.

Seit Mitte der 1990er Jahre ziehen sie verstärkt Investoren an, die eher auf Produktdiversifikation und technologische Vorteile abzielen, anstatt primär auf Kostenvorteile bei den Produktionsfaktoren und auf Skalenerträge zu setzen. Dies spiegelt sich auch in der positiven Wahrnehmung des Images der Region bei technologieorientierten Unternehmen wider. Insgesamt kann dies als Beleg dafür interpretiert werden, dass die Tochterunternehmen multinationaler Investoren in den Neuen Ländern eine technologische Aufwertung erfahren haben.

Allerdings kann dieser Erfolg gefährdet werden durch eine potenziell steigende Unzufriedenheit seitens der Investoren hinsichtlich des Angebots an qualifizierten Facharbeitern und Nachwuchskräften mit Studienabschluss. Es besteht Handlungsbedarf von Seiten der Politik und der betroffenen Unternehmen, da sich das Angebot an qualifiziertem Personal in den Neuen Ländern in Zukunft noch mehr verknappen wird.⁶⁴ Daher könnte eine Ausweitung der bestehenden rechtlichen Regelungen zur internationalen Mobilität von Arbeitskräften⁶⁵ die Angebotslage gerade für multinationale Unternehmen, die vergleichsweise leichter internationale Personalressourcen mobilisieren können, deutlich verbessern. Zusätzliches Potenzial liegt in der geförderten Aus- und Weiterbildung geringqualifizierter Arbeitskräfte, deren Verfügbarkeit von den Investoren als sehr gut eingeschätzt wird.

Ein weiteres politisches Handlungsfeld, um den Investitionsstandort der Neuen Länder nachhaltig zu sichern, ist die Fortsetzung einer intensiven Förderung der öffentlichen und industriellen FuE- und Innovationstätigkeit. Dabei stehen die Neuen Länder vor der Herausforderung, den Anteil des privaten Sektors an den Gesamtausgaben für FuE zu steigern, die universitäre Forschung stärker an die Maßnahmen der Exzellenzinitiative anzukoppeln und technologische Aktivitäten multinationaler Unternehmen dauerhaft im einheimischen Innovationssystem zu verankern.⁶⁶ Vor diesem Hintergrund ist auch zu prüfen, ob die konzeptionelle Ausgestaltung der aktuellen Instrumente der Investitionsförderung ausreichend Anreize zur Ansiedlung technologischer Unternehmensfunktionen bietet.

Andrea Gauselmann
(*Andrea.Gauselmann@iwh-halle.de*)

Björn Jindra
(*Björn.Jindra@iwh-halle.de*)

⁶⁴ Vgl. BUSCHER, H. et al.: Entwicklung des Fachkräftebedarfs in Thüringen bis 2015. IWH-Sonderhefte 2/2009, Halle (Saale) 2009.

⁶⁵ Vgl. KUBIS, A.; SCHNEIDER, L.: Einwanderung nach Ostdeutschland: Neuen Chance 2011, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 4/2010, S. 198-204.

⁶⁶ Vgl. TUNZELMANN, N. et al.: Interactive Dynamic Capabilities and Regenerating the East German Innovation System. Contributions to Political Economy, forthcoming 2010.