

Erfahrungen deutscher Unternehmen mit der EU-Osterweiterung

Autor: Michael Grömling
Telefon: 0221/4981 776
E-Mail: groemling@iwkoeln.de
22. April 2014

Abstract

Die deutschen Unternehmen erwarteten im Vorfeld der EU-Osterweiterung im Jahr 2004 einen höheren Konkurrenzdruck durch Importe und durch mehr Firmen aus Mittel- und Osteuropa. Mehr als ein Drittel der westdeutschen und ein Viertel der ostdeutschen Unternehmen gingen in einem hohen Maß von einem stärkeren Rationalisierungsdruck aus. Rund ein Zehntel der Unternehmen sah starke Impulse für eine Produktionsverlagerung ihres Unternehmens nach Mittel- und Osteuropa. Bereits ein Jahr später hatten sich für die Unternehmen in Deutschland diese Erwartungen bei weitem nicht bewahrheitet. Das gilt sowohl für die eher bedrohlichen als auch für die eher positiven Aspekte. Der Anteil der Unternehmen, die keine Impulse durch die EU-Osterweiterung beobachteten, nahm beträchtlich zu. Bis zum Jahr 2014 ist er nicht nur gegenüber dem Erwartungsstatus von 2004, sondern auch gegenüber der ersten Bestandsaufnahme im Jahr 2005 weiter angestiegen.

Die Osterweiterung der EU ging offensichtlich mit keinen großen Umwälzungen in den deutschen Unternehmen einher. Die Unternehmensbefragungen durch das Institut der deutschen Wirtschaft Köln zeigen deutlich, dass eine negative Wahrnehmung, geschweige denn eine Dramatisierung der ökonomischen Folgen der EU-Osterweiterung in den Unternehmen nicht zu beobachten ist. Die Analyse der Umfrageergebnisse macht deutlich, dass sich Befürchtungen, die oftmals mit Marktöffnungen – für Güter und Erwerbstätige – einhergehen, in vielen Fällen so nicht eintreten. Viele Ängste vor der Globalisierung sind somit unbegründet. Eine hausgemachte Verschlechterung der Standortbedingungen erhöht gleichwohl die Attraktivität von Produktionsverlagerungen. Die Wirtschaftspolitiker und Tarifpartner in Deutschland haben es somit auch in der Hand, ob die EU-Osterweiterung bei einer nächsten Bestandsaufnahme weiterhin in einem guten Licht erscheinen wird.

Stichwörter: EU-Erweiterung, Standortbedingungen; Unternehmensbefragung

JEL-Klassifikation: O 52, F 15, C 81

1. Einleitung¹

Vor zehn Jahren kam es zu der fünften Erweiterung der Europäischen Union (EU). Zum 1. Mai 2004 traten acht Länder aus Mittel- und Osteuropa – Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowenien, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Ungarn – sowie die Mittelmeerstaaten Malta und Zypern der EU bei. Gemessen an den Einwohnern stellte dies den insgesamt größten Zuwachs dar (Tabelle 1). Allerdings entfielen nur weniger als 5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der damaligen 15 Teilnehmer der EU auf die neuen Mitglieder (Busch, 2004).

Tabelle 1: Erweiterungen der EU

Bevölkerung der Beitrittsländer im jeweiligen Beitrittsjahr¹⁾ in Millionen

		Mitglieder der EU	Bevölkerung
1957	EU-6	Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande	190,6
1973	EU-9	Dänemark, Irland, Vereinigtes Königreich	64,3
1981	EU-10	Griechenland	9,7
1986	EU-12	Portugal, Spanien	48,6
1995	EU-15	Finnland, Österreich, Schweden	21,9
2004	EU-25	Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowenien, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern	74,4
2007	EU-27	Rumänien, Bulgarien	29,2
2013	EU-28	Kroatien	4,3

1) Angaben für EU-6 für das Jahr 1960.

Quellen: Busch, 2004; Weltbank

Die Erweiterung im Jahr 2004 nahm ihren Ausgangspunkt mit dem Beschluss der Staats- und Regierungschefs in Kopenhagen im Jahr 1993. Die ersten Beitrittsverhandlungen starteten im Jahr 1998. Allerdings konnten nicht alle Kandidaten zum 1. Mai 2004 der EU beitreten. Rumänien und Bulgarien mussten bis zum Jahr 2007 warten. Im Jahr 2013 schloss sich Kroatien als das 28. Mitgliedsland der EU an.

Sowohl in den Beitrittsländern als auch in den vorherigen Mitgliedsländern waren die wirtschaftlichen Erwartungen an den EU-Beitritt groß. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den neuen und alten Mitgliedstaaten bereits in den 1990er Jahren deutlich ausgebaut wurden (Deutsche Bundesbank, 2004; Grömling/Römer, 2004): In den zehn Jahren vor dem Beitritt hatte sich der deutsche Außenhandel mit den neuen Beitrittsländern bereits mehr als

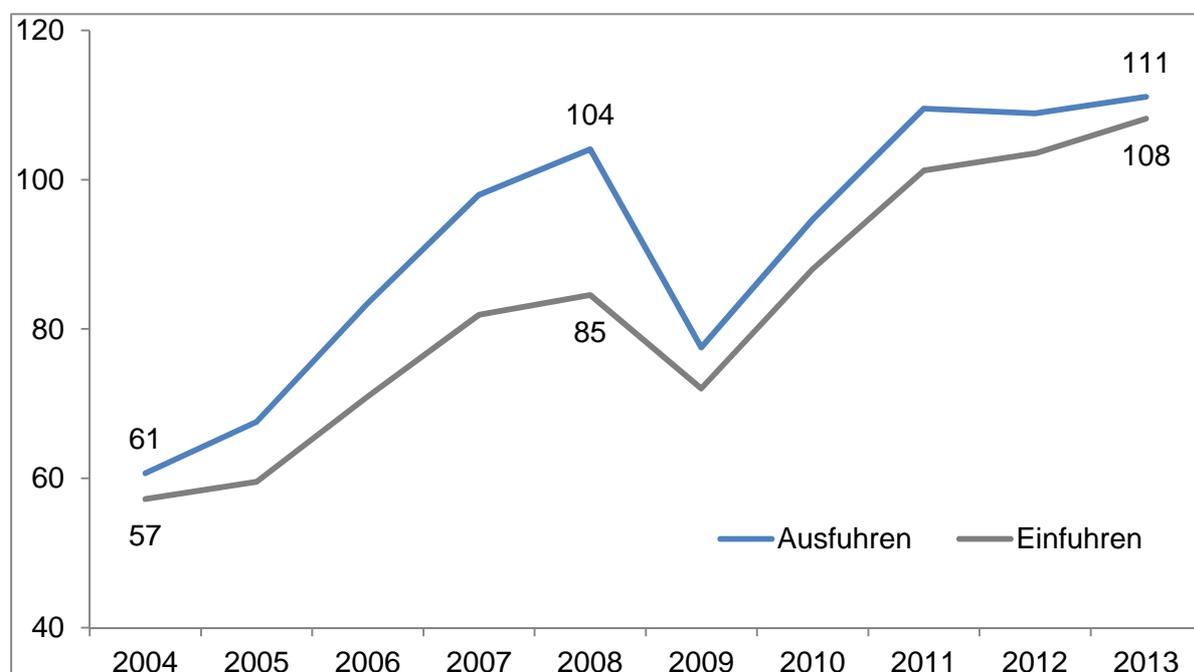
¹ Der Autor dankt Berthold Busch, Jan Cholewa und Andreas Sieler (amsa) für ihre Unterstützung.

vervierfacht. Im Jahr 1993 kamen gut 10 Prozent der deutschen Importe aus diesen Ländern und knapp 9 Prozent der deutschen Exporte gingen dorthin. Die deutschen Direktinvestitionen in den Beitrittsländern stiegen vor allem in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre stark an (Deutsche Bundesbank, 2004). Damit wurde ein Teil der dort ansässigen Betriebe in die westeuropäischen Wertschöpfungsketten integriert.

Abbildung 1 zeigt, wie sich die Handelsbeziehungen Deutschlands mit den acht mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern – im Weiteren MOE-Länder genannt – entwickelt haben: Seit dem Beitrittsjahr 2004 haben sich sowohl die Warenausfuhren als auch die Wareneinfuhren jeweils in nominaler Rechnung fast verdoppelt. Die deutschen Importe aus den MOE-Ländern sind mit 89 Prozent sogar etwas höher angestiegen als die deutschen Exporte in diese Länder mit 83 Prozent. Dabei war bereits von 2004 bis zum ersten Höhepunkt im Jahr 2008 ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Im Gefolge der globalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise gingen die Importe und vor allem die Exporte deutlich zurück. Gleichwohl setzte danach wieder eine steile Erholung ein, bevor die Handelsaktivitäten in den letzten drei Jahren mehr oder weniger stagnierten. Die Rezession in Westeuropa im Gefolge der Staatsschuldenkrisen hat offensichtlich auch die deutschen Handelsbeziehungen mit den MOE-Ländern in Mitleidenschaft gezogen.

Abbildung 1: Deutscher Warenhandel mit den Beitrittsländern

Ausfuhren und Einfuhren Deutschlands mit den MOE-Ländern in Milliarden Euro



MOE-Länder: mittel- und osteuropäische Beitrittsländer im Jahr 2004 ohne Malta und Zypern.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Abbildung 1 zeigt auch, dass die Handelsbilanz Deutschlands mit den acht MOE-Ländern zuletzt nahezu ausgeglichen war. Dabei gab es im Jahr 2013 einen merklichen Überschuss in Höhe von 6,6 Milliarden Euro mit Polen und ein Plus von insgesamt 2,7 Milliarden Euro mit den drei baltischen Staaten. Mit den anderen vier Ländern wurden aus deutscher Sicht im Warenaustausch Defizite realisiert. Der sich bis zum Jahr 2008 auf knapp 20 Milliarden Euro angewachsene Handelsbilanzüberschuss Deutschlands hat sich somit in den letzten Jahren wieder auf knapp 3 Milliarden Euro zurückgebildet.

Tabelle 2: Struktur des deutschen Warenhandels mit den MOE-Ländern

Anteile der jeweiligen MOE-Länder an den deutschen Ausfuhren und Einfuhren mit den MOE-Ländern insgesamt in Prozent

	Ausfuhren		Einfuhren	
	2004	2013	2004	2013
Estland	1,3	1,5	0,8	0,5
Lettland	1,4	1,3	0,7	0,6
Litauen	2,4	2,2	1,3	1,6
Polen	30,9	38,1	27,9	33,1
Slowakische Republik	9,1	9,6	12,9	11,3
Slowenien	4,4	3,7	4,2	4,3
Tschechische Republik	29,3	27,9	28,8	30,6
Ungarn	21,1	15,7	23,4	18,1
MOE-Länder	100	100	100	100

MOE-Länder: mittel- und osteuropäische Beitrittsländer im Jahr 2004 ohne Malta und Zypern.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Im Jahr 2013 entfielen 9,5 Prozent der gesamten deutschen Warenausfuhren auf die acht hier betrachteten MOE-Länder. Im Beitrittsjahr 2004 lag dieser Anteil bei 8,3 Prozent. Im gleichen Ausmaß stieg der Importanteil an. Dieser belief sich im Jahr 2004 auf 9,7 Prozent und er erhöhte sich bis zum Jahr 2013 auf 10,9 Prozent. Bei diesem Anteilsvergleich muss einerseits beachtet werden, dass das Gewicht der westeuropäischen Länder krisenbedingt rückläufig war. Andererseits konnten sich die MOE-Länder im Vergleich mit den Schwellenländern behaupten. Tabelle 2 zeigt, welches Gewicht die acht betrachteten Volkswirtschaften jeweils am gesamten deutschen Außenhandel mit der Gruppe der MOE-Länder in den Jahren 2004 und 2013 hatten. Polen konnte als Zielland deutscher Warenexporte im Kreis dieser acht Länder seit 2004 deutlich zulegen. Dagegen hat Ungarn an Bedeutung verloren. Bei den Importen konnten Polen und die Tschechische Republik ihre Position innerhalb der Beitrittsländer merklich ausbauen. Auch hier ging dies in erster Linie mit einem Rückgang des ungarischen Anteils einher.

Im folgenden Beitrag wird keine umfassende Bestandsaufnahme der deutschen Wirtschaftsbeziehungen mit den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern des Jahres 2004 vorgenommen. Die bisherigen Ausführungen geben nur einen ersten Eindruck von der Entwicklung in den vergangenen zehn Jahren wieder. Für eine Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung dieser Länder siehe zum Beispiel Busch (2014). Vielmehr wird hier dargestellt, wie die Unternehmen in Deutschland die Osterweiterung im Jahr 2004 bewerten. Dazu werden die Erwartungen der Betriebe im Jahr 2004 und die Erfahrungen zehn Jahre später gegenübergestellt.

2. Empirische Grundlage

Die Basis für die folgende Untersuchung bilden die regelmäßigen Konjunkturumfragen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW Köln). Bereits seit 1992 befragt das IW Köln zweimal pro Jahr ostdeutsche Unternehmen nach ihrer aktuellen Geschäftslage und ihren konjunkturellen Perspektiven. Im Jahr 2002 wurde die traditionelle Umfrage für Ostdeutschland erstmals auf Westdeutschland ausgeweitet. Die befragten Unternehmen verteilen sich auf fünf Wirtschaftsbereiche, und zwar auf die Hersteller von Grundstoffen, Investitions- und Konsumgüter sowie auf das Baugewerbe und den Dienstleistungssektor. Die Bereiche Handel und Banken/Versicherungen sowie der öffentliche Sektor sind nicht enthalten. Die Unternehmen werden in der Konjunkturumfrage nach ihrer derzeitigen Lage, in der Herbstumfrage nach ihren Erwartungen für das kommende Jahr und in der Frühjahrsumfrage nach den Perspektiven für das laufende Jahr befragt. Dabei werden von den Firmen die Einschätzungen hinsichtlich Produktion, Exporte, Investitionen, Beschäftigung, Preise und Erträge abgegeben. Die Zusatzfrage zielt immer auf ein aktuelles konjunkturelevantes Sonderthema ab. So wurden die Unternehmen zum Beispiel im Herbst 2012 dazu befragt, ob und wie die europäische Staatsschuldenkrise ihre Investitionsentscheidungen im Inland beeinflusst hat. Im Herbst 2013 wurde danach gefragt, ob und wie stark sie in ihren gegenwärtigen Geschäftsabläufen regelmäßig durch Infrastrukturprobleme beeinträchtigt werden (Bardt et al., 2014). Bei der Auswertung der Zusatzfrage wird im Gegensatz zur Konjunkturanalyse auf ungewichtete Ergebnisse zurückgegriffen. Bei den Konjunkturdaten erfolgt die Gewichtung anhand der Beschäftigungsgröße (teilweise werden Umsatzgrößen relativierend herangezogen).

Im Rahmen dieser Zusatzfragen wurden die Unternehmen in Deutschland bisher dreimal nach ihren Erwartungen und Erfahrungen mit der EU-Osterweiterung befragt:

- a. Im März und April 2004, also unmittelbar vor der formellen Erweiterung, wurden die Unternehmen zunächst nach ihren Erwartungen befragt. Konkret lautete die Frage: „Im Mai 2004 wächst die Europäische Union um acht mittel- und osteuropäische Länder (plus Malta und Zypern). Welche weiteren wirtschaftlichen Auswirkungen erwarten Sie für Ihr Unternehmen hinsichtlich des folgenden Aspek-

tes?“ Den Firmen wurden neun Antwortkategorien (Tabelle 3) vorgegeben, die sie mit drei Bewertungskategorien (gar kein Impuls, schwacher Impuls und starker Impuls) beantworten konnten. An der gesamten Konjunkturumfrage beteiligten sich 1.133 Unternehmen. Die Zusatzfrage beantworteten insgesamt 1.046 Firmen, davon 394 aus dem Osten und 652 aus dem Westen.

Tabelle 3: Antwortkategorien in den Umfragen des IW Köln

Kategorien der jeweiligen Zusatzfrage und Reihenfolge

Umfrage 2004 und 2005	Umfrage 2014	Abkürzungen ¹⁾
Stärkere Nachfrage aus MOE	Stärkere Nachfrage aus MOE	Nachfrage
Weniger Absatzschwankungen durch einen größeren Markt	Weniger Absatzschwankungen durch einen größeren Markt	Absatzschwankungen
Billigere Vorleistungen aus MOE	Mehr Konkurrenz durch Importe aus MOE	Importe
Geringerer Arbeitskräftemangel	Mehr Konkurrenz durch Firmen aus MOE in Deutschland	Firmen
Stärkerer Innovationsdruck	Eigene Produktionsverlagerung in die MOE	Verlagerung
Stärkerer Rationalisierungsdruck	Billigere Vorleistungen aus MOE	Vorleistungen
Eigene Produktionsverlagerung nach MOE	Geringerer Arbeitskräftemangel	Arbeitskräfte
Mehr Konkurrenzdruck durch Importe aus MOE	Stärkerer Innovationsdruck	Innovationen
Mehr Konkurrenz durch Firmen aus MOE in Deutschland	Stärkerer Rationalisierungsdruck	Rationalisierung

MOE: mittel- und osteuropäische Beitrittsländer im Jahr 2004 ohne Malta und Zypern.

1) Abkürzungen, die in den folgenden Abbildungen verwendet werden.

Quellen: IW Konjunkturumfragen Frühjahr 2004, 2005 und 2014

- b. Ein Jahr später im März und April 2005 wurden die Unternehmen nach ihren ersten Erfahrungen mit der EU-Osterweiterung befragt. Die Zusatzfrage lautete: „Im Mai 2004 wurde die Europäische Union um mittel- und osteuropäische Länder erweitert. Welche Auswirkungen hatte die Erweiterung bisher auf Ihr Unternehmen?“ Den Unternehmen wurden die gleichen Antwortkategorien wie bei der ersten Befragung im Jahr 2004 vorgelegt. Es wurde dabei nach keinen, geringen und starken Auswirkungen gefragt. An der Konjunkturumfrage nahmen insgesamt 1.485 Unternehmen, davon 496 aus Ostdeutschland und 989 aus Westdeutschland teil. Fast alle Firmen gingen auf die Zusatzfrage ein.

- c. Im März und April 2014 wurden die Unternehmen nochmals nach ihren Erfahrungen zehn Jahre nach der EU-Osterweiterung befragt. Der genaue Wortlaut der Frage war: „Im Mai 2004 sind zunächst acht mittel- und osteuropäische Länder (MOE) der Europäischen Union beigetreten. Welche wirtschaftlichen Auswirkungen konnten Sie in den vergangenen zehn Jahren für Ihr Unternehmen beobachten?“ Insgesamt nahmen an der Konjunkturumfrage 3.014 Unternehmen teil. An der Zusatzfrage beteiligten sich je nach Antwortkategorie zwischen 2.800 und 2.900 Unternehmen, davon gut 2.400 aus Westdeutschland und gut 400 aus Ostdeutschland. Die Antwortkategorien blieben im Vergleich mit den beiden vorhergehenden Befragungen nahezu identisch, nur die Reihenfolge wurde geändert.

Die kurze Beschreibung der drei Befragungen zeigt, dass den Auswertungen unterschiedlich hohe Teilnehmerzahlen zugrunde liegen. Die aktuelle Umfrage kann mehr als das Doppelte an Antworten aufweisen. Dabei muss darauf hingewiesen werden, dass es sich bei den IW-Konjunkturumfragen nicht um eine Panelbefragung mit im Zeitablauf konstanten Teilnehmern handelt. Vor allem in den letzten Jahren wurde die Anzahl der befragten Unternehmen deutlich ausgeweitet. Während in den beiden früheren Umfragen 4.900 (2004) und 4.750 Unternehmen (2005) angeschrieben wurden, stieg die Bruttostichprobe bis zum Frühjahr 2014 auf knapp 13.800 Unternehmen an. Die Rücklaufquote belief sich in den Jahren 2004 und 2014 auf jeweils 23 Prozent, im Jahr 2005 konnte sogar eine Beteiligung von 31 Prozent erreicht werden. Der Anteil der auswertbaren Antworten schwankte zwischen 94 und 98 Prozent.

Die Aussagekraft kann eingeschränkt sein, weil der Industrieanteil sowohl an der Stichprobe als auch bei den ausgewerteten Antworten im Zeitablauf deutlich zurückgefahren wurde. Mehr oder weniger spiegelbildlich wurde der Dienstleistungsanteil hochgefahren. Dieser belief sich zuletzt auf gut 60 Prozent. Der im Vergleich zu der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfungsstruktur geringere Dienstleistungsanteil erklärt sich daraus, dass – wie oben bereits erwähnt – in den IW-Konjunkturumfragen bestimmte Dienstleistungsbereiche nicht einbezogen wurden.

3. Erfahrungen der Unternehmen

Im Folgenden werden die Erwartungen der Unternehmen im Jahr 2004 und die späteren Erfahrungen in den Jahren 2005 und 2014 zunächst dargestellt und dann gegenübergestellt.

3.1. Erwartungen im Frühjahr 2004

Im Frühjahr 2004 wurden die Befragungsteilnehmer in Ost- und Westdeutschland gebeten, aus der Sicht ihres Unternehmens die zu erwartenden Auswirkungen der EU-Osterweiterung nach dem 1. Mai 2004 einzuschätzen. Die Unternehmen gingen

vor zehn Jahren von einem höheren Konkurrenzdruck aus (Abbildung 2). Dieser sollte sich über zwei Kanäle entfalten: zum einen durch Importe aus Mittel- und Osteuropa, zum anderen durch Firmen aus den Beitrittsländern, die selbst nach Deutschland kommen, um hier ihre Leistungen zu erbringen. Rund 30 Prozent der ost- und westdeutschen Firmen erwarteten davon starke Impulse für ihr Unternehmen. Dagegen sah mehr als ein Drittel der Betriebe hierdurch überhaupt keine Auswirkungen. Das verbleibende Drittel nannte geringe Impulse für ihr Unternehmen.

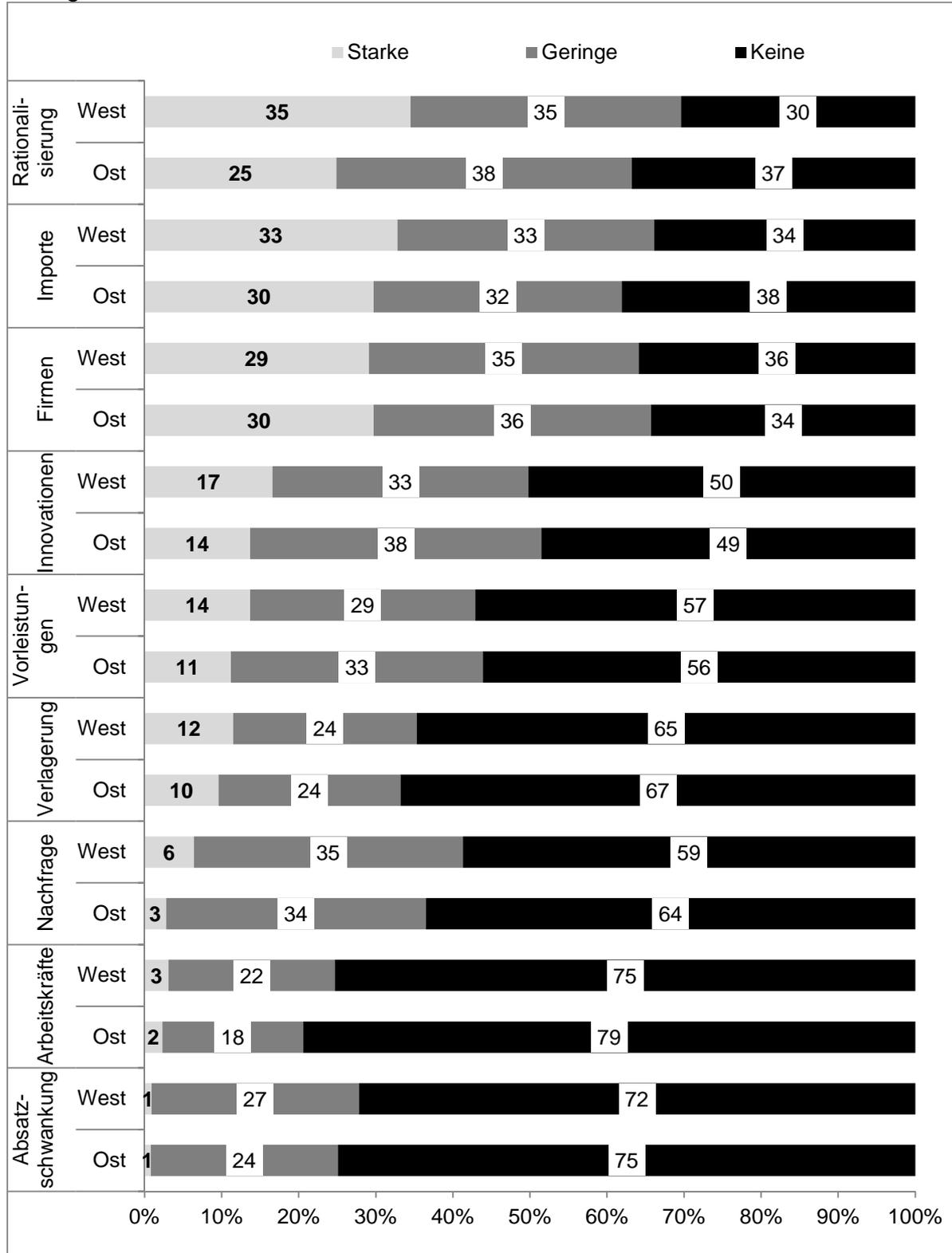
Einen steigenden Innovationsdruck in ihrem Unternehmen erwartete die Hälfte der Unternehmen infolge der EU-Osterweiterung überhaupt nicht. Dies war lediglich für 17 Prozent der westdeutschen und 14 Prozent der ostdeutschen Firmen eine erwartete Notwendigkeit. 30 Prozent (West) und 37 Prozent (Ost) sahen keinen Druck für Rationalisierungen. Dies war dagegen bei mehr als einem Drittel der westdeutschen und einem Viertel der ostdeutschen Unternehmen in einem hohen Maß der Fall.

Für diesen in Zukunft stärkeren Anpassungsdruck durch Prozessverbesserungen infolge der Osterweiterung sprachen offensichtlich die deutlich niedrigeren Arbeitskosten in den Beitrittsländern (Schröder, 2004). Sicherlich werden die hohen deutschen Arbeitskosten zum Teil durch eine höhere Produktivität kompensiert. Auf Basis der Lohnstückkosten, die dem Verhältnis von Arbeitskosten und Produktivität entsprechen, muss der entsprechende Kostennachteil deutlich geringer ausfallen als bei den Arbeitskosten. Durch Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen in den Beitrittsländern werden aber auch der technische Standard und das Know-how und somit das heimische Produktivitätsniveau in diese Länder transferiert. Marin (2004) zeigt zum Beispiel, dass osteuropäische Tochterfirmen von deutschen Unternehmen bereits Ende der 1990er Jahre rund 60 Prozent des Produktivitätsniveaus der Mutterfirma aufweisen konnten. Im Gegensatz dazu belief sich die Produktivität im Landesdurchschnitt erst auf weniger als ein Viertel des deutschen Werts. Damit hatten Arbeitskostenunterschiede im Umfeld der EU-Osterweiterungen vor allem bei Verlagerungen in die MOE-Länder eine hohe Bedeutung (Buch et al., 2007).

Auch die positiven Erwartungen hinsichtlich der EU-Osterweiterung fielen im Frühjahr 2004 überschaubar aus: Die überwiegende Mehrheit der deutschen Unternehmen sah keine Impulse durch billigere Vorleistungen und eine stärkere Nachfrage nach ihren Produkten aus den Beitrittsländern. Nur 2 bis 3 Prozent der Unternehmen waren der Ansicht, dass sich ein Arbeitskräftemangel in ihrem Betrieb durch die Osterweiterung in einem hohen Ausmaß vermindern lasse. Weitere rund 20 Prozent sahen zumindest geringe Impulse. Für gut drei Viertel war dies im Jahr 2004 allerdings überhaupt keine Option.

Abbildung 2: Erwartungen an die EU-Osterweiterung im Jahr 2004

Angaben zu starken, geringen und keinen Auswirkungen in Prozent der jeweils befragten Unternehmen in West- und Ostdeutschland



MOE: mittel- und osteuropäische Beitrittsländer im Jahr 2004 ohne Malta und Zypern.
Rundungsdifferenzen.

Quelle: IW-Konjunkturumfrage Frühjahr 2004

Rund ein Zehntel der befragten Unternehmen glaubte, dass sich nach dem 1. Mai 2004 starke Impulse für eine Produktionsverlagerung ihres Unternehmens nach Mittel- und Osteuropa ergeben würden, weitere 20 Prozent erwarteten immerhin schwache Impulse. Das galt sowohl in West- als auch in Ostdeutschland hauptsächlich für die Industrie. 14 Prozent der vom IW Köln befragten Unternehmen im Investitionsgüterbereich gingen in einem starken Ausmaß von Produktionsverlagerungen aus, ein weiteres Viertel erwartete zumindest schwache Verlagerungsimpulse.

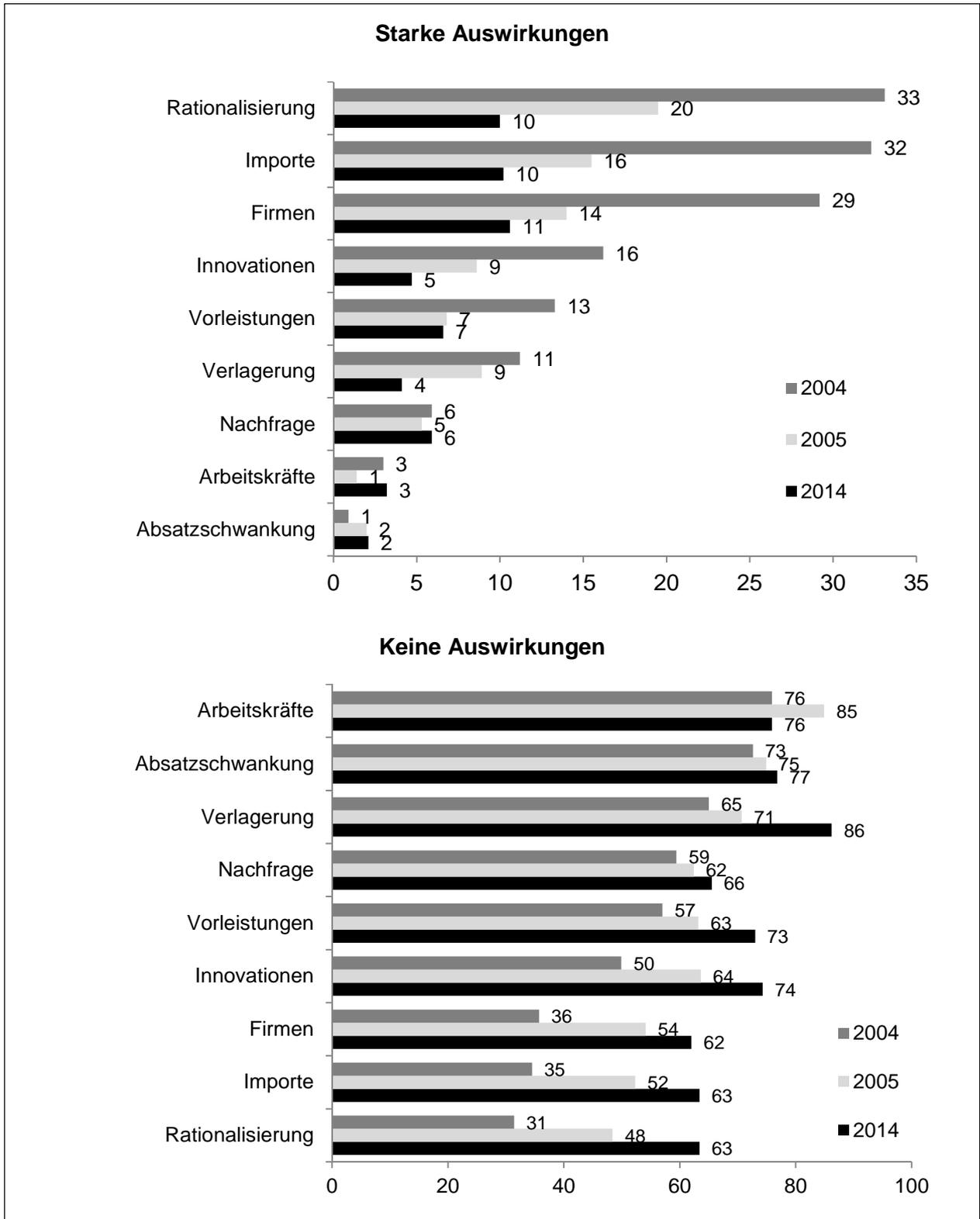
Im Ost-West-Vergleich fällt auf, dass die Unternehmen im Frühjahr 2004 bei den einzelnen Kategorien ein ziemlich übereinstimmendes Antwortprofil abgaben. Lediglich der Rationalisierungsdruck und der Marktöffnungseffekt (stärkere Nachfrage aus den MOE-Ländern) infolge der EU-Osterweiterung wurden von den westdeutschen Unternehmen deutlich stärker eingeschätzt als von den Unternehmen in Ostdeutschland.

3.2. Eine erste Bilanz im Jahr 2005

Bei der Frühjahrsbefragung im Jahr 2005 zeigte sich, dass die Erwartungen der Unternehmen im Frühjahr 2004 hinsichtlich starker Auswirkungen durch die EU-Osterweiterung höher waren als die ersten Erfahrungen im Frühjahr 2005 (Abbildung 3 oben). Der Rationalisierungs- und Innovationsdruck infolge der Osterweiterung, der Konkurrenzdruck durch Importe, billigere Vorleistungen oder durch Firmen aus den mittel- und osteuropäischen Ländern vor Ort wurde im Frühjahr 2004 erheblich stärker eingeschätzt als ein Jahr später. Ebenso zeigte sich, dass der Anteil der Unternehmen, die zumindest nach dem ersten Jahr keine Impulse durch die EU-Osterweiterung erfahren hatten, höher war als im Frühjahr 2004 zunächst erwartet (Abbildung 3 unten). Zum Teil stieg dieser Anteil sogar deutlich an.

Auffallend ist, dass die Reihenfolge der einzelnen Aspekte hinsichtlich der Stärke des Impulses bei den Erwartungen 2004 und den Erfahrungen 2005 nahezu gleich geblieben ist. Als stärkste Herausforderung galt zunächst der Rationalisierungsdruck. Ein Drittel der Unternehmen erwartete dies im Jahr 2004. Tatsächlich hatten bis 2005 nur fast 20 Prozent der Unternehmen in Ost- und Westdeutschland eine stärkere Notwendigkeit für Rationalisierungen beobachtet. Während ebenfalls rund ein Drittel einen höheren Wettbewerbsdruck durch Importe aus den MOE-Ländern befürchtete, verzeichneten ein Jahr später nur ein halb so hoher Anteil mehr Wettbewerb durch Importe aus den Beitrittsländern in ihrem Betrieb. Ähnlich fällt die Bilanz beim Wettbewerbsdruck durch die hierzulande erbrachten Leistungen von Firmen aus den MOE-Ländern aus.

Abbildung 3: Erwartungen und Erfahrungen im Vergleich
Angaben in Prozent der befragten Unternehmen¹⁾



MOE: mittel- und osteuropäische Beitrittsländer im Jahr 2004 ohne Malta und Zypern.

Rundungsdifferenzen. 1) Unternehmen aller Wirtschaftsbereiche.

Quellen: IW-Konjunkturumfragen im Frühjahr 2004, 2005 und 2014

Starke Impulse für eine Verlagerung eigener Produktionsstätten nach Mittel- und Osteuropa hatten bis zum Frühjahr 2005 insgesamt 9 Prozent der befragten Unternehmen erfahren. 11 Prozent erwarteten dies im Jahr 2004 in hohem Maß. Für 71 Prozent der deutschen Unternehmen zeigten sich aber hier bis 2005 überhaupt keine Auswirkungen. Eine stärkere Nachfrage aus den Ländern Mittel- und Osteuropas nach eigenen Produkten sahen im Frühjahr 2005 gut 5 Prozent der Unternehmen, knapp 6 Prozent erwarteten dies im Vorjahr.

Diese erste Bilanz ein Jahr nach der Osterweiterung zeigte, dass die Erwartungen der Unternehmen im Frühjahr 2004 hinsichtlich starker Impulse durch die EU-Osterweiterung höher waren als die tatsächlichen Erfahrungen im Frühjahr 2005. Bei einigen Kategorien, zum Beispiel dem Rationalisierungsdruck und dem verstärkten Wettbewerb durch Importe und Firmen vor Ort, stiegen die Anteile der Unternehmen, die keine Effekte durch die Osterweiterung in ihrem Betrieb bis zum Frühjahr 2005 beobachteten, sogar deutlich an.

3.3. Eine Zweite Bilanz zehn Jahre später

Abbildung 3 stellt bereits dar, dass die ersten Erfahrungen im Jahr 2005 deutlich schwächer waren als die Erwartungen im Jahr 2004. Im Frühjahr 2014 fallen die Bewertungen der deutschen Unternehmen nochmals erheblich niedriger aus. Der obere Teil von Abbildung 3 verdeutlicht, dass sich vor allem in den Kategorien, in denen vor zehn Jahren die größten Anpassungserwartungen artikuliert wurden, deutliche Herabstufungen vorgenommen wurden: Erwartete im Jahr 2004 noch rund ein Drittel der Betriebe starke Auswirkungen durch einen höheren Rationalisierungsdruck und mehr Wettbewerb durch Importe und Firmen aus den MOE-Ländern, so geben jetzt im Frühjahr 2014 nur noch 10 Prozent der Firmen an, dass sie starke Auswirkungen über diese drei Kanäle erfahren haben. Eine ebenfalls erheblich schwächere Evaluierung – im Vergleich zu den ursprünglichen Erwartungen – ist beim Innovationsdruck, den billigeren Vorleistungen und bei der Verlagerung zu beobachten. Letztere Bewertung deckt sich auch mit den Erhebungen des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) zu den Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen. Insgesamt ist zu beobachten, dass in den letzten Jahren das Kostenmotiv bei den Auslandsinvestitionen an Bedeutung verloren hat (DIHK, 2014). Hinsichtlich der bereits im Jahr 2004 sehr niedrigen Erwartungen in den Kategorien Stärkere Nachfrage aus den MOE, Weniger Arbeitskräftemangel und Weniger Absatzschwankungen gibt es nun zehn Jahre später kaum merklich andere Bewertungen.

Dieser im Zeitablauf entspanntere Blick auf die Auswirkungen der EU-Osterweiterung zeigt sich auch anhand der Anteile der Unternehmen, die in den einzelnen Bewertungskategorien überhaupt keine Effekte erwartet hatten und letztlich auch keine beobachtet haben (Abbildung 3 unten). Mit Ausnahme der Kategorie Weniger

Arbeitskräftemangel ist der Anteil der nicht betroffenen Unternehmen nicht nur gegenüber dem Erwartungsstatus 2004, sondern auch gegenüber der ersten Bestandsaufnahme im Jahr 2005 angestiegen. In einer Reihe von Bereichen – Produktionsverlagerung, Rationalisierung, Importe, Vorleistungen und Innovationsdruck – gab es gegenüber dem Jahr 2005 sogar nochmals eine deutliche Aufwärtskorrektur um mindestens 10 Prozentpunkte.

Im Folgenden werden abschließend ausschließlich die Erfahrungen der deutschen Unternehmen zehn Jahre nach der Osterweiterung analysiert. In einem ersten Schritt werden die Bewertungen der einzelnen Branchen dargestellt. Danach wird untersucht, ob es je nach Unternehmensgröße unterschiedliche Bewertungen gibt. Schließlich werden die Differenzen zwischen den Unternehmen in Ost- und Westdeutschland ausgelotet.

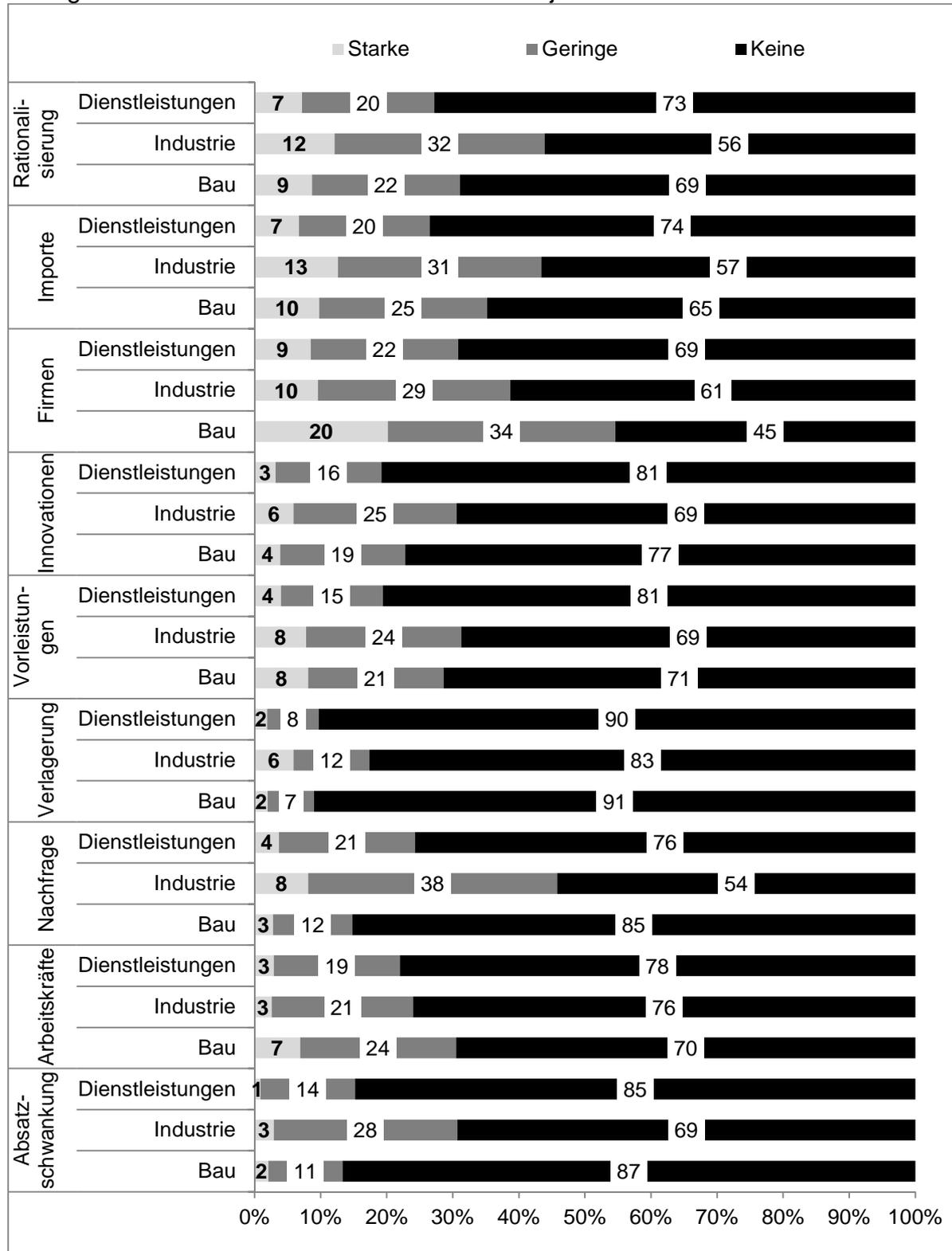
Abbildung 4 zeigt, wie die Industrie, das Baugewerbe und der Dienstleistungssektor im Frühjahr 2014 die Auswirkungen der EU-Osterweiterung bewerten. Je nach Kategorie sind die Industrie und das Baugewerbe im Branchenvergleich am stärksten betroffen. Die Ergebnisse für die Dienstleistungsbereiche fallen dagegen deutlich moderater aus. Mit wenigen Ausnahmen ist der Anteil der Unternehmen, die keine Auswirkungen durch die Osterweiterung erfahren haben, in allen Kategorien bei den Dienstleistungsunternehmen am höchsten. Nennenswerte starke Auswirkungen sind im Dienstleistungsbereich in keiner Kategorie zu beobachten.

Die stärksten Effekte gab es in der Industrie durch eine höhere Nachfrage aus den MOE-Ländern. 8 Prozent der Industriefirmen sprechen von starken Absatzeffekten und 38 Prozent von geringen. Ähnlich hoch sind die Auswirkungen auf die Rationalisierung und den Wettbewerbsdruck durch Importe. Jeweils 44 Prozent der Betriebe verzeichnen in diesen beiden Kategorien insgesamt starke und geringe Impulse durch die Osterweiterung. Das ist deutlich höher als in den beiden anderen Wirtschaftssektoren. Auch hinsichtlich des Innovationsdrucks und der Produktionsverlagerungen fallen die Erfahrungen der Industriefirmen merklich höher aus. Wenngleich auch bei dem letztgenannten Aspekt 83 Prozent der Industrieunternehmen keine Verlagerungen vorgenommen haben. Im Bau- und Dienstleistungsbereich sind dies jeweils 90 Prozent.

Die Bauunternehmen weisen im Vergleich mit den anderen Branchen deutlich höhere Nennungen in der Kategorie Stärkerer Wettbewerbsdruck durch Firmen aus den MOE-Ländern auf dem heimischen Markt auf. Ein Fünftel der Bauunternehmen sieht hier starke und zusätzlich gut ein Drittel nennt geringe Auswirkungen durch die verstärkte Konkurrenz vor Ort. Nur 45 Prozent der Betriebe im Baugewerbe sehen keine Auswirkungen durch osteuropäische Firmen hierzulande. Zum Vergleich: Im Industrie- und Dienstleistungssektor sind es gut 60 Prozent und knapp 70 Prozent.

Abbildung 4: Branchenbewertung der EU-Osterweiterung

Angaben zu starken, geringen und keinen Auswirkungen in Prozent der jeweils befragten Unternehmen in Deutschland im Frühjahr 2014



MOE: mittel- und osteuropäische Beitrittsländer im Jahr 2004 ohne Malta und Zypern.
Rundungsdifferenzen.

Quelle: IW-Konjunkturumfrage Frühjahr 2014

Im Branchenvergleich fällt auch der höhere Anteil der Baufirmen auf, die infolge der Osterweiterung einen geringeren Arbeitskräftemangel in ihrem Betrieb haben.

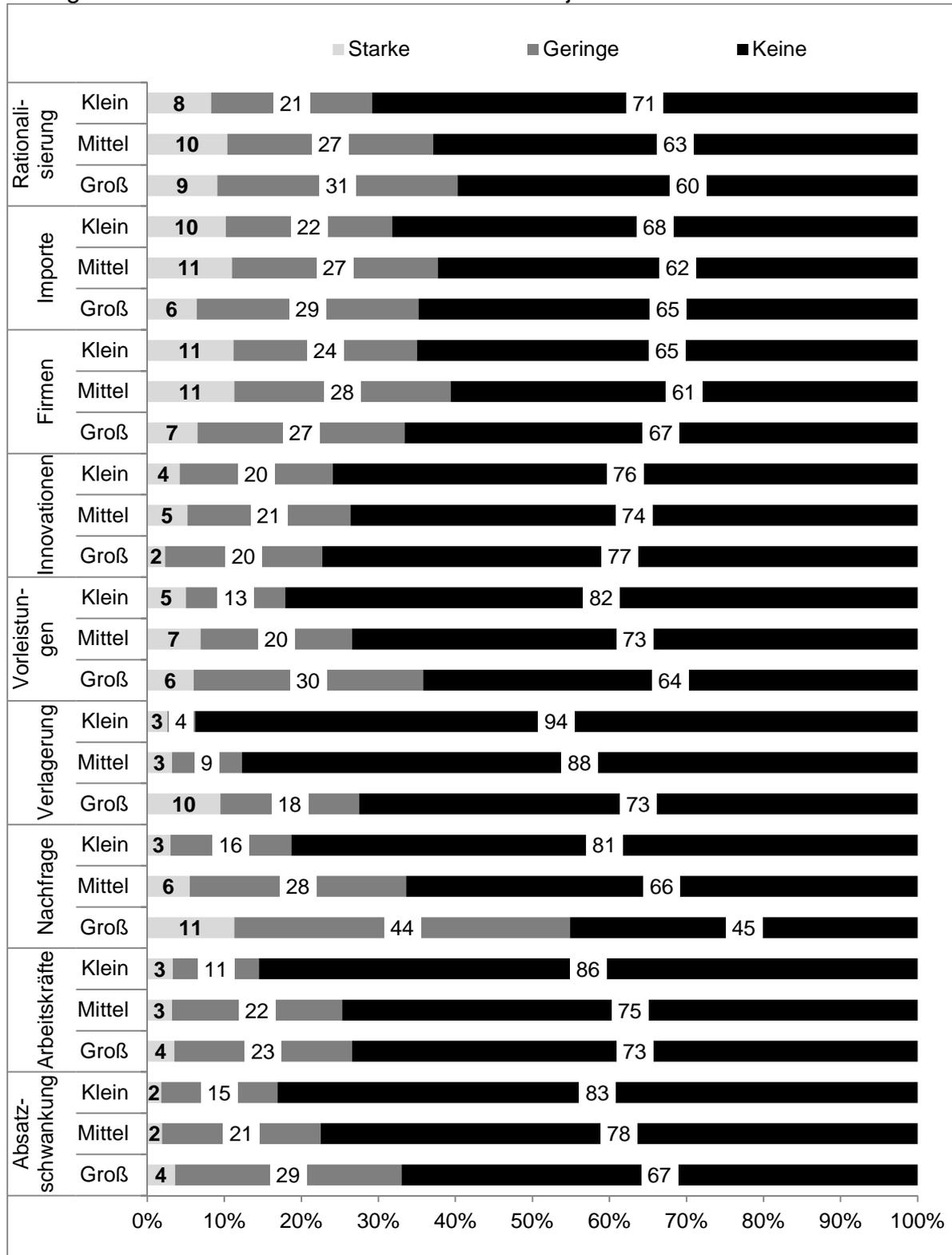
7 Prozent sprechen von starken Effekten und knapp ein Viertel geht von geringen Auswirkungen aus. Dies ist in der Summe nennenswert höher als in anderen Branchen.

Abbildung 5 legt dar, dass die Unternehmensgröße bei einigen Kategorien für eine unterschiedliche Bewertung der EU-Osterweiterung sorgt. Die Auswirkungen steigen dabei spürbar mit der Unternehmensgröße an. Die größten Unterschiede zwischen kleinen Unternehmen (bis 10 Beschäftigte), mittelgroßen Firmen (10 bis 499 Beschäftigte) und großen Betrieben (500 und mehr Beschäftigte) gibt es in der Kategorie Stärkere Nachfrage aus den MOE-Ländern. Bei den Großunternehmen sprechen 11 Prozent von starken und 44 Prozent von geringen Impulsen. Die Werte für die kleinen und mittelgroßen Betriebe liegen deutlich darunter. Ein großes Gefälle gibt es auch bei den Kategorien Billigere Vorleistungen und geringere Absatzschwankungen sowie vor allem bei den Produktionsverlagerungen. Große Firmen konnten offensichtlich in einem erheblich stärkeren Ausmaß auf diese betriebswirtschaftlichen Strategien zurückgreifen. Leichte Unterschiede vor allem gegenüber den kleinen Unternehmen zeigen sich beim Rationalisierungsdruck und beim Umgang mit dem Arbeitskräftemangel. Keine merklichen Differenzen sind zwischen kleinen, mittelgroßen und großen Unternehmen bei den Kategorien Importe aus MOE, Firmen aus MOE und Innovationsdruck zu beobachten.

Abbildung 6 stellt abschließend dar, ob und wie stark die Erfahrungen zwischen den ost- und westdeutschen Unternehmen auseinander liegen. Generell zeigt sich, dass die Auswirkungen in Westdeutschland stärker bewertet werden. Nur beim Innovationsdruck und dem Wettbewerb durch Firmen aus MOE liegen keine nennenswerten Abweichungen vor. Eine merklich höhere Betroffenheit in Westdeutschland zeigt sich bei der stärkeren Nachfrage aus MOE. Offensichtlich hatten demnach die ostdeutschen Unternehmen durch ihre geografische Lage und durch bestehende wirtschaftliche Kontakte mit den mittel- und osteuropäischen Ländern keinen Vorteil. Auch Rationalisierungen und Verlagerungen spielten für die westdeutschen Unternehmen eine größere Rolle.

Abbildung 5: Bewertung nach Unternehmensgröße

Angaben zu starken, geringen und keinen Auswirkungen in Prozent der jeweils befragten Unternehmen¹⁾ in Deutschland im Frühjahr 2014



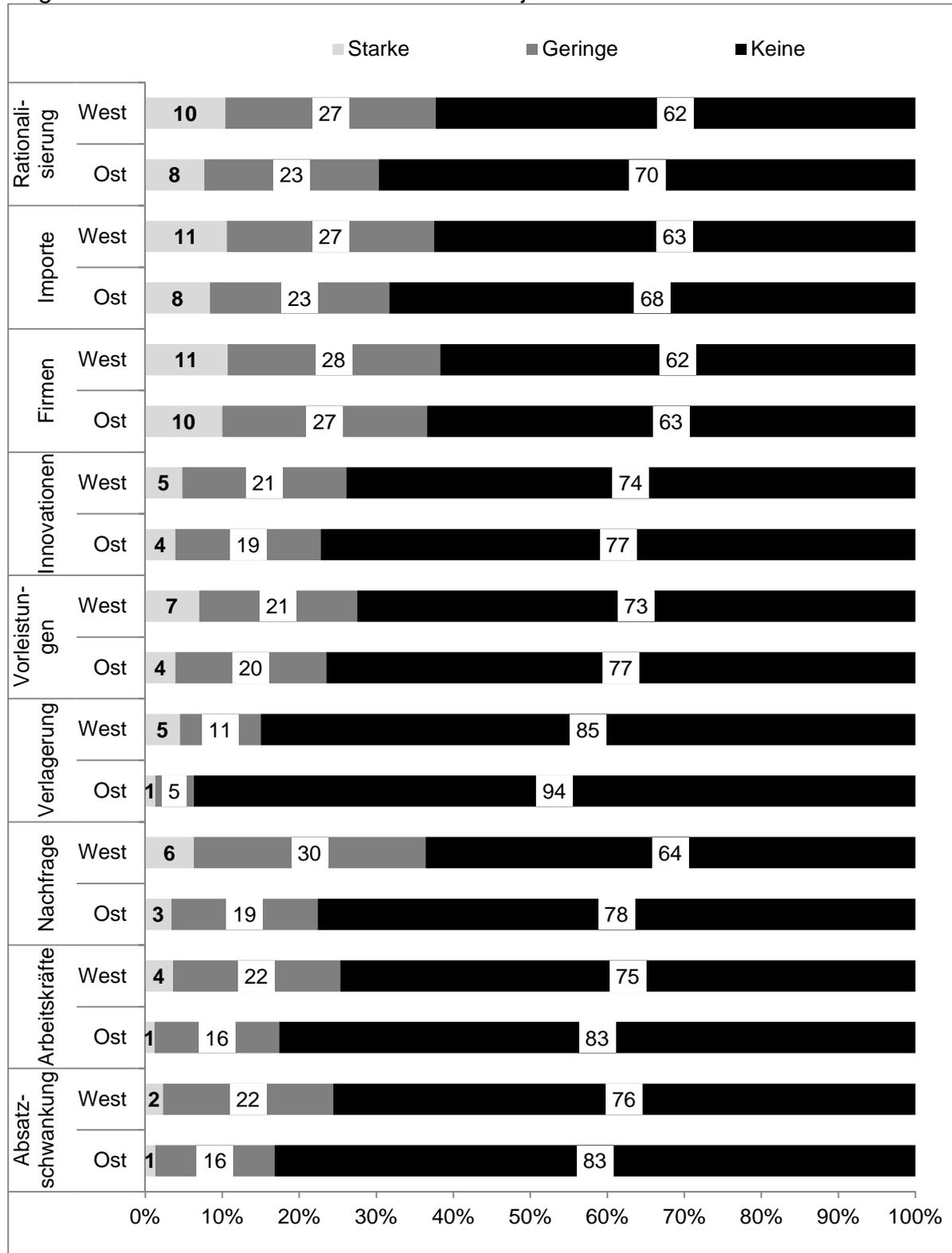
MOE: mittel- und osteuropäische Beitrittsländer im Jahr 2004 ohne Malta und Zypern.

Rundungsdifferenzen. 1) Klein: unter 10 Beschäftigte; mittel: 10 bis 499 Beschäftigte; groß: mehr als 500 Beschäftigte.

Quelle: IW-Konjunkturumfrage Frühjahr 2014

Abbildung 6: Ost- und Westdeutschland im Vergleich

Angaben zu starken, geringen und keinen Auswirkungen in Prozent der jeweils befragten Unternehmen in Deutschland im Frühjahr 2014



MOE: mittel- und osteuropäische Beitrittsländer im Jahr 2004 ohne Malta und Zypern.
Rundungsdifferenzen.

Quelle: IW-Konjunkturumfrage Frühjahr 2014

4. Zusammenfassung und Ausblick

Die wirtschaftliche Integration der mittel- und osteuropäischen Länder war schon zur Jahrtausendwende weit vorangekommen. Die Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und den Ländern Mittel- und Osteuropas wurden bereits in den 1990er Jahren weit ausgebaut. Deutsche Unternehmen waren zudem schon vor der formellen EU-Osterweiterung im Jahr 2004 mit Produktionsstätten vor Ort vertreten. Gleichwohl gingen die Unternehmen vor zehn Jahren von einem höheren Konkurrenzdruck infolge des Beitritts der MOE-Länder aus. Es wurden höhere Importe und mehr Firmen aus Mittel- und Osteuropa in Deutschland erwartet. Rund 30 Prozent der ost- und westdeutschen Firmen rechneten mit starken Impulsen für ihr Unternehmen. Mehr als ein Drittel der westdeutschen und ein Viertel der ostdeutschen Unternehmen gingen in einem hohen Maß von einem stärkeren Rationalisierungsdruck infolge der Osterweiterung aus. Die überwiegende Mehrheit der deutschen Unternehmen sah keine Impulse durch billigere Vorleistungen und eine stärkere Nachfrage nach ihren Produkten aus den Beitrittsländern. Nur 2 bis 3 Prozent der Unternehmen waren der Ansicht, dass sich ein Arbeitskräftemangel in ihrem Betrieb durch die Osterweiterung in einem hohen Ausmaß vermindern lasse. Weitere rund 20 Prozent sahen hier zumindest geringe Impulse. Rund ein Zehntel der Unternehmen erwartete starke Impulse für eine Produktionsverlagerung ihres Unternehmens nach Mittel- und Osteuropa, weitere 20 Prozent prognostizierten schwache Impulse für ein Offshoring in die MOE-Länder.

Bereits ein Jahr nach der offiziellen Erweiterung bewahrheiteten sich für die Unternehmen in Deutschland diese Erwartungen bei weitem nicht. Das gilt sowohl für die eher bedrohlichen als auch für die eher positiven Aspekte. Der Rationalisierungs- und Innovationsdruck, der Konkurrenzdruck durch Importe, billigere Vorleistungen oder durch Firmen aus den mittel- und osteuropäischen Ländern vor Ort wurde im Frühjahr 2005 deutlich schwächer eingeschätzt als ein Jahr zuvor. Der Anteil der Unternehmen, die keine Impulse durch die EU-Osterweiterung sahen, nahm beträchtlich zu. Bis zum Jahr 2014 stieg er nicht nur gegenüber dem Erwartungsstatus von 2004, sondern auch gegenüber der ersten Bestandsaufnahme im Jahr 2005 an: In den Kategorien Produktionsverlagerung, Rationalisierung, Importe, Vorleistungen und Innovationsdruck gab es gegenüber der Bewertung aus dem Jahr 2005 nochmals eine deutliche Aufwärtskorrektur um mindestens 10 Prozentpunkte.

Die Osterweiterung der EU ging offensichtlich mit keinen großen Umwälzungen in den deutschen Unternehmen einher. Die Unternehmensbefragung durch das Institut der deutschen Wirtschaft Köln zeigt deutlich, dass eine negative Wahrnehmung oder sogar eine Dramatisierung der ökonomischen Folgen der EU-Osterweiterung in den Unternehmen nicht vorzufinden ist. Hieraus können zumindest zwei wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen gezogen werden:

1. **Keine Angst vor der Globalisierung:** Die Analyse der Umfrageergebnisse macht deutlich, dass die Befürchtungen, die oftmals mit Neuerungen einhergehen, in vielen Fällen so nicht eintreten. Marktöffnungen – für Güter und Erwerbstätige – und die damit einhergehende zunehmende potenzielle Konkurrenz werden von vielen zunächst als eine Bedrohung wahrgenommen. Dies ist verständlich, weil bislang bestehende Geschäfts- und Einkommenspositionen möglicherweise auf den Prüfstand kommen. Der Vergleich der Erwartungen im Jahr 2004 mit den Erfahrungen in den Jahren 2005 und 2014 zeigt mit Blick auf die EU-Osterweiterung, dass es einerseits ökonomische Auswirkungen auf die Unternehmen gab. Andererseits waren die Effekte aber erheblich geringer als erwartet. Dieser Befund ist insofern hilfreich, weil auch bei weiteren wirtschaftlichen Integrationen – zum Beispiel bei den Diskussionen über die Auswirkungen von Migration – möglicherweise ähnliche Befürchtungen artikuliert werden. Es ist gut zu wissen, dass zumindest mit Blick auf die EU-Osterweiterung des Jahres 2004 die zunächst erwarteten Effekte so nicht eingetreten sind.

2. **Keine Verschlechterung der Standortbedingungen:** Der Vergleich der Jahre 2004 und 2014 umfasst eine Zeitspanne, in der in Deutschland wichtige angebotsseitige Reformen vorgenommen wurden (Goecke et al., 2013). Diese haben die Standortbedingungen hierzulande deutlich verbessert (IW Köln, 2013) und sie haben damit auch einiges an Anpassungsdruck von der deutschen Wirtschaft genommen. Die Arbeitsmarktreformen und die vergleichsweise moderate Kostenentwicklung haben die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen gestärkt. Dies muss bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden. Im Umkehrschluss bedeutet dies aber auch, dass eine Verschlechterung der Standortbedingungen in Deutschland – beispielsweise durch höhere Energie- und Arbeitskosten (Bardt, 2014; Lesch et al., 2014) – die Attraktivität von Produktionsverlagerungen und von zunehmenden Vorleistungsverflechtungen wieder erhöht. Die Wirtschaftspolitiker und Tarifpartner in Deutschland haben es somit auch in der Hand, ob die EU-Osterweiterung bei der nächsten Bestandsaufnahme weiterhin in einem guten Licht erscheinen wird.

Literatur

Bardt, Hubertus, 2014, Erhöhung der EEG-Kosten als Investitionshemmnis für stromintensive Unternehmen, IW policy paper, Nr. 3, Köln

Bardt, Hubertus / **Chrischilles**, Esther / **Fritsch**, Manuel / **Grömling**, Michael / **Puls**, Thomas / **Röhl**, Klaus-Heiner, 2014, Infrastruktur zwischen Standortvorteil und Investitionsbedarf, Köln

Buch, Claudia / **Schnitzer**, Monika / **Arndt**, Christian / **Kesternich**, Iris / **Mattes**, Anselm / **Mugele**, Christian / **Strotmann**, Harald, 2007, Analyse der Beweggründe, der Ursachen und Auswirkungen des so genannten Offshoring auf Arbeitsplätze und Wirtschaftsstruktur in Deutschland, Tübingen / München

Busch, Berthold, 2004, Die Erweiterung der EU – Etappen, Regelungen und Finanzen, in: IW-Trends, 31. Jg., Nr. 1, S. 3–8

Busch, Berthold, 2014, Zehn Jahre Osterweiterung der Europäischen Union, in: IW-Trends, 41. Jg., Nr. 1, S. 99–116

Deutsche Bundesbank, 2004, Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die deutsche Wirtschaft, in: Monatsbericht, Mai, S. 5–23

DIHK – Deutscher Industrie- und Handelskammertag, 2014, Auslandsengagement steigt – besonders in Europa. Auslandsinvestitionen in der Industrie Frühjahr 2014, Berlin

Goecke, Henry / **Pimpertz**, Jochen / **Schäfer**, Holger / **Schröder**, Christoph, 2013, Zehn Jahre Agenda 2010, IW policy paper, Nr. 7, Köln

Grömling, Michael / **Römer**, Christof, 2004, Die Wirtschaftsbeziehungen Deutschlands mit Mittel- und Osteuropa, in: IW-Trends, 31. Jg., Nr. 1, S. 9–14

IW Köln – Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), 2013, Industrielle Standortqualität. Wo steht Deutschland im internationalen Vergleich?, Köln

Lesch, Hagen / **Mayer**, Alexander / **Schmid**, Lisa, 2014, Das deutsche Mindestlohngesetz: Eine erste ökonomische Bewertung, IW policy paper, Nr. 4, Köln

Marin, Dalia, 2004, ‚A Nation of Poets and Thinkers‘ – Less So with Eastern Enlargement? Austria and Germany, Discussion Paper, Universität München, Nr. 2004/06, München

Schröder, Christoph, 2004, Die industriellen Arbeitskosten der EU-Beitrittskandidaten, in: IW-Trends, 31. Jg., Nr. 1, S. 45–49