



Hans **Böckler**
Stiftung 

Firmenübernahmen und Firmenbeteiligungen durch chinesische Investoren in Österreich aus der Sicht der betrieblichen Akteure

*Georg Adam
Hubert Eichmann*

Wien, September 2018

Dieser Bericht wurde im Auftrag der AK Wien erstellt und mit Mitteln der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, gefördert.

Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt
A-1020 WIEN, Aspernbrückengasse 4/5
Tel.: +431 21 24 700
Fax: +431 21 24 700-77
office@forba.at
<http://www.forba.at>

INHALT

EINLEITUNG	1
1. FIRMENBETEILIGUNGEN UND -ÜBERNAHMEN DURCH CHINESISCHE INVESTOREN IN DEUTSCHLAND	3
1.1. Ökonomischer Hintergrund	3
1.2. Erste Erfahrungen hinsichtlich Unternehmenskultur und betrieblicher Mitbestimmung	4
2. GEOSTRATEGISCHE UND ÖKONOMISCHE INTERESSEN CHINAS IN EUROPA UND ÖSTERREICH.....	7
2.1. Chinas Interessen in Europa.....	7
2.2. Die neue Seidenstraßeninitiative	9
2.3. Wie reagiert Europa?.....	10
2.4. Welche Bedeutung hat Österreich in Chinas Expansionsstrategie?.....	12
2.5. Chinesische Start-ups und Zweigstellenniederlassungen in Österreich während der letzten Jahre	14
3. EMPIRISCHER TEIL – CHINESISCHE FIRMENBETEILIGUNGEN IN ÖSTERREICH AUS DER SICHT VON BETRIEBLICHEN AKTEUREN UND EXPERT/INNEN	16
3.1. Methodische Anmerkungen	16
3.2. Beschreibung des Samples	20
3.3. Motive für Firmenbeteiligungen/ Investitionsstrategien	21
3.4. Wie verändern sich Geschäftsziele und Ausrichtung der österreichischen Betriebe nach der Beteiligung/ Übernahme?.....	23
3.5. Das Verhältnis zwischen lokaler Geschäftsführung und chinesischem (Mit)Eigentümer – wie erfolgt die betriebliche Entscheidungsfindung?.....	25
3.6. Das Problem des Know-how- und Technologietransfers	27
3.7. Die Frage der Mitbestimmung und betrieblichen Sozialpartnerschaft nach Einstieg des chinesischen Investors.....	29
SCHLUSSFOLGERUNGEN	33
ANHANG	35
LITERATUR.....	37

EINLEITUNG

Im Gefolge der in Deutschland bis in die Mitte der 2010er Jahre rasch wachsenden Investitionstätigkeiten chinesischer Unternehmen stellt sich auf Arbeitnehmerseite verstärkt die Frage, welche Auswirkungen derartige Firmenübernahmen und -beteiligungen auf die Arbeitsbedingungen und Mitbestimmung zeitigen. Um diese Frage zu beantworten, hat die Hans-Böckler-Stiftung eine Forschungs Kooperation mit dem Projekttitel „ChinaInvest 2016“ initiiert, die von Oliver Emons koordiniert wurde. Dieses nationale Forschungsprojekt lief in den Jahren 2016-17 und umfasste neben theoretischer Grundlagenarbeit insbesondere empirische Feldarbeit. Einerseits wurde untersucht, in welchem Ausmaß, mit welcher Zielsetzung und in welchen Branchen chinesische Direktinvestitionen in Deutschland in den letzten Jahren getätigt wurden. Zum anderen wurden die Investitions- und Businessstrategien der chinesischen Anteilseigner analysiert. Im Zentrum des Forschungsinteresses stand allerdings die Wahrnehmung dieser Entwicklungen, insbesondere in Hinblick auf allfällige Veränderungen der Unternehmenskultur, Mitbestimmungspraktiken und Arbeitsbedingungen, der Arbeitnehmerseite. In methodischer Hinsicht wurden v.a. qualitative (Tiefen)Interviews mit betrieblichen Mitbestimmungsakteuren durchgeführt. Die ersten Ergebnisse waren aus Arbeitnehmersicht durchaus erfreulich. Die Mehrheit der befragten BelegschaftsvertreterInnen bewerteten die chinesischen Investoren tendenziell positiv. In ihrer Wahrnehmung setzen chinesische Investoren i.d.R. auf Nachhaltigkeit sowohl in Bezug auf die Konsolidierung des Standorts als auch den Erhalt der Arbeitsplätze. Dies geschieht freilich nicht aus Selbstlosigkeit der Investoren, sondern aus strategischem Kalkül: einerseits sollen langfristig Brückenköpfe für eine weitere Marktexpansion im Westen errichtet und andererseits Know-how angeeignet und zur chinesischen Muttergesellschaft transferiert werden. Das operative Management bleibt i.d.R. bei der lokalen Geschäftsleitung, und dementsprechend wird zumeist auch an der betrieblichen Mitbestimmung nicht gerüttelt.

Zu Beginn des Jahres 2017 wandte sich die Hans-Böckler-Stiftung mit dem Ersuchen an die Arbeiterkammer (AK) Wien, für Österreich eine – wenn auch wesentlich kleiner dimensionierte – Vergleichsstudie zu ChinaInvest 2016, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen war, durchzuführen. In der Folge wurde FORBA mit dieser Aufgabe betraut. In Anlehnung an das deutsche Referenzprojekt wurde sodann ab Herbst 2017 anhand der in ChinaInvest 2016 verwendeten Frage- und Analyse kategorien ein korrespondierendes Forschungsdesign und Methodeninstrumentarium entwickelt. Neben Literaturanalyse und diversen Rechercharbeiten stand für die österreichische Vergleichsuntersuchung eine Primärerhebung mittels qualitativer Interviews mit ArbeitnehmervertreterInnen und nicht-betrieblichen ExpertInnen im Vordergrund.

Dieser Bericht fasst die wesentlichsten Erkenntnisse des Forschungsprojekts bündig zusammen, wobei – soweit möglich – vergleichend auf die Ergebnisse des deutschen ChinaInvest 2016-Projekts Bezug genommen wird. Im ersten Teil des Berichts werden in aller Kürze die Hauptmerkmale und -tendenzen hinsichtlich chinesischer Investitionstätigkeiten in Deutschland während der letzten Jahre nachgezeichnet, um einen ersten

Einblick in die Bedeutung von und Motive für derartige(n) Aktivitäten zu gewinnen (1.1). Dabei werden auch erste Erfahrungen hinsichtlich allfälliger Veränderungen der Unternehmenskultur und Mitbestimmungspraxis diskutiert (1.2).

In einem zweiten, etwas theoretischer gehaltenen Teil werden in der Folge die Interessen chinesischer Investoren am Einstieg in Firmen in Europa generell und Österreich im Besonderen verhandelt (2.1). In diesem Zusammenhang werden auch globale geopolitische Interessen sowie regional differenzierte Investitionsstrategien diskutiert, etwa mit Blick auf die sogenannte Seidenstraßeninitiative (2.2). Dabei wird auch in aller Kürze auf laufende Debatten in Europa über adäquate politische Antworten auf die globale chinesische Expansionsstrategie eingegangen (2.3). Danach erfolgt eine knappe Darstellung der (möglichen Gründe für die) Präsenz chinesischer Akteure in Österreich (2.4, 2.5).

Der Hauptteil der Berichts schließlich befasst sich mit den empirischen Ergebnissen der Studie. Hier werden zunächst das Forschungsdesign sowie die angewandte Methode dargestellt (3.1, 3.2). In der Folge werden, vorzugsweise aus Arbeitnehmersicht, die (möglichen) Beweggründe von chinesischen Investoren für Firmenbeteiligungen und -übernahmen in Österreich (3.3); die (mögliche) Veränderung der Businessstrategie nach Einstieg des chinesischen Investors (3.4); die durch das Investment ausgelösten Dynamiken zwischen lokaler Geschäftsführung und chinesischem Eigentümer (3.5); die Problematiken des drohenden Know-how- und Technologietransfers (3.6); sowie letztlich die Kernfrage der Mitbestimmungspraxis nach dem Einkauf des Investors (3.7) erläutert.

Vorweggenommen werden kann, dass die Wahrnehmung der Folgen einer durch chinesische Investoren getätigten Transaktion durch österreichische betriebliche Akteure und nicht-betriebliche ExpertInnen in wesentlichen Grundzügen jener in Deutschland entspricht – jedoch mit teilweise durchaus überraschenden Einschränkungen. Darauf wird in den Schlussfolgerungen genauer eingegangen.

An dieser Stelle bedanken wir uns sehr herzlich bei all jenen GesprächspartnerInnen, die uns bereitwillig Auskünfte zum Thema erteilt haben. Zudem möchten wir den AutorInnen der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, und der AK Wien einen herzlichen Dank für die Ermöglichung des Projekts sowie für die gute Kooperation aussprechen. Ohne die Vorbereitung und Bereitstellung wesentlichen Datenmaterials und der Betriebsratskontaktlisten wäre dieses Forschungsprojekt in dieser Form nicht möglich gewesen.

1. **FIRMENBETEILIGUNGEN UND -ÜBERNAHMEN DURCH CHINESISCHE INVESTOREN IN DEUTSCHLAND**

1.1. **Ökonomischer Hintergrund**

Deutschland ist in mehrfacher Hinsicht ein attraktiveres Zielland für chinesische Auslandsinvestitionen in Form von Firmenbeteiligungen als Österreich. Das ist zum einen auf die Größe des Marktes, zum anderen aber auch auf die Existenz industriepolitischer Leitbetriebe zurückzuführen. Zwar gibt es auch in Österreich eine Reihe von für potentielle chinesische Investoren interessanten „Hidden Champions“, also technologischen Spitzenbetrieben in hochspezialisierten Nischen, in Deutschland sind diese jedoch in bedeutend mehr Branchen und Wirtschaftssegmenten zu finden. Zudem weisen das Label „Made in Germany“ sowie der Brandname zahlreicher deutscher Betriebe nach wie vor eine wesentlich höhere Sogwirkung für potentielle Investoren auf als dies für Österreich der Fall ist (vgl. EY 2018). Darüber hinaus sind viele deutsche Technologiebetriebe stärker als österreichische in nationale und v.a. internationale Wertschöpfungsketten integriert und damit als Brückenkopf für weitere, auch branchentranszendierende Aktivitäten potentieller Investoren aus China von besonderem Interesse.

Wie eine rezente Studie der Bertelsmann-Stiftung (Jungbluth 2018) nachweist, lassen sich 112 von 175 für Deutschland im Zeitraum von 2014-2017 identifizierten erfolgten chinesischen Beteiligungen an deutschen Firmen mit einem Anteil von zumindest 10% einer der 10 Schlüsselindustrien zuordnen, die in der sogenannten „Made in China 2025“ Strategie genannt werden. Diese industriepolitische Strategie der chinesischen Führung soll China noch in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts in zumindest 10 Schlüsselindustrien, die u.a. Robotik, Elektromobilität, Biomedizin und computergesteuerte Maschinen umfassen, zur weltweit führenden Technologienation machen. Chinesische Firmenbeteiligungen im Ausland werden dabei explizit als geeignetes Instrument zur Erreichung der gesteckten Ziele gesehen (ebd., 8).

Da deutsche Betriebe über vielfältiges technologisches Know-how verfügen – darunter in jenen Branchen, die in der „Made in China 2025“ Strategie genannt werden – überrascht es wenig, dass Übernahmen von und Beteiligungen an Betrieben durch chinesische Investoren in den letzten Jahren in Deutschland deutlich zugenommen haben. So hat etwa im Jahr 2017 erstmals das Volumen ausländischer Direktinvestitionen, die China in Deutschland getätigt hat, jenes von Direktinvestitionen, die Deutschland in China realisieren konnte, überstiegen. Dies hat nicht nur mit dem gesteigerten Interesse Chinas an der Aneignung industriepolitisch wichtiger Technologien und vielfältigen Know-hows aus Deutschland zu tun, sondern dürfte auch aus dem krassen Ungleichgewicht hinsichtlich der Größe der beiden Länder, der Bevölkerungszahl sowie der absoluten Wirtschaftsleistung zugunsten Chinas resultieren. Zudem spiegelt die gesteigerte Investitionstätigkeit Chinas in Deutschland auch die fehlende Reziprozität im Zugang zu den jeweiligen nationalen Märkten wider: Während ausländische Direktinvestitionen

in Deutschland beinahe uneingeschränkt vonstatten gehen können, schützt die chinesische Führung beträchtliche Teile der nationalen Industrien vor ausländischem Zugriff (Welfens 2017).

Diese mangelnde Reziprozität in den Zugangsregelungen zu den nationalen Märkten Deutschlands und Chinas wurde in letzter Zeit, insbesondere mit der signifikanten Zunahme chinesischer Investitionstätigkeiten in Deutschland, ebenso Gegenstand öffentlicher Kritik wie auch die ungeklärte Frage, inwieweit hinter den forcierten chinesischen Einkaufspolitik eine generalstabsmäßige Strategie des Aneignens von Schlüsseltechnologien und Absaugens spezifischen Know-hows stattfindet. Unter dem Eindruck dieser öffentlichen Debatte wurde 2017 zum Schutz der Schlüsselindustrien und kritischer Infrastruktur vor Ausverkauf die Außenwirtschaftsverordnung novelliert, die dem Bundeswirtschaftsministerium ab einer Beteiligung von 25% mehr Prüfungsbefugnisse einräumt (Jungbluth 2018, 8).

Trotz verstärkten Auslandsengagements chinesischer Betriebe in Deutschland müssen die Verhältnisse in Bezug auf die regionale Verteilung chinesischer Auslandsinvestitionen ins rechte Licht gerückt werden. Zwar gilt Deutschland seit 2016 als Hauptzielland für chinesische Direktinvestitionen in Europa, dennoch entfielen auf Deutschland im Jahr 2016 nur 1,2% der gesamten von chinesischen Firmen getätigten Auslandsinvestitionen. Und nur 0,6% der kumulierten Bestände chinesischer Direktinvestitionen im Ausland entfielen im gleichen Jahr auf Deutschland (ebd., 12). Die Mehrheit der chinesischen Investitionsprojekte in Deutschland erfolgt als sogenannte Greenfield Investments, also Betriebsneuansiedlungen und -erweiterungen. Im Jahr 2017 überstiegen diese Greenfield Investments mit knapp 150 die Firmenbeteiligungen und -übernahmen etwa um das Dreifache (ebd., 14). Nichtsdestoweniger ziehen die zahlenmäßig weit geringeren Firmenbeteiligungen und -übernahmen wesentlich mehr öffentliche Aufmerksamkeit auf sich. Dies liegt zum einen an den durchschnittlich wesentlich höheren Investitionssummen, die für Firmenbeteiligungen im Vergleich zu Neuansiedlungen aufgewendet werden, zum anderen an der Tatsache, dass Beteiligungen i.d.R. mit der Übernahme von bestehenden Werten (Stichwort: traditioneller Familienbetrieb) verknüpft sind; darüber hinaus eilt chinesischen Eigentümern in Deutschland oftmals nicht der beste Ruf voraus – ohne reelle empirische Grundlage, wie das nächste Kapitel nahelegt.

1.2. Erste Erfahrungen hinsichtlich Unternehmenskultur und betrieblicher Mitbestimmung

Chinas gegenwärtiger industriepolitischer Kurs ist von dem Ziel geprägt, als Volkswirtschaft vom Niveau der „Werkbank“ für hochentwickelte Industrienationen wegzukommen und wissenschaftlich-technologisch mit den höchstentwickelten Regionen aufzuschließen. Diese Strategie fokussiert insbesondere auf von der chinesischen Führung identifizierten zukunftssträchtigen Branchen (siehe oben). Dabei werden jedoch mitunter auch Dumping-Methoden angewandt, etwa durch den internationalen Wettbewerb stark verzerrende Subventionierungen von bestimmten Produkten, wie etwa im Stahlbereich,

was das Vertrauen in China als verlässlichen handelspolitischen Partner zuweilen untergräbt (vgl. Molitor 2017, 36). Hinsichtlich der oben erwähnten „Made in China 2025“ Strategie lässt sich gerade mit Blick auf Deutschland feststellen, dass als zentrales Instrumentarium für die Aneignung führender Technologien und wettbewerbsrelevanten Know-hows die Beteiligung an oder der umfassende Erwerb von Schlüsselbetrieben in den ausgewählten Branchen gilt. Als „Indizien“ für einen derartigen chinesischen „Masterplan“ bei Aufkäufen nennt Emons (2017, 4) zum einen die hohen Kaufpreise, die chinesische Investoren bereit sind für Beteiligungen an deutschen Firmen auszuliegen, zum anderen die Präsenz von wichtigen Parteifunktionären bei der Eröffnung strategisch wichtiger Standorte. Als probates Mittel der Erweiterung des eigenen Geschäftsfelds und des Wissenstransfers zum Nutzen des Mutterunternehmens wird regelmäßig „die Errichtung sogenannter Brückenköpfe, entweder über Niederlassungen innerhalb Chinas (Stichwort: Geschenkte Joint Ventures) oder durch den Zukauf von ausländischen Unternehmen, die dann Ausgangspunkt für weitere Investitionen in andere Unternehmen sind“ (ebd.), beobachtet. Auf weitere Aspekte chinesischer Direktinvestitionen (in Deutschland) weist Welfens (2017, 9f) hin, nämlich dass derartige Auslandsengagements in einigen Fällen von chinesischen Firmen nur deswegen gewählt werden, weil diese – im Gegensatz zu eigentlich präferierten Expansionsbestrebungen im chinesischen Heimmarkt – etwa durch Staatsfonds finanziert würden. Ein nicht unbedeutender Teil privater Auslandsinvestitionen durch chinesische Firmen dürfte überdies dem Motiv der Kapitalflucht geschuldet sein.

Grundsätzlich kommt jedoch die von der Hans-Böckler-Stiftung koordinierte Studie ChinaInvest 2016 zu dem vorläufigen Schluss, dass Übernahmen von bzw. Beteiligungen an deutschen Betrieben durch chinesische Investoren durchaus positiv gesehen werden können. Denn bei vielen Übernahmekandidaten handelt es sich in der Regel um mittelständige Unternehmen mit gravierenden strukturellen oder Liquiditätsproblemen bzw. um Familienbetriebe mit ungelöster Nachfolgefrage, denen die chinesische Beteiligung/Übernahme eine neue Perspektive bieten kann – etwa in der Form lebensnotwendiger Kapitalspritzen und/oder des Zugangs zum chinesischen Absatzmarkt (ebd., 11). Auch wenn der chinesische Investor mit der Übernahme ein legitimes Interesse an Technologieaneignung und Wissenstransfer zum Mutterkonzern verbinden mag, so wird das chinesische Engagement von allen beteiligten Stakeholdern, inklusive der Belegschaft, so lange wohlwollend zur Kenntnis genommen, wie am lokalen Standort investiert und entwickelt wird. Solange die Belegschaften vom chinesischen Investor das Gefühl vermittelt bekommen, dass der lokale Standort als integraler Teil einer nachhaltigen Konzernstrategie mitgedacht und weiterentwickelt wird, fällt die Bewertung der Transaktion durch die BelegschaftsvertreterInnen i.d.R. überwiegend positiv aus. Die im Projekt ChinaInvest 2016 gesammelten Erfahrungen von BelegschaftsvertreterInnen im Umgang mit chinesischen Investoren lassen sich in Kürze so zusammenfassen:

- Auch nach Übernahme des deutschen Betriebs durch einen chinesischen Investor bleibt das lokale Management i.d.R. zumindest mehrheitlich bestehen. Dies dürfte auf die oftmals mangelnde Managementkompetenz des neuen chinesischen Eigentümers zurückzuführen sein (Reisach 2017, 17).

- Der Führungsstil ändert sich i.d.R. wenig und wird als „autoritär, aber gesprächsbereit“ bezeichnet. Die Entscheidungsbefugnis über betriebswirtschaftliche Belange am Standort bleiben auf operativer Ebene beim lokalen Management (ebd.).
- Die Investitionsprojekte werden meist als langfristig und nachhaltig gesehen; kurzfristige Finanzkennzahlen fallen gegenüber längerfristigen strategischen Zielsetzungen weniger stark ins Gewicht. Bei Bedarf werden kurzfristig weitere Finanzmittel zugeschossen, um das längerfristige Geschäftsziel zu erreichen (ebd.), das hauptsächlich in der Konsolidierung des lokalen Standorts als Brückenkopf für weitere Expansion und der längerfristigen Aneignung von Technologie und Know-how besteht (Müller 2017, 19f).
- Know-how- und Technologietransfer zur chinesischen Muttergesellschaft finden statt; diese Entwicklung wird jedoch so lange als unproblematisch betrachtet, wie zugleich in den Ausbau der deutschen Standorte investiert wird (was in der überwiegenden Mehrheit der Fall zu sein scheint) (ebd.; Reisach 2017, 17).
- Im Wesentlichen bleiben die Arbeitsbeziehungen, Mitbestimmungskultur und Tarifstandards nach dem Einstieg chinesischer Investoren bestehen. Auch wenn die neuen Eigentümer aus China mit den Arbeitsbeziehungen und der betrieblichen Mitbestimmung in Deutschland zunächst nicht vertraut sind, werden diese als „Bestandteil des institutionellen Arrangements, das zu ihrer Investition gehört“ (Müller 2017, 19), anerkannt. ArbeitnehmervertreterInnen werden zuweilen auch als Garanten der deutschen Qualitätsproduktion akzeptiert (ebd., 21)
- Allerdings leidet in mitbestimmten Aufsichtsräten die Verständigung oftmals unter Sprach- und kulturellen Verständigungsproblemen, zumal die VertreterInnen des neuen Eigentümers häufig ausgetauscht werden (ebd., 19f).
- Zu einer Verlagerung von Arbeitsplätzen nach China in großem Stil ist es bisher nicht gekommen; vielmehr kann i.d.R. mit der Übernahme bzw. Beteiligung des chinesischen Investors von einem Nettobeschäftigungszuwachs am deutschen Standort berichtet werden (ebd., 20f).

2. GEOSTRATEGISCHE UND ÖKONOMISCHE INTERESSEN CHINAS IN EUROPA UND ÖSTERREICH

2.1. Chinas Interessen in Europa

Chinas globale Investitionsstrategie kann nicht für alle Weltregionen über einen Kamm geschoren werden. Vielmehr muss die konkrete Ausgestaltung der Strategie nach einzelnen Regionen und Ländern unterschieden werden. Sehr vereinfacht ausgedrückt kann festgehalten werden, dass einerseits Infrastrukturinvestitionen vorzugsweise in Ländern mit unterentwickelten Ökonomien getätigt werden, um entweder Zugang zu knappen natürlichen Rohstoffen zu erlangen (etwa in Afrika) oder die Handelsrouten zu den wirtschaftlichen Zentren (Europa) zu verbessern, wie dies etwa in etlichen asiatischen Transitstaaten, aber auch in einigen mittel- und osteuropäischen Ländern der Fall ist. Beteiligungen an und Übernahmen von Unternehmen andererseits erfolgen hingegen in Regionen und Ländern mit hoch entwickelten Technologien, gemäß der oben erwähnten „Made in China 2025“ Strategie mit dem Ziel des Know-how- und Technologietransfers nach China. In Europa kommen demnach, je nach Region, beide Investitionsstrategien Chinas zum Tragen (Interview Barisitz).

Wenngleich unterschiedliche Quellen unterschiedliche Summen nennen, auf die sich durch chinesische Unternehmen finanzierte ausländische Direktinvestitionen in Europa belaufen, so kann doch einhellig davon ausgegangen werden, dass sich diese Beträge im letzten Jahrzehnt vervielfacht haben. Dies bedeutet gleichzeitig, dass die Zielländer der Direktinvestitionen aus China in den letzten Jahren vermehrt hochentwickelte Ökonomien waren, während in den Jahren davor insbesondere strukturschwache Staaten mit Investitionen aus China bedacht worden waren (Homlong/Springler 2016, 5). Die quantitativ meisten Direktinvestitionen aus China und auch jene mit den höchsten Volumina in Europa wurden in den vier Ländern Deutschland, Großbritannien, Frankreich und Italien erzielt (ebd., 6). Was jedoch macht Europa für potentielle chinesische Investoren attraktiv, bzw. was erwarten sich chinesische Investoren von Beteiligungen an europäischen Unternehmen, das sie womöglich in anderen Weltgegenden nicht finden können? Da chinesische Firmen sowohl am Heimmarkt als auch auf globalen Märkten nach Wettbewerbsfähigkeit trachten müssen, werden in der Literatur (vgl. Dreger et al 2017; Ebbers/Zhang 2010; Homlong/Springler 2016; Seaman et al 2017) folgende Hauptmotive für verstärktes Engagement in Europa identifiziert:

- Technologie- und Know-how-Akquise
- Aneignung anerkannter Brandnames zur Verbesserung der Marktfähigkeit des eigenen Unternehmens am Heimmarkt und global
- Aneignung strategischer Assets in Europa mit Brückenkopffunktion für weitere Expansion in Europa und Übersee
- Vorhandensein eines stabilen rechtlichen, regulatorischen und politischen Umfelds in Europa

- Schaffung/Übernahme von Marketingnetzwerken und Verteilungskanälen in Europa und Übersee
- Verstärkte F&E-Aktivitäten in Europa, um auch hier nicht den technologischen Anschluss zu verlieren
- Aufrechterhaltung bzw. Ausbau der Qualitätsproduktion in Europa, die nur mit ansässigem hochqualifizierten Personal erfolgen kann
- Aufbau von „verlängerten Werkbänken“ in europäischen Niedriglohnländern; und damit die
- Etablierung integrierter Wertschöpfungsketten sowohl im europäischen als auch globalen Rahmen.

Insgesamt kann für Europa festgehalten werden, dass insbesondere und vermehrt wissensintensive und Hochtechnologiebranchen attraktiv für chinesische Investoren sind, wobei auch die Qualität der Unternehmensführung ein entscheidendes Kriterium für allfällige Beteiligungen darstellen dürfte. Nicht hinsichtlich der Anzahl, jedoch hinsichtlich des Volumens der Investitionstätigkeit haben Zusammenschlüsse und Übernahmen die sogenannten Greenfield-Investitionen längst überflügelt. Ein weiterer Trend betrifft die Eigentümerschaft der in Europa tätigen Investoren aus China: vor einigen Jahren waren v.a. chinesische Staatsbetriebe in Europa aktiv, während in den letzten Jahren vorwiegend chinesische Privatbetriebe als Investoren in Europa tätig waren (Homlong/Springler 2016, 7).

Nach Jahren der stetigen Zunahme haben sich seit 2016 jedoch die Zahl der Investitionstätigkeiten wie auch die Investitionsvolumina, die von chinesischen Firmen in Europa geleistet wurden, deutlich reduziert. Laut EY (2018) hat im ersten Halbjahr 2018 die Anzahl der Beteiligungen und Übernahmen im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um 12% abgenommen (in absoluten Zahlen von 126 auf 111), das Investitionsvolumen hat sich sogar mehr als halbiert (von 31,6 auf 14,9 Milliarden US-Dollar). Gemäß den Angaben der EY-Expertinnen besteht zwar weiterhin ungebrochenes Interesse chinesischer Investoren an attraktiven Unternehmen in Europa, v.a. in den Bereichen Infrastruktur, Energie, High-Tech-Industrie und Pharmabranche. Allerdings haben politische Bedenken in Europa und die Sorge vor einem Ausverkauf von Hochtechnologien sowie verschärfte regulatorische Anforderungen in China das Ihre dazu beigetragen, dass die Investitionstätigkeiten chinesischer Firmen in Europa während der letzten zwei Jahre abgeebbt sind. Zudem dürften sich die Finanzierungsbedingungen für chinesische Investoren erschwert haben – so fordern die Verkäufer von den chinesischen Investoren zunehmend hohe Garantien ein, während Bankbürgschaften für die chinesischen Käufer offenbar immer schwieriger zu erhalten sind (ebd.). Darüber hinaus haben die chinesischen Behörden Ende 2016 verschärfte Kapitalverkehrskontrollen eingeführt, um den ungehemmten Kapitalfluss ins Ausland und damit eine Schwächung des Renminbi zu unterbinden. Verschärfte Auflagen für die Übernahme ausländischer Unternehmen sollen verhindern, dass unerwünschte Investitionen in den Bereichen Immobilienwirtschaft, Hotelbranche und Unterhaltungssektor im Ausland stattfinden (WKÖ 2017). In

den Hochtechnologie- und Schlüsselindustrien jedoch wird die chinesische Expansionspolitik auch in Europa ungebrochen fortgeführt (EY 2018).

2.2. Die neue Seidenstraßeninitiative

Im Jahr 2013 präsentierte der chinesische Präsident Xi Jinping die Idee der Wiederbelebung der antiken Handelsnetzwerke, die als „Seidenstraße“ bekannt sind. Die Vision der Reaktivierung des historischen Seidenstraßenprojekts gründet sich auf eine Vielzahl von Motiven. Insbesondere dürften handels- und geopolitische Interessen hinter der Idee des massiven Ausbaus von Straßen- und Zugverbindungen sowie der Seewege v.a. Richtung Europa stehen (Grübler/Stehrer 2017). Die Seidenstraßeninitiative, offiziell als „Belt and Road Initiative“ bezeichnet, sieht beträchtliche Infrastrukturinvestitionen vor, insbesondere im Bereich der Errichtung und Modernisierung bestehender Häfen, Eisenbahnnetze, Hochleistungsstraßen, aber auch Gaspipelines, Energieversorgung, Kommunikationskanäle sowie IT-Infrastruktur. Genau genommen handelt es sich bei diesem Projekt um zwei voneinander unabhängige Handelsnetzwerke, nämlich das eurasische Überland-Straßen- und Bahnnetzwerk („Silk Road Economic Belt“) einerseits und das Seehandelsnetzwerk („21st Century Maritime Silk Road“) andererseits. In den Augen der chinesischen Führung stellt dieses Projekt – nach der Schaffung besonderer Wirtschaftszonen seit den 1980er Jahren und dem Beitritt Chinas zur Welthandelsorganisation (WHO) im Jahr 2001 – die dritte Phase der wirtschaftlichen Öffnung der chinesischen Volkswirtschaft dar. Nach den Vorstellungen der chinesischen Regierung soll die Seidenstraßeninitiative im Vollausbau etwa 65 Länder in Asien, Afrika, im Nahen Osten und Europa und etwa 60% der Weltbevölkerung umfassen. Um dieses gewaltige Projekt zu finanzieren, wurden eine Reihe von chinesischen, aber auch multinationalen Finanzinstitutionen geschaffen, darunter der sogenannten Seidenstraßenfonds (Silk Road Fund, SRF), die Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB), bei der etwa auch Österreich beteiligt ist, oder auch die Neue Entwicklungsbank (New Development Bank, NDB) (vgl. Barisitz/Radzyner 2017a; Bischoff 2017, 43f).

Welche Motive hat China, ein derartig umfassendes Projekt, das Hunderte Milliarden von Euros verschlingt, in Angriff zu nehmen? Zum einen scheint es China wichtig zu sein, mit einem alternativen Kooperationsnetzwerk langfristig ein handels- und geopolitisches Gegengewicht zu bestehenden oder sich entwickelnden transregionalen Handelsabkommen wie TPP, TTIP oder CETA zu etablieren (Interview Stehrer/Grübler/Hunya, Interview Schuh). Dies impliziert die Optimierung der überregionalen Verkehrswege für sicherere, schnellere, aber auch kostengünstigere Handelsrouten. Zum anderen möchte die chinesische Führung bestehende Überschussersparnisse und ungenutzte Produktionskapazitäten etwa in der Verkehrstechnik, Energie, Stahlindustrie oder der Bauwirtschaft abbauen bzw. diese heimischen Überkapazitäten in zukunftsweisende Infrastrukturprojekte lenken. Darüber hinaus sollen im Zuge einer verstärkten Diversifikationsstrategie neue Märkte, aber auch Zugang zu neuen Lieferanten und natürlichen Ressourcen, entlang der neuen Handelsrouten erschlossen werden. Schließlich

sollen durch Errichtung neuer strategisch bedeutsamer Verkehrsknotenpunkte inländische Entwicklungsziele verfolgt werden, indem wirtschaftlich benachteiligte Regionen (etwa die Provinzen West- und Zentralchinas) zu Logistikhubs aufgewertet werden. In handels- und währungspolitischer Hinsicht ist mit dem Seidenstraßenprojekt die Hoffnung auf eine Stärkung des Renminbi verbunden, da dieser verstärkt in internationalen Transaktionen eingesetzt werden soll (Barisitz/Radzyner 2017a).

Während die höchsten Investitionssummen im Rahmen des Seidenstraßenprojekts in Regionen Zentralasiens, Südost-Asiens und Afrikas fließen, profitieren in Europa v.a. die Länder des Westbalkans sowie Griechenland davon. Südosteuropa ist für China geografisch von besonderem Interesse, da sich hier das Tor insbesondere des Seehandelsnetzwerks über den Suezkanal und den Hafen von Piräus nach Europa befindet. Chinesische Infrastrukturinvestitionen in Europa (Häfen und Hochleistungsstraßen) fokussieren hauptsächlich auf diese Region, weil vermutet wird, dass der Westbalkan in den nächsten Jahrzehnten wirtschaftlich zu EU-Europa aufschließen und für chinesische Firmen als Brücke zu den europäischen Wirtschaftszentren fungieren wird (Barisitz/Radzyner 2017b). Aus diesem Grund wurde auf Betreiben Chinas 2012 auch die sogenannte „16+1-Initiative“ ins Leben gerufen, welche 11 zentral- und osteuropäische EU-Mitgliedsländer und fünf Länder außerhalb der EU im Westbalkan umfasst. Diese Initiative, bei der Österreich aufgrund seines langjährigen Engagements in der Region im Bereich der Finanzwirtschaft, Telekommunikationsbranche und verkehrstechnischen Anbindung Beobachterstatus genießt, hat zum Ziel, die Wirtschafts- und Kooperationsbeziehungen zwischen China und dieser Region in den Bereichen Transport- und Finanzwirtschaft, Wissenschaft, Bildung und Kultur zu intensivieren und erweitern. Obwohl von China eine Institutionalisierung des „16+1“-Formats angestrebt wird, stellt dieses primär einen symbolischen Rahmen dar, innerhalb dessen eine Reihe von bilateralen Investitionsabkommen zwischen einzelnen Staaten Südost-Europas einerseits und China andererseits abgeschlossen wird (Interview Schuh). Gerade für Nicht-EU-Staaten bedeuten diese Investitionsabkommen eine willkommene Finanzspritze für Infrastrukturprojekte, die mit fremden Mitteln relativ unbürokratisch und rasch realisiert werden können. Allerdings werden solche Projekte, selbst wenn sie EU-Staaten betreffen, oftmals unter Umgehung von EU- und nationalem Wettbewerbs-, Umwelt-, Arbeits- und Sozialrecht durchgezogen, wie dies etwa bei der Ausschreibung und Errichtung der Hochgeschwindigkeitszugverbindung zwischen Belgrad und Budapest oder der Pupin-Donaubücke in Belgrad der Fall war – eine Entwicklung, die die EU-Behörden mit zunehmendem Argwohn beobachten (Barisitz/Radzyner 2017b, Interview Barisitz).

2.3. *Wie reagiert Europa?*

Die Avancen von chinesischen Investoren, in Europa Fuß zu fassen, werden in Europa durchwegs sehr ambivalent beurteilt. Verstärkt seit der Krise von 2008 und den Folgejahren werden wirtschaftliche Aktivitäten chinesischer Betriebe in Europa als Chance für Wachstum und Prosperität wahrgenommen. Denn vielfach haben chinesische Investitionen dazu beigetragen, dass (insolvente) europäische Unternehmen in ihrem Bestand

gerettet wurden und Arbeitsplätze erhalten blieben oder sogar neue Jobs geschaffen wurden. In etlichen Fällen wurde vom neuen chinesischen Investor am lokalen Standort Kapital in bisher unerreichter Höhe zugeschossen, sodass etwa die F&E-Kapazitäten wesentlich erweitert wurden. Investitionen zeitigen nicht nur betriebswirtschaftlich bedeutsame Effekte, sondern tragen auch zu erhöhtem Steueraufkommen bei und bescheren damit dem Fiskus wohlfahrtsstaatsrelevante Mehreinnahmen (Seaman et al 2017, 11). Zudem eröffnen chinesische Investitionen neue Möglichkeiten des Markteintritts in China bzw. Drittstaaten im asiatischen Raum und bringen – was bisher tendenziell wenig beachtet wurde – wettbewerbsrelevante Technologie und Know-how von China nach Europa (Pawlicki 2017, Interview Schuh). Die insbesondere von China betriebene sogenannte Seidenstraßeninitiative schließlich wird als zukunftssträchtiges transkontinentales Infrastrukturprojekt betrachtet, welches durch reduzierte Transportkosten und schnellere Wege die asiatisch-europäischen Handelsbeziehungen nachhaltig beflügeln könnten (vgl. Garcia Herrero/Xu 2016).

Auf der anderen Seite jedoch wird das zunehmende Engagement Chinas bzw. chinesischer Unternehmen in Europa mit wachsender Skepsis verfolgt. Vielfach werden auf politischer Ebene Befürchtungen geäußert, wonach China durch seine expansive Wirtschafts- und Handelspolitik nicht nur Schlüsseltechnologien und wettbewerbsrelevantes Know-how aus Europa abzuziehen und nach China zu transferieren trachtet, sondern insgesamt seinen (geo)politischen Einfluss zulasten Europas global stärken will. Zudem werden auf europäischer Seite in den Handelsbeziehungen und in Hinblick auf Marktzutrittschancen fehlende Reziprozität und unfaire Wettbewerbsbedingungen zum Nachteil Europas beklagt. Besondere Aufmerksamkeit hat in den letzten Jahren in Europa die Frage des Schutzes kritischer Infrastruktur und von strategisch bzw. industriepolitisch bedeutsamen Schlüsselindustrien auf sich gezogen, nachdem etwa beträchtliche Anteile des Hafens von Piräus in Griechenland, das öffentliche Elektrizitätsnetzwerk in Portugal oder der führende Roboterhersteller Kuka in Deutschland in chinesisches Eigentum übergegangen sind. Gerade das letzte Beispiel hat eine über Deutschland hinausgehende öffentliche Diskussion nach sich gezogen, inwieweit chinesische Investitionen in Schlüsselindustrien die öffentliche (Versorgungs)Sicherheit bzw. nationale oder regionale Technologieführerschaft in bestimmten Branchen und somit die nationale Wettbewerbsfähigkeit als solche gefährden (Seaman et al 2017, 12).

Diese Bedenken in Bezug auf verstärkte Investitionstätigkeiten Chinas in Europas Schlüsselindustrien wurden im Februar 2017 von den Wirtschaftsministern Deutschlands, Frankreichs und Italiens in einem formalen Schreiben der Europäischen Kommission mitgeteilt (ebd., 13). Im darauffolgenden September präsentierte die Kommission als Reaktion auf diese Intervention einen Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der EU [COM(2017) 487 final]. Die Intention der Kommission dürfte darin bestehen, einen regulativen Rahmen für mögliche Kontrollmechanismen der Mitgliedstaaten zu etablieren, um Direktinvestitionen aus EU-Drittstaaten, die potentiell nachteilige Effekte für die Sicherheit oder die öffentliche Ordnung nach sich ziehen könnten – etwa im Zusammenhang mit Übernahmen im Bereich der kritischen Infrastruktur und Technolo-

gien –, nach einheitlichen Kriterien überprüfen und allenfalls unterbinden zu können. In diesem Verordnungsentwurf schließt die Kommission an Kontrollinstrumente an, die einige Mitgliedstaaten zur Überprüfung ausländischer Investitionen bereits auf nationalstaatlicher Ebene eingeführt haben. In Deutschland etwa wurde 2017 die Außenwirtschaftsverordnung novelliert, sodass nun dem Bundeswirtschaftsministerium mehr politische Handlungsmöglichkeiten bei Übernahmen von kritischer Infrastruktur und Hochtechnologieindustrien eingeräumt werden, allerdings weiterhin erst ab einer Beteiligung von 25% (Jungbluth 2018, 8). Bereits im Jahr 2011 wurde das österreichische Außenwirtschaftsgesetz novelliert, sodass hierzulande nun die Möglichkeit der „Beschränkung von Beteiligungen an Unternehmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ (§25a AußWG) besteht. Die Kommission wird also neuerdings „in einem Bereich tätig, in dem sie bislang eine restriktive Linie zugunsten der Kapitalverkehrsfreiheit verfolgt und vornehmlich auf eine möglichst enge Reichweite und Anwendbarkeit von potentiellen Kontrollmöglichkeiten der Mitgliedstaaten gedrängt hat“ (AK 2017). Der Kommissionsvorschlag sieht zukünftig vor, dass im Fall einer die „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ bedrohenden Übernahme oder Beteiligung ein Kooperationsmechanismus zwischen betroffenem/n Mitgliedstaat/en und Kommission ausgelöst wird, um diese Gefahr zu bannen bzw. den Investmentdeal als solchen zu unterbinden.

Eine weitere entscheidende Frage in der Gestaltung der zukünftigen Handelsbeziehungen Europas zu China wird sein, inwieweit und mit welchen Mitteln des politischen und ökonomischen Drucks reziproke Markt Zugangsbedingungen und faire Wettbewerbsbedingungen gefordert werden sollen. Derzeit sind etliche Wirtschaftsbereiche in China für ausländische Investoren geschlossen, wie etwa der Gesundheitssektor, der Bildungsbereich, das Telekommunikationswesen, die Energiewirtschaft, der Finanzsektor etc. (Seaman et al 2017, 16). Bei weiterer Aufrechterhaltung solcher Marktzutrittsbarrieren in China erscheint es kaum vorstellbar, dass Europa ohne protektionistische Gegenmaßnahmen chinesische Investoren beinahe ungehindert weiterhin europäische Märkte erschließen lässt.

2.4. Welche Bedeutung hat Österreich in Chinas Expansionsstrategie?

Bisher befindet sich Österreich eher am Rand des Radars chinesischer Investoren, tatsächliche Beteiligungen an und Übernahmen von österreichischen Betrieben durch chinesische Käufer finden nur vereinzelt statt. Deswegen können für Österreich auch kaum Trends hinsichtlich chinesischen Investorenverhaltens festgestellt werden (EY 2018; Interview Schwank). Diese marginale Rolle Österreichs in der Wahrnehmung chinesischer Investoren kontrastiert etwas mit den durchaus entwickelten, wenngleich ausbaufähigen Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Ländern. Im Jahr 2016 wurden Warenexporte von Österreich nach China im Wert von 3,3 Mrd. Euro getätigt, während sich der umgekehrte Warenfluss auf ein Ausmaß von knapp acht Mrd. Euro belief. Dienstleistungsexporte in beide Richtungen spielen demgegenüber eine stark untergeordnete Rolle, mit einem Volumen von jeweils nur wenigen Hundert Millionen Euro. Immerhin belegte 2016 China den 10. Rang der wichtigsten Warenexportmärkte Öster-

reichs. Die kumulierten Direktinvestitionen aus China in Österreich beliefen sich im gleichen Jahr auf bescheidene 1,2 Mrd. Euro, während im Jahr 2014 (aktuellere Daten sind leider nicht verfügbar) 728 ArbeitnehmerInnen an durch Direktinvestitionen aus China in Österreich geschaffenen/erhaltenen Arbeitsplätzen beschäftigt waren (WKÖ 2017).

Trotz des bisher bescheidenen Engagements chinesischer Investoren in Österreich bestätigen die einschlägigen ExpertInnen, dass auch in Österreich gezielt nach „Hidden Champions“ mit hoher Spezialisierung, attraktiven Brandnames und führenden Technologien Ausschau gehalten wird (EY 2018; Interview Gunka; Interview Schwank). Die seit einigen Jahren veränderte Investitionsstrategie Chinas, nämlich die vermehrte Beteiligung an hochspezialisierten KMUs auf Kosten der Beteiligung an Großbetrieben, könnte mittelfristig dazu führen, dass aufgrund der kleinteiligen Wirtschaftsstruktur Österreichs chinesische Firmen hierzulande insgesamt vergleichsweise mehr Präsenz zeigen als in anderen Staaten (WKÖ 2015). Zudem stellt Österreich in Bezug auf die „doppelte“ Investitionsstrategie Chinas einen Sonderfall dar: denn hierzulande kommen beide von China verfolgte Strategien zum Tragen, nämlich die Marktbearbeitung als Hochtechnologieland einerseits und die Schaffung eines Korridors Richtung europäischer Westen/Norden/Süden (Österreich als Logistikhub) andererseits. Denn Österreichs Ostregion ist der potentielle Knotenpunkt zweier von China forcierter Handelsrouten, nämlich einer von Piräus über Budapest nach Wien sowie einer anderen von Kosice über Bratislava bis zur Parndorfer Platte/Wien, die eine Verlängerung des Breitbahnspurprojekts bis nach Österreich impliziert (Interview Barisitz).

Interessanter Weise zieht eine BFI-Studie aus dem Jahr 2016 die Attraktivität österreichischer Firmen bzw. des Standorts Österreich für chinesische Investoren in Zweifel (Homlong/Springler 2016). Weder seien die institutionellen Rahmenbedingungen in Österreich noch die Charakteristika der österreichischen Unternehmen allzu förderlich für die Attraktivität bei chinesischen Direktinvestitionen. Nur hinsichtlich des Images der Unternehmenskultur, der geografischen Lage, der Lebensqualität für chinesische Expatriats sowie des Angebots an qualifizierten Arbeitskräften könne der Standort Österreich punkten. Bemängelt wird etwa, dass bei sogenannten „Door Opener Events“ die Promotion chinesischer Unternehmen für ausländische Direktinvestitionen aus Österreich im Mittelpunkt stünde, nicht aber der gegenläufige Kausalzusammenhang gefördert würde. Außerdem würden bestehende österreichisch-chinesische Kooperationen auf universitärer und Forschungsebene nicht ausreichend für die Gewinnung von Schlüsselpersonen für künftige Partnerschaften – etwa die Akquise von chinesischen StudentInnen und verstärkte Kooperationen zwischen Bildungseinrichtungen – genützt (ebd., 14f). Mit keinem Wort werden hier allerdings die Tätigkeiten etwa der Austria Business Agency (ABA), die u.a. ein Büro in Shanghai betreibt, erwähnt. Die sich im Eigentum der Republik Österreich befindende ABA bietet potentiellen ausländischen Investoren maßgeschneiderte Information, Beratung und Unterstützung in einer Vielzahl von Bereichen, von allgemeinen Informationen über den Wirtschaftsstandort Österreich über Hilfestellung bei der Suche nach dem geeigneten Firmensitz bzw. gegebenenfalls geeigneten österreichischen Beteiligungspartnern bis hin zu Informationen über Förder-

maßnahmen und Beratung in Fragen der Betriebsgründung und des Arbeits- und Sozialrechts (<https://investinaustria.at/de/ueber-die-aba/>; Interview Gunka). Hinweise auf die in Österreich relativ vielfältige Unternehmensförderlandschaft fehlen ebenfalls zur Gänze im BFI-Report, sodass der Befund der ungenügenden institutionellen Rahmenbedingungen in Österreich für chinesische Investoren etwas fragwürdig erscheint. Auch die in der BFI-Studie beklagten Befunde der kleinteiligen Unternehmensstruktur und des mangelnden Technologiezugangs als wirtschaftsstrukturelle Hindernisse für chinesische Direktinvestitionen in Österreich finden weder in der Literatur noch bei den befragten ExpertInnen entsprechenden Widerhall. Zwar mag die Eigentümerstruktur in Form von in Österreich zahlreichen Familienunternehmen für die Übernahme durch/Beteiligung von chinesischen Käufern wenig förderlich sein. Insgesamt jedoch zeichnet es die von chinesischen Unternehmen verstärkt gesuchten „Hidden Champions“ in Nischenbereichen der österreichischen Nationalökonomie geradezu aus, dass sie als mittelständische oder Kleinbetriebe hochspezialisierte Technologien entwickeln und/oder anwenden, die mit geringfügigen Modifikationen für den chinesischen Heimmarkt adaptiert werden können (Interview Kovar/Nowshad).

Insgesamt sind die chinesischen Aktivitäten in Österreich (noch) nicht sehr stark ausgeprägt, auch unter Berücksichtigung der relativ geringen Größe des Landes. Dies mag zum einen damit zu tun haben, dass Österreich eben als kleines Land unter der Wahrnehmungsschwelle der meisten chinesischen Unternehmen liegt; zum anderen mangelt es Österreich an einer kritischen Anzahl an Brandnames mit international herausragendem Ruf. Punkten kann Österreich jedoch in mehrerlei Hinsicht: Erstens liegt das Land standortpolitisch-geografisch sehr günstig an der Schnittstelle zwischen Ost- und Westeuropa, sodass eine Niederlassung in Österreich eine Brückenkopf- oder gar Headquarter-Funktion für eine Marktbearbeitung in anderen Teilen Europas erfüllen kann; zudem hat Österreich aufgrund seiner Lage das Potential eines international bedeutsamen Logistik-Hubs. Zweitens bietet Österreich aufgrund seiner beträchtlichen Anzahl an „Hidden Champions“ mit hohem Technologieniveau genügend Möglichkeiten, im Sinn der „Made in China 2025“-Initiative in den Wirtschaftsbereichen, in denen China für sich einen Nachholbedarf sieht, sich durch strategische Einkäufe das notwendige Know-how und die notwendige Technologie anzueignen (Interview Schwank). Und drittens kann Österreich mit einem Pool an gut ausgebildeten Fachkräften, einer ausgezeichneten Infrastruktur, mit Rechtssicherheit und hoher Lebensqualität aufwarten (Interview Gunka).

2.5. Chinesische Start-ups und Zweigstellenniederlassungen in Österreich während der letzten Jahre

Im Gegensatz zu Investitionen in Form von Beteiligungen an und Übernahmen von österreichischen Betrieben durch chinesische Unternehmen werden sogenannte „Greenfield-Investments“, also von chinesischen Investoren getätigte Start-ups und Zweigstelleneröffnungen in Österreich, in dieser Studie nicht berücksichtigt. Nichtsdestoweniger sollen sie nicht gänzlich unerwähnt bleiben, denn zum einen stellen diese Transaktionen reine Beteiligungen und Übernahmen in Österreich zahlenmäßig klar in den Schatten;

zum anderen bestätigen auch diese Investitionstätigkeiten das Interesse chinesischer Firmen, den Marktplatz Österreich bzw. den Marktplatz Europa von Österreich aus zu bearbeiten – sei es durch die Errichtung von Unternehmenszentralen, von Produktionsstätten mit Brückenkopffunktion oder von Forschungs- und Entwicklungszentren.

Im Folgenden werden einige ausgewählte, seit 2016 erfolgte chinesische Greenfield-Investments in aller Kürze und ohne Anspruch auf Vollständigkeit aufgelistet, soweit sie aus diversen Medien entnommen werden konnten. Dies soll einen ersten Einblick in die Bedeutung, das Volumen und die Branchen, in denen derartige Greenfield-Investments stattfinden, ermöglichen.

- Die Bank of China, eine der vier großen Kommerzbanken Chinas, eröffnete 2016 eine Niederlassung in der Wiener Innenstadt. Diese Zweigstelle des regionalen Headquarters mit Sitz in Budapest beschäftigte 2016 14 MitarbeiterInnen (investinaustria, 14.3.2016).
- Der führende chinesische Schienenfahrzeughersteller CRRC (China Railway Rolling Stock Corporation) ZELC eröffnete 2016 seine neue Europazentrale in Wien. Dieser Standort soll als Brückenkopf für die weitere Expansion auf dem europäischen Markt fungieren, mit Beratung, Projektumsetzung, Materialbeschaffung, Instandhaltungsleistungen und Marketing (investinaustria, 12.10.2016).
- Der chinesische Elektronik- und Technologiekonzern CETC (China Electronics Technology Group Corporation) errichtete 2016 seine Europazentrale in Graz. Diese Entscheidung des Staatsunternehmens erfolgte im Anschluss an eine offenbar erfolgreiche Forschungsk Kooperation mit der Technischen Universität Graz. Es wurde angekündigt, dass 50 Arbeitsplätze am Standort geschaffen würden (investinaustria, 23.11.2016).
- Der chinesische Automobilkonzern GWM (Great Wall Motors Company) errichtete 2017 eine Forschungs- und Entwicklungsabteilung in Kottlingbrunn. Es wurde die Schaffung von rund 100 Arbeitsplätzen angekündigt. Die Auswahl für den Standort Österreich wurde mit der bestehenden Automobil-Zulieferindustrie in Österreich, dem guten Ausbildungsniveau der Beschäftigten und der Nähe zu den deutschen und slowakischen Fahrzeugindustrien begründet (investinaustria, 11.10.2017).
- Chinas größte Bank, die ICBC (Industrial and Commercial Bank of China Limited), wird in Kürze mit einer Niederlassung in Wien vertreten sein, nachdem die Europäische Zentralbank (EZB) der in Gründung befindlichen ICBC Austria Bank GmbH Ende August 2018 die Konzession zur Durchführung verschiedener Bankgeschäfte ausgestellt hat. Die neue Wiener Zweigstelle soll zum Headquarter für die Region Zentral- und Südosteuropa ausgebaut werden. Insbesondere soll die Begleitung und Unterstützung chinesischer Großinvestitionen im sogenannten Seidenstraßenprojekt von Wien aus erfolgen (Der Standard, 29.8.2018).

3. EMPIRISCHER TEIL – CHINESISCHE FIRMENBETEILIGUNGEN IN ÖSTERREICH AUS DER SICHT VON BETRIEBLICHEN AKTEUREN UND EXPERT/INN/EN

3.1. Methodische Anmerkungen

Die Studie hat primär zum Ziel, Auswirkungen chinesischer Unternehmensbeteiligungen und -übernahmen in Österreich auf die betreffenden Betriebe, die Beschäftigungsbedingungen sowie die Mitbestimmungskultur zu untersuchen. Da sich diese Untersuchung als ergänzende Vergleichsanalyse der von der Hans-Böckler-Stiftung durchgeführten Studie zu chinesischen Investitionen in Deutschland versteht (ChinaInvest 2016), wird – wenngleich mit bescheideneren Mitteln und in kleinerem Umfang – auf ein ähnliches Methodeninstrumentarium zurückgegriffen.

Der Hauptfokus der empirischen Analysen liegt auf Auswirkungen auf die betriebliche Mitbestimmung sowie auf etwaige veränderte Beschäftigungsbedingungen und Organisationskulturen in den zu untersuchenden Betrieben mit (neuen) chinesischen Eigentümern bzw. Anteilseignern. Damit korrespondierend wurden als zentrale Untersuchungsmethode qualitative ExpertInneninterviews bei Betriebsräten in den betreffenden Unternehmen durchgeführt; in dem Fall, dass kein Betriebsrat vorhanden bzw. greifbar war oder kein Betriebsratsmitglied Bereitschaft zeigte, an der Untersuchung mitzuwirken, wurden alternativ nach Möglichkeit Interviews mit VertreterInnen aus dem Management (i.d.R. die Geschäftsführung) durchgeführt. Anschließend an erste Befunde aus Deutschland (vgl. Emons 2015; Reisach 2017; Müller 2017; Jungbluth 2018), denen zufolge durch chinesische Beteiligungen das etablierte System der betrieblichen Mitbestimmung bzw. der zentralen arbeitsrechtlichen Regelungen bislang kaum unter Druck steht, wurden in dieser Untersuchung diesbezügliche Erfahrungen mit chinesischen Investoren insbesondere auf betrieblicher, aber auch überbetrieblicher Ebene in Österreich analysiert. Dabei wurde – soweit möglich – auch der Zeitfaktor mitberücksichtigt, da etwaige Probleme aufgrund der abweichenden chinesischen Unternehmenskulturen mit deutlich hierarchischeren Organisationsmustern, in denen typischer Weise Mitbestimmung eine wesentlich geringere Rolle spielt, möglicherweise erst einige Zeit nach der Übernahme/Erstinvestition auftreten.

Darüber hinaus – und im Rahmen der vorhandenen Ressourcen – interessieren in dieser Untersuchung generalisierbare Strategien chinesischer Unternehmen, die in Betriebe in Österreich investieren. Im Rahmen ausgewählter zusätzlicher ExpertInneninterviews (mit VertreterInnen aus Unternehmensberatungen, der Forschung sowie mit sonstigen einschlägigen ExpertInnen) wurde analysiert, ob Spezifika chinesischer Investitionsentscheidungen in Österreich auszumachen sind. Außerdem wurde im Rahmen der Interviews sowohl mit betrieblichen als auch weiteren Akteuren ermittelt, welche Rolle etwa der (befürchtete) Technologietransfer und gegebenenfalls Verlust von Know-how-Vorsprüngen bzw. demgegenüber der über den neuen Investor erleichterte Zutritt zu

chinesischen Märkten spielt. Des Weiteren wurde nach den Motiven des Investors für die Beteiligung/Übernahme, der Unternehmensentwicklung nach der Transaktion, allfälligen Veränderungen bei Geschäftszielen und dem Produktportfolio, allfälligen Eingriffen in das operative Management vor Ort und dem Umgang mit betrieblicher Mitbestimmung gefragt. Dabei wurde für die qualitativen Interviews mit den BetriebsrätInnen und dem Management der im Rahmen des deutschen ChinaInvest 2016-Projekts entwickelte Leitfaden für Österreich adaptiert, um die Vergleichbarkeit der Frage- und Analysekategorien zu garantieren (siehe Leitfaden im Anhang). Für die Befragung der nicht-betrieblichen ExpertInnen wurde je nach institutionellem Hintergrund der befragten Personen ein individueller Interview-Leitfaden entwickelt, der stark auf die jeweilige Expertise der GesprächspartnerInnen abstellte. Insgesamt fielen die Gespräche mit den nicht-betrieblichen ExpertInnen deutlich weniger strukturiert aus als mit den BetriebsrätInnen und VertreterInnen des Managements, da erstere in ihrem Erzählfluss möglichst wenig eingeschränkt werden sollten und von sich aus Aspekte und Gesichtspunkte in Spiel brachten, die bei einer „restringierteren“ Gesprächssituation womöglich unberücksichtigt geblieben wären.

Insgesamt konnten halbstrukturierte Interviews mit sieben BetriebsrätInnen und zwei VertreterInnen von Geschäftsführungen durchgeführt werden, womit – vorausgesetzt die Tatsache, dass jeweils ein/e GesprächspartnerIn einen Betrieb abdeckt – das Sample neun verschiedene Unternehmen umfasst. Die sehr gering anmutende Anzahl von untersuchten Unternehmen wird durch das Faktum relativiert, dass die Grundgesamtheit der für diese Untersuchung in Frage kommenden Unternehmen vermutlich deutlich unter 30 liegt. Bei Abzug aller Zweigstellenniederlassungen und Greenfield-Investments blieben eben nur knapp zwei Dutzend Unternehmen übrig, wenngleich nicht ausgeschlossen werden kann, dass nicht alle in Frage kommenden Unternehmen gefunden wurden. Damit können im Gegensatz zur Situation in Deutschland verallgemeinernde Aussagen über die Investitionstätigkeiten und deren Auswirkungen nur tentativ getroffen werden. Denn auch wenn die Ausschöpfungsquote von neun aus einer Grundgesamtheit von 21 Fällen relativ hoch ist, kann das Sample aufgrund seines geringen Umfangs und der Unkontrollierbarkeit der Auswahlkriterien keinesfalls als repräsentativ betrachtet werden, sodass kaum Rückschlüsse auf allgemein gültige Tendenzen möglich sind. Bedauerlicherweise wollten alle betrieblichen GesprächspartnerInnen bis auf einen nur nach Zusicherung absoluter Anonymität für ein Interview zur Verfügung stehen – ein Begehren, das aus rechtlichen und wissensethischen Gründen selbstverständlich respektiert werden muss –, weswegen im analytischen Teil dieser Untersuchung weder Personen noch Betriebe genannt werden können und betriebsbezogene Details i.d.R. unberücksichtigt bleiben müssen – ein Umstand, der aus heuristischer Sicht unbefriedigend ist, weil damit viel an Information im betrieblichen Kontext nicht in die Analyse einfließen kann. Die Tatsache, dass praktisch alle betrieblichen InterviewpartnerInnen auf Anonymisierung beharrten, lässt darauf schließen, dass die interviewten BetriebsrätInnen entweder ihre Position im Betrieb als wenig gefestigt erleben und deswegen kein unnötiges Risiko eingehen möchten oder aus Loyalitätsgründen weder dem lokalen Management noch den chinesischen Eigentümern in den Rücken fallen möchten; dass auch die beiden befragten VertreterInnen des Managements weder ihren eigenen noch den Namen des Be-

etriebs in diesem Bericht lesen wollen, lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass der chinesische Investor/Partner nicht vergrämt werden soll. In einigen Fällen erwies sich die Kontaktaufnahme als schwierig: etliche BetriebsrätInnen und VertreterInnen der Geschäftsführung reagierten entweder gar nicht auf die Anfrage oder lehnten auch bei Zusicherung der Anonymität ein Interview ab; in einem Fall war das Einverständnis des Betriebsrats für ein Telefongespräch schon eingeholt, wurde dann aber wieder zurückgezogen.

Auch wenn weder die betrieblichen InterviewpartnerInnen noch die untersuchten Betriebe in dieser Studie genannt werden können, so kann doch die für die Zwecke dieser Untersuchung definierte und identifizierte Grundgesamtheit aller in Frage kommenden Betriebe aufgelistet und mit wenigen Eckdaten beschrieben werden. Tabelle 1 listet alle 21 österreichischen Betriebe auf, die entweder vollständig oder zumindest teilweise von chinesischen Investoren übernommen wurden, sofern sie von der AK Wien oder den Autoren identifiziert werden konnten.

Tabelle 1: Österreichische Unternehmen mit chinesischer Beteiligung

Unternehmen	Branche/ Bereich	Investitions- betrag in Mio EUR (Jahr der Transaktion)	Mitarbeiter- zahl in Österreich	Chin. (Mit)- Eigentümer (Anteil in %)
ATB Austria	Metall/ Maschinenbau	150-200 (2011)	k.A.	Wolong Group (100%)
Austria Druckguss GmbH & Co KG	KFZ-Zulieferer/Metall/ Maschinenbau	Ca. 30 (2016)	220	Zhongding Group (100%)
Autefa Solutions	Metall/ Maschinenbau	32 (2011)	knapp 100	CHTC (100%)
C-Quadrat	Finanzindustrie	k.A. (2017)	41	HNA-Group (k.A.)
Diamond Aircraft Industries GmbH	Flugzeugbau	k.A. (2017)	k.A.	Wanfeng Avia- tion Industry Corporation (k.A.)
FACC AG	Flugzeugbau	450 (2009)	3400	AVIC (55%)
Gaissauer Bergbahn GmbH	Lifтанlagen	k.A.	26	J&Y Holding Group Limited (75%)
GreenOneTec GmbH	Sonnenkollektoren	k.A. (2017)	150	Haier Group (51%)
Huber Tricot	Textilindustrie	k.A.	683	Benger Brands Limited (100%)

Hutchison Drei Austria GmbH	Telekommunikation	1.000 (Orange Austria) (2012) und 110 (Tele2) (2017)	1500	Hutchison Whampoa (100%)
KACO Dichtungstechnik GmbH	Metall/ Maschinenbau	150-200 (2014)	250	Zhongding Group (k.A.)
LMF Unternehmensbeteiligungs GmbH	Metall/ Maschinenbau	26 (2016)	270	Kaishan Compressor (knapp 100%)
M&R Automation	Metall/ Maschinenbau	k.A.(2017)	k.A.	PIA Automation Holding (k.A.) – bzw Ningbo Joyson Electronid
Palfinger AG	Metall/ Maschinenbau	Ca. 100 in Joint Venture (2013)	k.A.	Sany (7,5%)
Rosenberger Holding	Gastronomie	k.A.(2013)	800	Familien Liu und Ni (70%)
Sound Solutions Austria GmbH	Elektroindustrie	20-30	60	Loyal Valley Capital (k.A.)
Steyr Motors GmbH	Metall/ Maschinenbau	60-90 (2012)	225	Phoenix Tree HSC Investment (100%) (Wuhan)
Still GmbH	Metall/ Maschinenbau	k.A.	106	Weichai (k.A.)
Ultimate Europe Transportation Equipment GmbH	Autozulieferer	k.A.	57	Railpower Company Limited (80%)
Wolford AG	Textilindustrie	75 (2018)	700	Fosun (51%)
Zenith Formen Produktions GmbH	Metall/ Maschinenbau	k.A.	25	Quangong Machinery Co. Limited (vermutlich 100%)

Quellen: AK Wien, eigene Recherchen der Autoren; Stand September 2018

Zusätzlich zu den neun betrieblichen AkteurInnen aus neun der 21 in Tabelle 1 aufgelisteten Unternehmen mit chinesischer (Mit)Eigentümerschaft wurden noch insgesamt 10 nicht-betriebliche ExpertInnen in sieben unterschiedlichen Gesprächs- und Interviewsituationen befragt. Einzelinterviews wurden mit Herrn Dietmar Schwank von der Außenwirtschaft der WKÖ, Herrn Franz Rößler vom Außenwirtschafts-Center der WKÖ

in Hongkong, Herrn Wilfried Gunka von der Austrian Business Agency (ABA), Herrn Arnold Schuh von der WU Wien und Herrn Stephan Barisitz von der Österreichischen Nationalbank (ÖNB) durchgeführt. Gruppengespräche konnten mit Herrn Robert Stehner, Frau Julia Grübler und Herrn Gabor Hunya, alle beim Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW) beschäftigt, sowie mit den Herren Herbert Kovar und Armin Nowshad, beide bei Deloitte Wien tätig, geführt werden.

Die Gespräche mit den betrieblichen AkteurInnen wurden alle bis auf zwei mittels Telefon bewerkstelligt; ein Interview wurde face-to-face geführt, während eine Korrespondenz ausschließlich per Email lief. Die mündlichen Interviews dauerten im Durchschnitt etwa eine halbe Stunde und wurden alle aufgezeichnet und vollständig transkribiert.

Die problemzentrierten Gespräche mit den nicht-betrieblichen ExpertInnen wurden teilweise telefonisch (drei Einzelinterviews zu je etwa 40 Minuten) und zum anderen Teil face-to-face durchgeführt, wobei letztere bis auf ein Einzelgespräch durchschnittlich etwas länger dauerten. Auch diese Gespräche wurden alle aufgezeichnet und vollständig transkribiert.

Um auch makroökonomische und politisch-geostrategische Befunde sowie allenfalls Zukunftseinschätzungen zu chinesischen Investitionsstrategien in Österreich in die Analyse einfließen zu lassen, wurden – nach Maßgabe der Ressourcen – auch einschlägige Literatur und ausgewählte Medienberichte gesichtet. Den Referenzrahmen bildete dabei stets die Hans-Böckler-Studie ChinaInvest 2016. Die Literaturanalyse war der empirischen Erhebung zeitlich vorangestellt, um das Erhebungsinstrumentarium gegebenenfalls an neue Erkenntnisse anpassen zu können. Im Lichte der während des Literaturstudiums gewonnenen Einsichten wurde schließlich das empirisch erhobene Material nach Kriterien, die das deutsche Referenzprojekt vorgezeichnet hat, vergleichend analysiert.

3.2. Beschreibung des Samples

Die im Sample vertretenen neun Unternehmen bzw. dessen Headquarters befinden sich in sechs verschiedenen Bundesländern. Fünf von ihnen können der breit definierten Branche der Metallindustrie bzw. Maschinenbaubranche zugerechnet werden, während die Branchen der anderen untersuchten Betriebe aus Gründen der Wahrung der Anonymität nicht genannt werden können.

Alle in die Untersuchung miteinbezogenen Betriebe bis auf einen haben einen Betriebsrat. Das Sample deckt mittelständische Unternehmen mit deutlich unter 100 Beschäftigten ebenso ab wie Großbetriebe mit mehr als 500 Beschäftigten. Die Mehrheit der chinesischen Investoren sind Privatfirmen, deutlich weniger befinden sich im Staatsbesitz. In der Regel haben die Übernahmen und Beteiligungen innerhalb der letzten 10 Jahre stattgefunden.

3.3. *Motive für Firmenbeteiligungen/ Investitionsstrategien*

Im Zusammenhang mit Übernahmen von und Beteiligungen an österreichischen Betrieben durch chinesische Investoren werden von den befragten ArbeitnehmervertreterInnen und GeschäftsführerInnen vorzugsweise zwei Gründe für derartige Transaktionen genannt: In zumindest sechs Fällen konnte ein Hauptmotiv des chinesischen Käufers darin ausgemacht werden, an bestehendes Know-how sowie spezifische Technologie heranzukommen und zum Mutterunternehmen zu transferieren, um im chinesischen Heimmarkt konkurrenzfähig zu bleiben bzw. zu expandieren oder in anderen, zumeist asiatischen, Märkten Fuß zu fassen. Als weiteres Hauptmotiv wurde – ebenfalls in sechs Fällen – die Brückenkopffunktion der Investition in Österreich genannt, verbunden mit der Hoffnung, das Portfolio des chinesischen Investors zu diversifizieren und vom österreichischen Standort aus im westlichen Markt weiter zu expandieren. Die Aneignung eines vermeintlich attraktiven Brandnames wurde in nur zwei Fällen als ursächlich für die Transaktion hervorgehoben. Schwierigkeiten bei der Betriebsnachfolge in Familienbetrieben wurden hingegen für keinen Betrieb in einen ursächlichen Zusammenhang mit dem Einstieg des chinesischen Investors gestellt.

Tatsächlich hängt die Entscheidung für einen (teilweisen) Aufkauf von Unternehmen von einer Vielzahl von Faktoren ab, die je nach Einzelfall variieren und unterschiedlich gewichtet werden: von der generellen Wettbewerbsstrategie des chinesischen Investors, der Branche, der Beschaffenheit der internationalen Wertschöpfungsketten, der Liquidität bzw. Kapitalausstattung, der Investitionsstrategie, der Beschaffenheit und dem Preis des potentiellen Übernahmekandidaten etc. Bemerkenswert ist etwa, dass in fünf Fällen das Engagement des chinesischen Investors die Rettung des österreichischen Betriebs vor einer drohenden Insolvenz bzw. der möglichen Schließung des Standorts bedeutete, die Übernahme also aus einer Position der Schwäche des aufgekauften österreichischen Betriebs erfolgte. Wenngleich der Kaufzweck aus der Sicht des Investors von vornherein feststehen sollte, so entwickelt sich die konkrete Investitionsstrategie tatsächlich oft erst nach der getätigten Transaktion, wenn für den Käufer einigermaßen klar ist, was der Standort zu leisten in der Lage ist und welche Funktion ihm im Konzerngeflecht zugewiesen werden kann. Gerade in denjenigen Fällen, in denen Betriebe entweder von der Insolvenz bedroht sind oder nach erfolgter Restrukturierung „lean“ gemacht wurden, dürfte die Akquisitionsstrategie i.d.R. darin liegen, einen Brückenkopf in Mitteleuropa günstig zu erwerben, auch wenn der lokale Standort nicht unbedingt zum Produktportfolio des chinesischen Investors passt. Sogenannte Brückenköpfe in Europa erfüllen im Wesentlichen eine zweifache Funktion: zum einen kann auf Basis der erworbenen Tochterfirma eine weitere Marktbearbeitung (Expansion, Diversifizierung, etc.) in Europa verfolgt werden, zum anderen können zusätzliche Distributionskanäle erschlossen werden. In drei Fällen wurde berichtet, dass – um diese für den Gesamtkonzern essentiellen Funktionen aufrechtzuerhalten – der österreichische Standort mehr oder weniger notdürftig mittels kurzfristiger Finanzspritzen am Leben erhalten wird: als Know-how- und Technologie-Lieferant, als Zulieferer hochqualitativer Maschinen(teile), als Ausbildungsstätte für chinesische MitarbeiterInnen im Mutterbetrieb, als Türöffner für westli-

che Absatzmärkte, etc. Ein Arbeitnehmervertreter eines Produktionsbetriebs begründet den Zweck der Finanzierung des österreichischen Standorts für den Eigentümer so:

„Im Prinzip war es so, dass wir (...) ja auch so gut wie pleite waren. Und wenn wir jetzt da den neuen Eigentümer nicht gekriegt hätten, hätten sie müssen zumachen. Wir waren schon ziemlich am Ende. Und wir sind froh, dass wir jetzt einen Strategen haben, der (...) aber natürlich andere Ziele hat, langfristig (...), indem er seine Produkte über uns in Europa veräußern möchte (...) Er hat uns ja immer wieder Finanzspritzen gegeben.“ (Interview AN1)

Auch wenn die Nachhaltigkeit einer auf kurzfristige Überbrückungshilfen zielenden Investitionsstrategie den befragten ArbeitnehmervertreterInnen zweifelhaft erscheint, so wird dennoch konzediert, dass – solange vom österreichischen Standort eine dieser Kernfunktionen erfüllt werden kann – dieser wahrscheinlich auch längerfristig im Sinn der Aufgabenverteilung im Gesamtkonzern aufrechterhalten werden wird.

Die Attraktivität der Markennamen österreichischer Betriebe spielt bei Investitionsentscheidungen offenbar eine untergeordnete Rolle. Nur in zwei Fällen wurde dieses Argument explizit ins Spiel gebracht. Zwar wird Qualitätsproduktion als ein wesentliches Kriterium für chinesische Transaktionen in Österreich betrachtet, durch Brandnames wird diese Qualität aber i.d.R. offenbar nicht repräsentiert. Nur in einem Fall leitete die Attraktivität des österreichischen Brandnames den chinesischen Investor zu einem Geschäftsmodell an, bei dem die in China hergestellten Rohprodukte in Österreich veredelt und fertiggestellt werden, um sie dann in neuen Märkten mit dem Markennamen aus Österreich abzusetzen (Interview AN2).

Im Gegensatz zu jenen oben erwähnten Fällen, in denen der chinesische Investor die österreichischen Firmen aus einer wirtschaftlichen Notsituation „herausgekauft“ hat, wurde in zwei Fällen davon berichtet, dass der österreichische Betrieb aus einer Position der Stärke erfolgreich die Suche nach einem strategischen (chinesischen) Partner betrieben hat, um die anvisierte Marktexpansion zu bewerkstelligen. In beiden Fällen wurde der chinesische Investor bewusst von der Geschäftsführung ausgewählt, in beiden Fällen ging es weniger um Finanzierungsfragen als vielmehr um die Aufbereitung für den Zugang zum chinesischen bzw. asiatischen Raum. Ein Geschäftsführer eines Güterproduktionsunternehmens beschreibt die Situation folgendermaßen:

„Der Hauptgrund [für die Suche nach einem strategischen Partner, Anm. der Autoren] war eigentlich jener, die xxx [Name der Firmengruppe, Anm. der Autoren] Gruppe hat gesagt: >Naja, das Unternehmen hat eigentlich eine sehr gute Technologie, ist sehr innovativ, hat aber keinen Markt. Es gibt in Österreich keinen Heimmarkt (...).< Und man war der Meinung, man braucht einen strategischen Eigentümer mit einer starken Positionierung am globalen xxx [Branche, Anm. der Autoren] Markt. Und das bringt natürlich xxx [der Eigentümer, Anm. der Autoren] mit.“ (Interview AG1)

Insgesamt handelt es sich bei einer Investitionssituation um einen Trade-off zwischen zwei Parteien mit unterschiedlichen, aber partiell vereinbaren Interessen. Der chinesische Investor bekommt für seine Investitionstätigkeit wettbewerbsrelevante Technologie und Know-how sowie zumeist Zugang zur Vertriebslogistik und zum Absatzmarkt im Westen, während der begünstigte Betrieb in Österreich neben der Basisfinanzierung für Produktion und Entwicklung im günstigsten Fall auch eine Standort- und Beschäftigungsgarantie sowie Zugang zum chinesischen/asiatischen Markt erhält. Standort-, wenn auch keine Beschäftigungsgarantien, wurden für zwei der untersuchten Betriebe von den chinesischen Investoren gegeben, und – soweit bekannt – gab es bis auf einen Fall seit der Beteiligung bzw. Übernahme auch keine Beschäftigungsverluste, und von den Standorten wurden bisher alle erhalten.

Grundsätzlich kann beobachtet werden, dass diejenigen Betriebe, die nur Anteile an einen chinesischen Investor abgegeben haben, sowie diejenigen, bei denen der operative Geschäftsbetrieb des österreichischen Standorts auch nach der Übernahme/Beteiligung beim lokalen (fallweise mit dem Eintritt des neuen Investors ausgewechselten) Management verbleibt, mehr von der neuen Kooperation mit dem chinesischen Partner profitieren dürften. Der potentielle Nutzen einer solchen Transaktion für den österreichischen Teil sollte nicht unterschätzt werden: Der Zugang zum riesigen chinesischen Markt, der ja in vielerlei Hinsicht streng reguliert ist und ohne chinesischen Partner oft verschlossen bleibt, bedeutet für einige untersuchte Betriebe eine wichtige, wenn nicht überlebensnotwendige Erschließung neuer Absatzmärkte (Interview Schwank). Und ohne substantielle Kapitalzufuhr durch den chinesischen Käufer wäre der eine oder andere der untersuchten Betriebe womöglich gar nicht mehr am Markt (Interview Rößler).

3.4. *Wie verändern sich Geschäftsziele und Ausrichtung der österreichischen Betriebe nach der Beteiligung/ Übernahme?*

Exakte Bilanz- und Beschäftigtendaten seit dem Einstieg des chinesischen Investors liegen weder für die Grundgesamtheit der 21 Unternehmen mit chinesischen Eigentümern noch für das Sample vor. Dennoch kann auf Basis der geführten Interviews im Großen und Ganzen festgehalten werden, dass die gefährdeten Unternehmen ihren Sanierungs- und oftmals Schrumpfungsprozess bereits vor der Übernahme/Beteiligung durchschritten hatten, sodass mit dem Einstieg des Investors i.d.R. keine Personalreduktionen mehr notwendig waren. Somit kann aufgrund der Schilderungen der InterviewpartnerInnen davon ausgegangen werden, dass sich die Bilanzdaten in sämtlichen Betrieben seither verbessert haben und die Beschäftigtenzahlen, mit einer Ausnahme, entweder zunahmen oder in etwa gleich blieben. Diese Entwicklungen sind hauptsächlich auf die Finanzaufwendungen durch den Investor in Zusammenhang mit oftmals geänderten bzw. modifizierten Geschäftsmodellen für den lokalen Standort in Österreich zurückzuführen. Dabei wird i.d.R. von den interviewten betrieblichen Akteuren bestätigt, was in Deutschland insbesondere für staatliche chinesische Investoren herausgearbeitet wurde (vgl. Reisach 2017, 17), nämlich dass diese dazu tendieren, den lokalen

Standort – wenngleich unter bestimmten Zielvorgaben – gewähren zu lassen, ohne auf kurzfristig zu erreichende Finanzkennzahlen zu fokussieren. Das Hauptaugenmerk des chinesischen Investors dürfte i.d.R. darauf gerichtet sein, dass der lokale Standort im Konzerngeflecht seine ihm zugewiesene Position und Aufgabe wahrnimmt, während das Hereinspielen der getätigten Investitionen und die Verbesserung der Ertragssituation ein eher mittelfristiges Geschäftsziel sein dürfte. Dies setzt freilich voraus, dass der chinesische Eigentümer groß und finanzstark genug ist, um sich eine derartige Investitionsstrategie leisten zu können (ebd.).

Entsprechend der neuen Funktionszuweisung im Konzerngeflecht des Investors wurde allerdings das Geschäftsmodell für etliche Betriebe auf völlig neue Beine gestellt. Für eine Maschinenbaufirma bedeutet dies etwa, dass das Geschäft nicht mehr ausschließlich auf der Herstellung von Produkten für den europäischen Markt beruht, wie dies traditionell der Fall war, sondern der chinesische Investor nunmehr unfertige Maschinenblöcke von der österreichischen Tochterfirma erwirbt, um sie in China endzufertigen und im asiatischen Raum zu verkaufen. Während im österreichischen Standort weiterhin qualitativ hochwertige Einzelfertigung betrieben wird, wird in China auf Serienproduktion gesetzt (Interview AN1). Ein anderer österreichischer Produzent von vollautomatischen Maschinen war vor dem Einstieg des chinesischen Investors eigentlich nur mehr Ersatzteillieferant, stellte nach etlichen Finanzspritzen durch den neuen Eigentümer aber auf Liniengeschäfte um, sodass nun wieder fertiggestellte Maschinen verkauft werden. Zudem werden Rohmaschinen, die der chinesische Mutterkonzern nach Österreich liefert, am lokalen Standort fertiggestellt und in alle Welt exportiert (Interview AN2). Bei zwei weiteren Betrieben der Güterproduktion wurde das Produktportfolio deutlich erweitert, bei zwei anderen wurden Investitionen zur Produktdiversifizierung und Kapazitätserweiterung getätigt, die in den nächsten Jahren schlagend werden sollen. Während diese Umstellungen im Geschäftsmodell bzw. Kapazitätserweiterungen mehr oder weniger als Erfolg gewertet werden, scheint in einem anderen Fall eine Großinvestition in einen Joint Venture in China fehlgeschlagen zu haben, was paradoxerweise für den österreichischen Standort indirekt positive Effekte zeitigt. Ziel des vom chinesischen Eigentümer forcierten Joint Venture war es, in einer bestimmten Produktionsnische Marktführerschaft in China zu erlangen und von dort aus auch nach Europa zu exportieren, was den österreichischen Standort gefährdet hätte. Da aber die in China hergestellte Ware in puncto Qualität bei weitem nicht mit jener in Österreich produzierten mithalten könne, so wird berichtet, sei der Standort in Österreich sogar aufgewertet worden, was in dieser Form vom chinesischen Eigentümer eigentlich gar nicht intendiert gewesen wäre. Zudem habe es der chinesische Mutterkonzern bis dato nicht geschafft, Produkte herzustellen, die ohne Patentrechtsverletzungen in Europa absetzbar wären, sodass derzeit nur in Asien verkauft werden könne (Interview AN5). Ein anderer hochspezialisierter Produktionsbetrieb schließlich hat nach dem Einstieg des chinesischen Investors die Linienproduktion völlig eingestellt und auf Prototypenfertigung einerseits und Forschung und Entwicklung andererseits umgestellt, weil die Herstellung in manuellen und vollautomatisierten Linien in China wesentlich billiger erfolgen kann (Interview AN7).

Generell wird, mit einer Ausnahme, von den befragten betrieblichen Akteuren sowohl der arbeitsteilige Prozess im Verhältnis zum chinesischen Eigentümer als auch die damit verbundene Änderung des Geschäftsmodells begrüßt. Ganz grundsätzlich wird auch der Einstieg des chinesischen Investors von allen befragten Akteuren positiv bewertet. In etlichen Fällen wird er als alternativlos betrachtet, da andernfalls der Betrieb hätte zusperren müssen (Interview Rößler). Das heißt allerdings nicht, dass nicht auch Bedenken etwa hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Investitionsstrategie für den lokalen Standort in Österreich und des Know-how-Abzugs in Richtung chinesischem Mutterunternehmen bestehen (siehe unten).

3.5. Das Verhältnis zwischen lokaler Geschäftsführung und chinesischem (Mit)Eigentümer – wie erfolgt die betriebliche Entscheidungsfindung?

Im Gegensatz etwa zu angelsächsischen Investoren setzen chinesische Unternehmen bei ihren Auslandsengagements nur ausnahmsweise ihr eigenes Führungspersonal ein; ebenso wird i.d.R. auf ein aktives Eingreifen in das operative Geschäft vor Ort zugunsten des Bearbeiten des Heimmarktes verzichtet (Dreger et al 2017, 264; Reisach 2017). Unter anderem wird diese Zurückhaltung im Umgang mit Tochterfirmen damit begründet, dass chinesische Unternehmen meist nur über wenige Führungskräfte mit Erfahrungen im internationalen Geschäftsbetrieb verfügen. Deswegen setzen sie i.d.R. auf die Managementkompetenz der lokalen Geschäftsführung (Reisach 2017, 17). Diese Tendenz ist auch für die untersuchten österreichischen Betriebe feststellbar. Von den neun Unternehmen verblieb in zumindest sieben der operative Geschäftsbetrieb des österreichischen Standorts auch nach der Übernahme/Beteiligung beim lokalen Management. Dies schließt jedoch nicht aus, dass die Geschäftsführung zumindest teilweise ausgetauscht wird. Tatsächlich wurde nach erfolgter Transaktion durch den chinesischen Investor in vier Unternehmen die lokale Geschäftsführung mehrheitlich oder zumindest zur Hälfte ausgewechselt. In den restlichen fünf Unternehmen blieb sie entweder zur Gänze oder zumindest mehrheitlich erhalten, wobei in einigen Fällen vor Ort ein zusätzlicher chinesischer Co-Vorstand (etwa Finanzvorstand) eingesetzt wurde. Eine solche „rechte Hand“ des lokalen CEO ist insbesondere für die Kontaktpflege zum Eigentümer in China von großer Bedeutung. In den meisten Betrieben dürfte es zudem ein etabliertes Reportingsystem zum chinesischen Eigentümer geben. Auch auf den Ebenen unterhalb des Top-Managements wird kaum Personal aus China eingesetzt. Dies mag einerseits damit zu tun haben, dass das Angebot an geeigneten Fachkräften aus China als überschaubar betrachtet wird; zum anderen dürften bürokratische Hindernisse einer verstärkten Arbeitskräftezufuhr aus China im Wege stehen, zumal längerfristige Aufenthaltstitel (Rot-Weiß-Rot-Karte; EU Blue Card; Intra-Corporate-Transfer-Titel) schwer zu bekommen sind (Interview Gunka).

Da die Geschäftsführung vor Ort, v.a. wenn sie nicht mit dem Einstieg des Investors ausgewechselt wurde, mit den regionalen Gegebenheiten, der Bedarfsstruktur der Kunden, den Entwicklungspotentialen des Standorts, den Kompetenzen des Mitarbeiterstabs etc. wesentlich besser vertraut ist als der Eigentümer in China, werden die Entscheidungs-

gen in betriebswirtschaftlichen Belangen sowie im Bereich der strategischen Ausrichtung (etwa Erweiterung des oder Änderungen im Produktportfolio), innerhalb des vom Mutterkonzern gesteckten Rahmens, i.d.R. vom lokalen Management getroffen – d.h. die operative Geschäftsführung bleibt beim lokalen Management.

„Momentan wird alles noch vor Ort entschieden. Ja, wir haben ein komplett eigenes Programm. Und das hat er [der chinesische Eigentümer, Anm. der Autoren] im Prinzip auch so übernommen [sic] und lässt uns da im Prinzip eine komplett (...) freie Hand.“ (Interview AN1)

Selbstverständlich muss die lokale Geschäftsführung bei Entscheidungen, die über rein betriebswirtschaftliche Methoden hinausgehen, insbesondere dann, wenn sie finanzseitige Implikationen haben, Rücksprache mit dem Eigentümer halten. Diese Abstimmungsprozesse, bei denen fallweise auch der Betriebsrat eingebunden wird, können je nach Beschaffenheit der Kommunikationskanäle, physischer Präsenz der EigentümervertreterInnen und Sprachkompetenz auch durchaus mühsam sein, wie ein Fall aus einer Güterproduktionsfirma zeigt:

„Also die letzten Aufsichtsratssitzungen haben sich (...) via Videokonferenzen so ergeben (...) Er [der Eigentümerversorger, Anm. der Autoren] war (...) dreimal vor Ort bei uns, wo man mit ihm persönlich gesprochen hat. Das war natürlich etwas kompliziert, weil ja Verhandlungssprache Englisch ist. Er kann aber nur Chinesisch, ich kann nur Deutsch.“ (Interview AN1)

Teilweise läuft der Kommunikationsfluss offenbar recht selektiv, indem nur die halbe Wahrheit nach China berichtet wird oder der chinesische Investor zu einem bestimmten Grad hingehalten wird, um die Investitionen am Laufen zu halten. Dass es sich beim Verhältnis vom lokalen Management zum chinesischen Eigentümer vielfach um ein zweckrational-instrumentelles handelt, bei dem auch der Betriebsrat als Co-Management fungiert, belegt folgendes Zitat:

„Mein Chef und ich, wir haben es einmal (...) in einer kleinen Runde so formuliert: Man muss halt die Chinesen ein bisschen bei Laune halten. Also nicht falsch zu verstehen. Die wollen einfach hier sehen: Okay, es passiert hier was (...) Wir versuchen halt, die Wünsche und Forderungen der Chinesen soweit umzusetzen, dass wir uns am chinesischen Markt auch wo beteiligen oder einkaufen, aber es muss wirtschaftlich bleiben.“ (Interview AN2)

Wie die Rollenverteilung im strategischen Entscheidungsfindungsprozess zwischen Geschäftsführung vor Ort einerseits und chinesischem Eigentümer andererseits aussehen kann, kann anhand eines anderen güterproduzierenden Betriebs erläutert werden. In diesem Betrieb werden von der lokalen Geschäftsführung jährlich Fünf-Jahres-Businesspläne erarbeitet und dem chinesischen Eigentümer vorgelegt, der diese i.d.R. absegnet. Sobald das Budget nach einem Review-Prozess in der Folge vom Investor freigegeben wird, hat dann das Management vor Ort völlig freie Hand im Bereich des operativen Geschäfts.

In demselben Betrieb kann auch beobachtet werden, dass vereinzelt wichtige Posten strategisch an chinesischsprachige Personen vergeben werden, die in ihrer Position quasi als Intermediäre zwischen Geschäftsführung und Investor auftreten. Ein chinesisches Vorstandsmitglied ist demnach hauptsächlich für die Kontaktpflege zum chinesischen Eigentümer zuständig, während eine weitere chinesischstämmige Arbeitskraft im Controlling-Bereich im Wesentlichen für das Daten-Reporting für den Aufsichtsrat (einschließlich Übersetzungstätigkeiten) verantwortlich zeichnet. Das Pflegen derartiger Kommunikationskanäle vereinfacht nicht nur den Prozess der Interessenabstimmung zwischen Geschäftsführung vor Ort und chinesischem Eigentümer bzw. der Festlegung einer einheitlichen Businessstrategie, sondern gilt auch als vertrauensbildende Maßnahme. Der Geschäftsführer eines güterproduzierenden Unternehmens beschreibt, wie er persönlich auf informellem Weg versucht, die aus China angereisten Mitglieder des Aufsichtsrates im Vorfeld von Aufsichtsratssitzungen versöhnlich zu stimmen, um einen möglichst reibungslosen Ablauf während der Aufsichtsratssitzung zu gewährleisten:

„Man lädt ja dann am Abend davor oder danach zu einem gemeinsamen Abendessen ein (...) Also einmal im Jahr mache ich es dann bei mir persönlich, auch privat zu Hause. Das ist dann ganz elementar, weil das ist ja dann eine besondere Bekundung von gegenseitigem Ansehen. Und das wird schon sehr hoch gehalten (...) Aber es ist in der Regel so, ganz wesentliche Entscheidungen, die getroffen werden müssen, da schaut man vorher, dass man ein, zwei, drei Kandidaten in persönlichen Gesprächen informiert vom Vorhaben, (...) um dann im Aufsichtsrat im Wesentlichen schon einen Konsens vorbereitet zu haben. Also (...) dieses Herantasten im Vorfeld ist eine ganz (...) wichtige Geschichte.“ (Interview AG1)

3.6. Das Problem des Know-how- und Technologietransfers

Know-how- und Technologietransfer findet in sechs der untersuchten Betriebe in unterschiedlichem Ausmaß und in unterschiedlichen Formen statt – vom schlichten Kopieren von in Österreich hergestellten Maschinen bis hin zur Errichtung von neuen Produktionsstätten und Vertriebsniederlassungen in China mithilfe österreichischen Know-hows. Dies wird von den befragten betrieblichen Akteuren ambivalent und unterschiedlich beurteilt, je nach „Gegenleistung“ des chinesischen Investors für den österreichischen Standort. Durchgängig lässt sich jedenfalls feststellen, dass der chinesische Eigentümer

offenbar erkannt hat, dass das in Österreich erworbene Know-how nicht nur oftmals den entscheidenden Mehrwert ausmacht, sondern an konkrete Personen bzw. Belegschaften geknüpft ist. Auch aus diesem Grund werden nach getätigtem Einstieg des Investors Arbeitskräfte nicht ausgetauscht und Belegschaften erhalten (Interview Kovar/Nowshad). Gerade in der für Österreich typischen Nischenproduktion hängt das Herstellungsverfahren unmittelbar an der spezifischen Qualifikation der individuellen Arbeitskraft bzw. der Fertigungsteams, weswegen es aus der Sicht des chinesischen Eigentümers ratsam erscheint, dieses Asset des österreichischen Standorts weiter auszubauen oder zumindest zu erhalten (ebd.).

Insgesamt legen die Interviews mit den betrieblichen Akteuren nahe, dass die für Deutschland gemachten Erfahrungen, nämlich dass nach dem Einstieg des chinesischen Investors i.d.R. beträchtliche Finanzmittel aufgewendet werden, um den lokalen Standort aufzuwerten (Müller 2017), auch für Österreich zutreffen. Auch für das vorliegende Sample lassen sich Beispiele für Investitionen in neue oder erweiterte Produktionsanlagen sowie in Forschung und Entwicklung anführen. Zudem ist, wenngleich in Einzelfällen Maschinen nach China transferiert worden sind, von den befragten InterviewpartnernInnen kein einziger Fall einer Verlagerung von Arbeitsplätzen nach China beklagt worden. Gerade wenn es sich um Präzisionstechnologie handelt, die ja immer an konkreten, qualifizierten Fachkräften, aber auch an gewachsenen Strukturen, u.U. Kooperationen mit Universitäten etc., hängt, kann diese nicht eins zu eins von Österreich nach China transferiert werden (Interview Gunka).

Nichtsdestoweniger stand während und unmittelbar nach dem Übernahmeprozess in beinahe allen untersuchten Betrieben – wenngleich in unterschiedlicher Ausprägung – das Bedrohungsszenario im Raum, der lokale Standort könnte zunächst technologisch und in seinen Kernkompetenzen ausgehöhlt und in der Folge zerlegt oder zur Gänze aufgegeben werden. Der Geschäftsführer eines Güterproduktionsbetriebs schildert dies so:

„Die Befürchtung war hundertprozentig da. Also, ich glaube, bei jeder Übernahme gibt es Befürchtungen: Warum steigt der eine aus? Warum steigt ein anderer ein? Was macht der andere? Wenn es natürlich dann auch ein Eigentümer ist aus einem ganz (...) anderen Kulturkreis (...), dann gibt es massive Befürchtungen, dass man das in der Technologie macht und ganz einfach den Standort in Österreich (...) bestenfalls gleich lässt, eher runterfährt (...) Und (...) das Gegenteil hat sich eigentlich eingestellt, wie die Zahlen eigentlich schön belegen.“ (Interview AGI)

Für einen Arbeitnehmervertreter einer anderen güterproduzierenden Firma ist die mit dem systematischen Technologieabzug verbundene Bedrohung für den lokalen Standort noch nicht gebannt, sondern latent und im Verhältnis zum chinesischen Eigentümer strukturell vorhanden. Abkupfern von Know-how scheint integraler Bestandteil des Geschäftsmodells des chinesischen Investors zu sein. Gleichzeitig dürfte trotz systemati-

schen Know-how-Transfers die Qualität des in China hergestellten Produkts auf dem europäischen Markt noch nicht konkurrenzfähig sein:

„Wir haben eher, also von der Arbeitnehmerseite her, (...) die Befürchtung gehabt, wenn das da drüben super funktioniert, dass in Europa gewisse Standorte abgebaut werden (...). Und diese Entwicklung ist Gott sei Dank nicht eingetroffen.“ (Interview AN5)

Wissenstransfer findet aber nicht nur über Technologieabzug oder Weitergabe von Entwicklungsplänen und Patenten statt, sondern auch über die aktive Einbindung von MitarbeiterInnen des österreichischen Standorts in Schulungs- und Aufbauprogramme für MitarbeiterInnen aus China.

„Wir schleppen aber natürlich schon als zweite Rolle [neben der Prototypenentwicklung, Anm. der Autoren] unsere Trainingsrolle mit, also (...) wir sind alle angehalten, natürlich, relativ oft nach China zu fahren und dort quasi Entwicklungshilfe zu leisten und die Leute dort aufzubauen, zu trainieren.“ (Interview AN7)

Obwohl in praktisch allen untersuchten Unternehmen Wissens- und Technologietransfer in unterschiedlichem Ausmaß zu beobachten ist, wurde in keinem Betrieb eine dadurch verursachte Schwächung des Standortes festgestellt. Im Gegenteil hat die durch den Investor gewährte Kapitalzufuhr i.d.R. die strategischen Assets des lokalen Standorts gestärkt, zumindest aber den Standort am Leben erhalten. Freilich steht in einigen Betrieben nach wie vor die Befürchtung im Raum, dass nach „erfüllter Mission“ der Standort eines Tages vom chinesischen Käufer fallengelassen werden könnte. Bis dato gibt es aber keine konkreten Anzeichen dafür. Vielmehr lässt sich auch für das – wenn gleich äußerst kleine – Sample der österreichischen Betriebe mit chinesischem (Mit)Eigentümer konstatieren, dass – ähnlich wie in Deutschland (vgl. Emons 2015) – vielfach die sogenannte „Haier Strategie“ Anwendung findet – benannt nach einem der größten chinesischen Konzerne: nämlich die Aneignung von kritischem Know-how und Schlüsseltechnologien bei gleichzeitigem Ausbau der lokalen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten und unter Einschluss des vorhandenen Arbeitskräftepotentials mitsamt der Unternehmenskultur. Für Österreich gilt wie in Deutschland: „Letztlich entscheidet sich die Frage der Zukunftsfähigkeit der chinesisch investierten Unternehmen (...) aber nicht am Knowhow-Transfer nach China, der zweifellos stattfindet; sondern daran, ob die neuen Investoren bzw. Eigentümer hierzulande weiter in Forschung und Entwicklung investieren, ob also (...) weiter Knowhow aufgebaut wird“ (Müller 2017, 21). Dies kann für die untersuchten österreichischen Unternehmen im Großen und Ganzen bejaht werden.

3.7. Die Frage der Mitbestimmung und betrieblichen Sozialpartnerschaft nach Einstieg des chinesischen Investors

Da eine vergleichbare betriebliche Mitbestimmung, wie sie in Österreich gemäß Arbeitsverfassungsgesetz vorgesehen ist und praktiziert wird, in China nicht existiert, bestehen hierzulande nach wie vor ernsthafte Bedenken hinsichtlich Firmenübernahmen durch chinesische Investoren. Insbesondere vor dem Einstieg des Investors bestanden in etlichen Unternehmen vielfach Befürchtungen, der neue Eigentümer könnte bei seinem Engagement im Ausland im Sinn der zügigen Realisierung seiner Investitionsstrategie gerade im Bereich der betrieblichen Mitbestimmung hart durchgreifen. Eine derartige Vorgangsweise kann jedoch empirisch nicht bestätigt werden. Im Gegenteil, entsprechend der Tatsache, dass in den meisten Fällen der untersuchten Betriebe das operative Geschäft beim lokalen Management verblieb, wurden auch die Arbeitsbeziehungen und die Mitbestimmungskultur nicht angetastet. Selbst im Fall des Austauschs der Geschäftsführung blieb die Unternehmenskultur, verstanden als das Zusammenspiel der betrieblichen Akteure auf Arbeitgeber- und -nehmerseite, im Wesentlichen unverändert. Von den untersuchten neun Betrieben hatten dieselben acht vor und nach dem Einstieg der Chinesen einen funktionierenden Betriebsrat, was sich allerdings geändert hat ist, dass es nun auf Arbeitgeberseite eine Partei mehr gibt, mit der sich der Betriebsrat befassen muss.

Dass das als restriktiv erlebte Arbeitsrecht potentielle chinesische Investoren von ihrem Engagement in Österreich abgehalten hätte, so wie das beim mit bürokratischen Fallstricken versehenen Gewerberecht fallweise auftreten dürfte, wird übrigens von Seiten der Austria Business Agency nicht bestätigt (Interview Gunka).

Grundsätzlich ergibt sich aus den Interviews mit den betrieblichen Akteuren der Befund, dass die chinesischen Eigentümer weder mit dem System der überbetrieblichen Arbeitsbeziehungen noch mit der betrieblichen Mitbestimmung vertraut sind. Sie werden aber nicht nur im sprichwörtlichen Sinn in „Kauf“ genommen, d.h. sie werden als Teil des Gesamtpakets miterworben und somit als integraler Bestandteil des Investments wahrgenommen. Dazu ist es nicht notwendig, die Intention oder den normativen Gehalt dieser Regelungen nachvollziehen zu können. Der Geschäftsführer eines güterproduzierenden Betriebs beschreibt das Unverständnis der Investorensseite gegenüber bestimmten Formen der Arbeitnehmerrechte folgendermaßen:

„Ein weiteres Thema waren Bonusregelungen. Also, wir haben dann (...) gesagt: >Wenn es einen Bonus gibt – Gewinnbeteiligung auf gut Deutsch –, dann hat ein jeder ein Anrecht darauf, die gesamte Belegschaft vom Vorstand bis zum Mitarbeiter – oder ich sage es einmal ganz brutal: bis zur Putzfrau.< Und das hat man [der Investor, Anm. der Autoren] halt überhaupt nicht verstanden, warum man da auch den Mitarbeiter bedienen muss, weil der kriegt ja eh seinen Lohn und sein Gehalt. Da haben wir gesagt: >Na ja, der Vorstand alleine macht es nicht, auch nicht die Ebene eins oder zwei.< Und das war am Anfang schon ein bisschen ein – ja, ein Herantasten der Kulturen.“ (Interview AGI)

Letztendlich akzeptieren die neuen Eigentümer aber das bestehende System der Arbeitsbeziehungen und Mitbestimmung, oder besser gesagt, finden sich damit ab, nehmen diesen Aspekt eben als „Bestandteil des institutionellen Arrangements, das zu ihrer Investition gehört“ (Müller 2017, 19), an. Dieser rein pragmatische Zugang des chinesischen Investors zu betrieblichen Mitbestimmungsrechten äußert sich auf Seiten der ArbeitnehmervertreterInnen allerdings darin, dass in etlichen untersuchten Betrieben so gut wie gar kein Kontakt des Betriebsrats zum neuen Eigentümer besteht. Dies ist insofern problematisch, als der i.d.R. für strategische Belange zuständige Investor die Position der Arbeitnehmervertretung überhaupt nicht kennt oder allenfalls über das lokale Management übermittelt bekommt. D.h., wenngleich die betriebliche Mitbestimmung im Verhältnis zur lokalen operativen Geschäftsführung weiterhin funktioniert, so ist die Arbeitnehmervertretung vom Zugang zur strategisch bedeutenderen Instanz, dem neuen Eigentümer, oftmals de facto abgeschnitten.

Nur in sehr wenigen Situationen, meist während der Aufsichtsratssitzungen (sofern ein Aufsichtsrat existiert), kommen der Betriebsrat und die VertreterInnen des Eigentümers unmittelbar in Kontakt miteinander. Diese Sitzungen dürften allerdings aus der Sicht der Mitbestimmungsakteure eher spröde ablaufen; meist haben sich die lokale Geschäftsführung und der Eigentümer schon im Vorfeld der Sitzung über bestimmte Entscheidungen verständigt, und überdies dürfte die Aufsichtsratspraxis von manchmal etwas bizarr anmutenden Sprach-, Übersetzungs- und Verständnisproblemen gekennzeichnet sein. Ein Betriebsrat einer Güterproduktionsfirma deutet an:

„Na, ich habe eigentlich mit dem chinesischen Eigentümer so gut wie gar nichts zu tun, außer die (...) drei, vier Sitzungen im Jahr. Und das läuft auch sonst alles über unsere Geschäftsleitung. Und da spannen wir in der Regel eigentlich unseren deutschsprachigen Geschäftsführer mit ein, weil der [xxx, ein anderer Kollege, Anm. der Autoren] noch weniger Englisch versteht. Ich meine, ich kann wenigstens ein bisschen was. Und so gehen wir halt durch.“ (Interview AN1)

Nur ein einziger der befragten Betriebsräte gibt zu verstehen, dass er sich in seiner Rolle als Arbeitnehmervertreter nicht nur von der lokalen Geschäftsführung, sondern auch vom chinesischen Eigentümervertreter respektiert und ernst genommen fühlt. Zwar beschränke sich der Kontakt zum Eigentümervertreter auch in diesem Fall auf Aufsichtsratssitzungen; jedoch würde auf seine Meinung gehört werden und getroffene Vereinbarungen würden auch und gerade von Eigentümerseite immer zur Gänze eingehalten werden (Interview AN6).

Betriebliche Mitbestimmung spielt auch noch in einer anderen Situation eine bedeutende Rolle, nämlich noch vor dem Einstieg des Investors. In diesem Zusammenhang lassen so gut wie alle interviewten Betriebsräte erkennen, dass sie zu dem möglichen Einstieg vom Management im Vorfeld konsultiert worden sind. Alle befragten Arbeitneh-

mervertreterInnen haben laut eigener Auskunft die Beteiligung bzw. Übernahme grundsätzlich begrüßt. Auch während der Einstiegsphase kommt den Mitbestimmungsakteuren große Bedeutung zu, nämlich wenn es um das Ausverhandeln etwaiger Standort- und Beschäftigungsgarantien für die Zeit nach der Transaktion geht. Solche Garantien wurden den neuen Eigentümern im Fall von zumindest zwei Betrieben abgerungen, wobei in einem Fall zwar der österreichische Standort – wie vereinbart – erhalten wurde, nicht aber ein anderer europäischer Standort, der ebenfalls von der Garantie erfasst worden war.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass mit dem Auftreten des chinesischen Investors die Unternehmenskultur in den betreffenden Betrieben weitgehend unverändert blieb. Die Mitbestimmungspraxis der Arbeitnehmervertretung vis-a-vis der lokalen Geschäftsleitung funktioniert auf operativer Ebene im Grunde wie vor dem Einstieg. Problematisch erscheint der mangelnde Kontakt der Mitbestimmungsakteure zum chinesischen Eigentümer, weil damit – auf informellem Weg – außerhalb der Aufsichtsratsstrukturen keinerlei Informationskanäle zum Eigentümer bestehen und deshalb auch keinerlei Einfluss auf diesen genommen werden kann. In Einzelfällen werden im Sinn des Co-Managements Allianzen zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung auf lokaler Ebene gebildet, um gemeinsame Überlegungen anzustellen, wie der Investor längerfristig „bei Laune gehalten“ werden kann, um den Standort weiterhin zu fördern. Interessanter Weise ist der chinesische Investor i.d.R. mit dem österreichischen Arbeitsrecht, dem System der Arbeitsbeziehungen und der betrieblichen Mitbestimmung wenig vertraut, akzeptiert jedoch das bestehende Regelwerk aus pragmatischen Gründen. Eine besondere Wertschätzung des Investors den Mitbestimmungsakteuren gegenüber, wie sie in der deutschen ChinaInvest 2016-Studie insbesondere für Manager chinesischer Staatskonzerne behauptet wird (Müller 2017), kann für Österreich allerdings generell nicht festgestellt werden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Generell bietet Österreich in wirtschaftsstruktureller und rechtlich-institutioneller Hinsicht ein günstiges Umfeld für Auslandsinvestitionen chinesischer Unternehmen. Gerade in den Bereichen Umwelttechnik, Maschinenbau, Green Technology, aber auch Hochtechnologie finden sich Nischen, in denen spezifisches Know-how generiert wird, das für chinesische Investoren von entscheidendem Mehrwert sein kann, um am Heimatmarkt, aber auch global wettbewerbsfähig zu bleiben. Im Vergleich zu Deutschland bleibt die Anzahl an österreichischen Technologieführern und „Hidden Champions“ gerade in jenen Branchen, die im Fokus der „Made in China 2025“-Strategie stehen, allerdings deutlich zurück. Den spezifischen technologischen Wettbewerbsvorteil Deutschlands in den von China als industriepolitisch besonders bedeutsam erachteten Branchen weist Österreich nicht auf.

Nichtsdestoweniger liegt das Hauptmotiv der chinesischen Unternehmen, die sich in Österreich einkaufen, in der Aneignung von spezifischem Know-how und fortgeschrittenen Technologien einerseits sowie der Schaffung von Brückenköpfen in einer strategisch günstigen Lage, um von dort aus weiter Richtung Westmärkte zu expandieren, sich weiter zu diversifizieren und Distributionskanäle im Westen zu erschließen, andererseits. Angst vor technologischem Ausverkauf oder massenhaftem Abzug von Know-how durch chinesische Käufer scheint zumindest derzeit unbegründet zu sein. In etlichen Fällen wurden österreichische Betriebe aus einer misslichen wirtschaftlichen Lage oder der drohenden Insolvenz gerettet, und in allen untersuchten Fällen scheint ein langfristiges Interesse am Engagement in Österreich und am Erhalt des österreichischen Standorts mit seinen für den Investor bedeutenden spezifischen Funktionen zu bestehen. Dementsprechend wurden die Standorte mit dem Einstieg des Investors als Entwicklungs- und Produktionszentren tendenziell aufgewertet, was sich in verbesserten Bilanzdaten und i.d.R. stabilen oder steigenden Beschäftigtenzahlen niederschlägt.

Der in der ChinaInvest 2016-Studie erstellte Befund für Deutschland, dass chinesische Staatsbetriebe besonders nachhaltige Investitionsstrategien, insbesondere hinsichtlich des Arbeitsplatzerhalts, verfolgen, kann für Österreich nicht bestätigt werden. Für eine sinnvolle Gegenüberstellung von chinesischen Staatsunternehmen und privaten Firmen reicht die Größe des Samples für Österreich aber auch nicht aus.

Das operative Geschäft bleibt auch nach dem Einstieg des chinesischen Käufers i.d.R. beim lokalen Management. Dies dürfte u.a. damit zu tun haben, dass der Geschäftsführung vor Ort eine größere Kenntnis der regionalen Marktlage, des rechtlichen und institutionellen Umfelds sowie der Bedarfe der Kundschaft zugetraut wird und die Anzahl an international erfahrenen ManagerInnen aus China nach wie vor begrenzt sein dürfte. Eingriffe des Eigentümers ins operative Geschäft vor Ort finden i.d.R. nicht statt, ein Reportingsystem nach China dürfte aber üblich sein.

Mit dem System der überbetrieblichen Arbeitsbeziehungen und betrieblichen Mitbestimmung ist der chinesische Investor kaum vertraut. Es wird aber als integraler Teil des

Investitionsdeals akzeptiert. Kontakt mit den betrieblichen Mitbestimmungsakteuren wird jedoch kaum gesucht. Da die Unternehmensführung auf operativer Ebene i.d.R. dem österreichischen Management anvertraut wird, hat der Einstieg des Investors keine wesentlichen Auswirkungen auf die Unternehmens- und Mitbestimmungskultur. Im Gegensatz zur für Deutschland beschriebenen Situation lässt sich für Österreich kein Zusammenhang zwischen dem Grad der Einbindung des Betriebsrats in den Übernahmeprozess einerseits und der Nachhaltigkeit der vom neuen Eigentümer verfolgten Investitionsstrategie andererseits nachweisen. Zum einen ist für einen solchen Nachweis die Fallzahl an untersuchten Betrieben zu gering, zum anderen dürfte in den untersuchten Betrieben in Österreich für den neuen Eigentümer die Arbeitnehmervertretung insgesamt einen geringeren Stellenwert als Gesprächspartnerin genießen als dies für Deutschland der Fall ist. Als „Garanten der Qualitätsproduktion“ wie in Deutschland werden Betriebsräte und Gewerkschaften von den chinesischen Eigentümern eher nicht gesehen. Dies könnte an der mangelnden Präsenz und Sichtbarkeit der betrieblichen Mitbestimmungsakteure gegenüber dem Investor sowie der mangelnden Unterstützung der betreffenden Betriebsräte durch die Gewerkschaften in Österreich liegen. Zur Überprüfung dieser Hypothese bedürfte es jedoch weiterer qualitativ-empirischer Forschungsarbeiten.

ANHANG

Interviews Betriebsräte

AN1: Betriebsrat/Betriebsrätin des Betriebs 1

AN2: Betriebsrat/Betriebsrätin des Betriebs 2

AN3: Betriebsrat/Betriebsrätin des Betriebs 3

AN4: Betriebsrat/Betriebsrätin des Betriebs 4

AN5: Betriebsrat/Betriebsrätin des Betriebs 5

AN6: Betriebsrat/Betriebsrätin des Betriebs 6

AN7: Betriebsrat/Betriebsrätin des Betriebs 7

Interviews GeschäftsführerInnen

AG1: GeschäftsführerIn des Betriebs 8

AG2: GeschäftsführerIn des Betriebs 9

Interviews ExpertInnen

Barisitz, Stephan, Österreichische Nationalbank

Grübler, Julia, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche

Gunka, Wilfried, Austrian Business Agency

Hunya, Gabor, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche

Kovar, Herbert, Deloitte Wien

Nowshad, Armin, Deloitte Wien

Rößler, Franz, Außenwirtschafts-Center Hongkong WKO

Schwank, Dietmar, Außenwirtschaft WKO

Schuh, Arnold, WU Wien

Stehrer, Robert, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche

Mit allen GesprächspartnerInnen wurden Einzelinterviews durchgeführt, mit Ausnahme der VertreterInnen des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche und von Deloitte Wien, mit denen jeweils ein Gruppengespräch geführt werden konnte.

Leitfaden Interviews BetriebsrätInnen/GeschäftsführerInnen (adaptiert von ChinaInvest 2016-Studie)

Allgemeine Fragen

Wann Einstieg chinesischer Investor?

Entwicklung Beschäftigtenzahlen seit Einstieg?

Wie viele chinesische MitarbeiterInnen?

Unternehmensentwicklung, Umsatz nach Einstieg chinesischer Investoren?

Investitionen und Schwerpunkte, Unternehmensfinanzierung?

Veränderungen bei Geschäftszielen und Produktportfolio?

Entwicklung der Kooperation mit dem Mutterkonzern in China?

Know-how-Aufbau in AT? KnowHow-Transfer nach China? Technologietransfer?

Management: Eingriffe oder personelle Veränderungen im operativen Management?
Wie erfolgt die operative Kontrolle durch die Chinesen? Chinesen in Geschäftsführung?
Was passierte mit dem alten Management?

Unternehmensaufsicht: VertreterInnen des Investors im AR oder Beirat? Welche Rolle spielt der Aufsichtsrat (so vorhanden)?

Entwicklung der Arbeitsbeziehungen unter den neuen Anteilseignern:

Veränderungen in der Mitbestimmungskultur? Wird der BR akzeptiert?

Status Kollektivverträge (Tarife, Betriebsvereinbarungen..)?

Umgang mit Unternehmenskrisen, Restrukturierungen? Anders als vorher?

Entwicklung der Kontakte zw. AN-VertreterInnen und chinesischen Anteilseignern?
„Kurzer Dienstweg“ zum chin. Eigentümer?

Programme für chinesische ManagerInnen und MitarbeiterInnen zum Verständnis des Systems der Arbeitsbeziehungen und Mitbestimmung in AT?

Kulturelle und andere Aktivitäten zum gegenseitigen Verständnis?

LITERATUR

- AK Wien (2017): Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der EU COM(2017) 487 final, Wien, 5.10.2017
- Barisitz, Stephan, und Alice Radzyner (2017a): The New Silk Road, part I: a stocktaking and economic assessment, in: OeNB, Focus on European Economic Intergration Q3/17, Wien, 8-30
- Barisitz, Stephan, und Alice Radzyner (2017b): The New Silk Road, part II: implications for Europe, in: OeNB, Focus on European Economic Intergration Q4/17, Wien, 70-81
- Bischoff, Joachim (2017): Xi Jinping, die KP und der Umbau Chinas; in: Sozialismus 12/2017, Hamburg, 37-44
- Dreger, Christian, Yun Schüler-Zhou und Margot Schüller (2017): Chinesische Investoren verfolgen in Europa konventionelle Muster; in: DIW Wochenbericht 14+15/2017, 263-269
- Ebbers, Haico, and Jianhong Zhang (2010): Chinese investments in the EU; in: Eastern Journal of European Studies 1/2/2010, 187-206
- Emons, Oliver (2015): Übernahmen: Erfahrungen mit chinesischen Investoren in Deutschland; in: WSI Mitteilungen 2/2015, 141-144
- Emons, Oliver (2017): Vorwort. Chinesische Investments: Ein „kontroverses“ Thema; in: Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmungsreport 37, Düsseldorf, 2-4
- EY (2018): Übernahmeappetit chinesischer Investoren in Europa ebbt deutlich ab – Investitionsvolumen halbiert, Rückgang auch in Österreich. EY-Analyse Chinesische Investoren in Europa 1/2018
- Garcia-Herrero, Alicia, und Jianwei Xu (2016): China's Belt and Road initiative: can Europe expect trade gains? Bruegel Working Paper 5/2016, Brussels
- Grübler, Julia, und Robert Stehrer (2017): Die chinesische Investitionsoffensive „One Belt, One Road“. Wirtschaftliche Potenziale für Österreich? Policy Brief 33/2017 des Kompetenzzentrums „Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft“, Wien
- Homlong, Nathalie, und Elisabeth Springler (2016): Ökonomische Ansätze zur Erklärung der Attraktivität europäischer Staaten für chinesische Direktinvestitionen, Fachhochschule des BFI Wien Working Paper Series 92/2016, Wien
- Jungbluth, Cora (2018): GED Studie: Kauft China systematisch Schlüsseltechnologien auf? Chinesische Firmenbeteiligungen in Deutschland im Kontext von „Made in China 2025“, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
- Molitor, Carmen (2017): Schutzschirm vor Übernahmen; in: Mitbestimmung 5/2017, 34-37
- Müller, Wolfgang (2017): Erfahrungen von Arbeitnehmervertretern im Umgang mit chinesischen Investoren; in: Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmungsreport 37, Düsseldorf, 19-22
- Pawlicki, Peter (2017): Challenger multinationals in telecommunications: Huawei and ZTE, ETUI Background analysis 2017.01, Brussels
- Reisach, Ulrike (2017): Entscheidungsfindung, Mitarbeiterführung und Mitarbeiterkommunikation in chinesischen Unternehmen und deren Tochtergesellschaften in Deutschland; in: Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmungsreport 37, Düsseldorf, 16-18

- Seaman, John, Mikko Huotari and Miguel Otero-Iglesias (2017): Introduction: Sizing Up Chinese Investments in Europe; in: Seaman, John, Mikko Huotari and Miguel Otero-Iglesias: Chinese Investment in Europe. A Country-Level Approach. A Report by the European Think-tank Network on China (ETNC), December 2017, 9-18
- Welfens, Paul J.J. (2017): Chinas Direktinvestitionen in Deutschland und Europa; in: Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmungsreport 37, Düsseldorf, 9-15
- WKO (2015): China baut Auslandsinvestitionen aus – Österreich kann davon profitieren, Presseaussendung 20.10.2015;
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20151020_OT0046/china-baut-auslandsinvestitionen-aus-oesterreich-kann-davon-profitieren (abgerufen am 24.9.2018)
- WKÖ Außenwirtschaft Austria (2017): Außenwirtschaft Update China, Wien;
<https://www.wko.at/service/aussenwirtschaft/china-update.pdf> (abgerufen am 24.9.2018)