

Henning Klodt

Schreckgespenst Arbeitsplatzexport – Auslandsinvestitionen und inländischer Arbeitsmarkt

Der Industriestandort Deutschland befindet sich in einem markanten Umbruchprozess. Allenthalben wird nach Möglichkeiten gesucht, durch Outsourcing und Offshoring Kosteneinsparungen zu realisieren und die Produktionsabläufe insgesamt effizienter zu gestalten. Dies weckt Hoffnungen auf eine Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, aber es weckt auch Befürchtungen, dass deutsche Industriearbeitsplätze massiv ins Ausland verlagert werden könnten.

Doch die öffentliche Debatte mit der Betonung der Kosteneinsparung durch Produktionsverlagerungen greift entschieden zu kurz und wird den tatsächlichen Motiven und Auswirkungen der internationalen Investitionsverflechtung nur unzureichend gerecht. Die Globalisierung schwächt den Industriestandort Deutschland insgesamt nicht, sondern stärkt ihn eher. Dies bedeutet jedoch nicht, sich angesichts der Globalisierung entspannt zurücklehnen zu können, denn ihre Vorteile lassen sich nur nutzen, wenn die Fähigkeit und Bereitschaft zum tiefgreifenden Wandel der Beschäftigungsstrukturen vorhanden sind. Wohlstandsgewinne durch Globalisierung sind kein sicher zu erwartendes Geschenk, sondern eine Chance, die aktiv genutzt werden muss.

Auslandsarbeitsplätze deutscher multinationaler Unternehmen

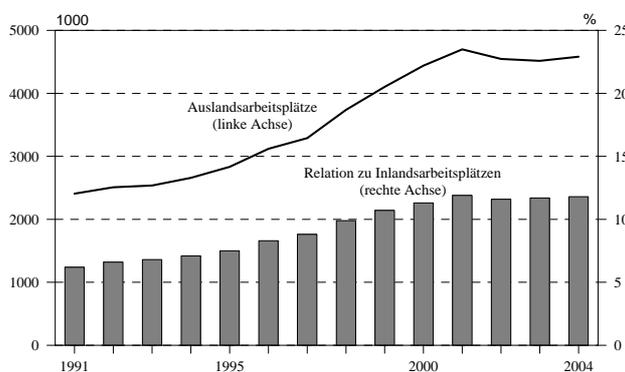
Das in ausländische Unternehmen investierte Kapital deutscher Unternehmen beträgt derzeit rund 600 Mrd. Euro. Dies entspricht sechs Prozent des inländischen Kapitalstocks. In der Industrie liegt die Relation zwischen ausländischem und inländischem Kapitalstock allerdings schon deutlich höher, und zwar bei 15 Prozent. In einzelnen Branchen der Industrie, die besonders stark in die Globalisierung eingebunden sind (z.B. die Elektrotechnik, die Chemische Industrie oder der Straßenfahrzeugbau), erreicht diese Quote rund 30 Prozent.

Wichtiger für die arbeitsmarktpolitische Diskussion ist jedoch die Entwicklung der Arbeitsplätze deutscher Unternehmen. Mittlerweile sind in ausländischen Tochtergesellschaften deutscher Unternehmen rund 4,6 Mio. Arbeitskräfte beschäftigt. Gemessen an der Gesamtzahl der inländischen Beschäftigten der deutschen Wirtschaft entspricht dies einem Niveau von rund 12 Prozent (Schaubild 1). Die Auslandsbeschäftigung deutscher Unternehmen hat insbesondere im Zuge der weltweiten Fusionswelle, die im Jahre 2000 ihren Höhepunkt erreichte, drastisch zugenommen. In jüngster Zeit hat sich die Expansion allerdings nicht fortgesetzt, sondern die Zahl ausländischer Arbeitsplät-

ze deutscher Unternehmen hat sich seit dem Jahre 2000 auf hohem Niveau stabilisiert. Nach dem Abklingen der internationalen Fusionswelle konzentrieren sich die Unternehmen offenbar darauf, ihr Auslandsengagement zu konsolidieren, anstatt ungebremst weiter im Ausland zu expandieren.

Diese Trendwende von der Expansion zur Konsolidierung ist in der öffentlichen Debatte kaum wahrgenommen worden. Wer seine Informationen allein über die Medien bezieht und den Blick in die Statistiken dazu versäumt, könnte den Eindruck gewinnen, dass deutsche Unternehmen nach wie vor dabei wären, immer mehr Arbeitsplätze ins Ausland zu verlagern. Ob die Konsolidierungsphase von Dauer sein wird, vermag heute natürlich niemand zu sagen. Dennoch sollte festgehalten werden, dass die tatsächliche Entwicklung der deutschen Arbeitsplätze im Ausland seit dem Jahre 2000 und die öffentliche Wahrnehmung dazu deutlich auseinander klaffen.

Schaubild 1: Beschäftigte in ausländischen Unternehmen mit direkter deutscher Kapitalbeteiligung



Auslandsinvestitionen in der Wirtschaftstheorie

Aus Sicht der traditionellen Wirtschaftswissenschaften sind internationale Direktinvestitionen Kapitalflüsse von den reichen zu den armen Ländern, die durch die niedrigeren Lohnkosten in den armen Ländern motiviert sind.

Einer anderen Sichtweise (Neue Handelstheorie) zufolge dienen die Auslandsaktivitäten multinationaler Unternehmen dazu, weltweite Wertschöpfungsnetzwerke aufzubauen, in denen das technologische Wissen multinationaler Unternehmen besser ausgenutzt werden kann als in rein nationalen Netzwerken.

Wie werden internationale Direktinvestitionen gemessen?

Die in diesem Beitrag verwendeten Daten über internationale Direktinvestitionen basieren auf Meldungen inländischer Unternehmen über Beteiligungen an ausländischen Unternehmen an die Deutsche Bundesbank nach den Vorschriften der Außenwirtschaftsverordnung. Erfasst werden alle Beteiligungen, die mindestens zehn Prozent der Bilanzsumme des Auslandsunternehmens erreichen. Die Daten stellen also keine jährlichen Stromgrößen dar (wie der Begriff „Investitionen“ vermuten lassen würde), sondern Bestandsgrößen, die als über die Jahre kumulierte Nettoinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland interpretiert werden können. Die Zahl der statistisch ausgewiesenen Auslandsarbeitsplätze entspricht der mit dem Kapitalanteil der deutschen Investoren gewichteten Zahl der Beschäftigten der Auslandsunternehmen.

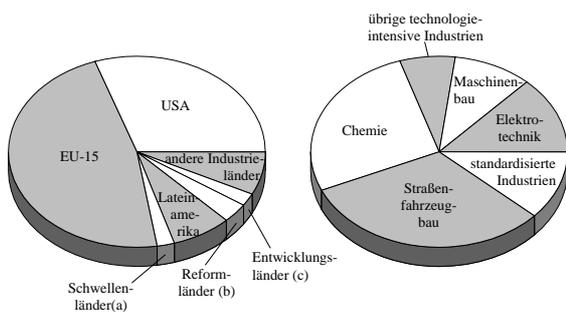
Für sich genommen mögen beide Theorieansätze als mehr oder weniger plausibel erscheinen, aber sie unterscheiden sich recht deutlich darin, welche Vorhersagen sie über die regionalen und sektoralen Grundmuster der internationalen Investitionstätigkeit treffen. Nach der traditionellen Außenhandelstheorie wären internationale Investitionen weitgehend eine Einbahnstraße von den reichen zu den armen Ländern. Nach der Theorie multinationaler Unternehmen dagegen lohnt sich auch die Investition in reicheren Ländern, wenn die zusätzliche Auslandsproduktion in diesen Ländern zusätzliche unternehmensspezifische Skalenerträge verspricht. Außerdem wären Direktinvestitionsströme zwischen Ländern in beiden Richtungen zu erwarten, da in jedem Land unterschiedliche multinationale Unternehmen mit unterschiedlichen technologischen Kompetenzen angesiedelt sein werden. Schließlich stellen nach der Theorie multinationaler Unternehmen internationale Direktinvestitionen keinen Arbeitsplatzexport dar, sondern sie stärken auch den inländischen Standort, da sie den Konzernzentralen bessere Entfaltungsmöglichkeiten bei der Erstellung und Nutzung von Headquarter Services bieten.

Das regionale und sektorale Muster deutscher Auslandsinvestitionen

Den ersten empirischen Befund, der eher die neue als die traditionelle theoretische Sichtweise stützt, liefert die Regionalstruktur der deutschen Direktinvestitionen im Ausland. Die Entwicklungsländer, in denen das Lohnniveau am allerniedrigsten ist und die nach der

traditionellen Handelstheorie deshalb der bevorzugte Standort für die Auslandsproduktion deutscher Unternehmen sein müsste, spielen als Zielländer deutscher Direktinvestitionen nur eine sehr untergeordnete Rolle (Schaubild 2). Der ganz überwiegende Teil der deutschen Direktinvestitionen geht in andere hochentwickelte Länder innerhalb und außerhalb der Europäischen Union, allen voran die Vereinigten Staaten. Diese Investitionsströme dürften kaum durch Lohnkostenunterschiede motiviert sein, sondern zielen offenbar darauf ab, in den großen Märkten dieser Länder mit eigenen Produktionsstätten Fuß zu fassen.

Schaubild 2: Regional- und Branchenstruktur des Bestands an deutschen Direktinvestitionen im Ausland 2004



Den zweiten empirischen Befund zugunsten der neuen Handelstheorie liefert die Branchenstruktur der internationalen Direktinvestitionen. Nach der traditionellen Theorie müssten gerade jene Branchen im Ausland investieren, die im Inland unter besonders starkem Druck der Importkonkurrenz aus Niedriglohnländern stehen. Dies sind Branchen, die entweder sehr arbeitsintensiv produzieren oder deren Produktionstechnologien weitgehend standardisiert sind und deshalb leicht von ausländischen Unternehmen imitiert werden können. Tatsächlich wird die internationale Investitionstätigkeit jedoch von technologieintensiven Branchen dominiert, anstatt von arbeitsintensiven oder standardisierten Industrien. Dies steht in Einklang mit der neuen Handelstheorie, da Headquarter Services wie Forschung und Entwicklung in technologieintensiven Branchen naturgemäß eine deutlich größere Rolle spielen als in anderen Branchen.

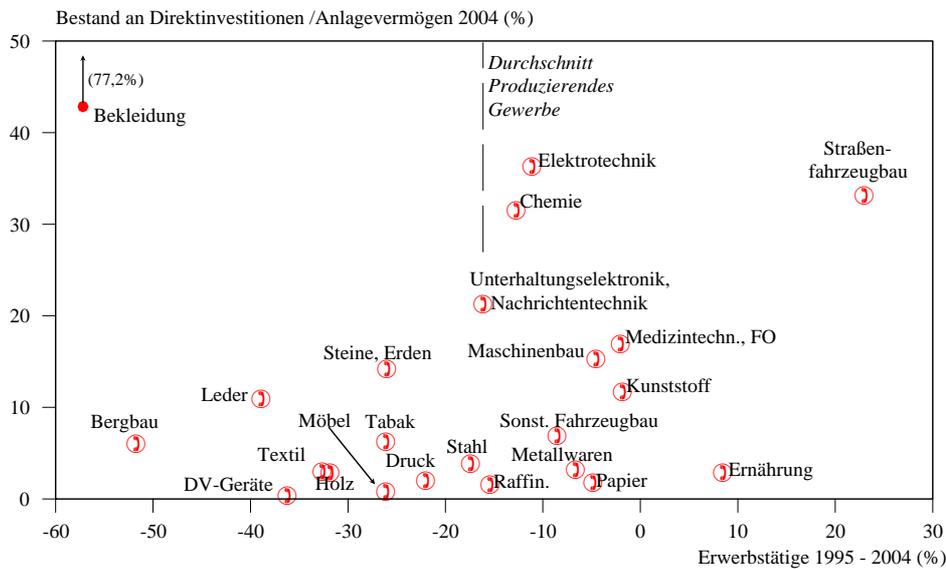
Den dritten empirischen Befund liefert ein Vergleich der sektoralen Schwerpunkte der Auslandsinvestitionen mit dem sektoralen Muster der inländischen Beschäftigungsentwicklung. Für diesen Vergleich wurde

an der vertikalen Achse des Schaubildes 3 der Bestand an ausländischen Direktinvestitionen der einzelnen Branchen in Relation gesetzt zu ihrem Bruttoanlagevermögen im Inland, um über die unterschiedlichen Branchengrößen hinweg zu normieren. Auf der horizontalen Achse ist die Beschäftigungsentwicklung in den vergangenen zehn Jahren abgetragen. Wenn das zentrale Motiv internationaler Direktinvestitionen tatsächlich der Arbeitsplatzexport wäre, dann wäre zu erwarten, dass jene Branchen, die besonders stark im Ausland engagiert sind, besonders stark ihre inländischen Arbeitsplätze zurückfahren. Diese Branchen müssten im oberen linken Quadranten des Schaubildes angesiedelt sein.

Tatsächlich ist dieser Quadrant in Schaubild 3 fast gar nicht besetzt. Geprägt wird das Bild vielmehr von zahlreichen kleineren Branchen mit geringen Auslandsaktivitäten und höchst unterschiedlicher Beschäftigungsentwicklung. Daneben ragen die großen deutschen Industriebranchen – Straßenfahrzeugbau, Chemie, Nachrichten- und Elektrotechnik, Maschinenbau – heraus, die überdurchschnittlich stark international engagiert sind und zugleich eine relativ günstige inländische Beschäftigungsbilanz aufweisen. Lediglich die Bekleidungsindustrie passt in das Vorurteil, wonach Auslandsinvestitionen und inländischer Arbeitsplatzabbau Hand in Hand gehen würden. Doch unter den deutschen Industriebranchen insgesamt stellt dieser Fall eindeutig eine extreme Ausnahme dar.

Die internationale Verlagerung von Arbeitsplätzen nimmt offenbar vorrangig andere Wege als den über Direktinvestitionen. Wenn beispielsweise die deutsche Leder- oder Textilindustrie unter Anpassungsdruck aus Ländern mit niedrigem Lohnniveau gerät, dann ist die typische Anpassungsreaktion offenbar nicht eine Verlagerung der Produktion von Textilien und Lederwaren ins Ausland, sondern die betroffenen Inlandsunternehmen schrumpfen ohne nennenswerte Auslandsinvestitionen vor sich hin, während im Gegenzuge die Konkurrenzunternehmen aus dem Ausland expandieren. Internationale Direktinvestitionen sind demnach nicht als Abwehrmaßnahmen strukturschwacher Branchen zur Überwindung von Kostenproblemen im Inland zu interpretieren, sondern eher als Expansionsmaßnahmen wettbewerbsfähiger Branchen, die ihre Erfolge auf Inlandsmärkten auf Auslandsmärkte übertragen.

Schaubild 3: Direktinvestitionen und inländische Beschäftigung im Produzierenden Gewerbe



Quelle: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Herausragendes Beispiel dafür ist der deutsche Straßenfahrzeugbau, der zu den am stärksten globalisierten Branchen der deutschen Industrie gehört und der trotzdem oder gerade deswegen die Zahl seiner Arbeitsplätze im Inland in den vergangenen zehn Jahren um mehr als 20 Prozent steigern konnte. Auch dieser empirische Befund bleibt in den Medien eher unterbelichtet, denn wenn man alle Pressemeldungen der vergangenen Jahre aneinander reihen würde, dann müsste man eher zu der Überzeugung kommen, dass deutsche Autos heute fast nur noch an ausländischen Standorten produziert würden und sich die deutschen Arbeitsplätze im Automobilbau längst ins Ausland verflüchtigt hätten.

Konsequenzen für den deutschen Arbeitsmarkt

Insgesamt gesehen ist der massive Arbeitsplatzexport durch Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen also eher Mythos als Realität, denn der Aufbau von Produktionsstätten im Ausland geht nicht notwendigerweise zu Lasten inländischer Produktionsstätten. Nicht die Standortflucht in Niedriglohnländer steht im Vordergrund der Globalisierung, sondern die Etablierung globaler Wertschöpfungsnetzwerke, von denen

sowohl die ausländischen als auch die inländischen Standorte profitieren. Dabei kommt es allerdings innerhalb dieser Netzwerke zu einer unterschiedlichen Spezialisierung der einzelnen Standorte. Hochlohnländer wie Deutschland spezialisieren sich verstärkt auf die Bereitstellung sogenannter Headquarter Services (unternehmensbezogene Dienstleistungen, Forschung und Entwicklung etc.), während jene Teile der Wertschöpfungsketten, in denen die Qualifikationsanforderungen an die Arbeitskräfte vergleichsweise niedrig sind, eher im Ausland angesiedelt werden. Damit verschiebt sich die Arbeitsnachfrage in Deutschland weg von geringqualifizierten und hin zu hochqualifizierten Arbeitskräften.

Diese Verschiebung stellt eine hohe Belastung für den Arbeitsmarkt dar, denn schon heute ist das Problem der strukturellen Arbeitslosigkeit in erster Linie ein Problem geringqualifizierter Arbeitskräfte. Unter Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist die Arbeitslosenquote in Deutschland derzeit mit rund 20 Prozent etwa doppelt so hoch wie im Durchschnitt aller Arbeitskräfte und etwa viermal so hoch wie bei Personen mit abgeschlossener Fachhochschul- oder Hochschulausbildung. Wenn wir die Herausforderungen der Globalisierung meistern und ihre Chancen nutzen wollen, werden wir uns also wesentlich intensiver als bisher auf eine Verbesserung der Qualifikation der inländischen Arbeitskräfte konzentrieren müssen. In diesem Sinne wäre eine bessere Bildungs- und Ausbildungspolitik die beste Form der Arbeitsmarktpolitik.