FAGsF 45

Wolf Reichert

Offshoring von Dienstleistungen

Trends, Ausmaße und Folgen

Frankfurt am Main, November 2006

Inhaltsverzeichnis

0	Einführung	3
1	Definition: Offshoring von Dienstleistungen	4
2	Das Ausmaß von Dienstleistungsoffshoring.....	4
2.1	Offshoring aus Sicht der „Herkunftsländer“	5
2.2	Offshoring aus Sicht der „Zielländer“	6
2.3	Offshoring - kein Einbahnstraßenphänomen	7
2.4	Die Motive für Offshoring	8
3	Die Auswirkungen.....	9
3.1	...für die Herkunftsländer – eine Modelldiskussion.....	9
3.1.1	Die neoklassisch-liberale Sicht.....	9
3.1.2	Samuelsons Anfragen.....	11
3.1.3	Über die Samuelson-Baghwati-Kontroverse hinaus	12
3.2	... für die Zielländer – ein großes Fragezeichen	14
4	Ausblick: Einige sozialethischen Merkposten.....	17
5	Literatur	18

0 Einführung

Die Verlagerung von Dienstleistungen in Niedriglohnländer war in den letzten Jahren auch in Deutschland ein heiß diskutiertes Thema. In der öffentlichen Wahrnehmung tritt es als weiteres Bedrohungsszenario neben das der Verlagerung von Arbeitsplätzen aus dem verarbeitenden Gewerbe: die deutschen Arbeitnehmer seien zu teuer, die absoluten Kostennachteile vor allem aufgrund der Lohnnebenkosten exorbitant, der Arbeitsmarkt überreguliert und unflexibel, während ihnen dynamische, billige und zunehmend gut ausgebildete Arbeitnehmer in anderen Erdteilen Konkurrenz um das knappe Gut Arbeit machen... die Botschaft, die fast unisono aus allen Lagern und Parteien schallt, lautet: entweder wir schnallen alle den Gürtel enger oder wir verarmen gemeinsam!

Das Dienstleistungsoffshoring ist ein weiterer Schritt in Richtung Internationalisierung der Entwicklungs- und Produktionsprozesse. Obwohl Dienstleistungen schon seit Anfang der 1990er Jahre zwischen 50 und 60 % aller ausländischen Direktinvestitionen (FDI¹) ausmachten, beunruhigte dies kaum, da Dienstleistungen als nicht über Grenzen hinweg handelbar galten. Doch seit den umfassenden Umwälzungen in den Informations- und Telekommunikationsmedien Ende der 90er treffen Auslagerungen aus Kostengründen nicht mehr nur Arbeitsplätze im unteren Lohnsegment des verarbeitenden Gewerbes, sondern auch hoch ausgebildete und gut bezahlte Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor.

Bei genauerer Hinsicht erscheint die Sachlage weniger erschreckend; wenn negative Effekte zu befürchten sind, dann sind sie viel subtilerer Natur. Zudem fließen auch in den Standort Deutschland Investitionen – und es ist unklar, ob Zu- oder Abflüsse überwiegen.² Sicher liegt das mit daran, dass es sich um ein relativ neues Phänomen handelt und die Erforschung bzw. Eingrenzung des Gegenstandes noch nicht weit gediehen ist - es fehlen aussagekräftige Daten und eine einheitliche Definition. Insgesamt bleiben die Auswirkungen auf die Länder des Südens und Ostens weitgehend unanalysiert – für sie werden pauschal positive Effekte erwartet.

¹ Ich verwende das gängige Kürzel FDI, das für **F**oreign **D**irect **I**nternational Investment steht.

² Vgl. Albrecht Müller, 192

1 Definition: Offshoring von Dienstleistungen

Der Neologismus *offshoring* stammt aus dem Englischen und ist zusammengesetzt aus den Wörtern *offshore* („vor der Küste liegend“) und *outsourcing* (Auslagerung). Outsourcing ist in der Güterproduktion schon lang Gang und Gebe: es fasst die Übertragung bestimmter Firmentätigkeiten an außenstehende Betriebe. Diese sind zumeist selbstständig, aber an die Stammfirma vertraglich gebunden. In der Automobilindustrie z.B. waren im Jahr 2002 etwa bis zu 70% des Produktionsprozesses ausgelagert (outsourced). Offshore-outsourcing, kurz offshoring, ist eine Unterkategorie dieses Outsourcings: Während sich das klassische outsourcing innerhalb einer Volkswirtschaft ereignet, ist das Eigentümliche an offshoring, dass die Tätigkeiten dabei an ausländische Betriebe ausgegliedert werden.³

Nicht jeder grenzüberschreitende Handel mit Dienstleistungen zählt zu Offshoring. Die WTO⁴ versteht offshoring folgendermaßen: weder der Leistungsbezieher noch der Anbieter reisen an den Ort des jeweils anderen, noch gründet der Dienstleister im fremden Land eine Niederlassung, sondern - die Dienstleistung wird zwischen zwei Partnern aus verschiedenen Ländern gehandelt, wobei sie in Land A erbracht und in Land B genutzt/konsumiert wird.⁵ Hierbei wird nochmals unterschieden bezüglich des rechtlichen Status, den der Dienst leistende Betrieb einnimmt: zwischen Captive Offshoring, wenn er dem internationalen Unternehmensverbund eingegliedert (vertikale FDI, Tochterunternehmen) und Non-captive Offshoring, wenn er selbstständig ist.⁶

2 Das Ausmaß von Dienstleistungsoffshoring

Von allen FDI weltweit entfielen im Jahr 2002 rund 60% auf den Ausbau bzw. den Kauf von Dienstleistungszentren.⁷ Dabei wird unterschieden zwischen horizontalen Direktinvestitionen, die auf Markterschließung und Präsenz abzielen, und vertikalen Direktinvestitionen, bei denen aus Kostengründen Teile der Wertschöpfungskette ausgegliedert werden.

Nicht jede Dienstleistung eines ausländischen Unternehmens fällt also unter Offshoring – wer bei Allianz Argentina eine Lebensversicherung abschließen will,

³Vgl. WTO 2005a, S.267-269

⁴ World Trade Organisation: Welthandelsorganisation.

⁵ Vgl. Bhagwati, Panagariya, Srinivasan, S.95f

⁶ Vgl. WTO 2005a, S.267

⁷ Vgl. Müller, Wallacher, S.192

macht dies in der Niederlassung in Buenos Aires – das Geschäft wird getätigt, ohne dass die Internationalität des Konzerns eine Rolle gespielt hätte. Doch in anderen Branchen ist es aufgrund der technischen Fortschritte im Informations-technik- und Telekommunikationssektor (IT und TK) durchaus möglich, vertikale Direktinvestitionen zu tätigen, d.h. Teile des Wertschöpfungsprozesse im Ausland erbringen zu lassen: am Populärsten sind wohl EDV-, IT- und Internet-Dienstleistungen sowie Call-Center-Tätigkeiten (telefonische Buchung, Beratung etc.). Zumeist handelt es sich um standardisierbare, unterstützende Prozesse ohne direkten Bezug zum Endkunden („Backofficejobs“): So sind Bereiche wie Datenerfassung, Buchhaltung, Rechnungswesen, DNA-Transkription, Aktienanalyse etc. betroffen. Doch in letzter Zeit stehen auch anspruchsvolle Hochqualifikationsaufgaben wie Design, Forschung und Entwicklung (F&E) im Fokus.⁸

Es ist aus mehreren Gründen schwierig, das Phänomen des offshoring statistisch trennscharf zu fassen: erstens vollzieht sich durch die zunehmende Bedeutung der transnationale Konzerne (TNK) ein steigender Anteil des internationalen Handel unternehmensintern; zweitens werden im Gegensatz zum Warenhandel die Dienstleistungsströme in der Zahlungsbilanz nicht (flächendeckend) gesondert aufgeführt; drittens können auch Dienstleistungen von Nicht-Dienstleistungsunternehmen ausgelagert werden (der Autohersteller lagert seine Buchhaltung aus).⁹ Viertens und letztens verzerrte der Boom und Crash der New-Economy Anfang des 21. Jh. den Parademarkt für Dienstleistungsoffshoring: die IT-Branche. So wird in den Untersuchungen über den Gegenstand meist mit Schätzungen, Extrapolationen und Analogien agiert. Ihnen liegt fast durchgängig die Dichotomie Herkunftsland -Zielland zugrunde, die jedoch teilweise irreführend ist.

2.1 Offshoring aus Sicht der „Herkunftsländer“

Die größten Netto-Export-Länder für Dienstleistungen sind die USA und in geringerem Umfang Großbritannien. Für das Jahr 2003 wurde in den USA vom gesamten IT-Dienstleistungsvolumen in Höhe von etwa 700 Mrd. \$ ca. 40-45 Mrd. \$ ausgelagert¹⁰ - dies ergibt einen Anteil von ca. 6% des Gesamtvolumens. Für das Jahr 2001 lagen offshore-ausgelagerte IT-Dienstleistungen noch bei schätzungs-

⁸ Vgl. WTO 2005, S.276; DB Research 2005, S.5 und IG Metall, S.7, Studie von Booz-Allen-Hamilton, S.6

⁹ Vgl. WT 2005a, S.268

¹⁰ Vgl. WTO 2005a, S.275

weise 32 Mrd. \$, während die Größe des gesamten IT-Marktes nicht vorliegt. Ungeachtet der Veränderungen auf diesem Markt hat IT-Offshoring innerhalb von drei Jahren um zwischen 25 und 40 % zugenommen. Weitert man jedoch den Blick, weg von einer so offshoringintensiven Branche wie dem IT-Sektor, relativiert sich das Bild: Eine US-Studie schätzt den Anteil aller ausgelagerter Dienstleistungen 2002 in den USA auf 0,53 Prozent der Arbeitsplätze in den betroffenen Bereichen,¹¹ die absoluten Zahlen ausgelagerter Dienstleistungsjobs schwanken zwischen 90 000 und 200 000 pro Jahr.¹² Es scheint, als ob dass Dienstleistungs-offshoring keinen negativen Beschäftigungseffekt in den USA bewirkt hat: Im Zeitraum von 2000 und 2003 seien 100 000 Basisprogrammierjobs nach Indien ausgelagert worden, während zur gleichen Zeit jedoch mehr US-Hochlohnjobs geschaffen wurden.¹³

In Deutschland steht das Offshoring noch am Anfang, doch wird es Umfragen gemäß in den nächsten Jahren an Bedeutung gewinnen. Dabei spielt vor allem Osteuropa als Zielland eine wichtige Rolle.¹⁴

2.2 Offshoring aus Sicht der „Zielländer“

Das dominante Zielland ist bisher Indien gewesen: es deckt derzeit ca. 90% des west-europäischen Offshoring-Handelsvolumens ab.¹⁵ So wuchs nach Schätzungen der indischen Vereinigung der Software und Dienstleistungsfirmen, NASSCOM, die Beschäftigung von Software-Entwicklern und Call-Center-Operatoren in Indien von 353 000 im März 2000 auf 505 000 im März 2004; nach WTO-Ergebnissen beschäftigte 2004 der indische Software-Sektor 813 000 Angestellte, was jedoch nur ca. 0.25% der Gesamtbeschäftigung Indiens ausmacht.¹⁶ Die Entwicklung im Telekommunikationssektor, der bisher die höchsten Zuflüsse zu verzeichnen hatte, scheint sich aber nach dem World Investment Report 2005 nicht linear fortzusetzen:

„For developing countries overall, FDI inflows in telecommunications are now well below their historical highs in the 1990s.“¹⁷

¹¹ Vgl. Baghwati, Panagariya, Srinivasan, S.98

¹² Vgl. Farrell; Baghwati, Panagariya, Srinivasan, S.99

¹³ Vgl. WTO 2005a, S.287

¹⁴ Vgl. DB Research 2005, S.3

¹⁵ Vgl. DB Research 2005, S.5

¹⁶ Vgl. Baghwati, Panagariya, Srinivasan, S.98

¹⁷ UNCTAD 2005, S.31

Gemäß einer Studie der Unternehmensberatung Booz-Allen-Hamilton profitiert von dieser Entwicklung in den letzten Jahren aber auch China überproportional: 1995 sind nur zwei Prozent der weltweiten F&E dort angesiedelt gewesen – innerhalb von zehn Jahren ist dieser Anteil auf insgesamt neun Prozent angestiegen. Obwohl Indien seinen Marktanteil vorrausichtlich bis 2020 von 12% auf 30% erhöhen kann, wird es nach dieser Studie dennoch von China über mittel- bis langfristig überholt werden. Der gesamte F&E-Offshoring-Markt werde von heute 15 Mrd. auf dann 200 Mrd. \$ anwachsen.¹⁸

Insgesamt sind zwischen 1989 und 2003, bezogen auf alle Entwicklungsländer, die FDI im Bereich Finanzen und Business Activities sprunghaft um den Faktor 8 bzw. 21 angestiegen.¹⁹

2.3 Offshoring - kein Einbahnstraßenphänomen

Die oben eingeführte Dichotomie verführt jedoch leicht dazu, die „Herkunftsländer“ mit den Industrieländern zu identifizieren, während den Zielländern selbstverständlich die Entwicklungsländer entsprechen. Doch diese holzschnittartige Sicht überdeckt eine parallele Dynamik: oftmals fallen nämlich Herkunftsländer und Zielländer in eins- wobei die faktorielle Ausstattung die Richtung vorgibt. Gemäß einer Studie der Deutschen Bank werden vermehrt „wissens- und kapitalintensive sowie hochtechnologische Wertschöpfungsprozesse“ nach Deutschland verlagert²⁰, während vor allem arbeitsintensive Güter zwecks Kostensenkung ausgelagert werden.²¹ Nicht die absoluten Lohnkosten sind der entscheidende Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes, sondern die Lohn-Stück-Kosten, für die das Zusammenspiel vieler Faktoren wie Lohnkosten, aber auch Ausbildungsniveau, Infrastruktur, Marktnähe- und Größe etc. konstitutiv ist – und im Gesamt dieser Faktoren sind die traditionellen Industrieländer immer noch am attraktivsten: so waren 2004 die USA Hauptempfänger von FDI, vor Großbritannien, der einzigen Ausnahme China und Luxemburg.²² Bezüglich der FDI im Dienstleistungssektor flossen im Zeitraum von 2001-2003 fast 77% in die entwickelten Länder, während es für die Entwicklungsländer 22% und die Transformationsländer nur 1% waren,

¹⁸ Studie von Booz-Allen-Hamilton 2006, S.8 und S.14; Booz-Allen-Hamilton, Pressemitteilung

¹⁹ Vgl. UNCTAD 2005, S.262

²⁰ DB Research 2006, S.3

²¹ Vgl. DB Research 2005, S.4

²² Vgl. UNCTAD 2005, S.3

wobei jedoch die Entwicklungsländer ihren Anteil gegenüber 1991 um ca. 10% steigern konnten.²³

„Investitionen werden also in der Regel durch wirtschaftliche Prosperität angezogen, sie schaffen sie nicht.“²⁴

2.4 Die Motive für Offshoring

Nach Angaben von Unternehmen dominiert das Kostenmotiv. Der Großteil von befragten Unternehmen gibt als wichtigsten Beweggrund für das Offshoring die Aussicht auf Kostensenkung an;²⁵ weitere wichtige Motive sind die Aussicht, sich Marktzugang zu wichtigen Wachstumsmärkten zu sichern, die Lieferqualität zu gewährleisten und die Nutzung von länderspezifischen Subventionen und anderen Investitionsanreizen sowie die Geringfügigkeit der Transport- und Handelskosten.²⁶ Für einige Länder wie Deutschland tritt zudem der sich verschärfende Mangel an hoch qualifizierten Arbeitskräften in den Vordergrund; bei 18000 nicht besetzbaren Ingenieursstellen ist der Zugang zu den großen Märkten hoch qualifizierter Arbeitskräfte vor allem in China und Indien ein gewichtiges Motiv.²⁷ Aus diesen Gründen und der Tatsache, dass ein geringes Lohnniveau und Infrastrukturdefizite oft zusammenfallen, kommen für Offshoring eher die Mitteleinkommensländer als die am wenigsten entwickelten Länder in Betracht.²⁸

Als Grund für Offshoring in Industrieländer können Unterschiede in der faktoriellen Ausstattung und den institutionellen Bedingungen identifiziert werden: Es wird Anschluss an know-how- und Innovationscluster gesucht, Marktpräsenz intendiert oder auch ganz einfach „Transfer Pricing“ zur Mitnahme von steuerlichen Abschreibungsvorteilen betrieben.²⁹

Ein weiterer, finanzwirtschaftlicher Grund tritt an die Seite der realwirtschaftlichen, der in seiner Bedeutung schwer abzuschätzen ist: Offshoring gilt als Möglichkeit, die Komplexität der Risikokontrolle zu reduzieren.³⁰ Daher können Ratingagenturen das Offshoringpotential eines Unternehmens als Indikator für strategisches

²³ Vgl. UNCTAD 2005, S.262

²⁴ Müller, Wallacher, S.192

²⁵ Vgl. DB Research 2005, S.4

²⁶ Vgl. WTO 2005a, S.272f

²⁷ Vgl. Booz-Allen-Hamilton, Pressemitteilung

²⁸ Vgl. Booz-Allen-Hamilton, Pressemitteilung und WTO 2006, S.272f

²⁹ DB Research 2006, S.9ff und Müller/Wallacher, S.197

³⁰ Vgl. Bitkom, S.16f.

Risikomanagement und damit als Bonitätskriterium werten,³¹ so kann der shareholder value auch davon abhängen, inwieweit ein Unternehmen Anstrengungen unternimmt, den Offshoringmarkt zu nutzen. So bekommt Offshoring zum Teil auch eine von realwirtschaftlicher Rationalität abgelöste Eigendynamik.

3 Die Auswirkungen

3.1 ...für die Herkunftsländer – eine Modelldiskussion

Aufgrund der oben geschilderten Probleme mit der empirischen Fassung des Phänomens spielt sich die Diskussion um die Auswirkungen und Bewertung des offshoring vor allem in theoretischen Modellen ab – die „Samuelson-Baghwati-Debatte“ ist hierfür ein Paradebeispiel. Dem Ansatz beider Kontrahenten ist gemein, Offshoring nicht als gesondertes Phänomen zu begreifen, sondern es im Horizont einer sich ausdifferenzierenden internationalen Arbeitsteilung zu sehen. Ob es nun Waren oder Dienstleistungen sind, die Mechanismen bleiben an sich die gleichen.³²

3.1.1 Die neoklassisch-liberale Sicht

Als Verfechter des Offshorings zeigt sich dabei Jagdish Baghwati, Professor an der Columbia University und Schüler Samuelsons. Im Gefolge der klassischen Außenhandelstheorie, wie sie von Ricardo oder Mill grundgelegt wurde, argumentiert er, dass internationaler Freihandel die Ausnutzung komparativer Kostenvorteile ermöglicht und daher für alle beteiligten Volkswirtschaften grundsätzlich eine win-win-Situation darstellt: Jede Volkswirtschaft konzentriert sich auf die Bereitstellung der Dienstleistung, die sie relativ am effizientesten leisten kann und steigert somit die Gesamtwohlfahrt. Der Gedankengang, der dahinter steckt, ist folgender: auch wenn ein Hochlohn-Programmierer in Land A eine standardisierte Dienstleistung zu geringeren Lohnstückkosten erbringen könnte, kann es sinnvoll sein, diese einem billigeren und weniger gut ausgebildeten Programmierer in Land B anzuvertrauen; denn nun kann Programmierer A seine wertvolle Arbeitszeit etwa in Grundlagenforschung investieren, die noch mehr Wohlfahrtszuwachs verspricht.

³¹ Vgl. Bornett, Bruckner et al., S.12, S.16.

³² Vgl. Baghwati, Panagariya, Srinivasan, S.105.

„The overall message of these models is that offshore outsourcing is generally beneficial to an economy.“³³

Natürlich sind die Auswirkungen differenziert zu betrachten: auch wenn die Volkswirtschaften als Ganze gewinnen (von den Effizienzgewinnen profitieren vor allem die Konsumenten durch niedrigere Preise), kann es doch interne Einkommensverschiebungen zwischen verschiedenen Lohngruppen geben. Nach dem Faktorproportionentheorem³⁴ steigt die Entlohnung desjenigen Faktors, der bei der Produktion intensiv genutzt wird, während gleichzeitig die Entlohnung des weniger beanspruchten sinkt. So wird für die entwickelten Ökonomien eine Zunahme der Rendite für die Faktoren Kapital und qualifizierte Arbeit erwartet, während vor allem ungelernete Arbeiter Lohneinbußen bzw. Arbeitsplatzverluste hinnehmen müssen.³⁵ Dies wird als notwendiges „Opfer“ eines schöpferischen Zerstörungsprozesses a la Schumpeter interpretiert, welches aber durch die Effizienzgewinne aufgewogen wird.³⁶ Da annahmegemäß auf die lange Frist Vollbeschäftigung vorherrscht (dies ist wohl die gewichtigste Einschränkung der Aussagekraft dieser Modelle), muss von Seiten der Politik vor allem „Anpassungsunterstützung“ angeboten werden, um den unqualifizierten Arbeitern, die aufgrund von Offshoring ihren Job verloren haben, den Übergang in eine höherwertige und besser bezahlte Anstellung zu ermöglichen. Wenn Statistiken dennoch Arbeitsplatzverluste konstatieren, dann ist es dem technologischen Wandel und nicht dem Offshoring geschuldet.³⁷

Beobachtungen aus der Automobilindustrie in Deutschland bestätigen diese Analyse:

„Auf die gesamte [Automobil]Industrie bezogen dürften die vertikalen Direktinvestitionen in den mittel- und osteuropäischen Gastländern dazu beigetragen haben, die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und damit die Beschäftigungs- und Einkommenssituation im Heimatland zu stabilisieren. Der mit vertikalen Direktinvestitionen einhergehende Wettbewerb kostengünstiger Standorte bewirkt aber Verteilungseffekte zu Lasten wenig qualifizierter Arbeitskräfte in den Hochlohnländern.“³⁸

³³ Baghwati, Panagariya, Srinivasan, S.101

³⁴ Vgl. Krugman, Obstfeld, S.106ff

³⁵ Vgl. Baghwati, Panagariya, Srinivasan, 100f

³⁶ Der WTO World Trade Report liefert ein Rechenbeispiel: sie erwarten bei einer 10%-Auslagerung von IT-Dienstleistungen nach Indien eine 40%ige Personalkosteneinsparung. Dadurch sinken die Konsumentenpreise um 2.5%, die Investitionstätigkeit nimmt um 0.5%, die Profitmarge um durchschnittlich 3% zu und die Löhne der verbliebenen Arbeiter stiegen auch. Vgl. WTO 2995a, S.285f. Für Farrel bleiben 78% des Offshoringgewinns in den USA.

³⁷ Vgl. Baghwati, Panagariya, Srinivasan. S.112.

³⁸ Vgl. Nunnenkamp 2005, 6.

Die Auswirkungen auf Niedriglohnländer bleiben weitgehend unanalysiert; es wird für sie pauschal ein Vorteil erwartet, wobei die Effekte auf die interne Einkommensverteilung ähnliche wie in den Industrieländern sind:

„Therefore, offshoring is likely to increase employment and exports in India, but may not have similarly favourable effect on income distribution.“³⁹

3.1.2 Samuelsons Anfragen

Der bereits erwähnte Paul Samuelson, ein Hauptvertreter des sog. Neoklassisch-keynesianischen Synthese, entstammt ebenso der liberalen Tradition und ist weit davon entfernt, den Freihandel zu verwerfen; dennoch betont er stärker seine Risiken. Auf ihn geht auch ein Großteil der Gedanken zurück, die zur Vertiefung des Faktorproportionentheorems geführt haben.⁴⁰

Die Annahme eines „notwendigen Mehrwertes der Gewinne über die Verluste“ aufgrund von offshoring sind für ihn eine „populäre polemische Unwahrheit“.⁴¹ Er zeigt an einem klassischen 2-Länder-2-Güter-Modell mit nur einem Produktionsfaktor, Arbeit, dass durchaus ein Fall konstruierbar ist, in dem Offshoring verbunden mit intensivem Know-How- und Technologietransfer negative Konsequenzen für die Handel treibenden Länder (USA und China) zeitigen kann. Hintergrund ist wohl die gängige Praxis in China, Marktzugang nur bei massivem Technologietransfer zu gewähren.⁴²

In dem einen Fall erhöht China zwar die Produktivität für sein Exportgut B; da aber die Nachfragestruktur als hochgradig unelastisch angenommen ist, führt diese Steigerung zu einer Verschlechterung seiner Terms of Trade: Der relative Preis seines Gutes B sinkt und es erhält mit jeder zusätzlich produzierten Einheit im Austausch weniger von Gut A.

In dem anderen Fall stellen sich Spillover-Effekte ein: Die Lerneffekte springen aus Chinas Exportsektor auf seinen Importsektor A über; die Produktivität bei der Herstellung des Gutes A, in der Chinas Produktivitätsabstand ursprünglich noch größer war, steigt ebenso an. Ist nun der Aufholprozess Chinas im Importsektor so geartet, dass der Produktivitätsrückstand Chinas gegenüber den USA bei beiden Gütern gleichhoch ist, dann verschwinden die komparativen Kostenvorteile, die

³⁹ Vgl. WTO 2005a, S.289.

⁴⁰ Vgl. den Stolper-Samuelson-Effekt bzw. das Faktorpreisausgleichstheorem. Vgl. Krugman, Obstfeld S.233; S.118.

⁴¹ Samuelson, S.136.

⁴² Vgl. Glos.

zuvor zum Offshoring geführt haben, und damit das Motiv, Handel zu treiben. Während China seine Wohlfahrt durch diesen Know-how-Transfer steigern konnte, fällt das US-Realeinkommen auf das Vorhandelsniveau zurück.⁴³

Solche Beispiele, die eine Volkswirtschaft als Ganze schlechter stellen, bleiben für Samuelson Glasperlenspiele, die er nur zu dem Zweck veranstaltet, den Globalisierungsoptimismus ein wenig zu bremsen. Ähnlich wie Bhagwati erscheint ihm viel gewichtiger, dass sich in internationalisierten Volkswirtschaften bei der Einkommensverteilung die Trennung zwischen der oberen und der unteren Hälfte verschärft: das verfügbare Reservoir an einfachen, gering verdienenden Arbeitern nimmt zu und führt gemäß des Faktorpreisausgleichstheorem zu einer globalen Angleichung der Löhne, was eben für US-Arbeitnehmer einem massiven Einbruch gleichkommt.⁴⁴

„That meant that in a real sense foreign educable masses [...] could and did genuinely provide [...] competitive pressures on U.S. lower middle class wage earnings [...] This will only grow in the future 2004-2050 period.“⁴⁵

3.1.3 Über die Samuelson-Bhagwati-Kontroverse hinaus

Zu berücksichtigen ist, dass diese Debatte vor dem spezifischen Hintergrund des US-Wirtschaftsstiles geführt wird. Eine McKinsey-Studie prognostiziert für Deutschland (und ähnlich organisierte Volkswirtschaften) jedoch keine ähnlich ausgeglichenen Beschäftigungseffekte wie in den USA: denn die win-win-Rechnung geht nur auf, wenn jeder entlassene Arbeitnehmer im Herkunftsland eine neue (u. U. auch schlechter bezahlte) Arbeitsstelle findet und seinerseits wiederum in anderer Form am Wertschöpfungsprozess beteiligt wird. Wenn nicht, kann Offshoring volkswirtschaftlich für das Herkunftsland einen Wohlfahrtsverlust bedeuten.⁴⁶

Aus Sicht des Harvardökonomeni Dani Rodrik geht die Debatte grundsätzlich an einem entscheidenden Punkt vorbei; sie erfasst nur einen Aspekt der Problematik und sie verkürzt Offshoring zu einem Handelsphänomen zwischen Ländern mit unterschiedlicher faktorieller Ausstattung, sprich zwischen Industrie- und Schwellen- bzw. Entwicklungsländern. Aber die Dienstleistungsarbeitsteilung zwischen

⁴³ Vgl. Samuelson, S.140f

⁴⁴ Vgl. Samuelson, S.144

⁴⁵ Samuelson, 144

⁴⁶ Vgl. Willenbrock, S.70

den Industrieländern (zwischen Entwicklungsländern ist er wenig ausgeprägt) hat ebenso gewichtige Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte.⁴⁷

Die Nachfrage nach Arbeit nämlich ist eine von den Güter- und Dienstleistungsmärkten abgeleitete Nachfrage. Wenn also eine Integration der Gütermärkte deren Elastizität erhöht, m.a.W. wenn Substitutionsmöglichkeit und -geschwindigkeit eines Gutes in Reaktion auf Preis-Leistungs-Veränderungen zunehmen, so nimmt auch die Elastizität auf den Arbeitsmärkten zu. D.h., auch wenn die faktorielle Ausstattung zweier Volkswirtschaften annähernd gleich ist, bewirkt schon die schiere Größe der aggregierten Güter-, Dienstleistungs- und Arbeitsmärkte eine intensivierete Konkurrenz auf ihnen; Arbeitskräfte werden über die Grenzen hinweg substituierbarer.⁴⁸ Dies führt dazu, dass die Instabilität der Arbeitsmärkte zunimmt: die Lohn- sowie Arbeitszeitschwankungen steigen an, der Arbeitsplatz wird unsicherer. Zudem schwächt es entscheidend die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer, was auf unregulierten Arbeitsmärkten zu geringeren Löhnen (USA), auf regulierten zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit führt (EU). Auch hier sind die Effekte auf die gering qualifizierten Arbeiter am stärksten.⁴⁹

„Es gibt daher Gründe für die Annahme, dass die wichtigste Wirkung der Globalisierung auf die Arbeitsmärkte in der Zunahme der Elastizität der Nachfrage nach unqualifizierter Arbeit liegt, und nicht in der Verringerung dieser Nachfrage. [...] Für diejenigen, denen es an der Qualifikation mangelt, mit der sie sich schwer ersetzbar machen, bedeutet dies höhere Unsicherheit und eine prekärere Existenz.“⁵⁰

Durch das Offshoring von Dienstleistungen erhöht sich in diesem Zusammenhang die Elastizität auch auf den spezifischen Märkten für höher qualifizierte Arbeit und Dienstleistungen. So prognostiziert Joseph Stiglitz sinkende Löhne auch bei den bisherigen Hochlohnjobs mit Ausnahme der Grundlagenforschung (*breakthrough-research*)⁵¹ Bedeutsamer als die wirklichen Ausmaße schätzt er dabei das Drohpotential ein:

„But even if the eventual numbers are limited, there can be dramatic effects on workers and income distribution.“⁵²

⁴⁷ Vgl. Rodrik, 38

⁴⁸ Vgl. Rodrik, S.26ff

⁴⁹ Vgl. Rodrik, 30-37

⁵⁰ Rodrik, S.39

⁵¹ Vgl. hierzu auch die Studie von Booz-Allen-Hamilton, S.16

⁵² Vgl. Stieglitz

3.2 ... für die Zielländer – ein großes Fragezeichen

Für die Zielländer sind bisher sehr wenige Untersuchungen angestellt worden, wie sich Offshoring für sie auswirkt; pauschal wird für sie eine positive Entwicklung angenommen. Da es speziell zu Offshoring kaum valide Untersuchungen gibt, sollen die Forschungen zu dem wesentlich besser theoretischen und empirisch durchdrungenen Bereich der FDI hergezogen werden. Aufgrund der großen Überschneidungen und Parallelen ist davon auszugehen, dass die Auswirkungen wesentlich ähnlich sind.

„[F]oreign direct investments [...] are vital complements to national and international development efforts. Foreign direct investment contributes toward financing sustained economic growth over the long term. It is especially important for its potential to transfer knowledge and technology, create jobs, boost overall productivity, enhance competitiveness and entrepreneurship, and ultimately eradicate poverty through economic growth.“⁵³

In diesem optimistischen Szenario werden also Wissens- und Technologietransfer, die Schaffung von Arbeitsplätzen, eine Erhöhung der Produktivität und damit der Wettbewerbsfähigkeit erwartet, was wiederum zu langfristigem Wachstum und so auch zur Beseitigung der Armut führt. Doch ob dem so ist, bleibt zu prüfen. Für Peter Nunnenkamp sind die zu hohen Erwartungen vieler Entwicklungsländer an die FDI trügerisch.⁵⁴

FDI scheinen dazu beitragen zu können, durch Kapitalzufluss Kapitalengpass zu überbrücken. In vielen Entwicklungsländern führt ein ungenügend ausgebildeter Bankensektoren immer wieder zu massiven Problemen bei der Kreditvergabe, was wiederum die Finanzierung umfangreicherer Investitionstätigkeiten behindert. Im Gegensatz zu Portfolioinvestitionen und Kreditaufnahmen im Ausland bergen FDI den Vorteil, zusätzliche Investitionsmittel in langfristiger und wenig volatiler Form zur Verfügung zu stellen.⁵⁵ Jedoch ist es übereilt, jeden Kapitalzufluss auch langfristig als zusätzliche „Ergänzung der Investitionsmittel“ zu werten. Handelt es sich um auslandsbezogene FDI, deren Produkte für den Export bestimmt sind, kann ein Devisenzufluss erwartet werden. Bei sog. inlandsbezogenen FDI hängt es von den jeweiligen Umständen ab, welcher Nettodeviseneffekt sich einstellt: dem möglichen Importrückgang steht die Transferierung von Gewinnen gegenüber. Bei FDI, die ausschließlich als Verkaufsplattformen für die Produkte des

⁵³ UN 2002, S.5

⁵⁴ Vgl. Nunnenkamp 2005, S.2

⁵⁵ Vgl. Nunnenkamp 2001, S.28-33

Mutterkonzerns dienen, droht langfristig ein Nettokapitalabfluss, was eine nachhaltige Entwicklung sogar behindern kann. Insgesamt sind die Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz wohl positiv und führen zu einem Nettokapitalimport.⁵⁶

Aber auch der Wissens- und Technologietransfer ist nicht so ohne weiteres auf der Habenseite zu verbuchen, denn Spillovers gehen nicht automatisch auf die heimische Wirtschaft über – in eine weitgehend agrarischen Wirtschaft ohne genügend hochqualifizierte Arbeitskräfte und mangelnde Infrastruktur ergeben sich nicht ohne weiteres breitenwirksame Übertragungseffekte aus einer dort angesiedelten, hochmodernen Softwareschmiede. Zudem spricht einiges dafür, dass FDI weniger Produktivitätszuwachs in einen Sektor einbringen, sondern eher selbst angezogen werden von einer bereits verwirklichten hohen Produktivität. Letztlich scheinen Spillovers nur für die entwickelteren Länder realistisch.

Auf den ersten Blick scheinen die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Beschäftigungsverhältnisse positiv: Arbeitsplätze werden geschaffen und darüber hinaus auch mit höheren Löhnen vergolten. Bei genauerer Hinsicht wird jedoch vor allem Arbeit in relativ humankapitalintensiven Sektoren mit recht anspruchsvollen Tätigkeiten geschaffen – so sind die Effekte positiv für qualifizierte Arbeitskräfte. Auch volkswirtschaftlich ist das zu begrüßen, da es eine Möglichkeit ist, dem Problem des Brain-Drain, der Migration von Akademikern und Fachkräften, beizukommen. Durch die relativ zum heimischen Niveau hochtechnologischen und damit arbeitssparenden Verfahren werden aber ebenso Rationalisierungstendenzen befördert – so sind die Folgen im unqualifizierten Segment des Arbeitsmarktes ambivalent: auf der einen Seite werden Jobs geschaffen, auf der anderen durch moderne Produktionsverfahren wiederum eingespart.⁵⁷ Auch die Einkommensverteilung ist zwiespältig und analog zu den Trends in den Industrieländern: die Einkommensungleichheit verstärkt sich.⁵⁸ Durch die zunehmende Fokussierung vieler Entwicklungsländer auf FDI machen sich auch schon Anzeichen bemerkbar, dass ähnlich wie in den Industrieländern die Elastizität des Arbeitsmarktes im Niedrigqualifikationssegment steigt.⁵⁹ Da Armut überwiegend im unteren Einkommenssegment herrscht, sind die armutslindernden Effekte fraglich:

⁵⁶ Vgl. Krüger, Ahlfeld, S.9

⁵⁷ Vgl. Nunnenkamp 2005, S.9. Nach einer Studie von Capital Alliance Management sind im verarbeitenden Gewerbe zwischen 1995 und 2002 allein in China 16 Millionen Arbeitsplätze weggefallen. Vgl. Drezner

⁵⁸ Vgl. WTO 2005a, S.289

⁵⁹ Vgl. IG Metall, S.18

„[Im Osten und der Dritten Welt] ist die Arbeitslosigkeit meist noch viel höher und dies trotz Minimallohnen. Was diese Länder vor allem brauchen, ist eine vorrangige Entwicklung ihrer eigenen Märkte, nämlich eine arbeitsintensive Produktion zur Befriedigung der Grundbedürfnisse“.⁶⁰

Bleibt noch die Erwartung auf ein breites, durch FDI induziertes Wirtschaftswachstum. Empirisch erweisen sich Dienstleistungs-FDI als besonders wachstumsgenerierend;⁶¹ aber auch hier ist es entscheidend, inwieweit es gelingt, die angesiedelten Unternehmen in die Kreisläufe der Lokalökonomie zu integrieren (vgl. Irland); ansonsten droht die Etablierung von Wohlstands- und Wachstumsinseln (tendenziell in Indien): Solange FDI darauf abzielen, Exportplattformen für den Mutterkonzern zu schaffen, bleibt die Verflechtung gering.⁶² Das bleibt sie ebenso, wenn die heimische Wirtschaft nicht einen gewissen Entwicklungsstand erreicht hat. So wirken u.a. hemmend: Geringe handelspolitische Offenheit, große technologische Unterschiede, unterentwickelte Finanzmärkte und ein geringes Reservoir an qualifizierten Arbeitskräften. Mangelt es z.B. an Humankapital, so dass die übertragenen Technologien nicht breitenwirksam genutzt werden, droht eine „wirtschaftliche Dualisierung“ und nur ein kleiner Teil gut ausgebildeter Arbeitskräfte profitiert von den FDI.⁶³ Nunnenkamp verweist auf eine US-Studie, nach der Wachstumseffekte durch FDI umso größer sind, je vergleichbarer die Einkommensniveaus von Herkunfts- und Zielland sind.⁶⁴ Auch hier können also die Schwellenländer stärker als die ärmsten Länder profitieren, denn

„[t]he extent to which captive offshoring creates linkages and/or spillovers to the local economy is crucial for its development effect.“⁶⁵

So sind auch die Auswirkungen auf die Zielländer ambivalent und differenziert zu betrachten. Es kommt auf den wirtschaftspolitischen Rahmen an, inwiefern FDI sich als ein Segen für sie erweisen. Zwar spricht wenig für den Verdacht, dass das Gros der TNK vor allem aufgrund geringer Umweltstandards und unwürdiger Arbeitsbedingungen und den damit niedrigen Arbeitskosten FDI tätigen (vgl. 2.4 – Motive), jedoch nehmen sie diese oft in Kauf – dies birgt die Gefahr, dass Länder sich der trügerischen Hoffnung auf Wachstum durch FDI hingeben und versuchen,

⁶⁰ Johannes Müller SJ, S.79

⁶¹ Vgl. Krüger, Ahlfeld, S.18

⁶² Vgl. WTO 2005a, S.289

⁶³ Vgl. Krüger, Ahlfeld, S.19

⁶⁴ Vgl. Nunnenkamp 2005, S.10-12

⁶⁵ WTO 2005a, S.289

sich Standortvorteile zu verschaffen, indem sie ihnen rechtliche Möglichkeiten der Kostenexternalisierung einräumen.⁶⁶

4 Ausblick: Einige sozioethischen Merkposten

Diese Arbeit, entstanden an einem sozioethischen Institut, soll nicht ohne wenigsten einige kurze sozioethische Gedanken enden.

Die Ergebnisse sind ambivalent – grundsätzlich scheint Offshoring von Dienstleistungen eine volkswirtschaftliche win-win-Konstellation internationaler Arbeitsteilung darzustellen. Beide Seiten können Effizienz- und Wohlstandsgewinne verbuchen. Doch auch hierbei gibt es Gewinner (die Kapitaleigner, hoch/höchst qualifizierte Arbeitnehmer, Konsumenten) und Verlierer (gering qualifizierte Arbeitnehmer). So liegt es letztendlich an den sozialen und politischen Arrangements, inwiefern alle an den Gewinnen teilhaben können. Der Hoffnung, dass Dienstleistungsoffshoring einen wichtigen Beitrag zur globalen Armutsbekämpfung darstellt, kann es nicht gerecht werden. Vor allem Industrie- und Schwellenländer können profitieren, da entscheidende Voraussetzung das Vorhandensein von robusten Institutionen, einem gewissen Maß an Produktivität und einem hochwertigen Bildungssystem ist.

Die Ergebnisse entzaubern auch die stark aufgeladenen Diskurse, die hierzulande über Dienstleistungsoffshoring geführt werden: die Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte der Industrieländer sind weder so desaströs, wie dargestellt, noch sind die immensen Hoffnungen, die von Entwicklungsländern an Offshoring geknüpft werden, gerechtfertigt. Die Intensität, mit der über Offshoring berichtet wird, zeugt von der großen Symbolkraft, die ihm in der öffentlichen Diskussion zukommt. Verschiedene Interessengruppen scheinen bewusst oder unbewusst davon zu profitieren – Arbeitgeber, die durch Verlagerungsdrohung Lohnkosten zu senken versuchen; Politiker, die sich mit Verweis auf ökonomische Sachzwänge ihrer Verantwortung entledigen; Medien, denen skandalträchtige Schlagzeilen und Verkaufszahlen über die wahren Umstände gehen usw. – und damit eine Schimäre füttern, die den Grund der eigentlichen Ängste verdeckt: die politisch geduldete Verschärfung des Gegensatzes von Armut und Reichtum und die soziale Desintegration in Deutschland bzw. Europa.

⁶⁶ Vgl. IG Metall 2004, S.17

5 Literatur

à **Bitkom**, *Compliance in IT-Outsourcing-Projekten. Leitfaden zur Umsetzung rechtlicher Rahmenbedingungen*, auf: Bitkom e.V., http://www.risknet.de/fileadmin/template_risknet/dokumente/Studien/BITKOM-Leitfaden_compilance.pdf , abgerufen am 5.10.2006.

à **Bhagwati**, Jagdish, Arvind Panagariya, T.N. Srinivasan, *The Muddles over Outsourcing*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 18, Nr.4, Herbst 2004, S.93-114.

à **Booz-Allen-Hamilton**, Pressemitteilung. Studie: High-Tech-Industrien lassen zunehmend in Indien und China entwickeln, München, 9. August 2006
- Booz-Allen-Hamilton, Study overview. Globalization of Engineering Services, München, 25. Juli 2006.

à **Bornett**, Walter- Bernulf Bruckner – Hans Hammerschmied – Herbert Masopust, *Rating-Kennzahlen. 24 Branchen im Vergleich*, auf: Creditreform, http://creditreform.at/home/aktuelles/crefoaktuell/Handbuch_Rating_Kennzahlen.pdf , abgerufen am 5.10.2006.

à **Deutsche Bank-Research** (Hg), *Offshoring-Report 2005 – Ready for Take-off*, auf: Electronic Commerce Inof Net (ECIN), www.ecin.de/state-of-the-art/offshoringreport2005, abgerufen am 05.09.2006.

à **Deutsche Bank-Research** (Hg), *Inshoring-Ziel Deutschland. Globale Vernetzung ist keine Einbahnstraße*, auf: Deutsche Bank Research, www.dbresearch.com/prod/dbr_internet_en-prod/prod0000000000196090.pdf, abgerufen am 12.09.2006.

à **Drezner**, Daniel W., *The Outsourcing Bogyman*, in: Foreign Affairs Mai/Juni 2004; auf: <http://www.foreignaffairs.org/20040501faessay83304-p10/daniel-w-drezner/the-outsourcing-bogyman.html>, abgerufen am 04.10.2006.

à **Farrel**, Diana, Who wins in Offshoring? In: International Herald Tribune, 07.02.2004.

à **Funktionsbereich Betriebspolitik beim IG Metall-Vorstand und IG Metall Bezirk Bayern (Hg.): Offshore. Total global?**, München 2004.

à **Glos**, Michael MdB, Offensive Außenwirtschaftspolitik – Flankierung für den deutschen Mittelstand. Rede anlässlich des DIHK-Kongresses „Die Zukunft der Weltwirtschaft - China, Indien und die globale Dynamik: Neue Herausforderungen für die deutsche Wirtschaft.“ Auf: <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Presse/reden-und-statements,did=122978.html>, abgerufen am 08.09.2006.

à **Krüger**, Ralf – Sebastian Ahlfeld, Ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern – Eine überschätzte Wachstumsdeterminante? In: Hemmer, Hans-Rimbert (Hg.), Entwicklungsökonomische Diskussionsbeiträge. Auf: <http://geb.uni-giessen.de/geb/volltexte/2005/2294/>, abgerufen am 04.10.2006.

à **Krugman**, Paul R. - Maurice Obstfeld, Internationale Wirtschaft. Theorie und Politik der Außenwirtschaft, München 2004⁶

à **Müller**, Albrecht, Die Reformlüge. 40 Denkfehler, Mythen und Legenden, mit denen Politik und Wirtschaft Deutschland ruinieren, München 2004.

à **Müller**, Johannes SJ, Arbeitslosigkeit als globale Herausforderung. Sozialethische Maßstäbe für die Arbeitswelt von heute und morgen. In: Stimmen der Zeit 215 (1997) H. 2, S.75-86.

à **Müller**, Johannes SJ– Johannes Wallacher, Entwicklungsgerechte Weltwirtschaft. Perspektiven für eine sozial- und umweltverträgliche Globalisierung, Stuttgart 2005.

à **Nunnenkamp**, Peter, *Too much, too little, or too volatile? International Capital Flows to Developing Countries in the 1990s.* Auf: www.uni-kiel.de/ifw/pub/kap/2001/kap1036.pdf , abgerufen am 25.09.2006.

à **Nunnenkamp**, Peter, *Unbegründete Ängste in den Heimatländern, übertriebene Hoffnungen in den Gastländern?* Referat im Rahmen Konferenz „Aktuelle As-

pekte und Herausforderungen der Globalisierung: Deutschland und Korea“ am 14.10.2005, auf: www.fes.or.kr/Publications/pub/kdgw2005-Nunnenkamp-ger.pdf, abgerufen am 20.09.2006.

à **Rodrik**, Dani, *Grenzen der Globalisierung*, Frankfurt am Main 2000.

à **Samuelson**, Paul, Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization.“ In: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 18, Nr.3, Sommer 2004, S.135-146.

à **Stieglitz**, Joseph E., *As Jobs Go Globale, Govts Can't Afford to Sit Still*, Singapore Strait Times, 10.Mai 2004, auf: Team America, <http://www.teamamerica.org/ta-n-040512-jobsglobal.shtml> , abgerufen am 04.09.2006.

à **UN** - Final Outcome of the International Conference on Financing for Development. United Nations. New York 2002.

à **UNCTAD**, World Investment Report 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D, Genf 2005.

à **Willenbrock**, Harald, *Wo der Pfeffer wächst*. In: *M&K Wissen*, 09/2004, S. 64-71.

à **WTO** (2005a). World Trade Report 2005, Genf.