

*Elke Ahlers  
Fikret Öz  
Astrid Ziegler*

# Standortverlagerung in Deutschland – einige empirische und politische Befunde

edition der  
Hans **Böckler**  
**Stiftung** ■■

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

*Elke Ahlers  
Fikret Öz  
Astrid Ziegler*

**Standort-  
verlagerung  
in Deutschland —  
einige empirische  
und politische  
Befunde**

edition der Hans-Böckler-Stiftung 194

**Elke Ahlers** ist Dipl. Sozialwissenschaftlerin und seit 2000 am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) als Projektmitarbeiterin tätig. Ihre Arbeitsschwerpunkte umfassen sowohl Analysen zur Betriebs- und Personalrätearbeit (WSI-Befragungen) als auch Themenfelder zur Veränderung der Arbeitswelt und zum betrieblichen Gesundheitsschutz.

**Fikret Öz** ist Dipl. Sozialwissenschaftler. Seine Arbeitsschwerpunkte sind: Industriesoziologie, Regionalforschung, Sektoranalysen und clusterbasierte Regionalpolitik. Kontakt: fikreto@gmail.com

**Astrid Ziegler**, Dr. rer. pol., ist seit 1991 wissenschaftliche Referentin am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (bis 1995: des DGB) in der Hans-Böckler-Stiftung. Schwerpunkte ihrer wissenschaftlichen Arbeiten sind die europäische und nationale Strukturpolitik, der Aufbauprozess in Ostdeutschland, die Innovationspolitik, die regionale Beschäftigungspolitik und die gewerkschaftliche Beteiligung an der Strukturpolitik.

© Copyright 2007 by Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Buchgestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal

Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Printed in Germany 2007

ISBN 978-3-86593-074-3

Bestellnummer: 13194

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrages,  
der Rundfunksendung, der Fernsehausstrahlung,  
der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

<b>1. EINLEITUNG</b>	<b>5</b>
<b>2. STANDORTVERLAGERUNG: EINIGE FAKTEN</b>	<b>9</b>
2.1 Einige Begrifflichkeiten	9
2.2 Standortverlagerungen – kein neues Phänomen	10
2.3 Zu den Bestimmungsgründen der Standortwahl von Unternehmen	16
<b>3. DIE DEUTSCHE WIRTSCHAFT IM STANDORT- WETTBEWERB</b>	<b>23</b>
3.1 Zu ihrer internationalen Einbindung	23
3.2 Rahmenbedingungen in Deutschland	27
3.3 Auswirkungen von Standortverlagerungen	32
<b>4. STUDIEN ÜBER STANDORTVERLAGERUNGEN</b>	<b>35</b>
4.1 Generelle internationale Trends	35
4.2 Studien zu Standortverlagerungen in Deutschland	38
4.3 Internationale Studien zum Thema Standortverlagerung	43
<b>5. WAS SAGT DIE EIGENE EMPIRIE?</b>	<b>49</b>
5.1 Die WSI-Betriebsrätebefragung	49
5.2 Empirische Ergebnisse zu Standortverlagerungen nach betrieblichen Merkmalen	51
5.3 Standortverlagerung und Konsequenzen für die Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen im Betrieb	59
5.4 Bedeutung der Befragungsergebnisse – Verallgemeinerbarkeit	66
<b>6. DER POLITISCHE RAHMEN</b>	<b>69</b>
6.1 Wie hat die Politik reagiert?	69
6.2 Bewertung der eingeleiteten Maßnahmen	71
<b>7. DIE DISKUSSION UM STANDORTVERLAGERUNGEN – EINIGE SCHLUSSFOLGERUNGEN</b>	<b>75</b>

<b>ANHANG</b>	<b>79</b>
<b>LITERATURVERZEICHNIS</b>	<b>81</b>
<b>SELBSTDARSTELLUNG DER HANS-BÖCKLER-STIFTUNG</b>	<b>89</b>

# 1. EINLEITUNG

---

AEG und Continental – zwei Beispiele der jüngeren Vergangenheit, die das Thema Standortdebatte in Deutschland wieder auf die politische Agenda gebracht haben. Obwohl beide Werke an ihren deutschen Standorten profitabel wirtschaften, den Aktionären hohe Dividenden ausgeschüttet werden konnten und die Belegschaft enorme Einschnitte in Bezug auf Einkommen und Arbeitszeit akzeptierten, wird die Produktion in Deutschland geschlossen und ins billige Ausland verlagert. In der öffentlichen Wahrnehmung sind dies keine Einzelfälle. Vielerorts wird der Eindruck vermittelt, dass die Mehrzahl der deutschen Unternehmen auf gepackten Koffern sitzt und Deutschland lieber heute als morgen den Rücken kehren will, weil der deutsche Standort auf Grund der hohen Lohnkosten und des unflexiblen Arbeitsmarktes unter den Globalisierungsbedingungen nicht mehr wettbewerbsfähig sei. In jüngerer Zeit zeige sich dies im Zusammenhang mit den Folgen der EU-Osterweiterung und der direkten Konkurrenz zu den Standorten in den mittel- und osteuropäischen Ländern in besonderer Weise. U.a. auch auf Grund der räumlichen Nähe zu Deutschland erscheinen die neuen EU-Mitgliedsstaaten für deutsche Betriebe an Attraktivität zu gewinnen.

Unterstützung findet diese These u.a. bei den Anhängern der so genannten Bararökonomie (Sinn 2005), die die Zukunft Deutschlands als Warenumsschlagplatz für günstige Importe aus den Niedriglohnländern sehen. In Deutschland würde nach ihrer These bald nur noch gehandelt, was zuvor anderswo produziert worden sei. Insgesamt profitiere der deutsche Arbeitsmarkt aber von der Globalisierung und der EU-Osterweiterung – so die entgegenstehende Position. Es gehe nun darum, den notwendigen »Strukturwandel« zu organisieren. Auch in den osteuropäischen Ländern gingen Arbeitsplätze verloren, wenn Betriebe im europäischen Wettbewerb unterlügen.

Tatsache ist, dass eine Volkswirtschaft durch strukturelle Veränderungen geprägt ist. Verschiebungen innerhalb des Unternehmenssektors gehören dazu. So werden in einer Volkswirtschaft Unternehmen neu gegründet oder sie werden geschlossen. Zuzüge und Fortzüge von Unternehmen sind weitere Aspekte dieses Prozesses. Aus Sicht einer Volkswirtschaft wird durch Gründungen und Zuzüge der Unternehmensbestand erhöht, über Schließungen und Fortzüge dagegen reduziert und mit entsprechenden positiven (mehr Arbeitsplätze) oder negativen (weniger Arbeitsplätze) Auswirkungen auf den betroffenen Standort. Aber auch das Wachstum und

die Schrumpfung von bestehenden Unternehmen wirken sich auf einen Standort aus. Wenn sich bestehende Unternehmen bspw. intern neu strukturieren, Funktionsbereiche ausgründen oder verlagern, andere Unternehmen aufkaufen bzw. sich mit diesen zusammenschließen oder strategische Allianzen von Unternehmen verschiedener Herkunftsländer bilden, kann dies erhebliche Auswirkungen für den Standort haben. Der Verlust von Unternehmen oder auch nur von Teilen eines Unternehmens bedeutet häufig auch ein Wegfall von Arbeitsplätzen und von Kaufkraft. Der betroffene Standort ist sozusagen im regionalen Standortwettbewerb unterlegen.

Die regionalökonomische Standortforschung<sup>1</sup> beschäftigt sich schon seit vielen Jahren mit dem Gründungs- und Insolvenzgeschehen in Deutschland. Standortverlagerungen und insbesondere solche ins Ausland rückten erst in jüngerer Zeit ins wissenschaftliche Interesse. Häufig wird das Engagement deutscher Unternehmen im Ausland in der regionalökonomischen Diskussion aus wirtschaftspolitischem Blickwinkel betrachtet, die Auswirkungen auf die Beschäftigten spielen in der Regel keine sehr große Rolle. So befragt z.B. der Deutsche Industrie- und Handelskammertag jährlich deutsche Industrieunternehmen nach ihrem beabsichtigten ausländischen Engagement. Nach der aktuellsten DIHK-Umfrage (DIHK 2006) bleiben die Auslandsinvestitionen deutscher Industrieunternehmen auf hohem Niveau. Zwar verminderte sich zwischen 2004 und 2005 die Quote der Unternehmen, die im Ausland investieren wollen, aber dieser steht ein Zuwachs des Investitionsvolumens an ausländischen Standorten gegenüber.

Hauptproblem bei der Diskussion um die Folgen von Standortverlagerungen ist, dass Verlagerungen Gewinner wie auch Verlierer haben. Viele sehen die Unternehmen als Gewinner der Globalisierung und die Beschäftigten auf der Verliererseite. Auf Grund der Liberalisierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen können die Unternehmen die Vorteile des freien Waren- und Produktionsverkehrs eher nutzen. Sie werden ihren Unternehmensstandort dort suchen und wählen, wo für sie die geringsten Kosten und die höchsten Gewinne anfallen, unabhängig der Konsequenzen im Heimatland. Anders sieht die Situation bei den Beschäftigten aus. Angesichts der enormen Arbeitsmarktprobleme in Deutschland bedeutet häufig

1 Neben der regionalökonomisch geprägten Forschung gibt es noch weitere Fachdisziplinen, die sich mit Fragen der Standortverlagerungen, von betrieblichen Umstrukturierungsprozessen etc. beschäftigen – dies gilt insbesondere für die sozialwissenschaftliche Forschung (vgl. stellvertretend Behrens/Kädtler 2006) und für die Strukturforschung (vgl. stellvertretend Mayer/Scharrer 1999). Die unterschiedlichen Stränge werden in dem vorliegenden Papier nicht behandelt, das Papier konzentriert sich auf die regionalwissenschaftliche Diskussion.

der Verlust eines Arbeitsplatzes in Folge von Standortverlagerungen für die betroffenen Beschäftigten, dass sie sich in die Arbeitslosigkeit verabschieden müssen. Aber auch wenn die angekündigte Standortverlagerung nicht realisiert wird, geraten die Arbeitnehmer trotzdem unter Druck. Häufig werden von ihnen erhebliche Zugeständnisse beim Einkommen und bei den Arbeitsbedingungen abverlangt.

Aus Sicht der Beschäftigten ist eine kritische Überprüfung dieser Diskussion überfällig. Denn bislang fehlt eine Untersuchung, die ihren Schwerpunkt aus Sicht der Beschäftigten auf das Thema Standortverlagerung legt. Hier setzt die vorliegende Veröffentlichung an.

Ziel der vorliegenden Studie ist es aufzuzeigen:

- welche unterschiedlichen Facetten die ökonomische Diskussion zum Thema Standortverlagerung in Deutschland hat,
- zu welchen Ergebnissen vorliegende – internationale und deutsche – Untersuchungen kommen,
- welche Auswirkungen die betriebliche Diskussion über Standortverlagerungen für die Beschäftigten haben und
- wie die Politik bisher auf die öffentliche Diskussion reagiert hat.

Die Studie befasst sich schwerpunktmäßig mit Standortverlagerungen deutscher Unternehmen ins Ausland. Aber auch Verlagerungen innerhalb Deutschlands werden thematisiert. In dem vorliegenden Papier wird der Begriff Standortverlagerung weit gefasst und so verstanden, dass der Unternehmensstandort ganz oder teilweise aufgegeben und im Zuge von (Teil-)Schließung Produktion und Beschäftigung anderswo wieder aufgebaut wird<sup>2</sup>.

Die vorliegende Studie ist folgendermaßen aufgebaut:

Im ersten Schritt wird ein allgemeiner Überblick über das Thema Standortverlagerung gegeben und in die deutsche Globalisierungsdebatte eingeordnet. Die unterschiedlichen Begrifflichkeiten von Unternehmensverlagerungen werden gegenüber gestellt und aus einem historischen Blick aufgezeigt, dass Standortverlagerungen kein neues Phänomen sind und der Globalisierung alleine nicht zugeschrieben werden können. So werden seit vielen Jahren Standortverlagerungen als regionalpolitisches Instrument politisch gewollt und im nationalen Kontext eingesetzt. In Deutschland nutzen Branchen in unterschiedlicher Weise die Globalisierung. Die Textil- und Bekleidungsindustrie war eine der ersten Branchen, die von

2 Dabei spielt die Unternehmens- bzw. Betriebsform keine Rolle.

Standortverlagerungen betroffen war. Ohne ihre Einbettung in die internationale Wirtschaft wäre die chemische Industrie – ein anderes Beispiel – in Deutschland alleine nicht mehr wettbewerbsfähig.

Im zweiten Schritt wird aufgezeigt, in welchem Maße die deutsche Wirtschaft in die internationale Arbeitsteilung integriert ist. Es wird ein grober Überblick über die aktuelle Standortdiskussion in Deutschland gegeben und die wesentlichen Argumente angeführt, die in der Regel vorgetragen werden. Dazu gehört auch die Diskussion über die möglichen Auswirkungen von Standortverlagerungen auf Arbeitsplätze und Beschäftigte.

Im dritten Schritt werden empirische Analysen, die zu dem Thema Standortverlagerungen in den letzten Jahren im nationalen wie auch im internationalen Kontext entstanden sind, synoptisch gegenübergestellt und bewertet. Es wird aufgezeigt, dass sich die vorliegenden Studien von ihrer Fragestellung, ihrer Qualität und ihrem Design (wie z.B. Branchen- und regionaler Zuschnitt) sehr stark voneinander unterscheiden, deshalb sind die ermittelten, unterschiedlichen Ergebnisse nicht überraschend. Obwohl keine Analyse ein umfassendes Bild über das Ausmaß und die Wirkungen von Standortverlagerungen geben kann, werden die Ergebnisse von Dritten häufig verallgemeinert. In fast allen Studien dominiert eine wirtschaftspolitische Orientierung.

Im vierten Schritt wird mit der Auswertung der WSI-Betriebsrätebefragung die ökonomische Sicht durch eine beschäftigungsorientierte Analyse ergänzt. Die Untersuchung ermittelt auf Basis der Befragung von Betriebsräten in Deutschland aus dem Jahr 2005, welche Rolle das Thema Standortverlagerung für die Betriebsratsarbeit gespielt hat und welche konkreten Auswirkungen die betriebliche Diskussion für die Beschäftigten hatte.

Im fünften Schritt wird der politische Rahmen diskutiert und der Frage nachgegangen, wie die Politik auf die öffentliche Diskussion zu Standortverlagerungen reagiert hat. Einige Schlussfolgerungen runden das vorliegende Papier ab.

## 2. STANDORTVERLAGERUNG: EINIGE FAKTEN

---

### 2.1 EINIGE BEGRIFFLICHKEITEN

Was sind Standortverlagerungen? Diese Frage steht am Anfang des vorliegenden Berichts, weil – wie so häufig – der Begriff der Standortverlagerung nicht eindeutig definiert ist. Standortverlagerung ist nicht gleich Standortverlagerung. Die Facetten und Formen von Standortverlagerungen unterscheiden sich im Hinblick auf ihre Art, die Verlagerungsgründe und ihre regionale Dimension und können aus beschäftigungspolitischer Sicht positiv oder negativ bewertet werden:

- (1) Standortverlagerung bedeutet nicht, dass ein Unternehmen seinen alten Standort aufgibt und dieser an einem neuen komplett wieder aufgebaut wird. Man spricht auch dann schon von Standortverlagerung, wenn nur Teile des Unternehmens verlagert werden, wie z.B. die Produktion oder die Konstruktion, das Kerngeschäft aber noch an seinem Platz bestehen bleibt.
- (2) In der Literatur finden sich vor allem zwei theoretische Erklärungsansätze für Standortverlagerungen von Unternehmen. 1. Verlagerungen zur Einsparung von Produktionskosten und 2. Standortverlagerungen als Mittel zur Markterschließung. Entsprechend unterschiedlich – negativ / positiv – können sich Unternehmensverlagerungen auf den Heimat- und Zielstandort und die dortigen Arbeitsplätze auswirken.
- (3) Darüber hinaus können kleinräumige von großräumigen Verlagerungen unterschieden werden. So kann beispielsweise eine Stadt Unternehmen an das Umland verlieren, ein Bundesland an ein anderes Bundesland oder der deutsche Standort wird ganz oder in Teilen ins Ausland verlagert.

Wir sprechen im Folgenden von Standortverlagerungen, wenn der Standort ganz oder teilweise aufgegeben und im Zuge von (Teil-)Schließung von Produktion und Beschäftigung anderswo wieder aufgebaut wird. Nach unserer Definition spielen die Gründe, die räumliche Entfernung wie auch die Form des Unternehmens/Betriebsstätte keine Rolle.

Im Zusammenhang mit Standortverlagerung tauchen in jüngerer Zeit weitere Begriffe immer wieder auf: insbesondere Offshoring bzw. Inshoring. Offshoring kommt aus der Finanzökonomie und bezeichnete zunächst (Teil-)Verlagerungen im Bereich des Dienstleistungssektors über die Landesgrenze ins billige Ausland. In der

Regel handelt es sich dabei um Auftragsarbeit an Fremdfirmen. Betroffen von Offshoring sind vornehmlich einfache Dienstleistungstätigkeiten (z.B. Dateneingabe und -verarbeitung). Aber auch anspruchsvollere Aufgaben (z.B. Anwendungsentwicklung und -instandhaltung) fallen unter Offshoring. Seit den 1970er Jahren nutzen auch Industrieunternehmen die niedrigen Lohnkosten in Schwellenländern bzw. in Osteuropa und verlagern Teile ihrer Wertschöpfungskette ins Ausland. Merkmal des Offshorings ist, dass vom Heimatstandort nur Teilbereiche und nicht die gesamte Wertschöpfungskette ins Ausland verlagert werden<sup>3</sup> – anders als beim Outsourcing, bei dem die Ausgliederung nicht zwangsläufig ins Ausland erfolgen muss, sondern die ausgegliederten Funktionsbereiche sich im unmittelbaren regionalen Umfeld in selbstständige Unternehmen ansiedeln. Im Gegensatz zum Offshoring bezeichnet Inshoring den umgekehrten Prozess, nämlich dass ausländische Unternehmen Teilbereiche nach Deutschland verlagern. Aus deutscher Sicht wird aus dem Offshoring ausländischer Unternehmen nach Deutschland Inshoring. Dabei handelt es sich in erster Linie um wissens- und kapitalintensive sowie hochtechnologische Felder (High-End Inshoring).

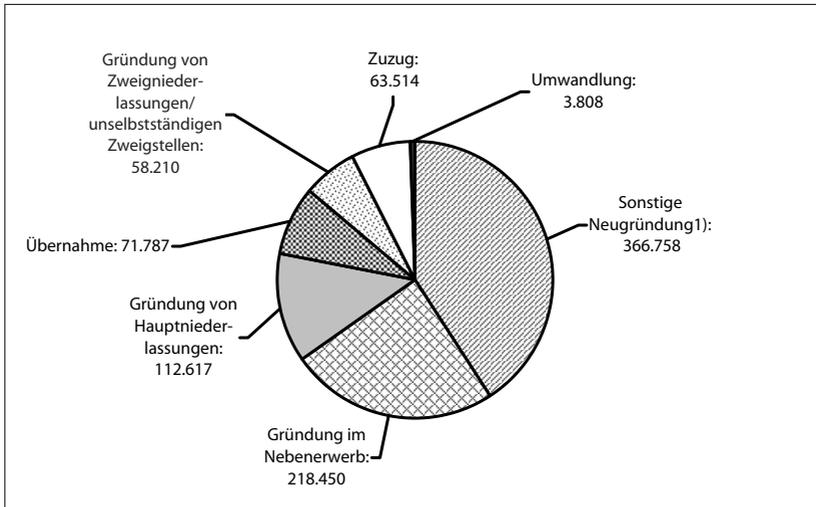
## **2.2 STANDORTVERLAGERUNGEN – KEIN NEUES PHÄNOMEN**

In den letzten 15 Jahren weist der Unternehmenssektor in Deutschland eine große Standortdynamik auf (u.a. Grabow et al. 1995; IfM 2004). Unter Standortdynamik sind alle Unternehmensprozesse zu verstehen, die Standortentscheidungen tangieren. Darunter fallen aus Sicht eines Standortes nicht nur (Teil-)Standortverlagerungen sondern auch der Ausbau, die Schrumpfung, die Gründung und die Auflösung sowie auch Bleibeentscheidungen eines Unternehmens / Betriebes zugunsten des derzeitigen Standortes. Nach dieser Auflistung sind Unternehmensverlagerungen eine Entscheidung unter vielen, die Unternehmen zugunsten bzw. zuungunsten von Standorten treffen. Welche Dimensionen die einzelnen Formen dieser Standortdynamik einnehmen, kann nicht eindeutig beantwortet werden. Es gibt derzeit in Deutschland keine Statistik, die genaue Angaben über das Ausmaß der Standortdynamik und insbesondere über die Einordnung von Unternehmensverlagerungen in diesen Kontext machen kann.

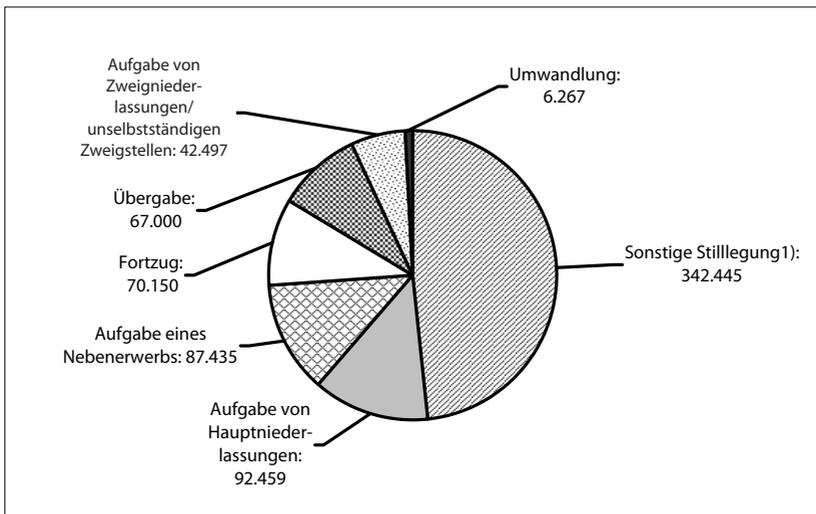
3 Die Kooperation mit Partnern auf demselben Kontinent wird in der Fachliteratur als Nearshoring bezeichnet.

**Abbildung 1: Zusammensetzung der Gewerbean- und -abmeldungen im Jahr 2005**

**Gewerbeanmeldungen**



**Gewerbeabmeldungen**



1) Ohne Nebenerwerb

Quelle: Statistisches Bundesamt 2006

Über die Gewerbeanzeigenstatistik<sup>4</sup> des Statistischen Bundesamtes, die seit 1996 über die Meldungen an die Gewerbeämter zeitnah die Gesamtheit aller gewerblichen Marktein- und -austritte erfasst, können grob Aussagen über die Unternehmensfluktuation<sup>5</sup> in Deutschland gegeben werden (Abbildung 1; zur Entwicklung siehe Tabelle 1 im Anhang).

Im Jahr 2005 wurden bei den deutschen Gewerbeämtern 895.000 Anmeldungen und 708.000 Abmeldungen erfasst. Bei den Gewerbeanmeldungen dominierten mit knapp 85% die Neugründungen, bei den Abmeldungen die sonstigen Stilllegungen<sup>6</sup>. Zwar können mit diesen Zahlen lediglich Tendenzen aufgezeigt werden<sup>7</sup>. Aber die Zahlen reichen aus, um ein grobes Bild darüber zu erhalten, dass die Unternehmensfluktuation in Deutschland ursächlich durch An- und Abmeldungen im Bereich der Kleingewerbetreibenden geprägt wird. Innerhalb des gesamten Spektrums nehmen nach der Gewerbeanzeigenstatistik Unternehmensverlagerungen – gemessen über die Kategorien Zuzüge und Fortzüge von Unternehmen – mit Werten unterhalb von 10% einen geringen Stellenwert ein. Diese Werte sagen allerdings nichts über die zurückgelegten Distanzen aus und ob die Unternehmen ins Ausland fort- oder aus dem Ausland nach Deutschland zugezogen sind. Da davon auszugehen ist, dass die Mehrzahl der Fort- und Zuzüge über geringere Distanzen erfolgen, in der Regel innerhalb einer Stadt oder Region, fallen Unternehmensverlagerungen ins Ausland von ihrer quantitativen Dimension her kaum ins Gewicht<sup>8</sup>. Dies bedeutet aber nicht, dass sie zu vernachlässigen sind, denn es wird sich häufig um größere Einheiten mit dem entsprechenden Verlust von vielen Arbeitsplät-

- 4 Die Gewerbeanzeigenstatistik gibt Auskunft über das Gewerbelandesgeschehen in Deutschland und liefert Informationen über Existenzgründungen und Stilllegungen von Betrieben. Das Gründungs- und Stilllegungsgeschehen kann jedoch nur näherungsweise wiedergegeben werden, weil die Gewerbeanzeigen primär wirtschaftsverwaltungsrechtlichen Zwecken dienen. Eine Anmeldung erfasst Betriebe, die eine Tätigkeit neu begonnen haben oder eine Übernahme erfolgte, sei es durch Kauf oder Erbfolge, Gesellschaftereintritt, Wahl einer neuen Rechtsform oder Zuzug aus einem anderen Meldebezirk. Eine Abmeldung ist bei vollständiger oder teilweiser Aufgabe eines Betriebes erforderlich sowie bei dessen Verkauf, bei Austritt eines Gesellschafters, bei Änderung der Rechtsform sowie bei Fortzug in einen anderen Meldebezirk. Die Statistik differenziert nicht nach der Herkunfts- bzw. Zielregion, so dass Fort- und Zuzüge sowohl innerhalb Deutschlands als auch mit dem Ausland erfolgen können.
- 5 Angaben zu den betroffenen Beschäftigten werden nicht erfasst.
- 6 In der Kategorie Sonstige Stilllegung wird die vollständige Aufgabe einer Hauptniederlassung eines Kleingewerbetreibenden erfasst.
- 7 Die Gründungszahlen sind nur mit Zurückhaltung zu bewerten, weil der Gewerbeanzeigenstatistik schon zu einem relativ frühen Zeitpunkt eine Gründung angezeigt werden kann, zu der die Selbstständigkeit noch gar nicht aufgenommen wurde – das Gründungsgeschehen wird in der Gewerbeanzeigenstatistik demnach überzeichnet (Statistisches Bundesamt 2006: 6).
- 8 Unter Vernachlässigung des möglichen time-lags, der zwischen An- und Abmeldungen entstehen kann, lässt sich annäherungsweise diese Aussage über die Differenz aus Zuzügen und Fortzügen ermitteln.

zen handeln. Dennoch steigen die Werte – die Fortzüge mehr als die Zuzüge – im Zeitablauf an (Tabelle 1 im Anhang).

Das Thema Unternehmensverlagerung ist nicht neu, neu ist bei der derzeitigen Diskussion die inhaltliche Ausrichtung. Unternehmensverlagerung ist ein strukturelles Instrument, das – wie ein Blick in die praktizierte Regionalpolitik zeigt – seit vielen Jahren eingesetzt wird und politisch gewollt ist. In der Regionalpolitik spielt sie nämlich immer schon eine wichtige Rolle. Über regionalpolitische Instrumente – u.a. über die Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« (GRW) oder die Europäischen Strukturfonds – wird seit vielen Jahren eine Anreizpolitik mit dem Ziel betrieben, dass Unternehmen ihren Unternehmensstandort von strukturstarken in die strukturschwachen Regionen innerhalb Deutschlands aber auch innerhalb Europas verlagern sollen. Die GRW setzt z.B. mit ihren Mitteln auf die exogenen Kräfte des Marktes, um die regionale Wirtschaft positiv zu beeinflussen und einen sich selbst tragenden Wachstumsprozess zu induzieren. Durch finanzielle Anreize (Zuschüsse und steuerliche Zulagen) und den bevorzugten wirtschaftsnahen Infrastrukturausbau in den strukturschwachen Regionen sollen Unternehmen bewegt werden, die Fördergebiete als zukünftigen Unternehmensstandort zu wählen.

Das regionalpolitische Instrumentarium Deutschlands setzte historisch gesehen in zwei Richtungen an, dabei war und ist immer noch die Ansiedlungspolitik ein wichtiger Baustein:

- (1) Nach dem Zweiten Weltkrieg ging es darum, Unternehmen bei ihrer Umorientierung von Ost nach West zu unterstützen. In Folge des wirtschaftlichen Umlenkungsprozesses konzentrierten sich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges die Wirtschaftsbeziehungen in Westdeutschland zunächst in Richtung Westen, wo die Rheinschiene, angefangen vom Ruhrgebiet über Frankfurt, Mannheim nach Süden bis über Stuttgart, von diesem Strukturwandel profitierte. Diese Entwicklung setzte sich aber im Zeitablauf zugunsten des Südens der alten Bundesrepublik Deutschland fort. In Folge dieses räumlichen Strukturwandels kam es zu etlichen Unternehmensumsiedlungen. Nach Angaben der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (1982) lag das ansiedlungswillige Potenzial im Zeitraum von 1964 bis 1965 mit 2.003 neu errichteten und verlagerten Industriebetrieben in der früheren Bundesrepublik Deutschland am höchsten. Es nahm in der Folgezeit kontinuierlich ab, so dass im letzten Erhebungsjahr 1980/81 auf dem Gebiet der damaligen Bundesrepublik nur noch 381 Betriebe mit insgesamt 25.052 Beschäftigten verlagert werden konnten.

(2) Nach der deutschen Vereinigung sollte schnellstmöglich die ostdeutsche Planwirtschaft in die westliche Marktwirtschaft integriert werden, indem zum einen die bestehende Unternehmenslandschaft nach marktwirtschaftlichem Muster umstrukturiert wurde und zum anderen über die finanzielle Unterstützung westdeutsche wie auch ausländische Investoren bewegt werden sollen, in Ostdeutschland unternehmerisch aktiv zu werden. Ein wesentlicher Ansatzpunkt der Wirtschaftspolitik zielt dabei auf (Teil-)Verlagerungen von West nach Ost. Die in den letzten Jahrzehnten stattgefundenen Unternehmensverlagerungen haben Branchen in unterschiedlichem Maße erreicht. Bereits in den 1960er Jahren waren vorwiegend Branchen mit einfacher, standardisierter Produktion und einer geringen Arbeitsproduktivität von Produktionsverlagerungen von Deutschland heraus betroffen. Am deutlichsten wird dies am Beispiel der Bekleidungsindustrie. In den späten 1960er Jahren wurde beispielsweise die Produktion von Bekleidung von Westdeutschland nach Jugoslawien, Italien, Portugal oder Spanien verlagert. In den letzten Jahren wanderte die Produktion der Schuh- und Bekleidungsindustrie in Richtung Osten nach Bulgarien, Rumänien und nach Südostasien. Während dort neue Arbeitsplätze entstehen, droht der italienischen Industrie und ihren »Industrial Districts« der Zusammenbruch. Nicht desto trotz hat sich in Deutschland bis heute eine kleine, wettbewerbsfähige Textilindustrie halten können. Diese konnte nur deshalb überleben, weil sie sich auf technologieintensive Nischenprodukte (z.B. technische Textilien) spezialisiert hat.

Es sind aber längst nicht mehr nur die einfachen Produktionen im Visier von Verlagerungen. Auf Grund der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien und der zunehmend geringeren Transportkosten finden in der letzten Zeit (Teil-)Verlagerungen in weiten Teilen der Industrie – so auch z.B. in der Chemie (siehe dazu nachfolgenden Kasten) oder in der Automobilindustrie – statt und auch Dienstleistungsbereiche (z.B. standardisierte Verwaltungstätigkeiten) werden zunehmend ins Ausland verlagert.

## **Kasten 1:**

### **Globalisierung der Industrie am Beispiel der Chemischen Industrie in Deutschland**

Die Chemische Industrie zählt zu den wettbewerbsfähigsten und zu den am meisten internationalisierten Industriezweigen in Deutschland. Weltweit nimmt Deutschland hinter USA und Japan den dritten Rang ein, was das weltweite Produktionsvolumen angeht. Die globale Orientierung hat in der Chemischen Industrie früher als in vielen anderen Branchen angefangen und so spielt sie eine Art Vorreiterrolle im Globalisierungsprozess.

In den 1990er Jahren ist die Chemische Industrie wie keine andere Branche in Bewegung geraten und strukturiert sich in einem bis heute noch nicht abgeschlossenen Prozess auf globaler Ebene neu. Zwischen 1990 und 1999 haben sich gut 43 Prozent der Unternehmen durch Fusionen und Beteiligungen am Markt neu aufgestellt. Die Gründe, die für andere Branchen von großer Bedeutung waren, spielten auch in der Chemischen Industrie als Auslöser für die Umstrukturierung eine große Rolle: vor allem die zunehmende Orientierung an globalen Märkten und damit verbunden die Notwendigkeit, sich selbst zu globalen Anbietern zu entwickeln, die Konsolidierung in den Abnehmer- und Zuliefermärkten insbesondere durch Übernahmen und Fusionen, die Öffnung der neuen Märkte insbesondere in Osteuropa und in Asien (China).

Im Laufe der Zeit sind mehrere Unternehmensfunktionen vom Globalisierungsprozess erfasst worden. Die Internationalisierung der FuE-Aktivitäten erfolgte zeitverzögert zur Internationalisierung der Vertriebs- und Produktionsstrukturen. In der chemischen Industrie lässt sich vor allem in den 80er und 90er Jahren eine Zunahme der ausländischen FuE-Aktivitäten feststellen.

Eine ähnliche Entwicklung lässt sich bei der internationalen FuE-Arbeitsteilung der deutschen chemischen Industrie feststellen. Viele deutsche Unternehmen haben im Laufe der Zeit FuE-Kapazitäten im Ausland, zumeist im Zusammenhang mit dem Aufbau von Produktionsstätten, aufgebaut oder, was häufiger vorkommt, forschende Unternehmen im Ausland übernommen. Der FuE-bezogene Internationalisierungsprozess ist in der chemischen Industrie noch nicht abgeschlossen. Die Geschwindigkeit dieses Prozesses sowie die zu Grunde liegenden Strategien unterscheiden sich jedoch in vielen Chemieunternehmen.

Quelle: Rehfeld et al. (2004)

Standortverlagerungen sind also kein neues Phänomen, im Gegenteil, sie sind ein politisches Steuerungsinstrument, das seit Bestehen der regionalen Strukturpolitik in Deutschland eingesetzt wird. Verlagerungen wurden bisher nur dann politisch in Frage gestellt, wenn sie für die betroffenen Regionen problematisch waren, da

sie Unternehmen und Arbeitsplätze an andere Regionen abgegeben haben<sup>9</sup>. Die aktuelle Diskussion über Standortverlagerung kulminiert sich in der Diskussion über die Standortschwäche Deutschlands.

### **2.3 ZU DEN BESTIMMUNGSGRÜNDEN DER STANDORTWAHL VON UNTERNEHMEN**

Welche Faktoren bestimmen die Unternehmensentscheidung, einen bestimmten Standort als zukünftigen Unternehmensstandort auszuwählen? Mit dieser Frage beschäftigt sich seit über 150 Jahren die Wissenschaft im Rahmen von so genannten Raumwirtschafts- und Standorttheorien. Die Standorttheorien<sup>10</sup> liefern verschiedene Erklärungsansätze zur räumlichen Verteilung ökonomischer Aktivitäten, für die optimale Wirtschaftsstruktur oder in Bezug auf den optimalen Standort eines Betriebes. Ihr Ansatzpunkt ist die Verbindung von räumlichen Marktbeziehungen und ökonomisch rationalem Verhalten der Marktteilnehmer. Neben diesen theoretischen Arbeiten zum Standortwahlverhalten von Unternehmen widmet sich die Wissenschaft auch empirisch diesem Thema. Ihr Augenmerk konzentriert sich auf Untersuchungen zur Standortqualität von Regionen und Bundesländern in Deutschland. Die seit Ende der 1990er Jahre zunehmend geführte öffentliche Diskussion um Standortverlagerungen deutscher Unternehmen ins Ausland hat dazu geführt, dass es mittlerweile auch empirische Untersuchungen zu Motiven von Verlagerungen ins Ausland gibt.

Die theoretische und empirische Diskussion von Unternehmensverlagerung setzt an den so genannten Standortfaktoren an, die die Standortwahl von Unternehmen beeinflussen. Je nach konkreter Ausprägung der Standortfaktoren an einem potenziellen Standort, entscheidet sich ein Unternehmen für oder gegen diesen Standort. Wenn man als unternehmerische Motivation das Streben nach Gewinnmaximierung unterstellt, gehen alle Faktoren in die unternehmerische Standortentscheidung ein, die erlös- und/oder kostenrelevant sind. In das unternehmerische Kalkül gehen aber nicht ausschließlich ökonomische (= rentabilitätsorientierte)

9 Dies zeigte z.B. die Diskussion im ehemaligen Zonenrandgebiet in den 1990er Jahren. Zwischen den west- und ostdeutschen Regionen entlang der ehemaligen deutsch-deutschen Grenze entstand nach der deutschen Vereinigung ein Fördergefälle zu Lasten der strukturschwachen Räume in Westdeutschland. Die betroffenen westdeutschen ehemaligen Zonenrandgebiete befürchteten eine Verlagerungswelle ihrer Betriebe in die angrenzenden ostdeutschen Kreise.

10 Eine umfassende Übersicht über ältere und neuere Standorttheorien liefert Krieger-Boden Chr. (1995).

Faktoren ein, vielmehr spielen eine Reihe anderer Einflüsse, die mehr im privaten Bereich z.B. Freizeit-, Wohn- und Umweltsituation anzusiedeln sind, eine Rolle. Standortfaktoren sind nicht gleichmäßig über die Fläche verteilt, sondern haben raumdifferenzierte Eigenschaften. Ausschlaggebend für die Ansiedlungs- und Investitionsentscheidungen von Unternehmen ist in der Regel nicht nur ein Standortfaktor, der Standortentscheidung liegen eine ganze Reihe von Standortfaktoren zugrunde. Kriterien wie die Anbindung an Zulieferbetriebe, an Distributionsschienen, ans Verkehrsnetz allgemein und gesetzliche, steuerliche sowie Wettbewerbsfaktoren fließen in die Entscheidung ein.

Standortfaktoren lassen sich in mehrerer Hinsicht typologisieren. In der Literatur wird unterschieden zwischen

■ *allgemeinen* und *speziellen* Standortfaktoren

In die Kategorie allgemeine Standortfaktoren fallen Faktoren, die für alle Unternehmen relevant sind, so gilt z.B. der kommunale Steuerhebesatz für alle Unternehmen mit Sitz in der Kommune. Spezielle Standortfaktoren sind dagegen für bestimmte Branchen wichtig. Das Vorhandensein eines Hafens ist z.B. vor allem für die Schwerindustrie von strategischer Bedeutung.

■ *harten* und *weichen* Standortfaktoren

Harte Standortfaktoren haben ökonomische Wirkungen auf Unternehmen wie z.B. die Transportkosten oder das Einkommensniveau. Weichen Standortfaktoren werden außerökonomische Wirkungen zugeschrieben wie z.B. der Freizeitwert oder die landschaftliche und kulturelle Attraktivität.

■ der Größe des Gebietes nach *internationaler*, *nationaler* oder *regionaler* Standortwahl

Zum ersten Punkt gehören u.a. das Einkommensteuer- und Rechtssystem, die politische und wirtschaftliche Stabilität, Geldwertstabilität und die Wirtschaftsverfassung. Zum zweiten Punkt fallen u.a. das regionale Arbeitsangebot in qualitativer und quantitativer Hinsicht, die vorhandene Infrastruktur in den Bereichen Verkehr, Bildung und Forschung. Zum dritten Punkt zählen u.a. Grundstückspreise, Umwelt- und Lebensqualität, Markt- und Konkurrenznähe (vgl. Tabelle 1).

**Tabelle 1: Kriterien der Standortentscheidung auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen**

Räumliche Ebene	Kriterien
Land	Steuern, politische und wirtschaftliche Stabilität, Gewerkschaften, Inflation, Wachstum, Bundesförderungen
Region	Charakteristika der Arbeitskräfte, Löhne, Gewerkschaften, Marktzugang und Dynamik, großräumige Lage, Wirtschaftsstruktur, Lieferanten, Dienstleistungen, Regionalförderung
Stadt / Kommune	Verkehrerschließung (Flug, Bahn, Auto), Quantität und Qualität der Arbeitskräfte, spezifische Infrastruktur (Universität, Forschungseinrichtungen), lokale Wirtschaftspolitik und Förderung, Lebensqualität
Grundstück	infrastrukturelle Erschließung, Größe, Preis, Umweltsituation

Quelle: Maier / Tödtling 2006: 33

Die Wichtigkeit der einzelnen Standortfaktoren ist von Standort zu Standort verschieden und der einzelne Faktor hat für die jeweiligen Unternehmen in Abhängigkeit von Motiv, Branche, Betriebstyp oder Vorhaben unterschiedlich hohe Bedeutung. Welche Faktoren spielen bei Standortverlagerungen ins Ausland eine Rolle? Zu dieser Frage liegen derzeit für Deutschland im Wesentlichen zwei Untersuchungen vor – zum einen vom Fraunhofer Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung (ISI) (Kinkel et al. 2004) und zum anderen vom Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (DIHK 2006)<sup>11</sup>–, die Informationen über die Motive liefern, warum deutsche Unternehmen Auslandsaktivitäten durchführen. Einschränkend muss an dieser Stelle aber betont werden, dass in beiden Befragungen die Unternehmensmotive nicht im Mittelpunkt des Forschungsinteresses standen.

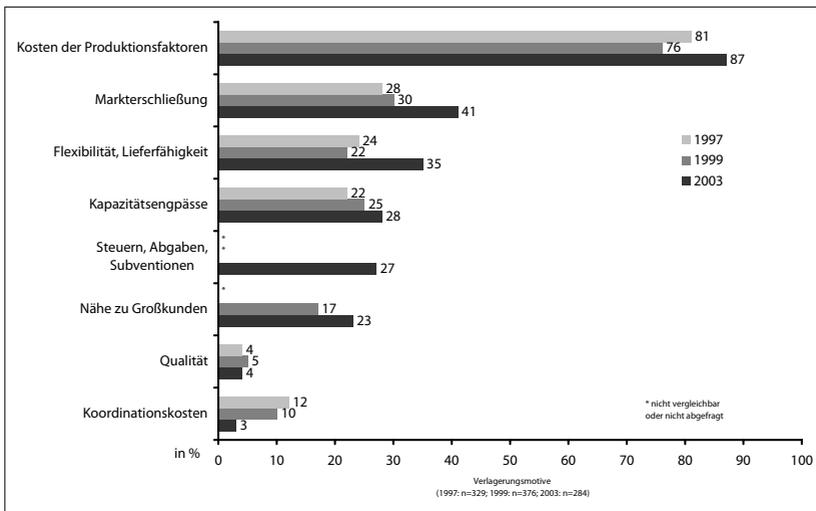
Der DIHK führt seit 1994 regelmäßig bei seinen Industrieunternehmen eine Befragung u.a. zu den für das jeweils laufende Jahr beabsichtigten Auslandsaktivitäten durch. In diesem Zusammenhang werden die Unternehmen nach der Wichtigkeit der Motive gefragt. Differenziert wird grob nach drei Motiven: 1. Auf- und Ausbau von Vertriebs- und Kundendienstleistungen, 2. Markterschließung, 3. Kostenersparnis. Am aktuellen Rand (2006) sind die Aktivitäten vieler Unternehmen im Ausland marktorientiert. An vorderster Stelle steht der »Aufbau von Vertriebs- und Kundendienststrukturen«, aber auch die »Markterschließung« gewinnt in den letzten Jahren an Bedeutung.

11 Zur Anlage dieser Untersuchungen vgl. Kapitel 4.

Nach der ISI-Studie ist der am häufigsten genannte Grund für Produktionsverlagerungen ins Ausland – trotz eines geringfügigen Rückgangs – nach wie vor die Personalkosten (Abbildung 2). Als Verlagerungsmotive zugenommen haben im Vergleich zu 1997 aber vor allem Absatzmotive und die Kapazitätsauslastung. Dies zeigt nach Ansicht der Autoren, dass die Kostenseite für die Investitionsgüterindustrie zwar immer noch der überragende Verlagerungsgrund ist, aber auch, dass sich in dieser Hinsicht ein Umdenken andeutet, was die absatz- und kapazitätsgetriebenen Verlagerungen deutlich machen.

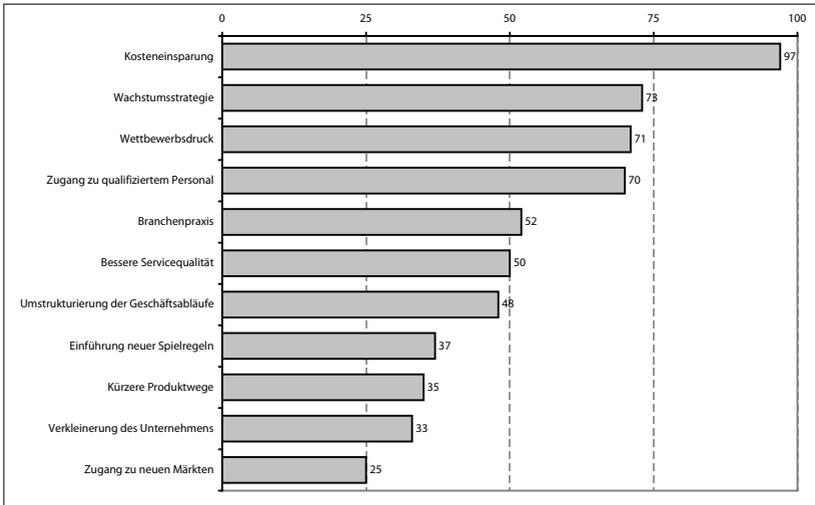
Standortverlagerungen ins Ausland werden nicht nur aufgrund eines günstigen Standortfaktors getroffen. Veränderte Produktivität, höhere Transport- und Finanzierungskosten etc. können die theoretisch erreichbare Kostensenkung eines Standortfaktors, wie z.B. günstigere Arbeitskräfte, verringern. Der Kostenvorteil durch einen niedrigen Lohnkostenanteil kann durch hohe Koordinierungs- und Transportkosten wieder zunichte gemacht werden.

**Abbildung 2: Verlagerungsmotive im Zeitverlauf (nur Metall- und Elektroindustrie; Mehrfachnennungen von Gründen)**



Quelle: Kinkel/Lay 2004: 8

**Abbildung 3: Die Gründe für das Auslagern in den US-Unternehmen, in %**



Quelle: Lewin/Peeters 2006

WSI Hans Böckler  
Stiftung

Internationale Unternehmensbefragungen weisen in Bezug auf Standortverlagerungsgründe eine ähnliche Richtung auf. Die Abbildung 3 zeigt beispielsweise die Ergebnisse der Befragung von 104 US-Unternehmen durch die Offshoring Research Initiative (ORI). Die Unternehmen wurden in der Studie (Lewin/Peeters 2006) nach den Gründen für Auslagerungen gefragt. An erster Stelle stehen die Kosten. An zweiter Stelle findet sich mit 73 Prozent die Antwort, Auslagerungen seien Teil der Wachstumsstrategie.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Mittlerweile mangelt es weniger an theoretischen Arbeiten zur räumlichen und sektoralen Dimension der Volkswirtschaft, sondern eher an ihrer empirischen Fundierung und somit an entsprechenden wirtschaftspolitischen Vorschlägen (Genosko 2004). Die wirtschaftspolitische Forschung krankt nämlich daran, dass die eher traditionell zu bezeichnenden Theorien nicht mehr den komparativen Vorteil erfolgreicher Standorte erklären können. Die Einflussgrößen, die den Erfolg ausmachen, sind komplexer geworden und können über reine quantitative Methoden, kaum mehr erfasst werden. So werden mittlerweile im Wettbewerb der Regionen in den hoch entwickelten Volkswirtschaften die sog. harten Standortfaktoren mehr oder weniger als selbstverständlich vorhanden vorausgesetzt. Strukturelle Entwicklungsunterschiede beruhen immer mehr auf der Ausstattung mit den »weichen“ Faktoren, zu denen die Quali-

fikation der Menschen, aber auch die kulturelle Ausstattung der Regionen, das regionale Zugehörigkeitsgefühl, die Bereitschaft zur Kooperation und zur Netzwerkbildung gehört.



### **3. DIE DEUTSCHE WIRTSCHAFT IM STANDORTWETTBEWERB**

---

Die internationale Vernetzung ökonomischer Aktivitäten hat in den letzten 15 Jahren an Intensität zugenommen. Nicht zuletzt durch die europäische Integration (Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion, Osterweiterung), die Einbeziehung der ehemaligen RGW-Staaten in die internationale Arbeitsteilung und die Liberalisierung der Geld-, Kapital- und Handelsströme schreitet der Standortwettbewerb auf internationaler Ebene wie innerhalb Deutschlands unverändert voran. Der Prozess der Internationalisierung findet auf vielen Ebenen statt. Das Thema Standortverlagerung macht in diesem Zusammenhang deutlich, dass sich Unternehmen unter den veränderten Wettbewerbsbedingungen neu positionieren und es für sie einfach erscheint, aus nationalen Regulierungssystemen auszusteigen. Insbesondere Konzerne sind in diesem Standortwettbewerb nicht mehr standortgebunden.

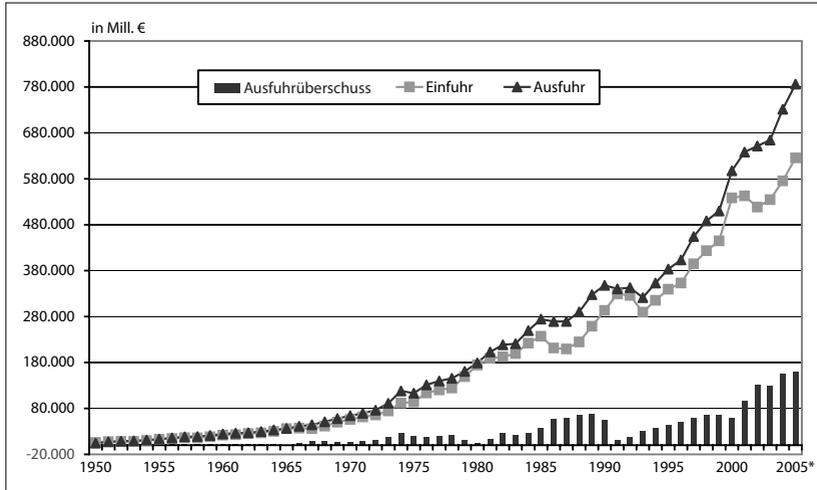
Im vorliegenden Kapitel wird zunächst anhand einiger Kennziffern (über u.a. die Entwicklung des deutschen Außenhandels und der Direktinvestitionen) gezeigt, wie eng die deutsche Wirtschaft in die internationale Arbeitsteilung verankert ist. Daran anschließend werden die Hauptargumente angeführt, die in der deutschen Standortdiskussion als Beleg dafür herangezogen werden, dass der deutsche Standort für Unternehmen unattraktiv erscheint. Abgerundet wird der vorliegende Abschnitt mit der Diskussion über die möglichen Auswirkungen von Standortverlagerungen auf Arbeitsplätze und auf die Beschäftigten.

#### **3.1 ZU IHRER INTERNATIONALEN EINBINDUNG**

Alleine ein kurzer Blick auf die Entwicklung des deutschen Außenhandels und der Entwicklung der Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland zeigt, wie stark die deutsche Wirtschaft in die Weltwirtschaft integriert ist. Die deutsche Wirtschaft ist eng vor allem mit den anderen europäischen Staaten verflochten. Insbesondere die Handelsbeziehungen mit den mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften aber auch mit China und Indien haben sich in den letzten Jahren erheblich intensiviert. Deutschland fährt seit Jahren ein Außenhandelsüberschuss ein (Abbildung 4). Der Überschuss erreichte 2005 mit 160 Mrd. € einen historischen Höchststand.

Der Außenhandelsüberschuss deutet darauf hin, dass die Produktionsverlagerungen deutscher Firmen zum großen Teil auf die Erschließung der osteuropäischen Märkte abzielen und nicht auf den Import von günstigen Vorleistungen aus Deutschland.

**Abbildung 4: Entwicklung des deutschen Außenhandels 1950 – 2005 in Mill. €**



\*vorläufige Ergebnisse; ab 1990 Gesamtdeutschland  
 Quelle: Statistisches Bundesamt 2006

WSI Hans Böckler  
 Stiftung

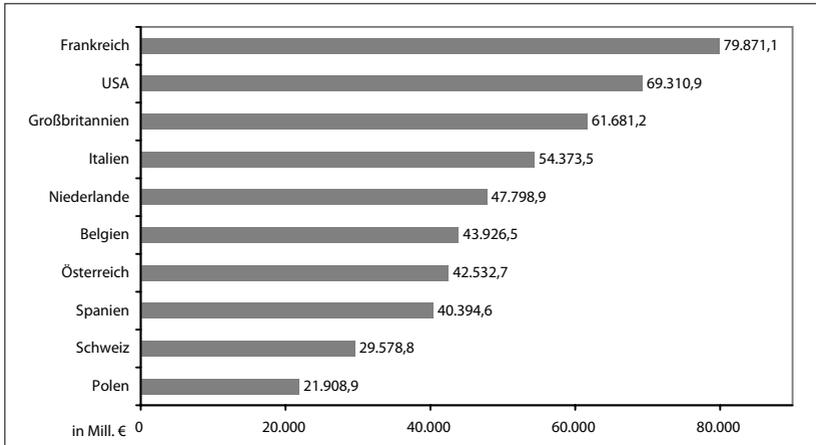
Als weiteren Beleg für diese Aussage reicht auch ein Blick auf die wichtigsten Handelspartner Deutschlands (Abbildung 5). Die meisten Güter und Dienstleistungen liefern deutsche Unternehmen nach Frankreich gefolgt von den USA und Großbritannien. Erst an zehnter Stelle taucht in dieser Liste das erste osteuropäische Land – nämlich Polen – auf. Diesen Ausfuhr stehen Einfuhr aus diesen Ländern gegenüber, die – wie die Abbildung 5 zeigt – die Exporthöhe noch nicht einmal annähernd erreicht.

Neben dem Außenhandel ist der Kapitalverkehr mit dem Ausland ein weiterer Ausdruck für die wirtschaftliche Verflechtung der Weltwirtschaft und wird im Zusammenhang mit der Globalisierungsdebatte und deren Folgen für Deutschland häufig als Beleg für die Schwäche des Standorts Deutschland herangezogen. Nach dieser Diskussion belegen die hohen deutschen Direktinvestitionen im Ausland bei gleichzeitigen niedrigen ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland, dass der deutsche Standort für Unternehmen unattraktiv ist. Tatsächlich hat sich in den

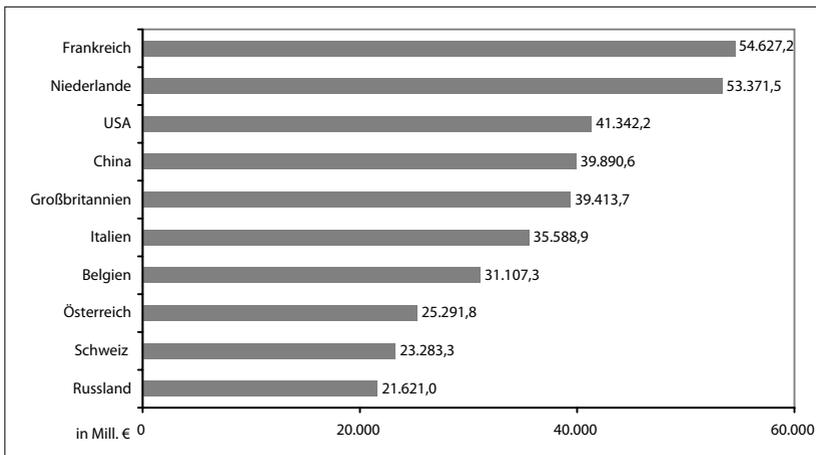
letzten Jahren weltweit die Direktinvestitionstätigkeit dynamisch entwickelt. Der weltweite Bestand ausländischer Direktinvestitionen ist von über 530 Milliarden Dollar (1980) auf 8,9 Billionen Dollar (2004) angestiegen und hat sich in diesem Zeitraum versiebzehnfacht (KfW 2006: 19).

**Abbildung 5: Die zehn wichtigsten Handelspartner Deutschlands 2005, in Mill. €**

**Ausfuhr**



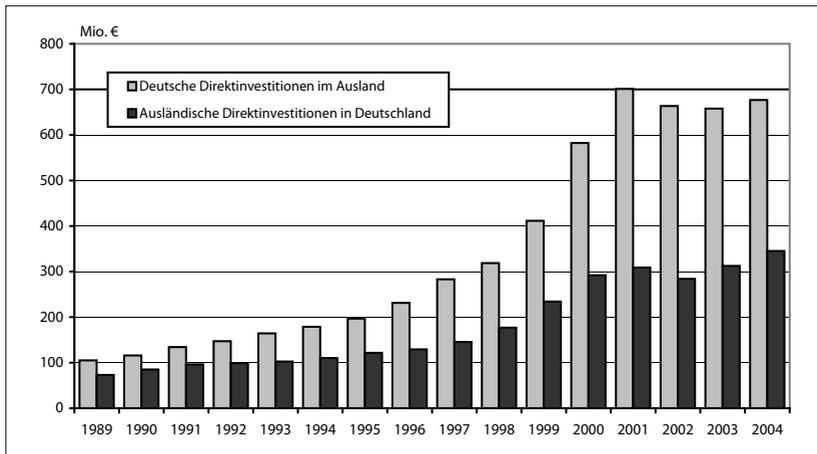
**Einfuhr**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2006

Den deutschen Direktinvestitionen im Ausland in Höhe von 677 Mrd. € standen 2004 345 Mrd. € ausländischer Direktinvestitionen in Deutschland gegenüber (Abbildung 6). Seit Anfang der 1990er Jahre – die deutschen Direktinvestitionen beliefen sich auf 116 Mrd. € (ausländische Direktinvestitionen 85 Mrd. €) – haben deutsche Unternehmen ihr Auslandsengagement erheblich verstärkt. In den letzten Jahren haben sie Produktions- und Vertriebsstätten im Ausland aufgebaut oder auch ganze Unternehmen übernommen (Deutsche Bundesbank 2006).

**Abbildung 6: Ausländische und deutsche Direktinvestitionen\* 1989 bis 2004 in Mio. €**



\*: unmittelbare und mittelbare  
Quelle: Deutsche Bundesbank 2006

WSI Hans Bäckler  
Stiftung

Die wichtigsten Ziel-Länder sind für deutsche Direktinvestitionen nach wie vor die alten EU-Länder sowie die Vereinigten Staaten. An diesem Bild hat auch die Zunahme von Direktinvestitionen deutscher Unternehmen in die mittel- und osteuropäischen Länder, in Indien oder China nichts geändert. Denn für Deutschland hat insbesondere die Kapitalverflechtung mit den neuen EU-Ländern in den letzten Jahren zugenommen. Liberalisierungen inklusive einer rechtlichen und institutionellen Sicherheit trugen weit vor dem eigentlichen EU-Beitritt zu einem starken Wachstum der deutschen Kapitalexporte in die ehemaligen Transformationsländer bei. Für Deutschland ist festzustellen, dass der Direktinvestitionssaldo (absolut wie auch nominal gemessen am BIP) seit 1980 bis Ende der 1990er Jahre tendenziell gestiegen ist und sich in den Folgejahren abschwächte. Der positive Saldo in den Jahren 2002 und 2003 resultierte dabei nicht aus einem Anstieg ausländischer Direktinvestitionen.

titionen in Deutschland, sondern durch einen deutlichen Rückgang deutscher Direktinvestitionen im Ausland (SVR 2004: 365).

### **3.2 RAHMENBEDINGUNGEN IN DEUTSCHLAND**

Vor allem bei der Diskussion um die Verlagerung von Unternehmen und Arbeitsplätzen innerhalb Deutschlands (z.B. von West- nach Ostdeutschland) oder in (osteuropäische oder asiatische) Billiglohnländer tauchen immer wieder eine Reihe von Argumenten auf, die das große Verlagerungspotenzial und damit die geringe Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland unter den heutigen Globalisierungsbedingungen belegen bzw. widerlegen sollen. Insbesondere die These, dass der deutsche Arbeitsmarkt zu unflexibel sei, wird von konservativen Kreisen in Globalisierungsdiskussionen immer wieder vorgetragen. Als Beleg dafür werden die hohen Kosten des Modells Deutschland angeführt (u.a. Sinn 2005). So würden z.B. die deutschen Besonderheiten wie die Mitbestimmung, der Ladenschluss und das Kündigungsschutzrecht aber auch die Bürokratie, die Regulierung und das System der deutschen Lohnfindung für Unternehmen immer kostspieliger, auf kurz oder lang würden diese die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gefährden – so die Argumentation. Die unterschiedlichen Regulierungen des deutschen Arbeitsmarktes würden die betrieblichen Handlungsspielräume einschränken und würden es erschweren, die Belegschaft flexibel und den sich international ausgerichteten, verändernden Marktbedingungen einzusetzen. Angesichts der hohen Arbeits- und Produktionskosten im eigenen Land und den niedrigen Steuersätzen und hohen Subventionen in vielen anderen Ländern wäre es für deutsche Unternehmen attraktiver, den Standort in diese Länder zu verlagern. Auch wenn man in Bezug auf das ausländische Engagement deutscher Unternehmen zu dem Schluss kommt, dass diese Aktivitäten positive Auswirkungen auf den deutschen Standort sowie auf die Beschäftigung haben, wäre unter »besseren« Standortbedingungen manches Investitionsprojekt sicherlich in Deutschland realisiert worden (Deutsche Bundesbank 2006).

Neben diesen allgemeinen Debatten um den Standort Deutschland werden vor allem im Zusammenhang mit den Standortverlagerungen deutscher Unternehmen ins Ausland u.a. die folgenden vier Argumente herausgestellt:

## De-Industrialisierung der deutschen Wirtschaft

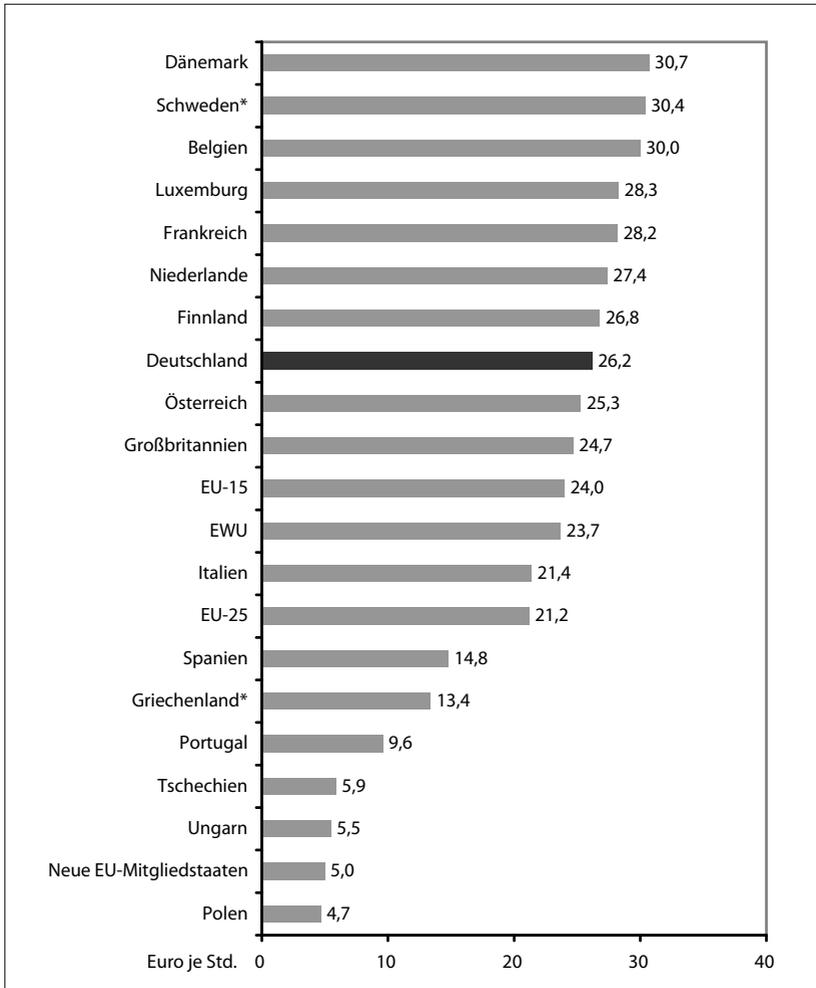
Der drohende Arbeitsplatzabbau durch Importe und die Investitionstätigkeit deutscher Unternehmen im Ausland gipfeln in der Diskussion um die De-Industrialisierung der deutschen Wirtschaft. Tatsächlich nimmt seit Jahrzehnten der Anteil des sekundären Sektors sowohl an Wertschöpfung als auch bei der Beschäftigung kontinuierlich ab. So hat korrespondierend mit der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsentwicklung das Verarbeitende Gewerbe in Bezug auf die direkt der Industrie zurechenbaren Arbeitsplätze an Bedeutung in der deutschen Volkswirtschaft verloren, während die verschiedenen Wirtschaftszweige des Dienstleistungssektors wesentlich an Bedeutung gewonnen haben. Vor allem in den 1990er Jahren kam es zu massiven Beschäftigungseinbrüchen in der Industrie. Die Beschäftigtenentwicklung in der Industrie lief in den 1990er Jahren parallel zur Konjunktur. Während 1990 bis 1992 im Zuge der deutschen Vereinigung im Verarbeitenden Gewerbe Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen wurden, folgte mit dem Konjunkturerinbruch der Jahre 1993 und 1994 ein massiver Arbeitsplatzabbau, der bis Ende der 1990er Jahre nicht gestoppt werden konnte. Allerdings hat sich das Abbautempo seit 1995 verlangsamt (Ziegler 2000) und in jüngerer Zeit verbucht das Produzierende Gewerbe leichte Beschäftigungsgewinne.

Einer der wesentlichen Trends der industriellen Entwicklung der letzten Jahre ist nicht zuletzt auf Grund der Outsourcing-Prozesse die zunehmende Verflechtung von Industrie und Dienstleistungen. Der Industriesektor heutiger Prägung ist ein enger Verbund von traditioneller industrieller Produktion und industrienahen Dienstleistungen. Die industrielle Wertschöpfung erfolgt im zunehmenden Maße in Wertschöpfungsketten über verschiedene Branchen und Sektoren hinweg und nicht mehr vorrangig innerhalb traditionell abgegrenzter Industriebranchen. Die Tertiärisierung der Wirtschaft verleitet oft zu der voreiligen These von dem Auslaufmodell »Industrie«. Gerade die Industrieunternehmen sind aber wichtige Abnehmer von Vorleistungsgütern des Dienstleistungssektors und sichern dort Arbeitsplätze. Ohne eine wettbewerbsfähige Industrie hätten viele Dienstleister keine Absatzmärkte – und umgekehrt. Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung einer Branche kann heute nicht mehr nur durch die Zahl der eigenen Arbeitsplätze gemessen werden. Der Blick muss auf den gesamten Industrie-Dienstleistungsverbund gerichtet werden. Bei dieser Betrachtung bleibt die deutsche Industrie eine volkswirtschaftlich bedeutende Branche, von der auch in Zukunft viele Arbeitsplätze abhängen werden (Lichtblau/Ziegler 1999).

## **Arbeitskosten in Deutschland**

Die hohen Arbeitskosten in Deutschland werden häufig herangezogen, um die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zu belegen. Sie sind ein Hauptargument, dass deutsche Unternehmen Produktion und Arbeitsplätze ins billigere Ausland verlagern. Wie nun eine aktuelle Studie des IMK (IMK 2006) auf Basis neuer, vergleichbarer Daten für die EU-Staaten zeigt, liegen die deutschen Arbeitskosten im europäischen Mittelfeld. Nach der IMK-Studie lag Deutschland im Jahr 2004 mit Arbeitskosten in der Industrie und bei den marktbestimmten Dienstleistungen in Höhe von 26,22 € pro Stunde im Mittelfeld der EU-Länder (Abbildung 7). Bemerkenswert ist die im internationalen Vergleich deutliche Spaltung zwischen den Arbeitskosten in der deutschen Industrie und im deutschen Dienstleistungssektor. Mit 29,90 € pro geleisteter Arbeitsstunde sind die Arbeitskosten in der deutschen Industrie gleich auf mit den Arbeitskosten in vielen EU-15-Staaten. Hingegen liegen die deutschen Arbeitskosten im Dienstleistungssektor mit 24,10 € pro Stunde weit unterhalb der Arbeitskosten in den meisten alten EU-Ländern. Die These, die deutschen Löhne seien zu hoch und Deutschland hat dadurch einen Wettbewerbsnachteil gegenüber seinen wichtigsten Handelspartnern, wie Frankreich, Niederlande und Belgien, wird dadurch widerlegt.

**Abbildung 7: Arbeitskosten in der Industrie und den marktbestimmten Dienstleistungen  
2004, Euro je Stunde**



\*Für Schweden und Griechenland beziehen sich die Zahlen auf das Jahr 2003.

Keine Angaben für Irland.

Quelle: IMK Report Nr. 11/2006

## **Belastung der Unternehmen mit Steuern und Abgaben**

Ein weiteres Argument, das vor allem bei Unternehmensverlagerungen von West nach Osteuropa vorgebracht wird, sind die günstigen Unternehmenssteuersätze in den mittel- und osteuropäischen Staaten. Geringe Unternehmenssteuern erhöhen die Standortattraktivität dieser Staaten – so die Diskussion. Da die Europäische Union noch weit von einem einheitlichen Steuersystem entfernt ist, ist die Belastung der Unternehmen mit Steuern und Abgaben von Mitgliedsland zu Mitgliedsland unterschiedlich. Das Nebeneinander der europäischen Steuersysteme führe zu einer Verzerrung der Standort-, Investitions- und Finanzierungsbedingungen von Unternehmen zuungunsten des deutschen Standorts. Als Beleg dieser Aussage werden gewöhnlich die nominalen Körperschaftssteuersätze verglichen. Die Spannweite der Körperschaftsteuer ist in der EU recht groß. Laut des Bundesministeriums für Finanzen (2006) belastet Deutschland die Gewinne seiner Kapitalgesellschaften am stärksten. Während Unternehmen in Deutschland ihre Gewinne mit 38,7% versteuern müssen, unterbieten die Mehrzahl der mittel- und osteuropäischen Staaten Deutschland bei der Belastung von Unternehmen um mehr als 20 %-Punkte. Dadurch würden starke steuerliche Anreize zur Verlagerung von Unternehmen und/ oder Gewinne gesetzt, so die Argumentation.

Aber der Vergleich der nominalen Körperschaftssteuersätze informiert nur unvollständig über die tatsächliche Steuerlast der Unternehmen, da man Verzerrungen wegen unterschiedlich großer Bemessungsgrundlagen in Kauf nimmt. Steuerexperten (u.a. Broer/Schneider 2005; Schäfer 2005) und selbst das Bundesministerium für Finanzen (2006) stellen die Aussagekraft dieses Indikators in Frage. Wie hoch die tatsächliche Belastung der Unternehmen mit Steuern und Abgaben ist und wo Deutschland im europäischen Ranking steht, kann deshalb nicht eindeutig beantwortet werden. Dass die tatsächliche Steuerbelastung der deutschen Unternehmen nicht so hoch ist, wie der nominale Körperschaftssteuersatz vermuten lässt, wird durch einschlägige Studien belegt. So kommt z.B. Schratzenstaller (2004) zu dem Ergebnis, dass die effektiven Durchschnittssteuersätze der alten Mitgliedsländer nur leicht über den der neuen Mitgliedsstaaten liegen.

In den alten EU-Ländern (EU-15) besteht deshalb vielfach der – ungerechtfertigte – Eindruck des unfairen Steuerwettbewerbs. Beim Ruf nach Steuerharmonisierung wird u.a. übersehen, dass zu einem attraktiven Investitionsstandort neben dem Preis (Steuerhöhe) auch die Leistung des Staates (Angebot von Rechtssicherheit, Infrastruktur, qualifizierten Arbeitskräften) gehört, hier haben die EU-15-Länder immer noch beträchtliche Vorteile, die höhere Steuersätze rechtfertigen.

## **Subventionsvorteile in den mittel- und osteuropäischen Staaten**

Eng verknüpft mit der Diskussion um den »schädlichen« Steuerwettbewerb ist die Diskussion um den unfairen Subventionswettbewerb innerhalb Europas. Im Vorfeld der mittelfristigen Planungen zum EU-Haushalt in den letzten Monaten warfen insbesondere Deutschland und Frankreich den neuen EU-Mitgliedsländern vor, dass sie ihre steuerlichen Mindereinnahmen durch EU-Subventionen kompensieren wollen und dass letztendlich die Nettozahlerländer die Kosten dafür tragen müssen. Denn die niedrigen Steuern führen dazu, dass die alten Mitgliedsländer Unternehmen und Investitionen an die mittel- und osteuropäischen Staaten verlieren, was für sie niedrigere Steuereinnahmen, geringeres Wachstum und höhere Arbeitslosigkeit bedeute. Parallel dazu würden sie über den EU-Haushalt die Transfers (u.a. über die Agrarmarktpolitik und die Europäischen Strukturfonds) an die neuen Mitgliedsländer finanzieren. Auf Grund des erheblichen wirtschaftlichen Entwicklungsstandes zwischen alten und neuen Mitgliedsstaaten werden sich die Europäischen Strukturfonds in der neuen Förderperiode (2007-2013) auf die neuen Mitgliedsländer konzentrieren. Alle neuen Mitgliedsstaaten fallen seit dem offiziellen Beitritt in die höchste Förderstufe der Ziel 1-Regionen der Europäischen Strukturfonds und können betriebliche Investitionen mit den höchst möglichen Fördersätzen fördern. An diesem Bild wird sich in der kommenden Förderphase nichts ändern. Dagegen müssen die EU-15-Länder erhebliche Einschnitte bei den Europäischen Strukturfonds hinnehmen. Für Polen kommt noch ein weiterer Aspekt hinzu: Polen hat sich zusätzlich die Ausweisung von Sonderwirtschaftszonen im Rahmen der Beitrittsverhandlungen gesichert und damit in diesen Gebieten dafür gesorgt, dass die EU-Standards in Bezug auf Beihilfen und Wettbewerb noch einige Zeit außer Kraft gesetzt sind.

### **3.3 AUSWIRKUNGEN VON STANDORTVERLAGERUNGEN**

Wie oben ausgeführt, hat sich in den letzten Jahren das Auslandsengagement deutscher Unternehmen verstärkt. Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen sind zunächst erst mal nicht problematisch. Dem deutschen Leistungsbilanzüberschuss muss zwangsläufig ein Kapitalexport gegenüber stehen. In Folge von Auslandsinvestitionen können auch Standortverlagerungen einhergehen, die für den Heimatstandort negative aber auch positive Auswirkungen haben – wobei in der öffent-

lichen Diskussion eher die negative Seite von Unternehmensverlagerungen betont wird. Ob nun eine konkrete Standortverlagerung aus beschäftigungspolitischer Sicht negativ oder positiv zu beurteilen ist, hängt von den Motiven der Standortverlagerung ab. In der Literatur werden gewöhnlich drei Motive für Standortverlagerungen unterschieden. Standortverlagerungen werden danach durchgeführt, um 1. neue Märkte zu erschließen, 2. Vertriebsstrukturen aufzubauen und 3. Kosten einzusparen.

Je nach dem, welches Motiv vorherrscht, dürften die Auswirkungen auf das Inland unterschiedlich sein. Der Aufbau einer ausländischen Produktionsstätte dürfte tendenziell die deutschen Exporte reduzieren. Wird dagegen eine bessere Erschließung der ausländischen Märkte über Vertriebs- und Serviceeinrichtungen angestrebt, so dürfte sich dies steigernd auf die Ausfuhr auswirken. Eine kostenmotivierte Auslagerung bestimmter Unternehmensteile könnte sowohl mit vermehrten Importen von Zwischengütern als auch mit höheren Exporten von Zwischengütern oder Endprodukten einhergehen.

Aus beschäftigungspolitischer Sicht dürften Direktinvestitionen bzw. Standortverlagerungen an kostengünstigen Standorten negative Auswirkungen auf die Arbeitnehmer am Heimatstandort des investierenden Unternehmens haben, während mit Investitionen aus Markterschließungsgründen eher positive Auswirkungen verbunden sein können. Zum einen können sich in Folge von Standortverlagerungen für die Beschäftigten die Arbeitsbedingungen verschlechtern oder im schlimmsten Fall verlieren sie ihren Arbeitsplatz, weil der deutsche Standort aus Kostengründen (teilweise) aufgegeben wird. Problematisch wird es dann für die Betroffenen, wenn der regionale Arbeitsmarkt keine alternative Beschäftigungsmöglichkeit bietet und die Beschäftigten in die Arbeitslosigkeit entlassen werden. Wenn Unternehmen zum anderen über Verlagerungen in erster Linie neue Märkte erschließen wollen, so werden ergänzend zum Heimatstandort Produktion und/oder (Vertriebs-)Strukturen im Ausland aufgebaut. Das so generierte Umsatzwachstum sichert die heimischen Arbeitsplätze und im günstigsten Fall führen sie sogar zum Stellenaufbau am deutschen Standort.

Die Frage wie viele Arbeitsplätze von Verlagerungen tatsächlich betroffen sind, kann quantitativ exakt nicht beantwortet werden, weil dazu bisher nur Schätzungen vorliegen. Nach den wenigen verfügbaren empirischen Studien zu den Beschäftigungseffekten von Standortverlagerungen urteilt der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Gutachten 2004/2005 (SVR 2004), dass sich die negativen Auswirkungen in Grenzen halten. So werden z.B. nach einer ISI-Studie ca. 50.000 Arbeitsplätze im Jahr von Deutschland

ins Ausland verlagert (Kinkel et al. 2004). Andere Untersuchungen kommen zu ähnlichen Ergebnissen. Schaaf (2004: 10) z.B. geht davon aus, dass zwischen 2004 und 2009 max. 2% der Stellen im Dienstleistungsbereich gefährdet sind. Das wären gut 500.000 Arbeitsplätze. Wie oben erläutert stehen diesen Arbeitsplätzen aber Arbeitsplätze gegenüber, die über Exportüberschüsse in Deutschland gesichert werden. Allerdings muss nach Ansicht des SVR in Zukunft mit weiteren Standortverlagerungen gerechnet werden, woraus der SVR einen »wachsenden Anpassungsdruck für den deutschen Arbeitsmarkt« (SVR 2004: 369) prognostiziert.

## 4. STUDIEN ÜBER STANDORTVERLAGERUNGEN

---

Wie bereits oben ausgeführt mangelt es in den Studien über Standortverlagerungen an zuverlässigen und vergleichbaren Daten, die generelle Aussagen über den Umfang und das Ausmaß dieses Prozesses zulassen. Um trotzdem die nationale Diskussion um Standortverlagerungen wissenschaftlich besser einordnen zu können, wird im Folgenden ein Blick auf bestehende nationale und internationale Studien zum Thema Standortverlagerungen geworfen. Als Basis hierzu werden zu Beginn dieses Kapitels einige in vielen Studien nach zulesende generelle Trends zur Standortverlagerung von Unternehmen beschrieben. Im Anschluss daran werden die wichtigsten deutschen wissenschaftlichen Studien und deren Hauptbefunde vorgestellt. Und schließlich wird versucht, einen analogen Überblick zu vergleichbaren internationalen Studien zu geben.

### 4.1 GENERELLE INTERNATIONALE TRENDS

Die Diskussion um Standortverlagerungen kann als Trend zur grenzüberschreitenden Verlagerung von Dienstleistungs- und Industrietätigkeiten und Arbeitsplätzen aus Hochlohn-Industrieländern ins Ausland beschrieben werden. Dieser Trend wird in zahlreichen internationalen und deutschen Studien und Veröffentlichungen thematisiert. Insbesondere seit Ende der 1990er Jahre ist daraus eine wirtschaftspolitische Diskussion entfacht worden. Die jeweils gewählten Schwerpunkte und Themen sind jedoch vielfältig. Sie unterscheiden sich je nach nationaler Perspektive und betroffenem Wirtschaftszweig. Im Vordergrund des vorliegenden Kapitels stehen Analysen und Diskussionen in den Ursprungsländern.<sup>12</sup>

12 Auf die Abhandlung einzelner sozialwissenschaftlicher Diskussionsstränge wird in diesem Artikel bewusst verzichtet. Ziel ist vielmehr, die in den Medien geführte Debatte zu Standortverlagerungen aufzunehmen, häufig zitierte empirische Studien kritisch wahrzunehmen und die Diskussion um Standortverlagerungen mit neuer Empirie zu bereichern.

Im Allgemeinen lassen sich in den Diskussionen folgende Trends feststellen:

### **Der skeptischere Blick**

Für Ende der 1990er Jahre und noch Anfang des Jahres 2000 stehen positive Aspekte im Vordergrund. Die Unternehmen in den Ursprungsländern können neue Märkte erschließen. Sie können auf die Ressourcen in den Zielländern zurückgreifen, Engpässe in den eigenen Arbeitsmärkten in Bezug auf qualifizierte Mitarbeiter überwinden und im Allgemeinen Kosten reduzieren. All dies würde die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der Unternehmen steigern und mit positiven Beschäftigungseffekten in den lokalen Arbeitsmärkten einhergehen. Die Diskussion änderte sich nach dem Zusammenbruch der sog. New Economy und des IT-Booms. Die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften ging zurück. Der positiven Betrachtung wich eine skeptischere Haltung<sup>13</sup>. Mit Standortverlagerungen steigt das Risiko einer Deindustrialisierung und des Substanzverlustes in den Hochlohn-Industrielländern – so die These, wobei gravierende Konsequenzen und Rückwirkungen auf den Heimatstandort befürchtet werden.

### **Die interessen geleitete Diskussion**

Die Diskussion um Standortverlagerungen wird interessen geleitet durchgeführt. In Frankreich, wie auch zunehmend in Deutschland, werden in den politischen Diskussionen Standortverlagerungen als eine exogene Erklärung für den Anstieg der Arbeitslosigkeit betrachtet. So schiebt die Politik die Verantwortung auf die Globalisierung und Internationalisierung der Produktion. Die Unternehmen nutzen das Thema als ein effektives Druckmittel, um gewisse Zugeständnisse in Bezug auf Arbeitszeit, Höhe der Löhne oder generelle Arbeitsbedingungen auszuüben. In den internationalen und deutschen Studien werden in der Regel die Auswirkungen auf die Beschäftigten sowie auf die Perspektive der Arbeitnehmer und deren Interessenvertretung nicht eingegangen.

13 Nach einer Analyse der Deloitte Research lag die Anzahl der negativ ausgerichteten Publikationen (Kontra-Outsourcing: 55) im Jahre 2004 bei 30 Prozent über der Anzahl der Pro-Outsourcing-Publikationen (42). Der Auswertung lag die Analyse von führenden Zeitschriften The Economist, The Wall Street Journal, Forbes, Fortune, The Washington Post und Business Week zwischen 1999 und 2004 zugrunde (Deloitte Consulting 2005).

## **Die nationale Perspektive**

Die Diskussion wird in vielen Ländern aus unterschiedlicher Perspektive geführt. In den USA z.B. wird das Thema im Zusammenhang mit internationalen Outsourcing-Prozessen im Dienstleistungssektor diskutiert. In Deutschland stehen Verlagerungen in die nahe liegenden osteuropäischen Nachbarländer im Vordergrund. In Großbritannien spielt die Diskussion über das zunehmende Outsourcing bei Finanzdienstleistungen eine große Rolle. In diesem Kontext werden insbesondere historische Beziehungen und die Rolle der Sprache betont: Englische und amerikanische Unternehmen verlagern Arbeitsplätze überwiegend in englischsprachige Länder wie Indien, während französische Unternehmen eher französischsprachige Länder wie Marokko, Tunesien oder die karibischen Inseln bevorzugen. Ebenso nutzen spanische Unternehmen ihre Beziehungen zu Lateinamerika. So haben Unternehmen in den unterschiedlichen Ländern ihre eigene Motivation und Logik, Standorte zu verlagern.

## **Mittelständische Unternehmen entdecken die Vorzüge von Standortverlagerungen**

Mittelständische Unternehmen nutzen seit den 1970er Jahren die Option der Standortverlagerung. Galt dies zunächst für die Bekleidungs- und Schuhindustrie und die Verlagerung ins geografisch nahe europäische Ausland, so gilt heute, dass der Anteil der mittelständischen Unternehmen, die Standortverlagerung durchführen, beständig wächst und grenzüberschreitende Standortüberlegungen auch für kleinere Unternehmenseinheiten zu einer strategischen Option geworden sind.

## **Der Fortschritt in den IuK-Technologien erleichtert einigen Wirtschaftszweigen eine Verlagerung**

In den öffentlichen Diskussionen stehen jene Wirtschaftszweige, die angesichts der Fortschritte in den IuK-Technologien zunehmend globaler agieren. Finanzdienstleistungen und Call-Center sind zwei Beispiele für solche Wirtschaftszweige. Seit Jahren verlagern in diesen Bereichen europäische und amerikanische Unternehmen Arbeitsplätze nach Indien.

## **Die Verlagerung der Produktion ist nur Vorreiter**

Es wird davon ausgegangen, dass nach der Produktion weitere Unternehmensaktivitäten ins Ausland verlagert werden. Betroffen davon wäre die Verlagerung von Verwaltungsaktivitäten, Forschung und Entwicklung, Vertrieb und Marketing sowie begleitende Dienstleistungen. Es wird befürchtet, dass in naher Zukunft weitere Arbeitsplätze in den Hochlohn-Industrielländern abgebaut und verlagert werden, z.B. in den Banken, Versicherungen und Finanzdienstleistern.

## **Outsourcing nimmt neue Formen an**

Outsourcing hat mittlerweile neue Formen angenommen. Nicht alle Unternehmen, die ihre Standorte ins Ausland verlagert haben, besitzen neue Produktionsstandorte. Z.B. hat NIKE ein Netzwerk von unabhängigen Produzenten geschaffen, die auf Nachfrage ihre Produkte und Dienstleistungen liefern. Das Unternehmen konzentriert sich auf die Gestaltung und Kontrolle dieses Netzwerkes, der Verlust von In-House-Kompetenzen wird hingenommen. In Studien wird in letzter Zeit das Thema Rückverlagerungen thematisiert. Nach einer Phase der Auslandsproduktion verlagern Unternehmen Funktionsbereiche ganz oder teilweise zurück ins Heimatland (auch gescheiterte Standortverlagerung). Zwar lässt sich diese Entwicklung in Einzelfällen beobachten, aber ob daraus eine tief greifende und umfassende Tendenz entsteht, lässt sich zurzeit nicht beantworten.

## **Standortverlagerungen als unaufhaltbares Phänomen**

Im Allgemeinen werden Standortverlagerungen als unaufhaltbares Phänomen angesehen. Protektionistische Maßnahmen könnten diesen Prozess zwar verzögern, aber mittel- bis langfristig nicht aufhalten.

## **4.2 STUDIEN ZU STANDORTVERLAGERUNGEN IN DEUTSCHLAND**

Mittlerweile liegt eine Vielzahl von Untersuchungen vor, die sich dem Thema Standortverlagerungen in Deutschland widmen. Im Folgenden werden häufig zitierte Studien sowie deren Aussagekraft und Verallgemeinerbarkeit analysiert.

Der Übersichtlichkeit halber sind sie untergliedert in

**spezielle Unternehmensumfragen** zu durchgeführten oder evtl. geplanten Standortverlagerungen (Tabelle 2a) und weitere

**Überblicksstudien**, die sich unter Bezug auf öffentliche Wirtschaftsstatistiken oder Presseberichten mit dem Thema auseinandersetzen (Tabelle 2b).

Der Erhebungszeitraum, der in der Tabelle 2a zusammengestellten Studien liegt zwischen 2001 und 2006. Obwohl sich alle Studien mit Standortverlagerungen in Deutschland auseinandersetzen, unterscheiden sie sich hinsichtlich ihres engeren Forschungsgegenstandes, ihrer konkreten Fragestellung sowie ihrer Befragungsgruppe erheblich.

Während das ISI Karlsruhe in ihrer regelmäßig im Abstand von zwei Jahren stattfindenden Erhebung mehr als 1.000 Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in Deutschland nach realisierten Verlagerungen befragt hat, zielte die vom DIHK durchgeführte Konjunkturumfrage auf Verlagerungsabsichten. In letzterer Erhebung wurde zudem ein größeres Branchenspektrum erhoben, denn der DIHK befragte bundesweit Unternehmen der Industrie und des Handels. Der Verband der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie (VBM) untersuchte beides, nimmt aber anstatt eines Drei-Jahres-Zeitraumes einen Fünf-Jahres-Zeitraum an. Außerdem wurde diese Erhebung online durchgeführt und in ihrem Design regional beschränkt auf bayrische Betriebe.

Auf Grund dieser unterschiedlichen Forschungsdesigns treten unterschiedliche Ergebnisse ans Licht. Nach der ISI-Studie haben zwischen 2001 und 2003 24,5% der Unternehmen Auslandsverlagerungen durchgeführt. Der VBM kommt sogar auf 32%, wobei die höhere Zahl mit dem längeren Befragungszeitraum zu erklären ist. Beide Institute bringen damit schillernde Verlagerungsquoten zu Tage, die dem Laien suggerieren, dass tatsächlich jedes dritte bzw. vierte Unternehmen in Deutschland Standorte ins Ausland verlagert. Übersehen wird dabei, dass jeweils nur spezielle Wirtschaftszweige untersucht wurden. Das ISI Karlsruhe sowie das VBM haben Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes befragt (Anlagen- und Maschinenbau, der Blech- und Metallverarbeitung sowie der Elektroindustrie). Diese Wirtschaftszweige sind sehr stark export- und auslandsorientiert, und haben schon auf Grund ihrer internationalen Ausrichtung ein Standbein in anderen Ländern. Dies muss nicht heißen, dass bei einer Standortverlagerung der Heimatstandort aufgegeben wird. Zu diesem Ergebnis kommt auch die aufgeführte Studie der KfW/IKB (Deutsche Industriebank). Die hier befragten 234 Großunternehmen sehen nämlich mehrheitlich positive Arbeitsplatzeffekte durch Außenhandel und Direktinvestitionen am Heimatstandort.

Tabelle 2a: Unternehmensumfragen zum Thema Standortverlagerung

Institut/Studie	Was wurde befragt?		Forschungsgegenstand / Zentrale Ergebnisse
	n = Betriebe	Wirtschaftszweig	
<b>Innovationen in der Produktion 2003</b> ISI Karlsruhe (alle zwei Jahre stattfindende Erhebung)	1.440	Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes (Chemie- und Kunststoffverarbeitende Industrie, Metall und Elektro etc.)	Die Unternehmen wurden nach ihren realisierten Verlagerungen befragt: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 24,5% der Unternehmen dieser Branche haben zwischen 2001 und 2003 Auslandsverlagerungen durchgeführt.</li> <li>■ 85% der Unternehmen geben Kostengründe für die Produktionsverlagerung an, 42% Markterschließungsgründe.</li> <li>■ die angestrebte Verlagerungsregion (EU-Beitrittsländer oder Fernasien) ist stark abhängig von Branche/ Produktionszweig sowie den bezweckten Gründen einer Verlagerung (Kostensparnis oder Markterschließung).</li> <li>■ in KMU-Betrieben wird vor allen Dingen in die EU-Beitrittsländer verlagert; der asiatische Raum wird von größeren Unternehmen bevorzugt.</li> <li>■ der Anteil der Betriebe, die Teile ihrer Produktion aus ausländischen Standorten zurück nach Deutschland verlegt haben (Rückverlagerung), beläuft sich auf 4,4% (nachdem er in den Jahren zuvor 6% betrug).</li> </ul>
<b>DIHK-Konjunkturumfrage 2005</b>	7.500	Unternehmen der Industrie und des Handels	Die Unternehmen wurden zu ihren Verlagerungsabsichten befragt: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 40% der deutschen Industrieunternehmen planen in 2005 Investition im Ausland (60% planen keine!). Die höchste Auslandsorientierung zeigen exportorientierte Branchen.</li> <li>■ 34% der im Ausland investitionsbereiten Industrieunternehmen gibt an, in Produktion an kostengünstigeren Standorten im Ausland zu investieren; 26% nennen Markterschließung; 40% wollen in Vertrieb und Kundendienst investieren.</li> <li>■ Hauptziel deutscher Auslandsinvestitionen sind die neuen EU-Mitgliedsländer (—&gt; geringere Arbeitskosten), auch China lässt hohes Investitionsvolumen erwarten (—&gt; Markterschließung).</li> </ul>

**Tabelle 2a (Fortsetzung): Unternehmensumfragen zum Thema Standortverlagerung**

Institut/Studie	Was wurde befragt?		Forschungsgegenstand / Zentrale Ergebnisse
	n = Betriebe	Wirtschaftszweig	
<p><b>Beschäftigungseffekte und Folgen für den Standort Deutschland</b></p> <p>Unternehmensbefragung der KfW / IKB im Februar 2004</p>	234	<p>Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes (Umsatz &gt; 50 Mio. €)</p>	<p>Analyse von Internationalisierungsstrategien der Unternehmen sowie damit verbundener Arbeitsplatzeffekte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Die befragten Großunternehmen des verarbeitenden Gewerbes sehen im Frühjahr 2004 mehrheitlich positive Arbeitsplatzeffekte durch Außenhandel und Direktinvestitionen.</li> <li>■ 80% der Unternehmen nennen Markterschließung und Marktsicherung als Hauptgrund für Direktinvestitionen, Lohnkostenvorteile wurden von 61% der Unternehmen genannt.</li> <li>■ 60% der Unternehmen, die in der Vergangenheit Direktinvestitionen durchgeführt haben, sahen infolge ihrer Direktinvestitionen positive Beschäftigungseffekte für den Heimatstandort.</li> </ul>
<p><b>Unternehmensstandort Deutschland</b></p> <p>Horst Wildemann/Verband der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie e.V. (VBM) Online-Befragung 2004</p>	93	<p>Unternehmen aus dem Anlagen- und Maschinenbau, der Blech- und Metallverarbeitung sowie der Elektroindustrie</p>	<p>Betriebswirtschaftliche Analyse von Entwicklungstrends, Gründe für Standortentscheidungen, Handlungsempfehlungen für eine »intelligente Gestaltung wettbewerbsfähiger Wertschöpfungsstrukturen«:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Die Unternehmen planen, in den nächsten fünf Jahren jährlich 152.000 Arbeitsplätze zu verlagern.</li> <li>■ Während in den vergangenen fünf Jahren 32% der Industrieunternehmen Teilbereiche verlagert haben, planen 60% in den kommenden fünf Jahren.</li> <li>■ Dabei sind es vor allem kleinere und mittelständische Unternehmen, die neue Verlagerungen planen. Diese betreffen nicht nur die Produktion, sondern vermehrt administrative Funktionen sowie Forschung und Entwicklung. Der Verlagerungstrend gewinnt dadurch eine neue Qualität.</li> </ul>

Aus der DIHK-Konjunkturumfrage bei 7.500 Unternehmen der Industrie und des Handels lässt sich entnehmen, dass 40% der deutschen Industrieunternehmen für das Folgejahr 2005 Auslandsinvestitionen plan(t)en. Auslandsinvestitionen aber sind nicht unisono gleichzusetzen mit Standortverlagerungen ganzer Betriebsteile. So kann etwa im Ausland eine neue Verkaufsstelle errichtet werden, ohne im heimischen Unternehmen Stellen abzubauen. Das heißt, bei Betrachtung verschiedener Studien zu Standortverlagerungen/zum Auslandsengagement sollte der Untersuchungsgegenstand nicht aus den Augen verloren werden: eine Studie zu Auslandsinvestitionen wird andere Ergebnisse und Aussagen zu Tage bringen als eine Studie zu Standortverlagerungen.

In der Tabelle 2b sind Überblicksstudien zum Thema Standortverlagerungen zusammengefasst, deren empirische Grundlage keine Unternehmensbefragung, sondern alternative öffentliche Quellen sind. Die angeführten Studien thematisieren Standortverlagerungen, aber die eigentlichen Untersuchungsgegenstände unterscheiden sich auch hier erheblich. Das European Monitoring Center on Change untersucht Beschäftigungsschwankungen, die sich aus vollzogenen Standortverlagerungen bzw. Unternehmensrestrukturierungen ergeben. Datengrundlage sind verfügbare Presseberichte (europaweit, wobei hier jedoch nur die für Deutschland berücksichtigt wurden), womit wiederum empirische Defizite einhergehen.<sup>14</sup> Eine öffentliche Statistik zu Beschäftigungsveränderungen bei Unternehmensrestrukturierungen existiert nicht.

Das Institut für Mittelstandsforschung versucht, in seiner Studie dem tatsächlichen Ausmaß von Standortverlagerungen nahe zu kommen. Dazu werden anhand der Gewerbeanzeigenstatistik Unternehmenswanderungen und ihre Erscheinungsformen ermittelt. Hier handelt es sich um einen interessanten Versuch, Standortverlagerungen in seinen unterschiedlichen Definitionen und Qualitäten zu beleuchten und zahlenmäßig zu erfassen. Aber auch das ifm in Bonn räumt empirische Grenzen und Unzulänglichkeiten ein, weil die Daten ursprünglich für einen anderen Zweck erfasst wurden.

14 Oft kursieren unvollständige oder auch fehlerhafte Zahlen in der Presse. Eine Reihe von Angaben über Entlassungen oder geplante Neueinstellungen werden schon nach kurzer Zeit revidiert. Berichtigte Zahlen werden der Presse aber nur selten bekannt gegeben.

Beide Studien, sowohl die **erm quarterly** als auch die des ifm in Bonn, haben in ihrer Ausrichtung auf

1. Erkenntnisgewinnung zum tatsächlichen Ausmaß von Standortverlagerungen (IFM Bonn) bzw.
2. zu Konsequenzen von Beschäftigungsentwicklung durch Standortverlagerungen (erm quarterly)

eher beobachtenden Charakter. D.h. ein politischer Hintergrund oder Nutzen dieser Daten – wie er bei einigen Unternehmensbefragungen zu vermuten wäre – kann hier ausgeschlossen werden. Eine Vergleichbarkeit der Daten ist allerdings auch bei den Überblicksstudien nicht gewährleistet.

### **4.3 INTERNATIONALE STUDIEN ZUM THEMA STANDORTVERLAGERUNG**

Auch auf internationaler Ebene werden das Ausmaß und die Wirkungen von Standortverlagerungen diskutiert und untersucht. Während in Studien der Industriestaaten in den 1970er und 1980er Jahren überwiegend Standortverlagerungen von Niedrigtechnologiesektoren des Produzierenden Gewerbe (Bekleidungsindustrie, Schuhproduktion etc.) diskutiert wurden, erweiterte sich der Diskussionskontext in den 1980er Jahren auf Hochtechnologiesektoren wie Automobilindustrie und Elektrotechnik. Seit den 1990er Jahren stehen in den Studien Verlagerungen im Dienstleistungssektor im Vordergrund. Diese galten bisher, weil lokal und personenbezogen, als nicht ohne weiteres verlagerbar. Durch technologischen Fortschritt jedoch, wurden immer mehr Dienstleistungen international handelbar. Finanzdienstleistungen, Call-Center und Verwaltungs- und FuE-Aufgaben sind nur einige Beispiele davon.

**Tabelle 2b: Weitere Überblicksstudien zum Thema Standortverlagerung**

Institut	Was wurde untersucht – und wann	Forschungsgegenstand / Zentrale Ergebnisse
<p><b>European restructuring monitor quarterly (ERM quarterly)</b> European Monitoring Centre on Change 2005(EMCC)</p>	<p>Ein Netzwerk von EU-Korrespondenten, die seit 2003 im Rahmen eines Projekts der EMCC, vierteljährlich die Umstrukturierungsprozesse europäischer Industrieunternehmen in den EU-25 Ländern beobachten und dokumentieren</p>	<p>Dokumentation von Arbeitsmarktschwankungen durch Restrukturierungen im Unternehmen</p> <p>einzigste Studie, die auf EU-Ebene und Länder vergleichend den durch Restrukturierung erfolgten Arbeitsplatzabbau und -zugewinn dokumentiert (Datenermittlung aus Presseberichten).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Im 1. Quartal 2005 wurden in 35 Unternehmen größere betriebliche Restrukturierungen durchgeführt. Der damit verbundene Beschäftigungsabbau lag bei 20.338 Arbeitsplätzen. 700 Arbeitsplätze sollten im Gegenzug neu geschaffen werden.</li> <li>■ Beschäftigung wurde im Wesentlichen abgebaut, wenn intern umstrukturiert wurde (52,3% bezogen auf 20.338).</li> <li>■ Durch Standortverlagerungen wurden 11,43% (bezogen auf 20.338) der Arbeitsplätze abgebaut.</li> </ul>
<p><b>Standortverlagerungen von Unternehmen. Verbreitung, Hintergründe und wirtschaftliche Auswirkungen, untersucht am Beispiel Nordrhein-Westfalens</b> Institut für Mittelstandsforschung</p>	<p>Anhand der Gewerbeanzahlstatistik 2002 hat das ifm das Ausmaß der Unternehmenswanderungen und ihre Erscheinungsformen ermittelt</p>	<p>Untersuchung über Ausmaß und Struktur des Standortwechsels von Unternehmen in Deutschland</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ für das Jahr 2002 konnte eine Zahl von 127.680 Binnenwanderungen von Unternehmen ermittelt werden.</li> <li>■ Das Gros der Wanderungen vollzog sich regional – sogar innerhalb von Gemeinden/Bundesländern.</li> <li>■ Nur etwa 6% der Binnenwanderungen erfolgte über die Landesgrenzen hinweg in andere Bundesländer.</li> <li>■ Mittelfristig hat in Deutschland die Zahl der Standortwechsel zugenommen. Dabei ist eine Tendenz zu größeren Distanzen zu beobachten (vor allem im Dienstleistungssektor).</li> <li>■ Die genaue Zahl der Unternehmenswanderungen vom bzw. ins Ausland kann auf der Basis der amtlichen Statistik nicht ermittelt werden. Schätzungen des ifm Bonn zufolge, kann jedoch von einem Massenexodus deutscher Unternehmen ins Ausland nicht gesprochen werden.</li> </ul>

Allerdings liegen auch auf internationaler Ebene bisher keine repräsentativen Statistiken und eindeutigen Indikatoren vor, die konkrete Aussagen über das Ausmaß von Standortverlagerungen liefern könnten. So existieren sowohl für die OECD- als auch für die EU-Staaten keine repräsentativen und vergleichbaren Untersuchungen über Ausmaß und Umfang der Abwanderung von Firmen und Arbeitsplätzen ins Ausland (vgl. OECD 2005).

Aus der Vielfalt vorfindbarer Studien zu Standortverlagerungen wird deutlich, dass US-amerikanische Studien, die oftmals durch Unternehmensberatungen durchgeführt werden, dabei den größten Raum einnehmen. In diesen Untersuchungen stehen überwiegend IT und IT-relevante Branchen im Vordergrund (vgl. Forrester Research 2004, McKinsey Company 2005). Auch für Europa sind eine Reihe von Studien zu finden, wobei das Thema hier auf Grund der aktuellen Diskussion zur EU-Osterweiterung und der befürchteten Abwanderung von Arbeitsplätzen nochmals an Aktualität gewonnen hat.

Im Folgenden wird ein Überblick über vorfindbare und oft zitierte internationale Studien gegeben. Dabei werden – soweit wie möglich – Auswirkungen auf die Beschäftigung dargestellt.

Es fällt auf, dass die meisten der dargestellten Studien eher negative Konsequenzen für die Beschäftigung voraussagen (so etwa Forrester 2002/2004 und Deloitte Research 2004). Nur wenige diskutieren die Thematik neutral (vgl. OECD 2005) oder sehen gar neue Wachstumschancen und damit positive Beschäftigungseffekte (ORI 2004). Die wenigen vorfindbaren Länderstudien betonen eher negative Beschäftigungseffekte für den heimischen Arbeitsmarkt (für Frankreich INSEE 2004 bzw. für Großbritannien OVUM 2006).

Bei den meisten Studien handelt es sich um Prognosen oder Schätzungen zu Standortverlagerungen und deren Beschäftigungseffekten. Zum Teil wurden diese Prognosen schon vor einigen Jahren erstellt (z.B. Forrester Research 2002/2004), das Eintreffen der Prognosen im Laufe der Zeit aber nicht überprüft – nicht zuletzt auf Grund von Mess- und Indikatorenproblemen. Es ist damit nicht auszuschließen, dass die in den Studien dargestellten Effekte auf den Arbeitsmarkt überschätzt werden (vgl. auch <http://eiro.eurofound.europa.eu/2005/11/study/tn0511101s.html>). Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass bei weiteren politischen Entscheidungsprozessen von der Richtigkeit bzw. Verlässlichkeit dieser Daten ausgegangen wird.

Studie	Kernaussagen
Forrester Research (2002/2004)	In den nächsten 15 Jahren können 3.3 Millionen US-Jobs in den Dienstleistungssektoren ins Ausland verlagert werden. 8% aller IT Jobs in den USA würden in diesem Zeitraum verloren gehen. Eine Follow-on Studie im Jahre 2004 erhöhte die Anzahl der Jobverluste im IT-Sektor auf 830.000 bis 2015. In Westeuropa werden Offshore-Outsourcing-Ausgaben von 1.1 Mrd. EUR im Jahre 2004 auf 3.6 Mrd. EUR im Jahre 2009 ansteigen.
Deloitte Research (2004)	2 Mio. Jobs in der Finanzwirtschaft werden bis 2008 von Westeuropa nach Indien verlagert. Wöchentlich gehen 1.000 UK-Jobs an Offshoring verloren, insgesamt 200.000 bis 2008.
McKinsey Company (2005)	900.000 Offshore Dienstleistungsbeschäftigte durch US Unternehmen im Ausland. Call-Centers, FuE-Tätigkeiten oder Softwareentwicklung sind typische Beispiele für solche Tätigkeiten. Es wird erwartet, dass die Anzahl der Offshore-Beschäftigten der US-Unternehmen bis 2008 auf 2.3 Mio. ansteigt.
European Monitoring Centre on Change (EMCC) European restructuring monitor quarterly (European Monitoring Centre on Change (2005))	Im ersten Quartal 2005 wurden wegen genereller Umstrukturierungsmaßnahmen in den 18 EU-Ländern (EU-15, Polen, Tschechien und Slowakia) 219.381 Stellen abgebaut. In der gleichen Zeit entstanden 63.412 neue Stellen. Die meisten Stellen wurden wegen interner Umstrukturierungen abgebaut, gefolgt von Konkursen bzw. Schließungen. Nur wenige Jobverluste sind auf Outsourcing zurückzuführen (1.122 Stellen).  Die Hälfte der neuen Stellen sind in Polen, Tschechien und der Slowakei entstanden, während über die Hälfte der Verluste in Großbritannien stattfanden. Moderate Verluste mussten Deutschland (20.388) und Frankreich (19.202) hinnehmen.
Offshoring Research Initiative (ORI) (2006)	Befragung von 104 US-Unternehmen; durch Offshoring entstehen neue Wachstumschancen für die Unternehmen.
INSEE-Studie National Institute for Statistics and Economic Studies, Frankreich (2005)	Negative Arbeitsplatzeffekte in der Industrie durch Standortverlagerungen: Im Zeitraum 1995-2001 sind rund 95.000 Industriearbeitsplätze in Frankreich abgebaut und ins Ausland verlagert worden, was im Durchschnitt 13.500 Arbeitsplätzen (0,35% aller Industriearbeitsplätze) entspricht. Davon entfiel knapp die Hälfte auf Industrieländer (Nachbarländer und USA). Wichtigstes Niedriglohnzielland ist China, weit vor Osteuropa, Nordafrika und Südafrika.  Die Standortverlagerung ins Ausland hängt von der Qualifikation der Arbeitskräfte, der Intensität von FuE sowie von den Produktionskosten in der betroffenen Branche ab. Betroffene Sektoren sind Textilindustrie, Elektrotechnik und Haushaltswaren.

Studie	Kernaussagen
OECD (2005)	<p>Der Anteil der potenziell vom Offshoringprozess betroffenen Arbeitsplätze in den EU-15 Ländern stieg von 17,1% (1995) auf 19,2% (2003). Dieser Anteil ging in den USA von 19,2% (1995) auf 18,1% (2002) zurück.</p> <p>Der Großteil der Exporte von IT und IT-relevanten Dienstleistungen finden innerhalb der OECD-Staaten statt (79,1% 2003), in Import 81,1% 2003.</p> <p>Im Allgemeinen hat das Offshoring der IT-Dienstleistungen bisher keinen nennenswerten Einfluss auf die Beschäftigung in den OECD-Ländern.</p>
OVUM (2006): The impact of global sourcing on the UK software and IT services sector	<p>Ende 2005 waren 21% der Arbeitsplätze in IT- und IT-relevanten Branchen, die Dienstleistungen in GB liefern, in den Offshoreländern oder Nahoffshoreländern angesiedelt. Dieser Anteil könnte bis 2008 auf 36% steigen, so würden weitere 15.000 Arbeitsplätze ins Ausland verlagert werden (bis 2008 insgesamt 131.000 Arbeitsplätze).</p>

Dass die Auswirkungen von Standortverlagerungen möglicherweise überschätzt werden oder im Gegenteil sogar neue Wachstumschancen entstehen, ist eine weitere Botschaft. So betont die ORI-Studie neue Chancen und Wachstumsmöglichkeiten, die durch Standortverlagerung entstehen können. Anstelle von defensiven Kostenstrategien – so wie in der Vergangenheit – sollten sich die Unternehmen eher auf Produktentwicklung, kundenindividuelle Produktion von Waren oder auf Dienstleistungen sowie auf effektiveren technischen Service konzentrieren. Durch effizientere Nutzung von Offshore-Ressourcen entstünden deutliche Wachstumschancen.

Der europäische Monitor ERM quarterly stellt die Prognosen zu Standortverlagerungen in den Kontext von Unternehmensumstrukturierungen. In einer Studie über Beschäftigungsschwankungen durch Umstrukturierungen in Europa wird deutlich, dass als Folge von Standortverlagerungen 11,4% (European Monitoring Centre on Change 2005: 11) aller Arbeitsplatzverluste erklärbar sind. Die meisten Arbeitsplatzverluste entstehen durch generelle Umstrukturierungen.

Zusammengefasst allerdings vermitteln auch die meisten internationalen Studien zu Standortverlagerungen den Eindruck, als seien Standortverlagerungen unkontrollierbare Strömungen mit negativer Entwicklung für den Arbeitsmarkt.

Es mehren sich aber weltweit kritische Gegenstimmen, die die Aussagen in den Studien über Standortverlagerungen in Frage stellen. So geht die Zeitschrift »The Economist« sehr offensiv und kontrovers mit der Standortdebatte um und betont,

dass der Großteil der Leistungen immer noch im Unternehmen selbst erbracht wird. Nur 7% der Leistungen werden nach Außen verlagert (The Economist 14. Nov. 2004). Der US-amerikanische Wirtschaftswissenschaftler Drezner (2004) vergleicht die Diskussionen über Standortverlagerungen mit der Hysterie in den 1980er Jahren um den japanischen Aufstieg bzw. in den 1990er Jahren um die NAFTA und die Uruguay Handelsrunde zur Liberalisierung des Welthandels. Das Problem Offshoring bzw. Standortverlagerung sei weniger ökonomischer als auch psychologischer Natur. Der Rückgang der Arbeitsplätze im Produzierenden Gewerbe sei eher auf technologische Innovationen zurückzuführen denn auf Standortverlagerungen selbst.

Nun sei die Aussagekraft der vorgelegten Studien dahingestellt – fest steht, dass sowohl in den deutschen als auch in den internationalen Studien der Fokus weitgehend auf der Unternehmensperspektive und auf makroökonomische Auswirkungen auf den Heimatmarkt gerichtet ist. Die daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen, etwa die notwendige Liberalisierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, entsprechen ebenfalls diesem Blick. Belange der Arbeitnehmer kommen darin kaum vor. So werden Konsequenzen auf Arbeitszeit, Löhne und Gehälter, der Sicherheit von Arbeitsplätzen kaum thematisiert. Beschäftigte erleben Standortdiskussionen aber aus einer ganz anderen Perspektive, denn hier geht es um Arbeitsplätze und um deren zukünftige Arbeitsbedingungen.

Hinsichtlich dieser Perspektive und Wahrnehmung gibt es eine Wissenslücke und entsprechenden Forschungsbedarf. Teilweise kann die WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005 diese Lücke für Deutschland ausfüllen. Erstmals ist in der Erhebung 2004/2005 nach geplanten und durchgeführten Standortverlagerungen gefragt worden. Im folgenden Kapitel werden die wichtigsten Ergebnisse dieser Befragung vorgestellt.

## 5. WAS SAGT DIE EIGENE EMPIRIE?

---

### 5.1 DIE WSI-BETRIEBSRÄTEBEFRAGUNG

Das WSI führt seit 1998 bundesweite und repräsentative Befragungen von Betriebs- und Personalräten durch. Alle zwei Jahre werden seither ca. 2.000 Betriebsräte zu betrieblichen Entwicklungen, Tarifpolitik und Fragen zur Interessenvertretung befragt. Einbezogen werden Betriebe mit Betriebsräten in allen Größenklassen und Branchen ab 20 Beschäftigten.<sup>15</sup> Ziel der Befragung ist es, repräsentative Daten zu Entwicklungen im Betrieb aus Sicht der Betriebsräte zu erhalten (Schäfer 2005). Zwar sind die Befunde vor allem aussagefähig für Betriebe mit Betriebsratsvertretung – vor dem Hintergrund aber, dass ungefähr die Hälfte aller Beschäftigten in Deutschland in Betrieben mit Betriebsratsvertretung tätig sind, deckt die WSI-Betriebsrätebefragung einen großen Teil der deutschen Beschäftigungslandschaft ab. In der jüngsten Befragung aus dem Jahr 2005 wurde erstmalig das Thema Standortverlagerungen behandelt. Dieser Befragungsteil hatte zum Ziel, Informationen und Erfahrungen zur Standortdiskussion in den deutschen Betrieben aus Sicht der Betriebsräte zu erhalten. Dabei wurden zunächst allgemeine Informationen zur betrieblichen Diskussion erfragt, etwa ob eine Standortverlagerung bisher diskutiert oder auch umgesetzt wurde. Darüber hinaus wurden auch Fragen zu sich verändernden Arbeitsbedingungen im Kontext von Standortdiskussionen gestellt.

Die entsprechenden Fragen aus dem Interview-Leitfaden zum Thema Standortverlagerung lauteten wie folgt:

15 In der Auswertung werden die Daten nach Betriebsgrößenklasse, Branche sowie Lage (Ostdeutschland/Westdeutschland) gewichtet, sodass sie als repräsentativ für die Grundgesamtheit aller Betriebe mit Betriebsratsvertretung gelten können.

## **Kasten 2:**

### **Auszug aus dem Fragenkatalog der WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005 zum Themenkomplex Umstrukturierung/Standortverlagerung**

Gab es in Ihrem Betrieb seit Anfang 2003 betriebliche Umstrukturierungen?

Spielt in Ihrem Betrieb die Frage der Standortverlagerung eine Rolle?

Sind seit Anfang 2003 Teile des Betriebs verlagert worden?

Fand die Verlagerung innerhalb Deutschlands oder ins Ausland statt?

Welche Bereiche sind von der Verlagerung betroffen? (Produktion, Forschung/Entwicklung, Vertrieb oder andere Bereiche)

Werden in den nächsten zwei Jahren voraussichtlich Teile der Produktion bzw. des Betriebs verlagert?

Findet die Verlagerung der Produktions- oder Betriebsteile innerhalb Deutschlands oder ins Ausland statt?

Wird zurzeit eine Standortverlagerung diskutiert?

Soll die Standortverlagerung innerhalb Deutschlands oder ins Ausland stattfinden?

Wirkt sich die realisierte oder angedrohte Standortverlagerung in einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen aus?

Ist z.B. die betriebliche Arbeitszeit verlängert worden bzw. wird sie verlängert?

Um wie viele Stunden pro Woche hat bzw. wird sich die Arbeitszeit verlängern?

Hat der Betriebsrat andere Zugeständnisse bei der Arbeitszeit machen müssen?

Welche waren das?

Sind z.B. Zugeständnisse bei Löhnen und Gehältern gemacht worden bzw. vereinbart worden?

Waren das Kürzungen bei den laufenden Löhnen/Gehältern, von Zulagen/Zuschlägen, bei der Jahressonderzahlung, des Urlaubsgeldes, von Prämien, Bonuszahlungen oder Sonstiges?

Ist es in Ihrem Betrieb zur Rücknahme von Standortverlagerungen an den ursprünglichen Standort gekommen?

Die Ergebnisse der WSI-Befragung werden im Folgenden präsentiert. Die Darstellung unterteilt sich in zwei Blöcke. Im ersten Block wird untersucht, welche Art von Betrieben in dem Befragungszeitraum überhaupt mit Standortverlagerungen konfrontiert war. Dieser Untersuchungsschritt ist uns wichtig, um die WSI-Ergebnisse mit den Ergeb-

nissen anderer Studien (vgl. Kapitel 4) abgleichen zu können. Im zweiten Block werden mithilfe der Befragungsergebnisse betriebliche Konsequenzen von Standortverlagerungen diskutiert. Es interessiert uns, wie sich Standortverlagerungen auf die Beschäftigung und auf die Arbeitsbedingungen im Betrieb auswirken.

## **5.2 EMPIRISCHE ERGEBNISSE ZU STANDORT- VERLAGERUNGEN NACH BETRIEBLICHEN MERKMALEN**

In 50% aller vom WSI befragten Betriebe haben seit 2003 Umstrukturierungen stattgefunden. Standortverlagerungen – die Verlagerung eines ganzen Betriebes oder einzelner Betriebsteile – sind eine Facette vom betrieblichen Umstrukturierungsprozess.

In 16,2% aller befragten Betriebe mit Betriebsräten spielt das Thema »Standortverlagerungen« eine Rolle. Nun sind mit dieser Zahl sowohl Standortdiskussionen im Betrieb einerseits als auch tatsächlich durchgeführte Standortverlagerungen andererseits erfasst. Es ist aber zu trennen, ob im Betrieb die Möglichkeit einer Standortverlagerung nur diskutiert, oder ob diese realisiert wird. Von den oben aufgeführten Betrieben, die von Standortdiskussionen betroffen waren (16,2% oder n=324), haben gut die Hälfte tatsächlich verlagert (57,4% oder 9,2% insgesamt; siehe Abbildung 8). In den restlichen Betrieben ist es bei einer Diskussion über Standortverlagerung geblieben. D.h. nicht jede Verlagerungsdiskussion in den Betrieben führte zwangsläufig zu einer Verlagerung. Es ist zu vermuten, dass mit einer Ankündigung von Standortverlagerungen der Arbeitgeber andere Ziele verfolgt (vgl. dazu auch 5.3).

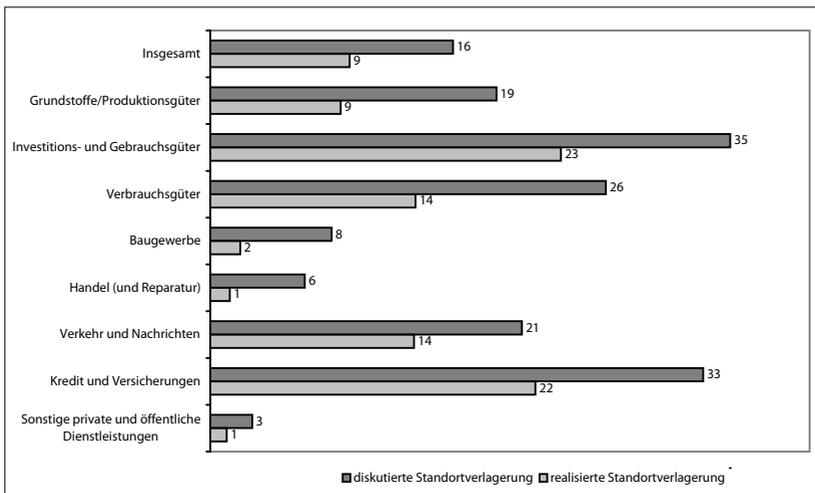
Es ist grundsätzlich sinnvoll, einen differenzierten empirischen Blick auf die Verbreitung von Standortverlagerungsdiskussionen und tatsächlichen Verlagerungen zu werfen. So lässt sich zunächst annehmen, dass es Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland gibt. Die Überlegung, dass es in Westdeutschland wirtschaftlich gut positionierte Exportgüter produzierende Unternehmen gibt, würde dafür sprechen, dass Standortverlagerungen in Westdeutschland eher thematisiert und realisiert werden. Die empirischen Befunde bestätigen diese Annahme: Standortdiskussionen werden in Westdeutschland (17%) tatsächlich stärker diskutiert als in Ostdeutschland (12%). Verlagerungen werden in Westdeutschland auch geringfügig eher umgesetzt (58%) als in Ostdeutschland (52%).

Auch im Branchenvergleich zeigen sich erhebliche Unterschiede hinsichtlich Standortdiskussionen und tatsächlichen Verlagerungen. So wird etwa das produ-

zierende Gewerbe – als Arbeits-(kosten) intensive Branche – ein stärkeres Interesse haben, kostengünstige Produktionsstandorte auszuwählen. Es wird aber auch ein Interesse haben, im Ausland neue Märkte zu erschließen (vgl. auch Kinkel et al. 2004). Der Handel und das Baugewerbe dagegen werden ihren Standort eher absatznah beibehalten wollen und von daher kaum erwägen, über große Distanzen zu verlagern oder ins Ausland zu gehen.

Wie die Abbildung 8 zeigt, variiert die Diskussion um Standortverlagerungen innerhalb der Wirtschaftszweige tatsächlich sehr stark. Wie vermutet liegen an der Spitze die Betriebe der Investitions- und Gebrauchsgüter, von denen 35% von Standortdiskussionen betroffenen sind. Mit geringem Abstand folgen Kreditunternehmen und Versicherungen (33%). Aber es gibt auch Branchen, in denen Standortverlagerungen so gut wie gar nicht diskutiert und umgesetzt werden, so etwa im Handel (6%) oder auch im Baugewerbe (8%).

**Abbildung 8: Spielt die Frage der Standortverlagerung im Betrieb eine Rolle? – Angaben der Betriebsräte in % –**



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

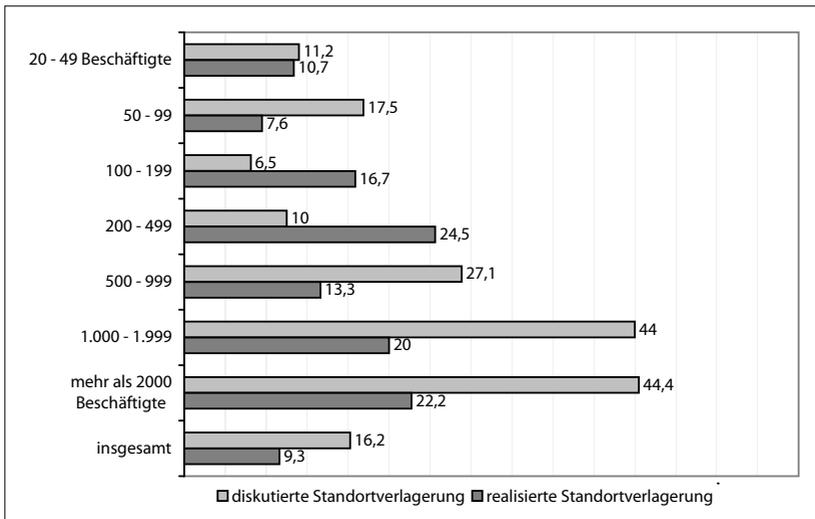
WSI Hans Böckler Stiftung

Auch weitere Aspekte, wie die Größe eines Betriebes oder die wirtschaftliche Situation, können Standortentscheidungen beeinflussen.

Zwar weisen Kinkel et al. (2004) auf Basis von Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes nach, dass mit steigender Betriebsgröße der Anteil der Betriebe mit Produktionsverlagerungen ansteigt. Aktuelle Studien belegen allerdings, dass ein

beachtlicher Teil der jüngsten Verlagerungsaktivitäten von Klein- und Mittelunternehmen (KMU) ausgeht (u.a. Meardi 2006). Nach Lungwitz et al. (2007) haben deutsche KMU ihre Kooperationsbeziehungen in die Länder Mittel-/Osteuropas seit 1990 systematisch ausgebaut. Vor allem »die durch kleine und mittlere Unternehmen geprägten Branchen Möbel und Bekleidung stellten gewissermaßen die Klassiker einer auf Kostensenkung gerichteten Kooperation deutscher KMU mit Partnerfirmen in Mittel-/Osteuropa dar« (ebenda).

**Abbildung 9: Das Ausmaß diskutierter und realisierter Standortverlagerungen im Betriebsgrößenvergleich – Antworten der Betriebsräte im Vergleich –**



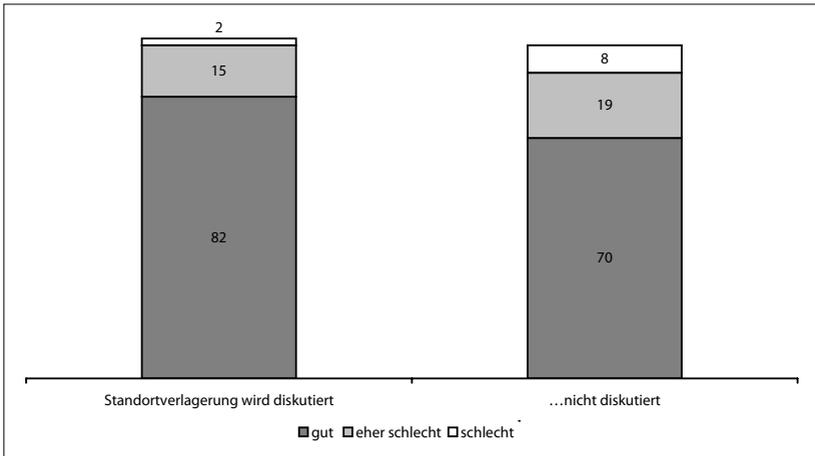
Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

WSI Hans Böckler  
Stiftung

Die Empirie der WSI-Betriebsrätebefragung bestätigt diese Tendenzen: obwohl Standortverlagerungen sowohl in kleinen als auch in großen Betrieben diskutiert werden, ist der Anteil an Großunternehmen – vor allem solchen ab 1.000 Beschäftigte – mit 44% größer. In allen Größenklassen ist die Diskrepanz zwischen diskutierten und realisierten Verlagerungen groß. Auffällig ist aber der überdurchschnittlich hohe Anteil von realisierten Standortverlagerungen in Kleinbetrieben: 11,2% haben zum Befragungszeitraum eine Standortverlagerung erwogen – fast alle haben sie auch umgesetzt. In Großunternehmen hat die Hälfte aller Betriebe die diskutierte Standortverlagerung umgesetzt.

Von hoher Bedeutung ist die wirtschaftliche Situation von Standort verlagernden Unternehmen. Dies gilt sowohl bei den Unternehmen, die aus Gründen der Kostenersparnis verlagern, als auch bei denen, die aus Gründen der Markterschließung verlagern. Beide Unternehmensgruppen benötigen ausreichend Kapital, um eine Standortverlagerung durchzuführen. D.h. wirtschaftlich angeschlagene Unternehmen können sich vermutlich keine Standortverlagerung »leisten«.

**Abbildung 10: Wirtschaftliche Situation bei angedrohter bzw. nicht diskutierter Standortverlagerung im Vergleich – Angaben der Betriebsräte in % –**



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

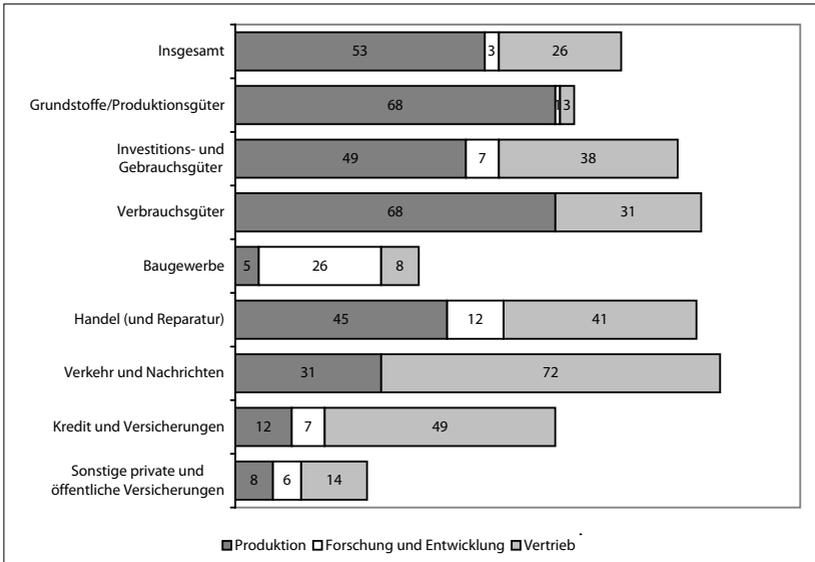
WSI Hans Böckler Stiftung

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass die Betriebe, die Standortverlagerung diskutieren, tatsächlich wirtschaftlich eher gut dastehen (vgl. Abbildung 10). 82% der befragten Betriebe, in denen eine Verlagerung des Standorts diskutiert wird, beschreiben ihre wirtschaftliche Situation als gut oder sogar sehr gut. Es geht ihnen vergleichsweise besser als Betrieben, die keine Standortverlagerung diskutieren. Wirtschaftlich schlecht geht es insgesamt nur 17% (15% und 2%) der Betriebe mit Standortdiskussion. Deutsche Unternehmen gehen also nicht aus einer wirtschaftlichen Notsituation heraus ins Ausland, es ist eher zu vermuten, dass sie ihre recht gute wirtschaftliche Position sichern bzw. verbessern wollen.

Nun wird in den seltensten Fällen ein ganzes Unternehmen geschlossen und in einer anderen Region wieder aufgebaut. Die unten stehende Grafik stellt dar, welche Unternehmensbereiche – den Angaben der WSI-Betriebsrätebefragung zufolge – seit Anfang 2003 verlagert worden sind. Erwartungsgemäß wurde in den mei-

sten Betrieben die Produktion verlagert. Dagegen sind FuE-Kapazitäten von Standortverlagerungen am wenigsten betroffen. Im Branchenvergleich ergeben sich allerdings erhebliche Unterschiede. Unternehmen aus dem gewerblichen Sektor verlagern am ehesten ihre Produktion. Fast in allen Branchen wird aber auch oft der Vertrieb eines Unternehmens ausgelagert. Auffällig sind hier neben Unternehmen aus dem Bereich Verkehr und Nachrichten auch Kreditinstitute und Versicherungen, in denen eine massive Auslagerung des Vertriebs deutlich wird.

**Abbildung 11: Welche Bereiche sind von der Verlagerung betroffen?**  
 – Mehrfachantworten der Betriebsräten in % –



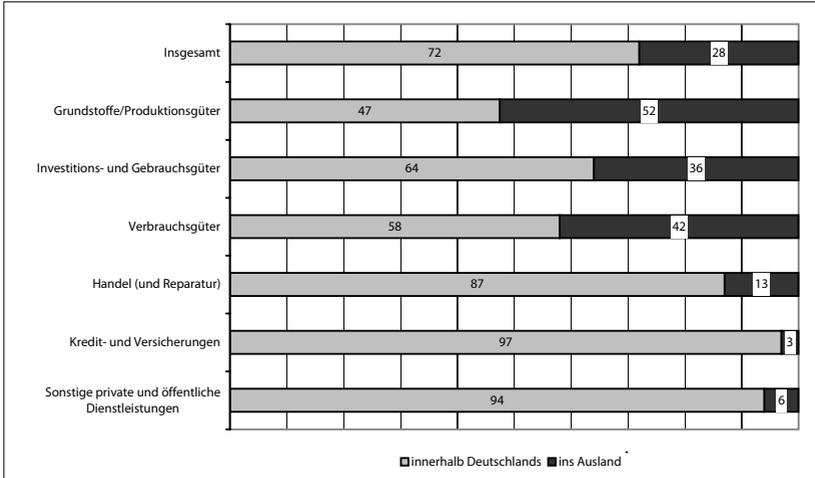
Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

WSI Hans Böckler  
 Stiftung

In der öffentlichen Diskussion wird Standortverlagerung gern mit Verlagerung von deutschen Betrieben ins Ausland gleichgesetzt. Dass dies in der Realität nur begrenzt der Fall ist, wird aus den WSI-Befragungsergebnissen deutlich, denn (nur) 28% aller von der WSI-Befragung erfassten Standortverlagerungen sind ins Ausland gegangen. 72% der Betriebe haben im Inland verlagert. Zu einem ganz ähnlichen Ergebnis kommt Maaß (2004) in seiner Studie zu Verbreitung, Hintergründen und wirtschaftlichen Auswirkungen bei Standortverlagerungen von Unternehmen. Anhand der Gewerbeanzeigenstatistik weist er für Unternehmen in Nordrhein-Westfalen

nach, dass zwar ein wachsender, aber bisher nur geringer Teil der Unternehmen ins Ausland abwandert.

**Abbildung 12: Tatsächlich durchgeführte Verlagerung ins In-/Ausland, – Angaben der Betriebsräte in % –**



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

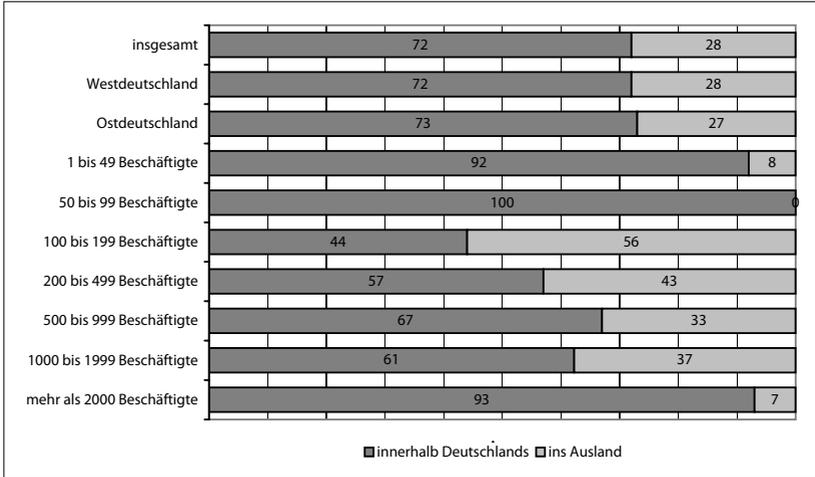
WSI Hans Böckler Stiftung

Anhand der WSI-Befunde werden allerdings im Branchenvergleich erhebliche Unterschiede deutlich. Während Unternehmen aus der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie bevorzugt ins Ausland (52%) gehen und auch Unternehmen der Branchen Verbrauchsgüter sowie Investitions- und Gebrauchsgüter eine Tendenz haben, ins Ausland zu verlagern, verlagern Unternehmen aller anderen Branchen bevorzugt im Inland (siehe Abbildung 12). Insgesamt kann festgehalten werden, dass Industrieunternehmen viel häufiger ins Ausland verlagern als Dienstleistungsunternehmen. Wobei allerdings zum regionalen Radius (sowohl für Auslands- als auch Inlandsverlagerungen) auf Grund der erhobenen Daten keine Aussagen getroffen werden können. In der WSI-Befragung ist nicht erhoben worden, ob es sich bei einer Auslandsverlagerung um eine Abwanderung in die neuen osteuropäischen EU-Staaten oder gar nach China oder Indien handelt bzw. Unternehmen ins Umland oder in ein anderes Bundesland gehen.

Diese nach In- und Ausland getrennten Verlagerungsquoten variieren stark zwischen Größenklasse und Lage. In Ostdeutschland ist die Tendenz, innerhalb Deutschlands zu verlagern mit 78% aller geplanten Verlagerungen noch mal wesentlich

größer als in Westdeutschland, so dass zu vermuten wäre, dass es sich bei innerdeutschen Verlagerungen um Stadt-Umland-Wanderungen handelt.

**Abbildung 13: Standortverlagerung wohin? – Antworten der Betriebsräte in % –**



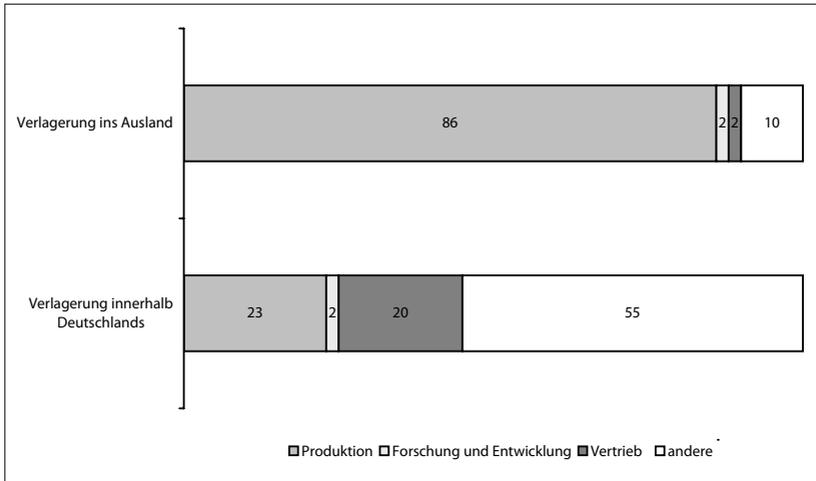
Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

WSI Hans Böckler Stiftung

Im Betriebsgrößenvergleich wird deutlich, dass die Tendenz ins Ausland zu gehen, nicht mit der Betriebsgröße ansteigt, wie oben ausgeführt. Es sind eher die mittelgroßen Betriebe mit 100 bis 199 Beschäftigte, die es ins Ausland zieht (Abbildung 13).

Nun zeigen sich hinsichtlich der verlagerten Unternehmensbereiche erhebliche Unterschiede zwischen Verlagerungen ins Ausland und solchen innerhalb Deutschlands. Das Ausland ist offensichtlich interessant, um dort kostengünstig produzieren zu lassen (siehe Abbildung 14), denn 86% der Auslandsverlagerungen fallen auf die Produktion.

**Abbildung 14: Verlagerte Unternehmensbereiche – Angaben der Betriebsräte in % –**



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

WSI Hans Böckler  
Stiftung

Aber nicht alle Standortverlagerungen erweisen sich im Nachhinein als richtig – oder sind von dauerhafter Natur. So haben 7% der befragten Betriebe, in denen Standortdiskussionen geführt werden, durchgeführte Verlagerungen wieder zurückgenommen. Allerdings wurde im Wesentlichen dann rückverlagert, wenn die Standortverlagerung innerhalb Deutschlands statt gefunden hat.

Nachdem nun die wichtigsten Ergebnisse der Betriebsrätebefragung zum Ausmaß von Standortverlagerungen präsentiert wurden, und bevor im nächsten Abschnitt die Konsequenzen der Standortdiskussion für den Betrieb dargestellt werden, sollen die wichtigsten Punkte kurz resümiert werden:

- es gibt gravierende Unterschiede hinsichtlich des Ausmaßes diskutierter (angedrohter) und tatsächlich realisierter Standortverlagerungen.
- Im produzierenden Gewerbe – besonders in Unternehmen der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie – ist das Ausmaß der Standortdiskussionen, aber auch der realisierten Verlagerungen überdurchschnittlich hoch.
- Die meisten Standortverlagerungen spielen sich innerhalb Deutschlands ab. Ins Ausland gingen 28% der Betriebe, die in den Jahren 2003-2005 verlagert hatten.
- Auch die wirtschaftliche Situation der Betriebe mit geführten Standortdiskussionen erwies sich als außerordentlich stabil, sodass mit den hier vorliegenden

empirischen WSI-Ergebnissen zu Standortverlagerungen ein differenziertes Bild gezeichnet wird.

### **5.3 STANDORTVERLAGERUNG UND KONSEQUENZEN FÜR DIE BESCHÄFTIGUNG UND DIE ARBEITSBEDINGUNGEN IM BETRIEB**

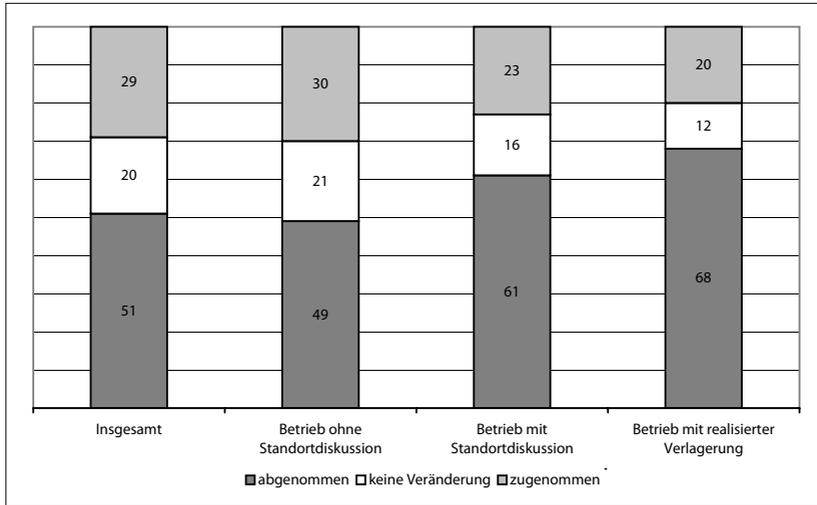
Standortverlagerungen von Unternehmen werden selten ohne Konsequenzen für die Beschäftigten bleiben. Die Folgen unterscheiden sich aber, je nachdem, aus welchen Gründen ein Unternehmen Standorte verlagert hat. Verlagerungen aus Gründen einer Markterschließung lassen weniger drastische Einschnitte befürchten, weil es vornehmlich darum geht, neue Märkte hinzuzugewinnen – dies hat im Idealfall zur Folge, dass Unternehmen und Standorte stabilisiert werden. Wird aus Kostengründen verlagert, könnte man gravierendere Einschnitte hinsichtlich des Beschäftigungsstandes und der Arbeitsbedingungen vermuten. Ziel ist es schließlich, Kosten am heimischen Standort zu sparen. Standortdiskussionen, die im Hinblick auf Kostenreduzierung geführt werden, üben vor allem Druck auf die Beschäftigung aus. Das Drohpotenzial der Unternehmen besteht vor allem darin, Arbeitsplätze abzubauen. Die Beschäftigtenseite reagiert auf diesen Druck, in dem sie Eingeständnisse bei den Arbeitszeiten und dem Lohn macht.

Standortverlagerungen können also sowohl positive als auch negative Konsequenzen für die Beschäftigten haben. Diese Ambivalenz wird durch die Befunde der WSI-Betriebsrätebefragung bestätigt. Denn tatsächlich ist in den meisten Betrieben mit angedrohter oder realisierter Standortverlagerung Beschäftigung auf- als auch abgebaut worden. Das zeigen die Antworten der Betriebsräte auf die Frage, wie sich die Beschäftigung in der Zeit von 2003 bis 2005 entwickelt hat (siehe Abbildung 15). 61% der betroffenen Betriebsräte geben an, dass es im Zuge der Standortdiskussion zu Beschäftigungsabbau im Betrieb gekommen ist (im Vergleich dazu: gleichzeitig ist es in 49% aller Betriebe, die keinerlei Standortdiskussionen führen, in der Summe zu einem Rückgang der Beschäftigtenzahlen gekommen).

D.h. Diskussionen um Standortverlagerungen – egal ob diese dann realisiert werden oder nicht – gehen oft einher mit Personalabbau im Betrieb. In Betrieben mit realisierter Standortverlagerung haben dann sogar 68% der Betriebe in der Summe Arbeitsplätze abgebaut. Nach einer Studie der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006) sind vom Arbeitsplatzabbau wegen Standortverlagerung vor allem Menschen mit niedrigerem Qualifi-

kationsniveau betroffen. Da die personalintensiven Bereiche eher verlagert werden, steigt der Wettbewerb um die verbleibenden Stellen. Als Folge können die bisher als sicher geltenden Jobs angesichts der Auslagerungen zunehmend prekär und unsicher werden. Dadurch könnte auch der Druck auf die Arbeitsbedingungen ansteigen.

**Abbildung 15: Beschäftigungsentwicklung bei betrieblicher Diskussion um Standortverlagerungen im Vergleich, – Angaben der Betriebsräte in % –**



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

WSI Hans Böckler Stiftung

Im Branchenvergleich fällt der Beschäftigungsabbau – wenn Standortdiskussionen geführt wurden – nicht einheitlich aus. Vergleichsweise freundlich sieht die Entwicklung in Betrieben in der Grundstoff- und Produktionsgüterverarbeitenden Industrie (37,5%) und dem Handel (45,3%) aus. Negative Abweichungen, d.h. stärkerer Beschäftigungsabbau, ist bei den Betrieben aus Verkehr und Nachrichten (67,7%) sowie denen des Kredit- und Versicherungsgewerbes (69,2%) zu konstatieren.

In 68% der Betriebe, die tatsächlich Standorte verlagert hatten, sind in der Summe Arbeitsplätze abgebaut worden. Diese Quote zieht sich ungefähr über alle Branchen hinweg – branchenbezogene Feinheiten werden auf Grund der geringeren Fallzahl hier nicht diskutiert.

Wie bereits erwähnt wurde, sind 28% der Betriebe, die tatsächlich verlagert haben, ins Ausland gegangen. In den meisten Betrieben ist diese Verlagerung mit Arbeitsplatzabbau einhergegangen (71,2%). Damit haben diese Betriebe häufiger einen Beschäftigungsrückgang zu verzeichnen (siehe Tabelle 3).

**Tabelle 3: Wie hat sich die Beschäftigung seit Anfang 2003 entwickelt?  
– Angaben der Betriebsräte in % –**

	Insgesamt (alle Unternehmen mit realisierter Standortverlagerung)	Verlagerung innerhalb Deutschlands	Verlagerung ins Ausland
Beschäftigung hat zugenommen	19,5	23,1	10,3
Keine Veränderung	12,4	10,1	18,5
Beschäftigung hat abgenommen	67,9	66,6	71,2

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

Alles in allem kann mit diesen Daten festgehalten werden, dass Standortverlagerungen (sowohl angedrohte als auch realisierte Verlagerungen) in den meisten Fällen mit Arbeitsplatzabbau einhergehen. Unklar bleibt jedoch, in welchem quantitativen Ausmaß dies geschieht, denn zu konkreten Zahlen zu Entlassungen und Einstellungen gibt die WSI-Befragung keine Auskunft.

Nun kann eine Standortverlagerung nicht nur in Arbeitsplatzabbau münden, sie kann auch Einfluss nehmen auf die Arbeitsbedingungen im Betrieb. Die WSI-Befunde machen deutlich, dass sich die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten sowohl in vielen Betrieben mit realisierter als auch in vielen mit angedrohter Standortverlagerung verschlechtert haben (Tabelle 4): in knapp 47,8% aller Betriebe, in denen eine Standortdiskussion geführt worden ist, ist es im Laufe der »Verhandlungen« zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen gekommen. Wenn tatsächlich verlagert wurde, verschlechterten sich in 48,9% der Betriebe die Arbeitsbedingungen – und wenn letztendlich nicht oder bis zum Zeitpunkt der Befragung (noch) nicht verlagert wurde in 46,4% der Betriebe. Im Branchenvergleich sind es die Betriebsräte der Verbrauchsgüterproduzierenden Industrie und Betriebsräte aus dem Verkehrs- und Nachrichtengewerbe, die überdurchschnittlich oft von verschlechterten Arbeitsbedingungen berichten. D.h. die Androhung einer Standortverlagerung hat nahezu die gleichen negativen Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen wie die Standortverlagerung selbst.

**Tabelle 4: Haben sich die Arbeitsbedingungen verschlechtert wenn im Vorfeld eine Standortverlagerung erwogen wurde? – Angaben der Betriebsräte in %<sup>16</sup> –**

	<b>Anteil an allen befragten BR</b>	<b>Ja</b>	<b>Nein</b>
Anteil der Unternehmen, <b>deren Betriebsräte sich mit dem Thema Standortverlagerung befassen mussten, ....</b>	16,2	47,8	41,4
...davon der Anteil der Unternehmen, die nicht verlagert haben...	42,5	46,4	43,5
... der Anteil der Unternehmen, die <b>tatsächlich Standorte verlagert haben, ...</b>	57,5 = (100%)	48,9	39,9
...davon der Anteil der Unternehmen, die im <b>Inland</b> verlagerten...	72,1	52,9	31,6
... und der Anteil der Unternehmen, die ins <b>Ausland</b> verlagerten	27,8 = (100%)	38,5	61,5

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

Arbeitsbedingungen verschlechtern sich in erster Linie in Bezug auf Arbeitszeiten und Gehälter (Tabelle 5). So berichteten 20,5% aller Betriebsräte, die im Zuge von Standortdiskussionen verschlechterte Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in Kauf nehmen mussten, von Einschnitten bei Löhnen und Gehältern und 17% von einer Verlängerung der Arbeitszeit. Unterteilt man die Befunde zwischen den Betrieben, die tatsächlich verlagert haben und denen, die bisher nicht verlagert haben, zeigt sich sogar, dass Arbeitgeber gerade dort Lohneinbußen und Arbeitszeitverlängerung durchgesetzt haben, wo eine Standortverlagerung »nur« angedroht wurde. Zugeständnisse bei Löhnen und Gehältern wurden in 28,5% statt 15,0% der Betriebe eingegangen und Arbeitszeitverlängerungen in 31,4% zu 6,9% der Betriebe. D.h. eine realisierte Standortverlagerung hatte die Arbeitsbedingungen letztendlich weniger häufig verschlechtert als die lediglich angedrohte.

Bei den Einschnitten bei Löhnen und Gehältern handelt es sich in erster Linie um Kürzungen von Zulagen und Sonderzahlungen (z.B. Prämien, Bonuszahlungen (=44%); Zulagen (=37%), etc.). In 29% der betroffenen Betriebe wird aber auch bei den laufenden Löhnen und Gehältern eingespart. Hinsichtlich der Arbeitszeit hat

16 Wenn sich die Prozentangaben nicht auf 100 addieren lassen, dann erklärt sich die Differenz durch »keine Angaben« oder »weiß nicht«.

der größte Teil der Betriebsräte (46% West, 59% Ost) eine Verlängerung der betrieblichen wöchentlichen Arbeitszeit um zwei Stunden angegeben.

**Tabelle 5: Verschlechterung der Arbeitsbedingungen – Löhne/Gehälter und Arbeitszeiten – bei angedrohter bzw. realisierter Standortverlagerung; – Angaben der Betriebsräte, die von schlechteren Arbeitsbedingungen berichten in % –**

		<b>... davon Zugeständ- nisse bei Löhnen und Gehältern</b>	<b>...davon Verlängerung der betrieb- lichen Arbeitszeit</b>
Insgesamt	47,8%	20,5%	17,0%
<b>... davon Verlagerung von Betriebsteilen hat statt- gefunden</b>	58,7%	15,0%	6,9%
<b>...Verlagerung von Betriebsteilen hat nicht stattgefunden</b>	41,3%	28,5%	31,4%

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

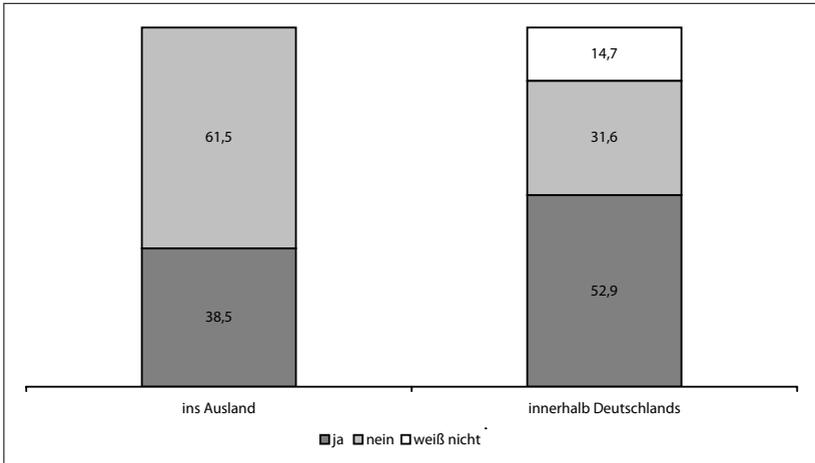
Nun lässt sich vermuten, dass in diesen Betrieben verstärkt »Betriebliche Bündnisse zur Sicherung der Beschäftigung« geschlossen und/oder tarifliche Öffnungsklauseln genutzt wurden. Das würde bedeuten, dass im Einvernehmen von Arbeitgebern und Betriebsräten evtl. Zugeständnisse bei den Arbeitsbedingungen (Löhne, Arbeitszeiten) der Beschäftigten verabredet worden sind. Im Gegenzug gab der Arbeitgeber eine Standort- bzw. eine Beschäftigungsgarantie. Tatsächlich haben ca. 35% aller Betriebe, die Standortdiskussionen führen, eine Vereinbarung zur Beschäftigungssicherung abgeschlossen. Der Anteil übersteigt damit den durchschnittlichen Anteil an allen Betrieben mit einer solchen Vereinbarung (ca. 25%) um zehn Prozentpunkte.

Wie bereits erwähnt wurde, fanden die meisten realisierten Verlagerungen im Inland statt. Nun könnte man spekulieren, dass am ehesten Druck auf die Arbeitsbedingungen ausgeübt wurde, wenn Betriebe ins billigere Ausland gehen. Die Zahlen der Betriebsrätebefragung zeigen ein anderes Bild. Die Arbeitsbedingungen haben sich in über der Hälfte der Betriebe verschlechtert, die innerhalb Deutschlands verlagert haben (siehe Tabelle 5 und Abbildung 16), bei Auslandsverlagerungen war dies nur in 38,5% der Betriebe der Fall. Dieses Ergebnis könnte darauf hindeuten, dass ein großer Anteil der Auslandsverlagerungen aus Gründen der Markterschließung erfolgt ist. Es lässt sich aber auch vermuten, dass deutsche Arbeitsstandards nicht beeinträchtigt werden, wenn z.B. das Unternehmen lediglich die

Produktion ins Ausland verlagert – andere Unternehmensbereiche aber unverändert weitergeführt werden.

Es sind also nicht, wie angenommen, die Standortverlagerungen ins Ausland, die die Arbeitsbedingungen in Deutschland häufiger verschlechtern, es sind vielmehr die Inlandsverlagerungen (52,9%).

**Abbildung 16: Wirkt sich die realisierte oder angedrohte Standortverlagerung in einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen aus? – Antworten der Betriebsräte in % –**



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

WSI Hans Böckler Stiftung

Wenn nun Betriebe outsourcen, also Betriebsteile auslagern, um sich in Deutschland auf ihr Kerngeschäft zu konzentrieren, dann wirkt sich das auf viele Bereiche im Betrieb aus. Im Rahmen dieses Papiers wurden bisher betriebliche Veränderungen angesprochen, die die Beschäftigungslage und die Verschlechterung in den Arbeitsbedingungen betreffen. Ein weiterer wichtiger Aspekt sind Veränderungen in den Arbeitsbeziehungen. Auf diesen Aspekt wird im Folgenden eingegangen und die Frage diskutiert, ob sich möglicherweise industrielle Beziehungen in den von Standortverlagerung bedrohten Unternehmen verändern. Es ist davon auszugehen, dass der (betriebliche) Druck, der hinter einer Standortverlagerung steht, Auswirkungen auf die Betriebsratsarbeit an sich und auf die Beziehung zwischen Arbeitgeber und betrieblicher Interessenvertretung hat. Eine betriebliche Diskussion über evtl. Standortverlagerung ist wegen der Zukunftsunsicherheit des Betriebs und der Beschäftigten meist spannungsgeladen. Die Beschäftigten werfen dem

Management oftmals mangelnde Loyalität und »Verrat« an den Beschäftigten vor, wenn es darum geht, Teile des Betriebs aus Gründen der Kostenoptimierung zu verlagern und dabei festes Stammpersonal im Betrieb zu entlassen. Der Betriebsrat steht dabei zwischen den Stühlen, er muss zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten vermitteln und Beschäftigung im eigenen Betrieb weitestgehend sichern.

Mit welchen Themen sich Betriebsräte beschäftigen müssen, wenn Standortdiskussionen geführt werden bzw. wenn Standorte tatsächlich verlagert wurden, wird in der folgenden Tabelle 6 deutlich. In der Tabelle sind alle Betriebe und die Betriebe mit Standortverlagerungen gegenüber gestellt. In vielen Bereichen gibt es deutliche Unterschiede. Zwar dreht sich die Arbeit der Betriebsräte generell um die Sicherung der Arbeitsplätze, sobald Standortdiskussionen geführt werden, erhöht sich der Anteil jedoch deutlich. Alle Fragen rund um Personalabbau im Betrieb steigen um 20 Prozentpunkte an. Verwandte Themenbereiche zum sozialverträglichen Arbeitsplatzabbau wie Altersteilzeit oder Sozialplan nehmen ebenfalls zu.

Dass Betriebsräte vom Druck auf die Arbeitszeiten berichten, wurde bereits erwähnt. Aber auch die Überstundenproblematik nimmt zu, die Arbeitszeiten werden ausgeweitet, so dass oft samstags, sonn- und feiertags gearbeitet wird. Grundsätzlich neue Arbeitszeitformen sind ein Thema und auch die zunehmende Verbreitung von Zielvereinbarungen beschäftigt die Betriebsräte. Veränderungen spielen sich aber nicht nur auf der Arbeitszeitebene ab, sondern auch auf der Ebene von Löhnen und Gehältern. So machen die an Bedeutung gewinnenden Arbeitsfelder der Betriebsräte deutlich, dass Einstiegsgehälter für Neueingestellte gesenkt werden, Sozialleistungen gekürzt und vom Arbeitgeber Druck auf untertarifliche Bezahlung ausgeübt wird. Der konkrete Druck auf die Arbeitsbedingungen (Arbeitszeit, Gehälter) verschlechtert das Betriebsklima bzw. verhärtet die Arbeitgeberhaltung gegenüber den Betriebsräten deutlich. Geben generell 38,5% aller befragten Betriebsräten an, dass sich die Beziehung zum Arbeitgeber verhärtet hat, so sind es bei den Betriebsräten, die in Standortdiskussionen involviert sind, schon 44,5% – und von denen mit bereits realisierter Standortverlagerung im Betrieb sind es sogar fast die Hälfte (49,7%). Zugleich sagen die Zahlen aber auch, dass der Betriebsrat besseren Rückhalt von den Beschäftigten bekommt.

Alles in allem erlangt man den Eindruck, dass die betriebliche Interessenvertretung vom Druck der Standortdiskussion auf Beschäftigungszahlen und -bedingungen in ihrer Aufgabenlandschaft enorm gefordert sind. Betriebsräte begleiten turbulente Umstrukturierungsprozesse, müssen Arbeitsstandards retten und sind dabei oftmals mit einer verhärteten Arbeitgeberhaltung konfrontiert.

**Tabelle 6: Themenfelder in der Betriebsratsarbeit bei Betrieben mit Standortdiskussionen, -verlagerungen im Vergleich**

<b>Betriebliche Problembereiche</b>	<b>insges. in %</b>	<b>Betriebe, die eine Standortdiskussion führen</b>	<b>Betriebe, die Standorte verlagert haben</b>
Beschäftigungssicherung	58,8	65,1	65,7
Altersteilzeit	53,4	67,1	64,1
Personalabbau	52,7	72,3	78,5
Kündigungsschutzfragen	46,4	48,3	43,6
Sozialplan	37,2	56,7	70,4
Ausgliederung von Betriebsteilen	29,9	53,4	66,3
Schließung von Betriebsteilen	23,0	36,3	49,2
Fusion mit anderen Betrieben	13,5	33,0	34,0
Arbeitsschutz, Gesundheitsförderung	73,9	84,8	83,5
Fort- und Weiterbildung	66,4	73,1	65,6
Änderung der Arbeitsorganisation	57,2	65,8	67,4
Zielvereinbarungen	55,9	60,7	67,3
neue Arbeitszeitformen	46,1	53,1	50,6
Einführung neuer Techniken	43,9	55,9	52,7
betr. Altersversorgung/Riesterrente	61,9	72,5	73,3
mehr Überstunden	52,2	56,7	59,7
Verschlechterung des Betriebsklimas	52,1	56,4	55,1
Verhärtung der AG-Haltung gegenüber dem Betriebsrat	38,5	44,5	49,7
Mangelnder Rückhalt des BR bei den Beschäftigten	26,1	21,1	16,7
mehr Samstagsarbeit	22,7	31,6	25,1
Einschränkung betr. Sozialleistungen	22,0	29,5	28,2
niedrigere Einstiegsgehälter für Neueingestellte	20,5	25,8	24,2
Austritt des AG aus dem Arbeitgeberverband oder Verbandswechsel	17,2	17,2	18,8
Einschränkung der Ausbildung	16,9	22,2	22,6
mehr Sonn- und Feiertagsarbeit	16,2	18,8	17,1
Druck des AG zur untertariflichen Entlohnung	13,6	18,1	13,5

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005

## **5.4 BEDEUTUNG DER BEFRAGUNGSERGEBNISSE – VERALLGEMEINERBARKEIT**

Die hier dargestellten Befragungsergebnisse liefern erstmalig – aus Arbeitnehmer-sicht – bundesweit repräsentative Betriebsdaten zum Thema Standortverlagerun-

gen. Das WSI hat branchenweit über 2.000 Betriebsräte in West- und Ostdeutschland zu konkreten Erfahrungen mit Standortdiskussionen im Betrieb befragt. Dabei sind Konsequenzen für die Beschäftigung und für Arbeitsbedingungen im Betrieb erhoben und ausgewertet worden.

Die Befunde lassen sich wie folgt zusammenfassen: Von mehr als 2.000 befragten Betrieben waren ca. 16% mit Standortdiskussionen konfrontiert. Nur 9% haben tatsächlich verlagert. Die meisten Standorte wurden nicht ins Ausland sondern innerhalb Deutschlands verlagert. Das Ausmaß von betrieblichen Diskussionen um Standortverlagerung im Branchenvergleich fällt sehr unterschiedlich aus. Während etwa jeder dritte Betrieb in der Investitions- und Verbrauchsgüterverarbeitenden Industrie – aber auch bei den Kreditinstituten und Versicherungen – eine Verlagerung erwägt, ist das Thema in den übrigen Branchen deutlich schwächer verbreitet. Damit kommen die WSI-Daten zwar zu einem deutlich geringeren Ausmaß von Standortdiskussionen in deutschen Betrieben und widersprechen damit dem gängigem Bild in den Medien und so einiger im Vorfeld dargestellten Studien. Allerdings bestätigt das WSI die im Hinblick auf Standortverlagerung so oft analysierten hohen Verlagerungsquoten der Branche der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie. D.h. das Thema Standortverlagerung ist im Einzelnen – nicht in allen Branchen – stark diskutiert worden und von hoher Bedeutung. Allerdings bedeutet das nicht, dass in der Zukunft nicht auch andere Branchen von Standortverlagerungen betroffen sein werden.

Über alle Branchen hinweg zeigt sich eine deutliche Diskrepanz zwischen angebrohten und realisierten Verlagerungen. D.h. es wird zwar in vielen Betrieben über Standortverlagerung geredet – tatsächlich realisiert wurde diese jedoch nur in einem Teil dieser betroffenen Betriebe. Der weitaus größte Teil der Betriebe, in denen Standortdiskussionen laufen, steht wirtschaftlich gut dar. Wenn ein Betrieb tatsächlich verlagert hat, dann betraf dies – besonders im gewerblichen Sektor – vor allem die Produktion. Die Produktion eines Unternehmens ist auch vornehmlich ins Ausland verlagert worden.

Die Diskussion um Standortverlagerung zeigt zum Teil deutliche Konsequenzen auf Beschäftigungsstand und Arbeitsbedingungen in den Betrieben. In den meisten Betrieben, die Standortdiskussionen führen, ist es im Zeitverlauf zu einem Beschäftigungsrückgang gekommen. Dabei spielt es keine Rolle, ob Standorte tatsächlich verlagert wurden oder ob die Verlagerung nur angedroht wurden. Massiver noch scheinen sich Standortdiskussionen, auf die Arbeitsbedingungen in deutschen Betrieben auszuwirken. Hier zeigt sich besonders deutlich die starke Wirkung einer angedrohten (!) Standortverlagerung auf Arbeitsbedingungen in den Betrie-

ben. Während 48,9% aller Betriebe mit einer realisierten Verlagerung von schlechteren Arbeitsbedingungen ausgehen, konstatieren ebenfalls ganze 46,4% der Betriebe ohne konkret erfolgte Verlagerung schlechtere Arbeitsbedingungen. Zudem sind es nicht Standortverlagerungen ins Ausland, die hiesige Arbeitsbedingungen verschlechtern lassen. Es sind vor allem Verlagerungen im Inland, wie etwa der Auslagerung des Vertriebs, die sich negativ auf Beschäftigungsstandards auswirken können.

Alles in allem wird aus den Aussagen der Betriebsräte deutlich, dass sich Standortdiskussionen in den Betrieben in vielerlei Hinsicht »erpresserisch« auswirken. Die meisten Beschäftigten dieser Betriebe fühlen sich stark unter Druck gesetzt – bei ihnen geht es um alles, nämlich um den Erhalt ihres Arbeitsplatzes und damit um ihre Existenz. Die WSI-Ergebnisse zeigen auch, dass Betriebsräte massiv daran arbeiten, die Beschäftigung im Betrieb weitestgehend zu sichern, sobald der Standort in Frage steht.

## 6. DER POLITISCHE RAHMEN

---

Der wirtschaftliche Strukturwandel ist kein neues Phänomen, Verschiebungen in den volkswirtschaftlichen Strukturen (Branchen, Regionen, Betriebsgrößenklassen) sind Bestandteil einer Marktwirtschaft. Unternehmensverlagerung ist Ausdruck dieses Marktprozesses. Richtung und Tempo des wirtschaftlichen Strukturwandels folgen keineswegs unveränderbarer Vorgaben, sondern sie werden beeinflusst von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen. Mit Hilfe der Strukturpolitik kann der Staat in den Strukturwandel eingreifen und die wirtschaftliche Entwicklung gesellschaftlich gestalten. Der Mainstream in der aktuellen Wirtschaftspolitik und Wirtschaftswissenschaft wird von dem Glauben beherrscht, dass in einer Volkswirtschaft die freien Marktkräfte es schon richten werden. Eine Strukturpolitik als Teil der Wirtschaftspolitik dürfte sich danach mit der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen zufrieden geben. Gleichwohl erkennt die aktuelle Wirtschaftspolitik an, dass es Situationen gibt, in denen zusätzliche staatliche Aktivitäten volkswirtschaftlich notwendig und von Nutzen sind. Die Abfederung der Auswirkungen von Standortverlagerungen gehört mittlerweile dazu.

### 6.1 WIE HAT DIE POLITIK REAGIERT?

Wie die Beispiele AEG oder Continental in Deutschland zeigen, werden Standortverlagerungen zurzeit nur im Zusammenhang mit konkreten Fällen diskutiert. Dies liegt daran, dass eine umfassende Statistik, die einen detaillierten Überblick über das Ausmaß von Standortverlagerungen und ihre Auswirkungen auf Regionen, Branchen und Beschäftigte gibt, weder in Deutschland noch auf europäischer Ebene existiert. Obwohl niemand genau sagen kann, welches Ausmaß Standortverlagerungen in Europa haben, geriet die Politik auf Grund der angekündigten spektakulären Standortverlagerungen u.a. bei AEG und Continental unter Druck. Unter dem Dach der Europäischen Kommission sind vorwiegend in den letzten Monaten verschiedene Schritte in die Wege geleitet worden, die Asymmetrien zwischen Gewinnern und Verlierern der Globalisierung – speziell im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen bei Standortverlagerungen – aufzufangen. Im Einzelnen gehören folgende Strategie- und Finanzinstrumente dazu:

## **Zeitliche Auflagen bei staatlichen Subventionen**

Nicht erst seit der zunehmenden öffentlichen Kritik an dem unfairen Subventionswettbewerb innerhalb der EU gibt es eine so genannte fünf Jahresfrist bei Unternehmenssubventionen. D.h. mit EU-Geldern geförderte Unternehmen müssen sich innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt der Gewährung der Hilfe verpflichten, die zugesagten Arbeitsplätze an dem betreffenden Standort zu halten und keine Unternehmensteile zu verlagern. Über spezielle Kontrollinstanzen – in Deutschland übernimmt dies die zuständige Förderbank in den Bundesländern – wird diese Frist überprüft. Bei Nichteinhaltung der fünf Jahresfrist werden die gewährten Fördermittel zurückgefordert. Das Europäische Parlament hat bei der in den letzten Jahren verhandelten Neukonzeption zu der Europäischen Wettbewerbspolitik eine Erhöhung dieser Frist auf sieben Jahre gefordert. Der Ministerrat ist dieser Empfehlung nicht gefolgt.

## **Ausschluss von EU-Geldern bei Verlagerungen**

Auf Initiative von Deutschland beschloss der EU-Ministerrat am 5. Mai 2006, dass Betriebsverlagerungen ab 2007 nicht mehr mit EU-Finanzmitteln gefördert werden dürfen. Die Europäische Kommission muss nach diesem Beschluss dafür Sorge tragen, dass insbesondere die Mittel aus den Europäischen Strukturfonds nicht für Verlagerungsinvestitionen eingesetzt werden. Staatliche Subventionen an Unternehmen dürfen nur noch dann fließen, wenn in den Ländern zusätzliche Arbeitsplätze entstehen.

## **Transparenzinitiative der Europäischen Kommission**

Zusätzlich zu den oben aufgeführten konkreten Maßnahmen gegen den unfairen Subventionswettbewerb zwischen den neuen und alten Ländern hat die EU-Kommission einen Vorschlag zu einer Transparenzinitiative auf den Weg gebracht (Europäische Kommission 2006). Mit dieser Initiative will die Kommission ab 2007 öffentlich machen, welche Unternehmen in welcher Höhe Zuwendungen von der EU und den einzelnen Mitgliedstaaten erhalten haben, die die EU-Förderung in der Regel kofinanzieren. Gelten soll dies für die EU-Fördermittel aus den Europäischen Strukturfonds und für die landwirtschaftlichen Beihilfen. Es ist geplant, die Informationen jedem Bürger über die Veröffentlichung im Internet zugänglich zu machen. Die Umsetzung würde u.a. die betriebliche Unternehmensförderung transparenter

machen, den Fördermittelmissbrauch erschweren und die Förderung von Dumping-Unternehmen aufdecken. Das Konsultationsverfahren lief bis Ende August 2006. Neben Deutschland lehnten noch Spanien und Irland den Vorstoß der Europäischen Kommission ab, Namen und Förderbeträge einzelner Begünstigter, die EU-Mittel erhalten, der Öffentlichkeit mitzuteilen. Im Ergebnis wird zunächst die Europäische Kommission in Zukunft auf ihren Internet-Seiten alle Empfänger, die direkt aus Brüssel Fördermittel erhalten, bekannt geben. Da der Bundesrat im Sommer 2006 die Transparenzinitiative abgelehnt hat, wird Deutschland dem Weg der Europäischen Kommission in absehbarer Zeit nicht folgen.

### **EU-Globalisierungsfonds: Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF)**

Mitte Dezember 2005 beschlossen die Staats- und Regierungschefs auf der Tagung des Europäischen Rats die Einrichtung eines Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF), »der zusätzliche Unterstützung für Arbeitnehmer, die aufgrund größerer Strukturveränderungen im Welthandelsgefüge arbeitslos geworden sind, bereitstellen und sie bei Umschulung und Stellensuche unterstützen soll. Die Intervention des Fonds unterliegt strengen Kriterien in Bezug auf das Ausmaß der Wirtschaftsverlagerung und ihrer Auswirkungen auf die Volkswirtschaften auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene«. In diesen Fonds werden ab 2007 zunächst 500 Millionen € pro Jahr zur Verfügung gestellt, damit sollen fast 50.000 Arbeitnehmer unterstützt werden können. Die Mitgliedstaaten können Mittel aus diesem Fonds beantragen, wenn sie den Verlust von Arbeitsplätzen in Folge von Produktionsverlagerungen in Drittländer nachweisen.

## **6.2 BEWERTUNG DER EINGELEITETEN MAßNAHMEN**

Dieser kurze Überblick macht deutlich, dass die Europäische Kommission keine weitreichenden Maßnahmen in Angriff genommen hat,

1. den unfairen Steuer- und Subventionswettbewerb einzudämmen.
  - (a) Zwar besteht politischer Konsens, dass staatliche Subventionen – gleich ob sie vom Mitgliedstaat oder von der Europäischen Kommission kommen – nicht zur Schaffung von Arbeitsplätzen verwendet werden dürfen, für die anderswo in der EU Arbeitsplätze abgebaut werden. Eine Verlagerung von Arbeitsplätzen, die sich nur aus den unterschiedlichen Bedingungen von

EU-Subventionsvorteilen begründet, ist kontraproduktiv und teilweise durch das Subventionsverbot bei Standortverlagerungen ausgeschlossen worden. Allerdings steckt hier der Teufel im Detail, denn es ist schwer zu erfassen, welche (Teil-)Schließungen im Zusammenhang mit Verlagerungen an einen anderen Standort eines Unternehmens stehen. Ohne eine komplette Offenlegung sämtlicher Subventionsvorgänge dürfte dies kaum nachvollziehbar sein. Bei den beschlossenen Maßnahmen der Kommission bleibt undeutlich, wer diese Vorgänge kontrolliert und wer wann Sanktionsmaßnahmen ergreift. Schließlich gehört eine Ansiedlungspolitik zum Standardrepertoire einer jeden Wirtschaftsförderung. Unternehmensansiedlungen gleich ob sie anderswo Arbeitsplätze kostet wird als Erfolg der eigenen Arbeit definiert.

Überlegenswert ist unserer Meinung nach, ob nicht auch Betriebsräte und ihre Gewerkschaften an der Kontrolle beteiligt werden können. Dann gilt es ein Verfahren zu entwickeln,

- das jedes europäische Unternehmen verpflichtet, an allen Standorten seine Betriebsräte bzw. Arbeitnehmervertreter über beantragte Subventionen zu informieren,
- das alle Subventionen gewährenden Stellen verpflichtet, vor Bewilligung die Arbeitnehmervertreter über die Gewerkschaften anzuhören.

(b) Auf den Steuerwettbewerb zwischen den alten und neuen Mitgliedsstaaten reagieren die einzelnen Staaten mit Steuersenkung. Einen Steuersenkungsdruck können sie aber langfristig nicht aushalten, weil die Staaten dadurch weniger Steuern einnehmen und ihnen auf kurz oder lang das Geld fehlen wird, um für die Unternehmen öffentliche Leistungen (Infrastruktur, Bildung etc.) bereitzustellen. Notwendig wäre deshalb eine einheitliche europäische Steuerpolitik. Konkrete Schritte zur Steuerharmonisierung in Europa scheitern bislang an dem fehlenden Willen der einzelnen Mitgliedsstaaten (Schratzenstaller 2004).

## 2. die Folgen für die betroffenen Arbeitnehmer abzumildern.

Wenn sich Unternehmen auf Grund veränderter Wettbewerbsbedingungen europäisch / weltweit neu aufstellen, Produktionen und Betriebe verlagern und Arbeitsplätze abbauen ist dies u.a. Folge von der Dominanz neuer Unternehmensstrategien (u.a. Shareholder Value, Dezentralisierung, Netzwerkbildung) und / oder einer unzureichenden regionalen und sozialen Gestaltung von Strukturverschiebungen. Die Europäische Kommission setzt mit den Europäischen Strukturfonds seit vielen Jahren an der regionalen wie beschäftigungspoliti-

schen Gestaltung des europaweiten Strukturwandels an. Gemeinsam mit den strukturpolitischen Finanzinstrumenten des Bundes und der Bundesländer zielen sie direkt auf die Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen und sind darauf ausgerichtet, Beschäftigungsperspektiven zu entwickeln. Die Europäischen Strukturfonds insbesondere der Europäische Sozialfond (ESF) zielen darauf ab, die beschäftigungspolitischen Verwerfungen für die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen so gering wie möglich zu halten. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welchen Sinn und Zweck die Europäische Kommission mit dem zusätzlich zu diesen Strukturfonds-Maßnahmen eingerichteten Globalisierungsfonds verfolgen will. Inhaltlich decken die ESF-Mittel die geplanten Maßnahmen ab. Die Bewältigung der Folgen von Unternehmens- und Sektorumstellungen auf die Arbeitnehmer im Zusammenhang mit Arbeitsplatzverlagerungen wird explizit in der neuen ESF-Verordnung genannt (Amtsblatt der Europäischen Union 2006). Zudem ist der neue Fond finanziell nicht abgesichert, weil in diesen Topf nicht ausgegebene Strukturfondsmittel eingesetzt werden sollen. Ob tatsächlich Strukturfondsmittel von den Mitgliedsländern an die Europäische Kommission in dem erhofften finanziellen Rahmen zurückfließen werden, ist heute nicht kalkulierbar. Fließen keine Gelder zurück, stellt sich sehr schnell die Frage, aus welchem Finanztopf der Globalisierungsfonds gespeist werden soll.

Neben diesen auf EU-Ebene eingeleiteten Maßnahmen liegt seit März 2006 eine Forderung der IG-Metall vor, eine »Verlagerungsabgabe« zu erheben, mit der sich Unternehmen an den gesellschaftlichen Folgekosten von Verlagerungen beteiligen sollen. Eine Verlagerungs- oder Ausgleichsabgabe sollte nach Ansicht der IG Metall (IG Metall 2006: 1)

- »die Beteiligung der Unternehmen an den gesellschaftlichen Kosten der Verlagerung und die Entschädigung der »Verlagerungsverlierer« sicherstellen,
- nicht auf Sozialplan- und Interessenausgleichsleistungen angerechnet werden und vor allem für überbetriebliche Arbeits- und Beschäftigungsfördermaßnahmen zur Verfügung stehen,
- mit lokalen, regionalen und arbeitsmarktpolitischen Fördermitteln kombiniert und für Schaffung neuer Beschäftigung, Qualifizierung sowie Mitfinanzierung überbetrieblicher Beschäftigungsgesellschaften und regionaler Entwicklungskonzepte eingesetzt werden und
- sich an den gesellschaftlichen Kosten der Arbeitslosigkeit und denen für Beschäftigungsgesellschaften orientieren.«

Auch der IG Metall ist klar, dass eine Verlagerungsabgabe den konkreten Druck auf die Beschäftigten bei bekanntwerden von Verlagerungsplänen nicht löst. In solchen Fällen rät die IG Metall (<http://dialog.igmetall.de/Ansicht.73+M57f4360fa68.0.html>) den Arbeitnehmervertretern, vom Unternehmen eine Vollkostenrechnung zu verlangen, in der auch die versteckten Kosten (wie z.B. Risikozuschläge, Sozialpläne, Währungsabsicherung, Qualitätssicherungsmaßnahmen) aufgelistet werden. Nicht selten zeigt eine solche Rechnung, dass sich eine Verlagerung oder ein Outsourcing für das betreffende Unternehmen nicht trägt.

## 7. DIE DISKUSSION UM STANDORTVERLAGERUNGEN – EINIGE SCHLUSS- FOLGERUNGEN

---

In der wissenschaftlichen Bewertung des Themas Standortverlagerung gehen die Meinungen auseinander. Wie die Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung zeigen, wird auf der einen Seite mit dem Thema Druck auf die Beschäftigten ausgeübt, die Einschnitte bei den Arbeitsbedingungen, bei der Arbeitszeit oder auch bei der Entlohnung hinnehmen müssen und immer in der Sorge sind, dass gerade in beschäftigungspolitisch schwierigen Zeiten für ihre im Zusammenhang mit einer Standortverlagerung wegfallenden Arbeitsplätze nicht rasch genug und in ausreichendem Maße neue heimische Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen. Auf der anderen Seite zeigen makroökonomische Analysen, dass es gerade den deutschen Unternehmen in den letzten Jahren aber offenbar gelungen ist, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Dies schlägt sich nicht nur in steigenden Exporten, sondern auch in einer zunehmenden exportinduzierten Wertschöpfung und somit in der Sicherung heimischer Arbeitsplätze nieder und dies trotz angeblich schlechter Standortbedingungen in Deutschland im internationalen Vergleich.

Das Thema Verlagerung wird in der öffentlichen Wahrnehmung auf den Kostenaspekt reduziert. D.h. Unternehmen geben ihren Standort teilweise oder ganz auf, weil sie an anderen Orten kostengünstiger produzieren können, sie sind ständig auf der Suche nach »billigeren« Produktionsstandorten, die sich insbesondere durch geringe Personalkosten auszeichnen. Ein Hochlohnland wie Deutschland müsste – wenn Unternehmen alleine unter dieser Prämisse ihre Standortentscheidung fällen – auf Dauer verlieren. Scheinbar engagieren sich Unternehmen außerhalb Deutschlands nicht alleine aus Kostengesichtspunkten: Wie deutsche und internationale Untersuchungen zeigen, ist für Unternehmen genauso wichtig, häufig sogar wichtiger, dass sie über ihr ausländisches Engagement neue Märkte erschließen können.

Wichtig bei all den unterschiedlichen Facetten der Standortverlagerungsdiskussion ist, dass Verlagerung nicht gleich Verlagerung ist. Der konkrete Fall ist hinsichtlich seiner Wirkung auf Herkunfts- sowie Zielland<sup>17</sup> in Abhängigkeit von der

17 Die vorliegende Untersuchung hat die Auswirkungen auf die Zielländer ausgeklammert. Insbesondere für die Zielländer leisten Standortverlagerungen einen wichtigen Beitrag zur dauerhaften regionalen wirtschaftlichen Entwicklung.

konkreten Ausgestaltung bzw. Umsetzung unterschiedlich zu bewerten. Defensive Unternehmensstrategien, die auf Lohnsenkung, Erhöhung der Arbeitszeit bzw. -intensität setzten, sind dabei negativer zu beurteilen als innovative Unternehmensstrategien, die hinsichtlich der Arbeitsorganisation, Arbeitszeitgestaltung und Mitwirkungsmöglichkeiten der Beschäftigten eine dauerhafte Entwicklungsperspektive und Zukunftschance für Herkunfts- wie auch Zielland verfolgen.

Mit der WSI-Betriebsrätebefragung 2004/2005 wurden erstmalig Einschätzungen und Erfahrungen der Arbeitnehmerseite zu den betrieblichen Diskussionen um Standortverlagerungen erhoben und analysiert. Dabei wurde deutlich, dass die An-/Bedrohung von Standortverlagerungen in Deutschland verbreiteter ist als die Realisierung von Standortverlagerungen. Aber auch angedrohte Standortverlagerungen üben in den Betrieben großen Druck auf die heimischen Arbeitsbedingungen aus. Betriebsräte sind angesichts dieses Drucks stark gefordert. Ihnen obliegt nicht nur die Sicherung der Beschäftigung im Betrieb, für die sie auch deutlich erkennbar eintreten. Für sie gilt es abzuwägen, inwiefern das Management mit der Androhung von Standortverlagerungen evtl. nur »pokert«, um Arbeitsstandards zu senken oder ob Unternehmensstandorte tatsächlich bedroht sind.

Die vorhergehenden Ausführungen zum politischen Handeln machten deutlich, dass eingreifende Schritte auf nationaler oder europäischer Ebene in absehbarer Zeit nicht zu erwarten sind. Obwohl aus beschäftigungspolitischer Sicht Verwaltungshandeln daran auszurichten wäre, dass Risiken für Arbeitsplätze frühzeitig erkannt und Chancen für Beschäftigung genutzt werden. Der Weg zu einem politischen Gestaltungsraum im Sinne einer harmonisch ausgewogenen Wirtschaftsentwicklung in Europa, in dem möglichst viele profitieren, ist noch weit.

Umso wichtiger ist es deshalb, dass die betroffenen Beschäftigten die Standortverlagerungen aktiv begleiten. Betriebsräte und Gewerkschaften sind in dreifacher, zeitlicher Hinsicht gefordert:

1. Da die Internationalisierung der Wirtschaft weiter voran schreiten wird, werden sie zukünftig gefordert sein noch bevor eine Standortverlagerung im Betrieb diskutiert wird, Gegenstrategien zu entwickeln, um darauf hinzuweisen, dass Kostenersparnisse durch Arbeitszeitverlängerung, durch Abbau von Arbeitnehmerrechten oder durch den Verzicht auf tarifliche Leistungen der falsche Weg ist und dass es Alternativen gibt. Die betriebliche Zukunftsfähigkeit braucht Investitionen in Forschung und Entwicklung, in Qualifizierung, neue Produkte und neue Produktionsprozesse. Gewerkschaftsprojekte wie die IG-Metall-Initiative »Besser-statt-billiger« ([www.besser-statt-billiger.de](http://www.besser-statt-billiger.de)) verdeutlichen, dass dieser Weg durchaus in den Betrieben Erfolg versprechend verbreitet ist.

2. Auch wenn Standortverlagerungen auf die betriebliche Tagesordnung kommen, ist Betriebsratshandeln gefragt. Zum einen sollten die Betriebsräte die potenziellen Standorte inklusive des Heimatstandortes einer Bewertung unterziehen und sich mit den Ergebnissen aktiv am betrieblichen Findungsprozess beteiligen. Standardisierte Bewertungsmethoden liegen dazu mittlerweile vor (Kinkel/Zanker 2007). Nur so kann zum anderen gewährleistet werden, dass auch der deutsche Standort in den Entscheidungsprozess Berücksichtigung findet. Dies ist umso wichtiger, weil – wie einschlägige Untersuchungen zeigen (ebenda) – in internen Vorentscheidungen häufig der deutsche Standort in Alternativrechnungen außen vor bleibt.
3. Aber auch wenn die Standortverlagerung tatsächlich durchgeführt wurde, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass es nicht zu weiteren betrieblichen Veränderungen mit entsprechenden Auswirkungen auf die Beschäftigten kommen wird. Die Einbindung des neuen Standortes in die gesamtbetrieblichen Abläufe, in den Aufbau neuer Transport-, Produktions- und Kommunikationswege haben Auswirkungen auf den alten Standort. Betriebsräte stehen auch nach einer Standortverlagerung vor innerbetrieblichen Veränderungsprozessen, die sie begleiten müssen.

Standortverlagerungen ins Ausland sind kein vorübergehendes Phänomen. Sie haben mittlerweile einen festen Platz im wirtschaftlichen Strukturwandel eingenommen und sind ein Ausdruck der zunehmenden Internationalisierung wirtschaftlicher Beziehungen. In Deutschland sind vor allem wichtige Industriebranchen davon betroffen, die immer noch die Stütze des Wirtschaftsstandorts Deutschland sind. Wissenschaftliche Studien prognostizieren, dass Standortverlagerungen in Zukunft weitere Unternehmensbereiche, Branchen und/oder Unternehmen erreichen werden. Gewerkschaften und Betriebsräte müssen sich auf diese Entwicklung ein- und sich entsprechend strategisch aufstellen.



**Tabelle 1 im Anhang:**

**Entwicklung der Gewerbeanzeigen in Deutschland 1996 – 2005**

Jahr	Anmeldung	darunter Zuzüge		Abmeldung	darunter Fortzüge	
		absolut	in %		absolut	in %
1996	780.013	24.307	3,1	647.889	37.635	5,8
1997	802.935	30.701	3,8	681.864	46.208	6,8
1998	811.377	33.038	4,1	696.214	48.093	6,9
1999	780.935	32.796	4,2	706.763	48.276	6,8
2000	755.172	36.730	4,9	662.743	51.881	7,8
2001	728.978	37.717	5,2	645.161	51.034	7,9
2002	723.333	37.209	5,1	645.690	49.739	7,7
2003*)	810.706	50.159	6,2	653.123	58.966	9,0
2004	960.533	58.984	6,1	677.646	66.447	9,8
2005	895.144	63.514	7,1	708.253	70.150	9,9

\*) wegen Änderung der Erhebungsmethode mit den Vorjahren nicht vergleichbar

Quelle: Statistisches Bundesamt 2006



## LITERATURVERZEICHNIS

---

- Amtsblatt der Europäischen Union (2006), Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999, 31.7.2006.
- A.T. Kearney und Center for Strategic Supply Research (CAPS) (2005), Wachstumsmotor Outsourcing: Strategische Vorteile anstatt reiner Sparmaßnahmen, Pressebericht 10.10.2005, Düsseldorf.
- Aubert P., Sillard P. (2005), Offshoring and Job Losses in French Industry, INSEE- National Institute for Statistics and Economic Studies; paper for Workshop on the Globalization of Production, 15-16/11/2005 (OECD), Paris;  
URL: [www.oecd.org/dataoecd/49/4/35619316.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/49/4/35619316.pdf), Stand 08.12.2006.
- Behrens M., Kädtler J. (2006), Die Rolle des Managements bei der betrieblichen Restrukturierung, in: WSI-Mitteilungen 11/2006, S. 609-616.
- BMA – Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1982), Die Standortwahl der Betriebe in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) – neuerichtete, verlagerte und stillgelegte Betriebe in den Jahren 1980 und 1981, Bonn.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2006), Gründerzeiten: Standortwahl, Nr. 42, Berlin.
- Broer M., Schneider J. (2005), Unternehmensteuerbelastung im internationalen Vergleich, in: Betriebs-Berater 26/2005.
- Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.) (1982), Die Standortwahl der Industriebetriebe in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West), Bonn.
- Bundesministerium für Finanzen (2006), Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2005, Monatsbericht des BMF, Berlin.
- Deloitte Consulting (2005), Calling a Change in the Outsourcing Market: The Realities of the World's Largest Organisations, New York.
- Deloitte Research (2003), The Cusp of a Revolution: How Offshoring Will Transform the Financial Services Industry, New York.
- Deutsche Bundesbank (2006), Die deutschen Direktinvestitionsbeziehungen mit dem Ausland: neuere Entwicklungstendenzen und makroökonomische Aus-

- wirkungen, in: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Frankfurt am Main, September 2006.
- DIHK (Deutscher Industrie- und Handelskammertag) (2005), Investitionen im Ausland. Ergebnisse einer DIHK-Umfrage bei den Industrie- und Handelskammern.
- Drezner D.W. (2004), The Outsourcing Bogeyman, Foreign Affairs, May/June 2004.
- Europäische Kommission (2006), Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Transparenzinitiative, KOM(2006) 194 endg., Ratsdok. 9412/06, Drucksache 349/06.
- European Monitoring Centre on Change (2005), European restructuring monitor quarterly. Issue 1 – Spring 2005.
- European Foundation for the improvement of living and working conditions (2006): Restructuring and employment in the EU: Concepts, measurements, and evidence. Dublin.
- Farrel D., Rosenfeld J. (2005), US Offshoring: Rethinking the Response, Mc Kinsey Global Institute.
- Forrester Research (2002), 3.3 Million U.S. Service Jobs to Go Offshore, by John McCarthy, November 11, 2002.
- Forrester Research (2004), Near-term Growth of Offshoring Accelerating, by John McCarthy, May 14, 2004.
- Genosko J. (2004), Zur räumlichen und sektoralen Dimension der Wirtschaftstheorie, in: Gerlach F., Ziegler A. (Hrsg.), Neuere Herausforderungen der Strukturpolitik, Marburg.
- Grabow B., Henckel D., Hollbach-Grömig B. (1995), Weiche Standortfaktoren, Stuttgart Berlin Köln.
- Huws U./Dahlmann, S./Flecker, J (2004), Outsourcing of ICT & related Services in the EU: A Status Report, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- IG Metall (2006), Verlagerung von Arbeitsplätzen: Unternehmen und Politik in die Verantwortung nehmen!, Wirtschaft aktuell 05/2006.
- IHK – Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern (2006), Merkblatt Standortwahl, München.
- IMK – Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (2006), Arbeitskosten in Deutschland bisher überschätzt. Auswertung der neuen Eurostat-Statistik, IMK-Report Nr. 11.
- KfW (Hrsg.) (2006), Die Globalisierung des Mittelstandes – Chancen und Risiken, KfW-Research Mittelstands- und Strukturpolitik Nr. 36, Frankfurt am Main

- KfW, IKB – Deutsche Industriebank (2004), Studie zu den Auslandsaktivitäten deutscher Unternehmen: Beschäftigungseffekte und Folgen für den Standort Deutschland. Gemeinsame Unternehmensbefragung von KfW und IKB.
- Kinkel S., Lay G., Maloca S. (2004), Produktionsverlagerungen ins Ausland und Rückverlagerungen, Forschungsbericht, Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Karlsruhe.
- Kinkel S., Zanker Ch. (2007), Internationale Produktionsstrategien bei Automobilzulieferern – Erfahrungen und Muster, in: WSI-Mitteilungen 1/2007.
- Kriegen-Boden Chr. (1995), Die räumliche Dimension in der Wirtschaftstheorie. Ältere und neuere Erklärungsansätze, Kiel.
- Levet J.L. (2005), Bericht über das Thema Standortverlagerungen und Entwicklung der Produktionstätigkeiten, Friedrich Ebert Stiftung Büro Paris.
- Lichtblau K., Ziegler A. (1999), Die Metall- und Elektroindustrie in Deutschland Aktuelle Situation und mittelfristige Perspektive der Beschäftigung, in: WSI-Mitteilungen 10/1999.
- Lungwitz R.-E., Wannöfel M., Rückert Y. (2007): Kooperationsbeziehungen deutscher KMU mit Partnerfirmen in Mittel- und Osteuropa, WSI-Mitteilungen 1/2007, S. 23-29.
- Maaß F. (2004), Standortverlagerungen von Unternehmen, Schriften zur Mittellandsforschung Nr. 102 NF, Bonn.
- Maier G., Tödting F. (2006), Regional- und Stadtökonomie 1. Standorttheorie und Raumstruktur, Wien New York.
- Mayer O., Scharrer H.-E. (Hrsg.) (1999), Internationale Unternehmensstrategien und nationale Standortpolitik, Baden-Baden.
- Meardi G. (2006), The Complexity of Relocation and the Diversity of Union Responses: Efficiency-oriented FDI in central Europe, Vortrag gehalten auf dem FAFO-FES-Workshop am 10-11.11.2006 in Oslo.
- OECD (2005), The share of employment potentially affected by offshoring – an empirical investigation, DSTI/ICCP/IE(2005)8/Final, Paris.
- ORI (Offshoring Research Initiative) (2006), zit. In: Lewin, A. Y./Peeters, C. (2006), Off/shoring als Wachstumsmotor, Harvard Business Manager, Mai 2006, S. 18-19.
- OVUM (2006), The impact of global sourcing on the UK software and IT services sector, A Study for the Department of Trade and Industry, London. URL: [www.ovum.com](http://www.ovum.com), Stand: 08.12.2006.

- Rehfeld D., Legler H., Schmoch U., Krawczyk O., Nordhause-Janž J., Oez F. (2004), Chemische Industrie: Neuorientierung, Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit. Hampp, Arbeit und Technik, Bd. 27, München.
- Schaaf J. (2004), Offshoring: Globalisierungswelle erfasst Dienstleistungen, Deutsche Bank Research, Aktuelle Themen Nr.45.
- Schäfer C. (2005), Die WSI-Befragung von Betriebs- und Personalräten 2004/2005 – ein Überblick; in: WSI-Mitteilungen 6/2005, S. 291 – 300.
- Schatzenstaller M. (2004), Aktuelle Entwicklungen der Unternehmensbesteuerung im europäischen Kontext, in: WSI-Mitteilungen 12/2004, S. 669-676.
- Schultze C.L. (2004), Offshoring, Import Competition and the Jobless Recovery, The Brookings Institution Policy Brief, 136.
- Sinn H.-W. (2005), Die Basar-Ökonomie. Deutschland: Exportweltmeister oder Schlusslicht?, Berlin.
- Statistisches Bundesamt (2006), Unternehmen und Arbeitsstätten. Gewerbeanzeigen Dezember und Jahr 2005, Fachserie 2, Reihe 5, Wiesbaden.
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004), Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland, Jahreshgutachten 2004/05, Wiesbaden.
- Wildebrand H. (2004), Unternehmensstandort Deutschland. Unternehmensbefragung. Verband der Bayerischen Metall- und Elektro-Industrie e.V. (VBM)
- Ziegler A. (2000), Analyse und Handlungsbedarfe für eine betriebliche, regionale und sektorale Frauen-Beschäftigungspolitik, Otto-Brenner-Stiftung, Arbeitsheft Nr. 17, Berlin.
- <http://eurofound.europa.eu/2005/11/study/tn0511101s.html>

**edition** der Hans-Böckler-Stiftung  
**bisher erschienene Reihentitel** ab Band 115

	Bestellnr.	ISBN	Preis/€
<i>Achim Sollanek</i> Versicherungsbilanzen nach deutschem Handelsrecht	13115	3-935145-92-6	10,00
<i>Kuno Schedler • John Philipp Siegel</i> Strategisches Management in Kommunen	13116	3-935145-93-4	28,00
<i>Marita Körner</i> Riesterrente, Eichelförderung und geschlechtereinheitliche Tarife	13117	3-935145-94-2	10,00
<i>Arno Prangenberg • Manuela Aldenhoff</i> Steuerliche Grundlagen der Umwandlung von Unternehmen	13118	3-935145-95-0	12,00
<i>Andrea Jochmann-Döll • Karin Tondorf</i> Monetäre Leistungsanreize im öffentlichen Sektor	13119	3-935145-96-9	16,00
<i>Andreas Boes • Michael Schwemmlé</i> Herausforderung Offshoring, Auslagerung von IT-Dienstleistungen aus Unternehmen	13120	3-935145-97-7	15,00
<i>Wolfgang Gerstlberger • Wolfram Schmittel</i> Public Private Partnership	13121	3-935145-98-5	15,00
<i>Barbara Sternberger-Frey</i> Finanzwirtschaftliche Kennzahlen als Basis von Erfolgsbeteiligungen	13122	3-935145-99-3	10,00
<i>Johannes Koch • Winfried Heidemann • Christine Zumbeck</i> Nutzung elektronischer Netze zur Unterstützung des Lernens im Betrieb	13123	3-86593-001-8	12,00
<i>Wolfgang Däubler</i> Kontrolle von Arbeitsverträgen durch den Betriebsrat	13124	3-86593-002-6	12,00
<i>Klaus Hess • Siegfried Leittretter</i> Innovative Gestaltung von Call Centern – Kunden- und arbeitsorientiert	13125	3-86593-000-X	10,00
<i>Margarethe Herzog (Hrsg.)</i> Gender Mainstreaming	13126	3-86593-003-4	28,00
<i>Elke Wiechmann</i> Lokale Gleichstellungspolitik vor der Trendwende oder die modernisierte Tradition	13127	3-86593-004-2	18,00
<i>Christoph Andersen • Marcus Beck • Stephan Selle (Hrsg.)</i> Konkurrieren statt Privatisieren	13128	3-86593-005-0	18,00
<i>Bernhard Hillebrand</i> Ökologische und ökonomische Wirkungen der energetischen Sanierung des Gebäudebestandes	13129	3-86593-006-9	10,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis/€
<i>Angela Wroblewski • Andrea Leitner</i> Lernen von den Besten. Interdependenzen von Frauenerwerbsbeteiligung und Geburtenzahlen im Ländervergleich	13130	3-86593-007-7	15,00
<i>Hartmut Küchle</i> Rüstungsindustrie transatlantisch? Chancen und Risiken für den deutschen Standort	13131	3-86593-008-5	12,00
<i>Klaus Maack</i> Wachstumspol Stettin und Auswirkungen auf die Entwicklung der deutschen-polnischen Grenzregion	13132	3-86593-009-3	18,00
<i>Herbert Baum • Klaus Esser • Judith Kurte • Jutta Schneider</i> Regionale Entwicklung und der Frankfurter Flughafen	13133	3-86593-010-7	15,00
<i>Anita Pfaff • Gert G. Wagner • Jürgen Wasem</i> Zwischen Kopfpauschale und Bürgerversicherung	13134	3-86593-011-5	24,00
<i>Hartmut Küchle</i> Die Neustrukturierung des deutschen Rüstungsmarktes als industriepolitische Aufgabe	13135	3-86593-012-3	20,00
<i>Mechthild Kopel • Sandra K. Saeed • Dietrich Englert</i> Gender Mainstreaming	13136	3-86593-013-1	i. Vorb.
<i>Mathias Hein • Gertrud Hovestadt • Johannes Wildt</i> Forschen Lernen	13137	3-86593-014-X	12,00
<i>Oliver Farhauer</i> Humanvermögensorientierung in Grundsicherungssystemen	13138	3-86593-015-8	18,00
<i>Andreas Pentz • Achim Sollanek</i> Cash-Pooling im Konzern	13139	3-86593-016-6	15,00
<i>Volker Eichener • Rolf G. Heinze</i> Beschäftigungspotenziale im Dienstleistungssektor	13140	3-86593-017-4	29,00
<i>Peter Kalkowski • Otfried Mickler</i> Projektorganisation in der IT- und Medienbranche	13141	3-86593-018-2	28,00
<i>Rıza Gürel</i> Betriebsverfassungsgesetz in türkischer Sprache	13142	3-86593-019-9	15,00
<i>Henry Schäfer • Philipp Lindenmayer</i> Externe Rechnungslegung und Bewertung von Humankapital	13143	3-86593-020-4	10,00
<i>Ulrike C. Kannengießer</i> Arbeitsschutz für Frauen	13144	3-86593-021-2	15,00
<i>Carsten Würmann</i> Was heißt hier eigentlich gewerkschaftlich?	13145	3-86593-022-2	i. Vorb.

	Bestellnr.	ISBN	Preis/€
<i>Dorothee Beck (Hrsg.)</i> Zeitarbeit als Betriebsratsaufgabe	13146	3-86593-023-9	15,00
<i>Martin Führ • Andrea Baukrowitz (Hrsg.)</i> Evaluierung regionalwirtschaftlicher Wirkungsanalysen	13147	3-86593-024-7	19,00
<i>Birgit K. Mielke</i> Grundlagen des handelsrechtlichen Jahresabschlusses und Jahresabschlussanalyse	13148	3-86593-025-5	10,00
<i>Thomas Ebert</i> Generationengerechtigkeit in der gesetzlichen Renten- versicherung – Delegitimation des Sozialstaates?	13149	3-86593-026-3	18,00
<i>Marcus Kahmann</i> Mit vereinten Kräften. Ursachen, Verlauf und Konsequenzen der Gewerkschaftszusammenschlüsse von IG BCE und ver.di	13150	3-86593-027-1	10,00
<i>Sibel Vurgun (Hrsg.)</i> Gender und Raum	13152	3-86593-029-8	28,00
<i>Achim Sollanek</i> Bankbilanzen nach deutschem Handelsrecht. Betriebswirtschaftliche Handlungshilfen	13153	3-86593-030-1	12,00
<i>Siegfried Leittretter (Hrsg.)</i> Energieeffizientes Krankenhaus – für Klimaschutz und Kostensenkung	13154	3-86593-031-X	18,00
<i>Klaus Maack • Jesco Kreft • Eckhard Voss</i> Zukunft der Milchwirtschaft	13155	3-86593-032-8	18,00
<i>Susanne König • Mette Rehling</i> Mitarbeitergespräche	13156	3-86593-033-6	12,00
<i>Herbert Klemisch • Philip Potter (Hrsg.)</i> Instrumente nachhaltigen Wirtschaftens in der Unternehmenspraxis	13157	3-86593-034-4	i. Vorb.
<i>Björn Rohde-Liebenau</i> Whistleblowing	13159	3-86593-036-0	10,00
<i>Jürgen Enders</i> Promovieren als Prozess – Die Förderung von Promovierenden durch die Hans-Böckler-Stiftung	13160	3-86593-037-9	12,00
<i>Thomas Blanke</i> Vorrats-SE ohne Arbeitnehmerbeteiligung	13161	3-86593-038-7	12,00
<i>Oliver Schöller</i> Mobilität im Wettbewerb	13162	3-86593-039-5	12,00
<i>Gertrud Hovestadt • Nicole Keßler • Otto Pompe Peter Stegelmann</i> Internationale Bildungsanbieter auf dem deutschen Markt	13163	3-86593-040-9	12,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis/€
<i>Marita Körner</i> Flexicurity in atypischen Arbeitsverhältnissen	13164	3-86593-041-7	10,00
<i>Birgit Soete</i> Biotechnologie in Vergleich – Wo steht Deutschland?	13165	3-86593-044-1	19,00
<i>Heinz Putzhammer (Hrsg.)</i> Wege zu nachhaltigem Wachstum, Beschäftigung und Stabilität	13166	3-86593-045-X	10,00
<i>Frank Havighorst</i> Personalkennzahlen	13167	3-86593-046-8	i. Vorb.
<i>Thomas Fritz • Kai Mosebach • Werner Raza</i> <i>Christoph Scherrer</i> GATS-Dienstleistungsliberalisierung	13168	3-86593-047-6	15,00
<i>Wolfgang Irrek • Stefan Thomas</i> Der EnergieSparFonds für Deutschland	13169	3-935145-048-4	i. Vorb.
<i>Thomas Blanke</i> Erweiterung der Beteiligungsrechte des SE-Betriebsrats durch Vereinbarung	13170	3-86593-049-2	10,00
<i>Ingo Kübler</i> Stabsmitarbeiter und Referenten betrieblicher Interessenvertretungen	13174	3-86593-053-0	i. Vorb.
<i>Gertrud Kühnlein</i> Einstiegsqualifizierung für Jugendliche (EQJ)	13175	3-86593-054-9	i. Vorb.
<i>Peter Liepmann • Oliver Bonkamp • Britta Gohs</i> Kooperationen und Netzwerke in ausgewählten Branchen der Region Ostwestfalen-Lippe	13176	3-86593-055-7	i. Vorb.

Ihre Bestellungen senden Sie bitte unter Angabe der Bestellnummern an den Setzkasten oder unter Angabe der ISBN an Ihre Buchhandlung. Ausführliche Informationen zu den einzelnen Bänden können Sie dem aktuellen Gesamtverzeichnis der Buchreihe **edition** entnehmen.

Setzkasten GmbH  
Kreuzbergstraße 56  
40489 Düsseldorf  
Telefax 0211-408 00 90 40  
E-Mail [mail@setzkasten.de](mailto:mail@setzkasten.de)

## **Hans-Böckler-Stiftung**

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

## **Mitbestimmungsförderung und -beratung**

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

## **Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)**

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

## **Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)**

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

## **Forschungsförderung**

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

## **Studienförderung**

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

## **Öffentlichkeitsarbeit**

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst »Böckler Impuls« begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin »Mitbestimmung« und die »WSI-Mitteilungen« informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der Homepage [www.boeckler.de](http://www.boeckler.de) bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung  
Hans-Böckler-Straße 39  
40476 Düsseldorf  
Telefax: 02 11/77 78-225  
[www.boeckler.de](http://www.boeckler.de)

**Hans Böckler  
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

