

Mögliche Kollateralschäden des «Bottom Up Modells» von Prof. Dr. Michael Ambühl NECOM/ETH

Mandat

Das vom Staatsrat des Kantons Tessin erteilte Mandat ist ein Versuch, dem Kanton politische Autonomie in Sachen Einwanderungspolitik, ein Thema, das bis anhin dem Bund vorenthalten ist, einzuräumen. Es handelt sich um einen politischen Schachzug, um im Kanton Lega und SVP den Wind aus den Segeln zu nehmen. Die Einräumung dieser Autonomie mag verlockend sein, hat allerdings bei näherem Zusehen das Zeug um nachteilige «Helvetismen» bzw. selbstauferlegte Handelsschranken zu fördern, die unsere Verhandlungsposition mit der EU nur schwächen können.

Liest man das «who is who» der bei dieser Studie beteiligten Personen und Organisationen, gewinnt man den Eindruck, dass bewusst nur ein Teilaspekt des Problems angegangen wurde. Wenn man schon Gewerkschaften, PS und Lega sowie SUPSI einbindet, dann sollte man auch die Unternehmungen und auf wissenschaftlicher Ebene auch andere Universitäten, die sich mit der regionalen Wirtschaftspolitik auseinandersetzen, berücksichtigen. Das Modell ist so angelegt, dass es die politisch gewünschten Ergebnisse produziert und das tut es sehr wohl ohne sich mit der Plausibilität der sich daraus ergebende Ergebnisse auseinanderzusetzen. In der Tat sind die Ergebnisse schlicht unbrauchbar, denn der so ermittelte Handlungsbedarf würde gerade die virtuoseren Branchen, oder jene Branchen wo kein Tessiner arbeiten möchte, treffen. Auch Prof. Ambühl geht davon aus, dass die Grenzgänger für die lokale Beschäftigung keine Gefahr darstellen und zitiert die einschlägige Literatur zum Thema. Das Modell stellt bloss einen Algorithmus dar, welcher der Verwaltung eine pseudo Objektivität für ihr Eingreifen vermitteln soll. Die Übertragung dieses Modells auf alle Kantone würde die Verhandlungsposition des Bundes mit der EU komplizieren und die Planungssicherheit der Unternehmungen massiv schädigen.

Annahmen

Modell Determinanten

Lohngefälle zwischen Kanton und Schweizer Durchschnitt

Das Lohngefälle zwischen dem Tessin und dem schweizerischen Durchschnitt ist nicht von heute. Das Tessin und andere Regionen kennen diesen Unterschied seit langem. Niedrigeren Löhnen stehen auch niedrigere Lebenshaltungskosten (niedrigere Mieten, gratis Kindergarten ab 3 Jahren, usw.) gegenüber, die es zu berücksichtigen gilt, im Modell aber nicht erscheinen. Das Tessin hat hier einen kompetitiven Vorteil gegenüber dem Rest der Schweiz. Dieser Vorteil hat dem Kanton erlaubt den Schock vom 15. Januar 2015 besser wegzustecken als im Rest der Schweiz. Das Tessin ist hier dem Rest der Schweiz einen Schritt voraus. Es gilt in der Schweiz, um die Wettbewerbsfähigkeit aufrecht zu erhalten, das allgemeine Kostenniveau zu senken: es ist eine Illusion zu glauben, dass man die Euro Abwertung der letzten Jahre allein über Produktivitäts-Fortschritte von heute auf morgen wettmachen kann.

Gewisse Branchen beschäftigen im Tessin seit immer mit Ausnahme des Kaders ausschliesslich Grenzgänger. Dies gilt für die Uhrenindustrie, die Mikromechanik, die Mode, die Bauwirtschaft und das Gastgewerbe. Genau für diese Branchen weist das Modell auf einen Interventionsbedarf hin. Allein dieses Ergebnis hätte zur Vorsicht und zur Überprüfung der Annahmen führen sollen.

Neuerdings erlebt der Kanton die Ansiedlung von neuen Dienstleistungen, die ausschliesslich von Grenzgängern besetzt werden: Call Center, Flugreservierungen, usw. Es ist offensichtlich, dass Ansiedlungen

wie jene der Uhrenindustrie, der Mode, der Call Centers nur im Tessin sind, weil es die Möglichkeit gibt «billige» Grenzgänger anzuwerben.

Misst man das Lohngefälle nur auf Durchschnittsbasis wird man der Marktlage nicht gerecht; denn irgendwie muss die Realität Eingang ins Modell finden. Falls das politische Ziel eine Anhebung der Durchschnittssaläre hin zum Schweizer Niveau sein sollte, dann sind wir auf dem besten Weg die Unique Selling Proposition der kantonalen Wirtschaft zu opfern. Die Erfassung des Lohngefälles erfordert den Zugriff auf Daten, die es nicht gibt und erst erhoben werden müssten; dies ist ohne einen bürokratischen Kraftakt kaum möglich.

Beschäftigung

Im Modell Ambühl wittert man Handlungsbedarf, wenn die Grenzgängerdichte im Verhältnis zur Schweiz überdurchschnittlich ist. Man muss das Modell gar nicht durchexerzieren, um die Ergebnisse vorherzusehen. Dieses Kriterium ist nicht stichhaltig, weil Grenzgänger an sich nicht schädlich sind, im Gegenteil über die Möglichkeit Grenzgänger anzustellen entwickeln die hiesigen Firmen Wettbewerbsvorteile und neue Firmen kommen in den Kanton. Dies führt wiederum zur Anstellung von domizilierten Kaderleuten. Es existiert schlicht kein Beschäftigungsproblem im Tessin, dass es «ennet» des Gotthards nicht gibt.

Das bemerkenswerte Wachstum der Vergangenheit spricht eine andere Sprache. Selbstverständlich gibt es genauso wie jenseits des Gotthards Probleme mit drop outs, mit Ausgesteuerten, usw., die aber das Gesamtbild nicht beeinflussen. Die Generalisierung einzelner Fälle seitens der Politik ist einfach beschämend. Historisch betrachtet hat es immer mehr Arbeitslose im Tessin als im Rest der Schweiz gegeben: dies hat auch mit der Kultur und Arbeitsethik (protestantische Ethik) zu tun. Diese Unterschiede sind allerdings z.Zt. «tempi passati» da das Wirtschaftssystem Tessin die Folgen des 15. Januars 2015 dank Grenzgängern besser wegzustecken scheint als manch anderer Kanton! Hier müsste das Modell Ambühl einem update unterzogen werden.

Alle Studien haben bis heute bestätigt, dass den Grenzgängern überhaupt kein negativer Einfluss auf die Beschäftigung der im Kanton Domizilierten nachgewiesen werden kann. Diese Tatsache wird auch in der Studie Ambühl bestätigt. Die im Verhältnis zum Schweizer Durchschnitt überproportionale Entwicklung des kantonalen BIP wäre ansonsten kaum zu erklären.

Branchen und Wirtschaftsförderung

Dort wo sich Cluster bilden, d.h. dort wo eine Branche als Ganzes einen Wettbewerbsvorteil erarbeitet, wächst die Beschäftigung zwangsläufig. Da das Modell zum einem die Branche einer Region mit den übrigen Branchen derselben Region vergleicht und zum anderem völlig unbegründet die Mittelwertbetrachtung bei der Entlohnung ausschliesst, werden jene Branchen zur Intervention ausgeschrieben, die einen überdurchschnittlichen Erfolg (im Verhältnis zum Ganzen) ausweisen. Man muss sich wirklich fragen wozu man überhaupt Wirtschaftsförderung betreiben soll denn hier will man den «circulus virtuosus» der Clusterbildung ausser Gefecht stellen.

Branchen vs. Regionen

Die Möglichkeit sowohl nach Branchen- und regionalem Ansatz zu unterscheiden ist äusserst problematisch. Man gibt so den Bürokraten und den Populisten immer einen Grund zur Intervention in die Hand! Entweder hat man mit einem «Branchenproblem» -auch bei erfolgreichen Branchen- oder mit einem regionalen Problem zu tun. Die Überlegung jedem Kanton die Möglichkeiten sich eigene Menus zurechtzulegen ist staatspolitisch mehr wie besorgniserregend. Der Ansatz des Modells den Grenzgängeranteil, die Beschäftigung und das Lohnniveau im Verhältnis zu einem Landesdurchschnitt zu gewichten ist wissenschaftlich nicht haltbar: die Ergebnisse des Modells sind Beweis genug! Uhrenindustrie, Mode,

Gastronomie und Bau würden demnach eine Intervention rechtfertigen obwohl seit Generationen kaum ein Schweizer einen Job in diesen Branchen annehmen würde, ausser als Kader!

Fehlende Determinanten

Es gibt andere Aspekte, die in diesem Zusammenhang zusätzlich berücksichtigt werden sollten. Hier werden einige Themen aufgelistet.

Beitrag der Grenzgänger zum Wachstum

Nach dem Rückzug der Schwerindustrie (z.B. Silicium und Stahl), die mit der Erschliessung der Wasserkraft entstanden, ist die Wirtschaftsentwicklung immer mehr vom italienischen Kapital bestimmt worden. Die rasante Entwicklung der kantonalen Wirtschaft hätte es ohne italienisches Kapital und ohne Grenzgänger nie gegeben. Die Möglichkeit sofort und «uneingeschränkt» die erforderlichen Arbeitskräfte rekrutieren zu können, war für den Erfolg ausschlaggebend.

Beitrag der Grenzgänger am kantonalen BIP

Der Beitrag der Grenzgänger am Wohlstand wird nirgends berücksichtigt. Das Thema Grenzgänger und Wertschöpfung wurde lediglich in der Romandie angegangen. Dort geht man davon aus, dass rund 18% des BIP auf Grenzgänger und andere Pendler zurückzuführen ist. Die Übertragung auf das Tessin muss in Rechnung stellen, dass der Grenzgängeranteil höher (25% vs 10%) und dass die Gehälter niedriger sind. Per Analogie darf man einen Beitrag von 15 bis 18% annehmen.

Ein anderer Ansatz geht von der Unterscheidung zwischen BIP pro Niedergelassenem Beschäftigtem und BIP Beschäftigtem aus. Das BIP pro niedergelassenen Beschäftigten (125'000) im Tessin -ohne Grenzgänger- liegt mit 221'000 CHF 25% über dem Schweizer Durchschnitt; zählt man die Grenzgänger dazu (62'000), fällt die Wirtschaftsleistung auf 148'000 CHF d.h. auf 10% unter dem Schweizerdurchschnitt! Der Beitrag der Grenzgänger am BIP liegt somit um die CHF 70'000.- p.c. und dies weist einen prozentualen Anteil der Grenzgänger am BIP von 16.54% aus.

Man kann nicht leichten Herzens zwischen 15 und 20% des BIP aufs Spiel setzen. Auf der einer Seite generalisiert man populistische Warnrufe, die im einzelnen Fall wohl gerechtfertigt sein mögen und vergisst die Tatsache, dass der Wohlstand des Kantons zu einem Fünftel von den Grenzgängern abhängt.

Beitrag der Grenzgänger zur Clusterbildung

Dem Tessin ist es gelungen sich vom «Habenichts» zum Musterknaben zu mausern. Dabei sind eindruckliche Industriecluster entstanden: eine eindruckliche **Pharmaindustrie** (Helsinn, Zambon, Cerbios, Gnosis, IBSA, Alpex, Linnea, Ginsana SFI, Medacta -künstliche Gelenke-), eine internationale **Modeindustrie** die Weltfirmen anzieht (Armani, Consitex-Zegna, VF Corporation - Timberland North Face, Wrangler- ,etc.-aber auch Firmen im Dienstleistungsbereich (Bravo Fly) und eine internationale **Tradingfirma** (Duferco). Diese Cluster benötigen je länger je mehr qualifizierte und vor allem spezialisierte Fachkräfte, die der lokale Arbeitsmarkt nicht hergibt.

Ob dieser Cluster wird der Kanton von allen beneidet. Die populistischen Angriffe entbehren jeglicher wissenschaftlichen Grundlage und dienen ausschliesslich dem Stimmengfang. Die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative hat im Tessin Geister freigesetzt, die man im Gegensatz zur Gesamtschweiz nicht mehr in die Flasche bekommt.

Grenzen des Wachstums

Das Modell Ambühl beschäftigt sich überhaupt nicht mit den wirtschaftlichen Konsequenzen der bottom up Politik. Es geht darum die Korrelation zwischen Grenzgängern und Wirtschaftsleistung zu ermitteln. Man

vermisst hier die Auseinandersetzung mit den Szenarien möglicher Eingriffe. Es kann durchaus sein, dass der Goldesel dabei stirbt. Gewisse politische Kreise spielen hier eine brandgefährliche Black Box Politik ohne eine Vorstellung über die möglichen Konsequenzen zu haben. Die Studie geht leider auf derartige Gefahren nicht ein.

Konsequenzen des Modells

Eines ist sicher, dass das bottom up Modell das Zeug hat, die Bürokratie und vor allem die bereits grassierende Beamten Willkür zu stärken. Wir sind dabei selbstgebackene nicht tarifarische Handelsschranken zu zimmern. Bekanntlich sind Human Resources und Kapital «light foot» Produktionsfaktoren. Es ist nicht mehr so, dass die zusehends gut ausgebildeten und spezialisierten Grenzgänger keine Alternative haben. Sobald sich der Wirtschaftsraum der Lombardei erholen wird, -dies ist nur eine Frage der Zeit- wird es für die Tessiner Wirtschaft schwieriger sein (nach all den Demütigungen), diese Fachkräfte zu einem Verbleib zu motivieren. Das gleiche gilt für die Unternehmer, die in der letzten Zeit regelrecht aus politischen Überlegungen zusammen mit den Grenzgängern kriminalisiert werden. Auf Gemeindeebene weiss man sehr wohl welche finanziellen Konsequenzen der Wegzug der einen oder anderen Unternehmung bzw., des einen oder anderen Unternehmers haben werden.

Dieses Bottom Up-Modell sollte nun eine allgemeine Diskussion mit allen Beteiligten generieren denn die Studie setzt sich mit den Konsequenzen ihrer Ergebnisse nicht auseinander. Es ist die Aufgabe der Auftraggeber die Folgen des Modells durchzudenken denn seine Publikation ohne Diskussionsbeitrag kommt einer blossen politischen Alibiübung gleich: die staatsmännische Leistung steht noch aus.

Die Festlegung von Kontingenten unter Beibehaltung der bilateralen Verträge wird zurecht als Quadratur des Kreises definiert. Das Bottom Up Modell wird die Unternehmer mit einer Planungsunsicherheit beschäftigen, die sich auf die Investitionsneigung auswirken wird. Der dadurch verursachte administrative Aufwand bei Staat (Erhebung der Löhne, Auseinandersetzung mit ungewollten Ergebnissen, Einmischung des Staates in die Investitionspolitik, Rekurse, Korruption) und Unternehmungen darf nicht unterschätzt werden.

Mit Ausnahme der Verkehrswege beanspruchen die Grenzgänger die Infrastruktur nicht (Spitäler, Schulen), sie sind aber für die Einnahmen vieler Gemeinden matchentscheidend. Staus gibt es im Tessin nicht mehr wie in Zürich oder Basel!

Der Kanton ist auf dem besten Weg das Kind mit der Bade auszuschütten, ein Kind das 15 bis 20 % des BIP ausmacht!

Dr. Emanuele Centonze

CEO ECSA Group