

Kontroverse um die volkswirtschaftliche Bedeutung einzelner Sektoren

Reto Föllmi hat mit einem Artikel, in dem er kritisch mit Studien zum volkswirtschaftlichen Nutzen von Branchen ins Gericht ging (NZZ 8. 4. 10), Reaktionen ausgelöst, die wir im Folgenden publizieren. In einer Duplik nimmt Föllmi zu den Repliken Stellung.

Nutzenstudien zeigen Bedeutung von Branchen

Das effektive Gewicht eines Industriezweigs geht über dessen Wertschöpfung hinaus

Michael Grass und Urs Müller · Man stelle sich vor, die UBS wäre im Oktober 2008 nicht vom Staat gerettet worden, sondern mangels Eigenkapital Konkurs gegangen und von der Bildfläche verschwunden. Was wären die volkswirtschaftlichen Konsequenzen für den Standort Zürich und die Schweiz gewesen? Die Antwort auf diese Frage ist ebenso die Antwort auf die Frage nach dem volkswirtschaftlichen Nutzen dieser Firma.

Über den Tellerrand hinaus

Die Konsequenzen sind mannigfaltig: Die Wertschöpfung fällt weg, es werden keine Löhne und keine Beiträge an die Sozialversicherungen mehr bezahlt. Die Umsätze der Geschäfte an der Zürcher Bahnhofstrasse und andernorts in der Schweiz gehen zurück. Die Auftragslage von Zulieferfirmen wie Rechtsberatung, Werbung, IT sinkt. Und schliesslich leidet auch der Fiskus.

Reto Föllmi hat die Bedeutung von Nutzenstudien analysiert und dabei den Anschein erweckt, dass die Auflistung von Effekten ausserhalb der direkt betroffenen Firmen (in unserem Beispiel der UBS) nicht legitim sei. Namentlich bezweifelt er, dass die wirtschaftliche Bedeutung einer Firma oder Branche in der kurzen Frist «über die direkte Wertschöpfung hinausgehen könnte».

Das obige Beispiel zeigt, dass die Bedeutung einer Firma (oder Branche) wesentlich über die eigenen Mauern hinausgehen kann. Im Raum Wolfsburg leben viel mehr Menschen von VW als nur deren Angestellte. Werden nun alle Zulieferfirmen gedanklich integriert, so ergibt sich eine entsprechend grössere «Firma». Somit setzt sich der Gesamtnutzen aus der Wertschöpfung von VW (direkt) und jener der Zulieferfirmen (indirekt) zusammen. Dieses Beispiel zeigt auch, dass die Unterteilung in direkten und indirekten Effekt von Zufälligkeiten wie dem Grad der effektiven vertikalen Integration und der Branchen-Abgrenzung abhängt. Der Gesamteffekt aber bleibt gleich. – Um-



Nutzenstiftender Novartis-Campus in Basel.

COMET

gekehrt spielt es eine grosse Rolle, ob die Vorleistungen einkommenswirksam aus der Region bezogen werden oder ob sie, ohne regionale Nachfrage zu generieren, importiert werden. Der Import-Grad hat auf den indirekten Nutzen und damit auf den regionalen Gesamtnutzen eine grosse Auswirkung. Allerdings ist die Aussagekraft solcher Analysen – wie letztlich von allen Analyseinstrumenten – begrenzt. Es handelt sich um eine deterministische Momentaufnahme, konkret um eine statische Gleichgewichts-Betrachtung des Status quo mit den heutigen Lieferverflechtungen und aktuellen Preisen.

Zusätzlich gibt es neben der nachfrageseitigen Betrachtung eine Reihe weiterer Effekte, die aus volkswirt-

schaftlicher Sicht relevant sind und in einer seriösen Nutzenstudie neben Wertschöpfung und Beschäftigung ebenfalls thematisiert werden. Zu erwähnen sind Ausbildungs-Effekte wie z. B. die Anzahl Lehrstellen oder räumliche Spillovers, wie etwa Cluster-Effekte, welche die Attraktivität des Standortes erhöhen und sich damit positiv auf den Arbeitsmarkt und die Wertschöpfung einer Region auswirken.

Die dynamische Sicht

Wesentlich schwieriger abzuschätzen als die statische Nachfrage-Optik ist der dynamische Nutzeneffekt. Natürlich ist Föllmis Aussage korrekt, dass immer und überall neue Firmen entstehen und

alte verschwinden. Ohne solche Erneuerungsprozesse wären ein Strukturwandel und die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit von Regionen unmöglich. Dennoch stellt sich die Frage, ob das Verschwinden der UBS nicht ein entsprechendes Loch mit allen negativen volkswirtschaftlichen Effekten hinterlassen hätte oder ob andere Bankinstitute oder Firmen mit anderen Aktivitäten an deren Stelle getreten wären, so dass der statisch berechnete Nutzen zwar in einem deskriptiven Sinne korrekt, längerfristig betrachtet aber irrelevant ist. In diesem Falle wären auch (indirekte) Zuliefereffekte und (induzierte) Einkommenseffekte volkswirtschaftlich wenig relevant.

Entscheidungshilfe für Politik

Warum fürchtet sich der Kanton Tessin vor einem Niedergang des Finanzplatzes Lugano? Warum betreiben der Bund und alle Alpenkantone eine dezidierte Tourismuspolitik? Die Antwort ist einfach: Weil es nicht nur um die Wertschöpfung bei den Banken oder in der Touristik geht, sondern weil direkt und indirekt noch sehr viel mehr Stellen und Steuereinnahmen in den betroffenen Regionen am Geschäftsgang dieser Branchen hängen. Strukturwandel kann sehr lange dauern und sehr schmerzhaft sein, wie die Beispiele von Liverpool, Ostdeutschland oder Detroit eindrücklich vor Augen führen.

Für manche politische Entscheidungen ist es zweckmässig, den monetären Nutzen einer Branche in Form von deren Beitrag zum Bruttoinlandprodukt zu kennen. Dabei geht die effektive Bedeutung deutlich über die Wertschöpfung der Branche hinaus. Faktisch handelt es sich dabei um eine vertikale Integration der relevanten Vorleistungen. Denn auch diese stiften Nutzen.

.....
Michael Grass ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei BAK Basel, **Urs Müller** ist Direktor von BAK Basel und Professor für Nationalökonomie an der Basler Universität.

Falsches Beispiel

Als Autoren der von Reto Föllmi zitierten Studie zum volkswirtschaftlichen Nutzen des Flughafens (ZHAW [2000]) verzichten wir auf eine Replik zu seinem Artikel. Dies aus einem einfachen Grund: Wir teilen seine Kritik voll und ganz. Allerdings können wir nicht verstehen, warum unsere Analyse überhaupt als Beispiel zitiert wird. Zwar führt die Studie im ersten Teil eine «Economic Impact»-Analyse durch, hält aber klar fest, dass diese nur zur Beurteilung kurzfristiger Auswirkungen struktureller Änderungen relevant ist. Um den Nutzen des Flughafens als Infrastruktur zu beurteilen, haben wir im zweiten Teil just den von Herrn Föllmi genannten Ansatz umgesetzt, nämlich die externen Nutzen (und Kosten) quantifiziert. Nach Rücksprache mit Herrn Föllmi anerkennt dieser denn auch, dass die Nennung unserer Studie in diesem Zusammenhang wohl nicht ganz gerechtfertigt war.

.....
Daniel Sager und **Silvio Graf**, Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften.

DOSSIER «BONI»

Kann man von Managern, die den Erhalt ihres Arbeitsplatzes staatlichen Subventionen zu verdanken haben, verlangen, dass sie sich in ihren Gehaltsforderungen bescheiden?

www.nzz.ch/dossiers

Was und wem nützen die Nutzenstudien?

Volkswirtschaftlicher und privater Nutzen sind nicht dasselbe

Reto Föllmi · Die Impact-Studien und mit ihnen die beiden oben aufgeführten Repliken leiden unter einer grundlegenden Begriffsverwirrung. Natürlich sind alle Branchen miteinander vernetzt, die Frage ist nur: Soll uns die berechnete Zahl interessieren? Der Unterschied zwischen volkswirtschaftlicher Bedeutung und Nutzen wird tunlichst verwischt.

Irrelevante Differenzierung

Die Wertschöpfung einer Firma (Gewinn plus Löhne) ist der private Nutzen, aber doch nicht der volkswirtschaftliche Nutzen! Wäre eine Einzelfirma nicht im Markt tätig, würde ihr Platz mittelfristig von anderen Firmen eingenommen. Darum ist für den Nutzen einer Branche auch die Aufteilung in direkte und indirekte Wertschöpfung irrelevant. Der volkswirtschaftliche Nutzen wird nicht oder nur teilweise durch Marktpreise abgegolten, weil er – als Nebenprodukt – für den Rest der Volkswirtschaft positive externe Effekte (Spillovers) zeitigt. Wie in meinem ursprünglichen Artikel erwähnt, bewirken Forschung und Entwicklung positive Spillovers, weil sie Wissen schaffen und damit die gesamte Volkswirtschaft produktiver machen. Aus diesem Grund ist beispielsweise die Grundlagenforschung zu grossen Teilen staatlich finanziert.

Die Beispiele in beiden Repliken sind zwar interessant, nur haben gerade die Input-Output-Studien dazu wenig bis gar nichts zu sagen. Exemplarisch sehen wir dies im von Michael Grass und Urs Müller erwähnten Fall UBS. Die Bank ist nicht systemrelevant wegen der Zulieferer, die Computer warten und Restaurants betreiben, sondern weil sie ein zentraler Teil des Finanzsystems ist und alle Bankkunden im Falle eines Kollapses auf die Bank gerannt wären und versucht hätten, Gelder abzurufen. Die Abhängigkeiten im Finanzsystem werden mit kruden Input-Output-Studien überhaupt nicht erfasst.

Würden wir der verqueren Logik von Grass und Müller folgen, könnte jede Branche mit vielen Zulieferern und Abnehmern für sich in Anspruch nehmen, derart vernetzt zu sein, dass sie zu viele andere in den Abgrund reissen würde. Mittels der Nutzenstudien kann ich für jede Branche, ja jede Firma einen riesigen volkswirtschaftlichen Nutzen berechnen, indem ich alle Zulieferer und deren Zulieferer und so fort dazuzähle. Wenn man das Argument zu Ende denkt, ist jede Branche, da alle miteinander vernetzt und essenziell sind, am Schluss systemrelevant und damit «too big to fail». Mit gutem Recht würde jede Firma im Krisenfall Systemrelevanz reklamieren und staatliche Unterstützung beantragen. Die Marktwirt-

schaft würde sich so selbst abschaffen. Selbstverständlich ist die Schweizer Industrie stark international abhängig, wie Peter Moser erwähnt, nur sind dazu die Input-Output-Studien wenig erhellend. Weil diese Analysen nur die momentane Verflechtung darstellen, können sie wenig über den Strukturwandel durch vermehrtes Outsourcing von Arbeitsplätzen in andere Länder aussagen. Moderne Konjunkturmodelle berücksichtigen solche Effekte durch verstärkten internationalen Handel.

Studien als Lobby-Instrument

Wenn Müller und Grass argumentieren, für wirtschaftspolitische Entscheide sei es zweckmässig, den «Nutzen» einer Branche zu kennen, treffen sie den Nagel auf den Kopf. Die Nutzenstudien stiften zwar keinen Nutzen für die Allgemeinheit, sind aber sehr wohl für einzelne Interessengruppen nützlich. Die Auftraggeber sind selten Firmen, die ihren privaten Nutzen ausrechnen wollen, sondern stets Verbände oder staatliche Stellen, die für sich einen grossen volkswirtschaftlichen Nutzen reklamieren wollen, mit dem politischen Ziel, höhere Ausgaben, Subventionen oder Monopolpreise für die Branche zu sichern.

.....
Reto Föllmi ist Professor für Makroökonomie an der Universität Bern.

Eine Analyse der Vernetzung

Basis für die Wirtschaftspolitik

Peter Moser · Reto Föllmi weist zu Recht auf die Mängel von Studien zur volkswirtschaftlichen Bedeutung von Branchen hin. Diese Untersuchungen sind Momentaufnahmen, vernachlässigen Anpassungsprozesse, und die durch Konsumausgaben der Beschäftigten einer Branche induzierten Folgewirkungen sind sehr kurzfristiger Natur und deshalb problematisch. Idealerweise hätten die Forscher ein Modell zur Verfügung, mit dem sie das Einkommen eines Landes ohne einen bestimmten Industriezweig oder eine bestimmte Unternehmensgruppe simulieren könnten. Damit liesse sich etwa der Frage nachgehen, welches Einkommen in der Schweiz noch zu erzielen wäre, wenn die Pharmabranche abwandern würde. Solche Modelle sind sehr aufwendig und die Schätzung der Koeffizienten für katastrophale Ereignisse wie diese meist nicht möglich.

Statistik gibt ein falsches Bild

Sollen sich deshalb die Analysen auf die leicht erfassbare direkte Wertschöpfung und Beschäftigung beschränken und die Zuliefer-Ketten ausblenden? Das scheint Föllmi anzudeuten. Damit würde aber die reale Vernetzung der Branchen vernachlässigt. Konkret: Wie kann ohne Berücksichtigung der Interdependenzen erklärt werden, warum sich die weltweite Krise im Automobilbau deutlich auf die Schweizer Industrie ausgewirkt hat? Gemäss Statistik stellt die Branche Fahrzeugbau lediglich 0,1% aller Arbeitsplätze der Schweiz. Offensichtlich sind verschiedene Unternehmen der Maschinen-, Metall- und Kunststoffindustrie sowie der Chemie wichtige Zulieferer der Branche. Und auch für die Investitionsgüterindustrie sind Autofirmen wichtige Kunden.

Die Erfassung der Zuliefer-Ketten, auch wenn sie methodisch schwierig ist, gibt der Wirtschaftspolitik wichtige Anhaltspunkte über die Relevanz einer Aktivität. Mit der fortschreitenden Spezialisierung von Firmen und dem damit einhergehenden zunehmenden Outsourcing beziehen Unternehmen immer mehr Vorleistungen von Firmen, die in der Statistik einer anderen Branche zugeordnet sind. Überträgt etwa eine Versicherungsgesellschaft ihren Informatikbereich einer IT-Firma, reduziert sich die direkte Wertschöpfung der Versicherungswirtschaft, während jene der Informatikdienste wächst. Der oberflächliche Beobachter würde dann von Strukturwandel sprechen, obwohl in der Realität nur eine Änderung in der Organisation der Herstellung von Versicherungsleistungen stattgefunden hat.

Ausbildung-Spillovers

Die indirekten Effekte einer Branche sind also sehr wohl relevant, beschränken sich jedoch nicht nur auf Zuliefereffekte, sondern umfassen, wie von Föllmi erwähnt, Spillovers von Forschung und Entwicklung und – meist unterschätzt – die Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität dank der Qualifizierung von Arbeitskräften und dem effizienteren Einsatz von Kapital. So engagieren sich grosse Schweizer Unternehmen überdurchschnittlich stark in der Weiterbildung ihrer Mitarbeiter, wovon dank der Arbeitskräftemobilität auch andere Unternehmen profitieren. Zudem entstehen neue Firmen im Umfeld grosser technologieorientierter Unternehmen, was von diesen teilweise durch Corporate-Venture-Capital-Gesellschaften aktiv unterstützt wird. Systematische Studie über Spillovers existieren jedoch kaum.

.....
Peter Moser ist Professor für Volkswirtschaftslehre und Leiter der Forschungsstelle für Wirtschaftspolitik an der Hochschule für Technik und Wirtschaft in Chur.