

# Don Quijote gegen «Hochpreisinsel»

Seit Jahren wird das phantomhafte Problem der Hochpreisinsel Schweiz durch den Preisüberwacher kultiviert. Jetzt soll das Volk mit einer fragwürdigen Initiative für eine Lösung sorgen. **MARKUS SAURER**

Für die allgemeine schweizerische Wettbewerbspolitik sind das Kartellgesetz (KG) und das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) von zentraler Bedeutung. Dazu gibt es in der Landwirtschaft, im Gesundheitswesen, bei der Post, im öffentlichen Verkehr, bei den elektronischen Medien, in der Energiewirtschaft und in weiteren Wirtschaftsbereichen Gesetze, die den Wettbewerb bereichsspezifisch regulieren, wenn nicht gar ganz ausschliessen.

In einer Publikumsbefragung nach dem wichtigsten wettbewerbspolitischen Gesetz würde aber das Preisüberwachungsgesetz (PüG) den Spitzenplatz belegen. Der Preisüberwacher ist omnipräsent in den Medien und erteilt Verurteilungen, Politikern, Journalisten und der Öffentlichkeit populäre Ratschläge zu allen erdenklichen politischen Fragen – darunter auch solche zur Wettbewerbspolitik. Sein eigentlicher Auftrag besteht aber nur darin, administrierte und andere Preise, die nicht Ergebnis von Wettbewerb sind, zu überwachen. In Wettbewerbsbereichen ist der Preisüberwacher an sich für nichts zuständig.

## Wettbewerb kontrolliert die Preise

Die Schweiz hat seit 1996 ihr modernes KG. Im Parlament wurde diskutiert, ob mit Inkraftsetzung dieses Gesetzes die Preisüberwachung abzuschaffen sei. Man war sich einig, dass Wettbewerb die objektivste und effektivste Preiskontrolle ist. Und mit dem KG wurden die Wettbewerbskommission und die Gerichte mit gesetzlichen Zwangsmitteln ausgerüstet, um wirksam gegen Wettbewerbsbeeinträchtigungen durch Kartelle, marktbeherrschende Unternehmen und Fusionen vorzugehen zu können.

Sie sind seither in der Lage, dem Wettbewerb, also der systeminhärenten Preiskontrolle, falls nötig zum Durchbruch zu verhelfen. Trotzdem traut sich bis heute fast niemand, als logische Konsequenz die Abschaffung der Preisüberwachung zu fordern. Der Preisüberwacher ist so populär, dass diese Forderung im Volk kläglich scheitern würde.

De iure wurde die Preisüberwachung immerhin auf die Kontrolle von Preisen eingeschränkt, die nicht Ergebnis von Wettbewerb sind. Allein in Landwirtschaft, Gesundheitswesen, Post, Verkehr und Energie dürften Hunderte von Tarifen und Gebühren zu kontrollieren sein. Der Preisüberwacher versucht dies auch. Dabei muss er aber gegen mächtige staatlichen Unternehmen, Gewerkschaften und Lobbys sowie gegen Regulierungsbehörden der Bereiche antreten, um Preismissbrauch anzuprangern.

Ausserdem schillern «Erfolge» des Preisüberwachers in Form von Tarifen und Gebühren oder subventionierten Unternehmen nur auf der Vorderseite der Medaille. Auf der Rückseite dämpfen sinkende Gewinnablieferungen an den Staat oder steigende Subventio-

nen vom Staat den Glanz. Geht die Übung nicht mit Effizienzsteigerungen einher, dann gewinnen die Kunden nur, was sie als Steuerzahler verlieren.

Ein weniger mühsames Betätigungsfeld scheint dagegen die Hochpreisinsel zu sein, gegen die das Parlament gemäss einer Initiative von Ständerat Altherr vorgehen könnte oder bei Annahme der kürzlich lancierten Volksinitiative «Stopp der Hochpreisinsel – für faire Preise» vorgehen müsste. Die Volksinitiative will Hersteller im Ausland kartellgesetzlich zwingen, gewisse Nachfrager in der Schweiz zu den im Ausland geltenden niedrigeren Preisen zu beliefern. Die Vorlage Altherr, sinngemäss auch in die Initiative integriert, will die strengen KG-Regeln für marktbeherrschende Gesellschaften auch auf relativ marktmächtige Unternehmen anwenden. Relativ marktmächtig wären Gesellschaften, von denen andere Unternehmen wirtschaftlich abhängig sind – in der arbeitsteiligen Wirtschaft also fast alle.



«Die grössten Preisdifferenzen der Schweiz zum Ausland liegen bei den administrierten Preisen.»

Da die Schweiz seit Jahrzehnten ohne ersichtliche volkswirtschaftliche Schäden eine Hochpreisinsel ist, wie dies alle reichen Volkswirtschaften sind, sehen viele Ökonomen hier nur ein Phantomproblem. Doch seit Rudolf Strahm, 2004 bis 2008 im Amt, und seinem Nachfolger Stefan Meierhans wird die Hochpreisinsel besonders von den Preisüberwachern zu einem erstrangigen volkswirtschaftlichen Problem emporstilisiert und geradezu hyperaktiv bewirtschaftet. Kaum ein Auftritt, in dem der frühere oder der heutige Preisüberwacher nicht darüber lamentieren und Gegenmassnahmen fordern – natürlich im interventionistischen Stil der Volksinitiative, die von Rudolf Strahm mitgeprägt wurde.

## Preis- und Lohnniveau sind gekoppelt

Bei reduzierten Importpreisen würden die Schweizer Käufer gewinnen, ohne zugleich als Steuerzahler zu verlieren (inländische Konkurrenzprodukte der Importe gerieten freilich in Schwierigkeiten). Der Preisüberwacher liesse sich als Wohltäter feiern und sähe wohl den Kreis seiner Aufgaben erweitert zum «Eidg. Kompetenzzentrum für faire Preise und die Regulierung von Importgüterpreisen». Die in freiheitlichen Rahmenbedingungen (bisher) global führende Schweiz würde einen

grossen Teil ihrer Importe dem Kontrahierungszwang und der Preisregulierung unterstellen, ohne auf die tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse Rücksicht zu nehmen. Meldungen der folgenden Art wären zu erwarten: «US-Hersteller wird gezwungen, den Preis für einen Abnehmer in Bern dem Preis eines Abnehmers in Ouagadougou anzupassen.» Kann man eine solche Groteske ernst nehmen? Man muss! Die Initiative hat Chancen im Volk, solange geglaubt wird, dass sie ihre Ziele erreichen könnte.

Mit der Initiative wird keine einzige Ursache für hohe Schweizer Preise angesprochen. Internationale Importgüter-Preisdifferenzen sollen vielmehr gleichsam als Symptome einer unbekannteren Krankheit schlicht verboten werden, ohne Rücksicht auf Nebenwirkungen. Aber die grössten Preisdifferenzen der Schweiz zum Ausland liegen bei den administrierten Preisen (Kontrollkompetenz des Preisüberwachers), gefolgt von den Preisen nicht international gehandelter Güter und – mit den kleinsten Differenzen – den Importgüterpreisen. Das hohe nationale Preisniveau ist gekoppelt mit hohen Löhnen, was auch grosse Zahlungsbereitschaft für Importgüter signalisiert. Unter diesen Umständen ergeben sich selbst unter sehr harten Wettbewerbsbedingungen «Schweiz-Zuschläge».

## Symptombekämpfung

In einer freiheitlichen Wirtschaft und Gesellschaft ist es weder wettbewerbsökonomisch noch staatspolitisch vertretbar, alle Wettbewerbsteilnehmer mit Kontrahierungs- und Preiszwängen zu belegen. Dieser Auffassung sind sogar die Wettbewerbsbehörden. Sie vermuten ausserdem, dass sich ein solches Regime gegenüber ausländischen Unternehmen kaum durchsetzen liesse. Die Leidtragenden wären dann schweizerische Produktionsstätten im Ausland, die sich diesem Regime nicht entziehen könnten und dadurch im Wettbewerb benachteiligt wären.

Soweit ersichtlich, haben hohe Importgüterpreismargen für die notorisch davon betroffenen reichen Volkswirtschaften noch nie ein ernsthaftes Problem dargestellt. Die Schlachtrufe der Preisüberwacher müssen darum gründlich hinterfragt werden. Die Initiativen sprechen Symptome statt Ursachen an und lassen sich – wenn überhaupt – nur asymmetrisch zum Wettbewerbsnachteil der im Ausland produzierenden schweizerischen Unternehmen umsetzen. Der Altherr-Teil würde zu einer Überregulierung führen, von der auch viele Unternehmen betroffen wären, die für den Wettbewerb im relevanten Markt offensichtlich kein Problem darstellen.

Markus Saurer ist selbständiger Ökonom und geschäftsführendes Vorstandsmitglied im Carnot-Cournot-Netzwerk für Politikberatung in Technik und Wirtschaft.



CLAUDIA LANZ-CARL  
Ressortleiterin  
zum Thema  
Rolle der Investoren

## Schweigen ist keine Strategie

**Schweizer Pensionskassen und Vermögensverwalter sind passiver als internationale Asset-Manager.** Viele Institutionelle aus dem Inland glauben nicht, dass sie mit ihrer Abstimmung an der Generalversammlung Wert im Unternehmen schaffen, und sie suchen seltener den direkten Austausch mit der Unternehmensspitze. Zu diesem Ergebnis kommt eine aktuelle Studie des Schweizer Stimmrechtsberaters Swipra (vgl. Seite 15).

## Die unterschiedliche Grösse der Akteure erklärt diese Diskrepanz nur zum Teil, das Resultat ist bedenklich.

Denn wer sich nicht zu Wort meldet, oder nur halbherzig Stellung bezieht, verpasst die Chance, Einfluss auf die künftige Unternehmensentwicklung zu nehmen. Das kann nicht im Interesse der Versicherten und Anleger sein, deren Gelder verwaltet werden.

Werden nach den Pensionskassen auch die Vermögensverwalter zur Abstimmung an den Generalversammlungen verpflichtet, ist das Problem damit keinesfalls gelöst. Es braucht einen inneren Antrieb der Investoren, und keinen Zwang von aussen, um einen für beide Seiten gewinnbringenden Dialog zu führen.

## Dass es Bedarf für mehr Kommunikation zwischen den Unternehmen und ihren Investoren gibt, zeigt das Thema Vergütungen.

Kotierte Gesellschaften neigen dazu, die Vergütungsberichte so kompliziert zu gestalten, dass Anleger überfordert sind. Gleichzeitig fehlen wichtige Informationen darüber, wie Leistung definiert und honoriert wird. Auch der Forderung nach dem Prinzip «eine Aktie, eine Stimme», könnten Investoren gegenüber Unternehmen mehr Nachdruck verleihen. Mit einer einheitlichen Aktienstruktur bekämen ihre Stimmen an den Generalversammlungen in vielen Fällen mehr Bedeutung.

## Aktuell auf www.fuw.ch

### FuW Sachverstand statt üble Politik

Die Politik in den hoch entwickelten Ländern hat sich in schädliche Konflikte verstrickt. Stattdessen sollte sie wachstumsfördernde Strukturreformen, ein ausgewogeneres Nachfragemanagement und eine bessere grenzübergreifende Koordination anpacken, mahnt der US-Ökonom Mohamed El-Erian.

www.fuw.ch/291016-1

### FuW Für Logitech läuft es rund

Der Hersteller von Hightech-Zubehör hat die Erwartungen mit den Quartalszahlen deutlich übertroffen. Sowohl, was den Verkauf der Produkte angeht, als auch in puncto Profitabilität. Den Ausblick für 2016/17 liess das Logitech-Management aber unverändert.

www.fuw.ch/291016-2

### FuW Kein Erfolg für Swatch Group

Die Wettbewerbskommission (Weko) bleibt dabei: Die Swatch Group muss die übrigen Uhrenhersteller gemäss einer einvernehmlichen Regelung bis 2019 mit mechanischen Werken beliefern, kann die Lieferungen aber stufenweise reduzieren. Der Uhrenkonzern wollte sich von dieser Pflicht befreien.

www.fuw.ch/291016-3

# Das Dilemma der Schweizerischen Nationalbank

Die SNB muss zwischen Überbewertung des Frankens und Erhöhung der Reserven lavieren – nicht erst seit 2008. **PETER BERNHOLZ**

Bei der Diskussion der gegenwärtigen Währungslage, die nach Aussage der Schweizerischen Nationalbank (SNB) weiterhin durch eine Überbewertung des Frankens gekennzeichnet ist, wird oft nur eine relativ kurzfristige oder bestenfalls mittelfristige Betrachtungsweise verwendet. Das ist sicherlich für viele Fragen wie etwa der Berechtigung der Aufgabe der Untergrenze für den Euro oder die gegenwärtigen Interventionen der SNB am Devisenmarkt gerechtfertigt.

Aber ist diese Entwicklung tatsächlich nur der zu expansiven Zins- und Geldpolitik der führenden Zentralbanken, also des Fed und der Europäischen Zentralbank (EZB), zur Bekämpfung der Krise seit 2008 geschuldet? Oder spielen langfristig auch andere Faktoren eine wesentliche Rolle? Zu betonen ist sicherlich, dass die Krisenbekämpfungen durch Fed und EZB eine entscheidende Rolle für den begrenzten Reaktionsspielraum der SNB gespielt haben und noch immer spielen. Durch diese Politik befindet sich das Weltwährungssystem in einer einmaligen Lage, denn

- es hat noch nie negative nominale Zinsen gegeben (ausser in der Schweiz der 1970er-Jahre, doch diese waren auf ausländische Zuflüsse begrenzt);
- die Zunahme der Zentralbankgeldmenge M0 (Banknotenumlauf und kurzfristige Einlagen der Banken bei der Zentralbank) in führenden Ländern hat ein Ausmass erreicht, wie es sonst nur vor Hoch- und Hyperinflationen beobachtet wurde.

3. Dagegen ist die weitere Geldmenge M2 (Banknoten und Girokonten bei Banken), die Haushalte und Unternehmen (ohne Banken) benutzen, bisher nur in einem normalen Ausmass gewachsen.
4. Daraus folgt, dass der Geldschöpfungsmultiplikator  $m=M2/M0$  einen Tiefstand erreicht hat wie vorher nur in der Grossen Depression, gar tiefer als damals.

Alle diese aussergewöhnlichen Gegebenheiten sind überwiegend auf die Politik der führenden Zentralbanken zurückzuführen. Sie bedeuten zusammen, dass es zwar derzeit keine nennenswerte Inflation gibt (ausser bei Immobilien, Aktien und Kunstwerken), mit einer höheren allgemeinen Inflation aber bei einem Umschlagen der Erwartungen zu rechnen ist, falls die Zentralbanken, angeführt vom Fed, nicht rechtzeitig und ausreichend ihre Zinsen erhöhen und M0 auf ein normales Mass zurückführen. Ob dies aber geschehen wird, muss angesichts der hohen Defizite und des Schuldenstands führender Länder bezweifelt werden; es ist erheblicher politischer und psychologischer Druck gegen eine ausreichende Erhöhung der Zinsen zu erwarten.

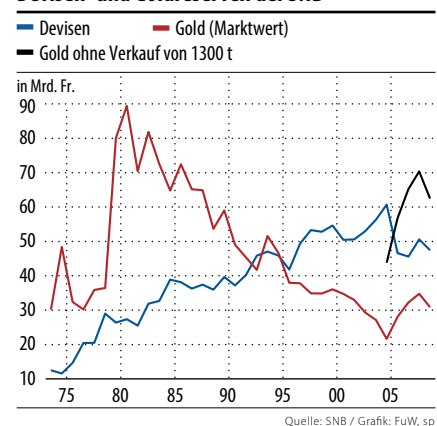
Es fragt sich jedoch, ob allein die angelegenen bedeutsamen Eingriffe von Fed und EZB seit der Krise ab 2008 für die Überbewertung des Frankens und die Notwendigkeit der hohen Interventionen der SNB am Devisenmarkt, um diese Überbewertung in Grenzen zu halten, verantwortlich sind. Das ist sicherlich nicht der Fall. Vielmehr hat schon der frühere

EZB-Präsident Trichet 2007 lobend hervorgehoben, dass es der SNB gelungen sei, seit ihrem Bestehen die geringste Inflationsrate aller Länder zu erreichen.

Angesichts der daraus folgenden, im Vergleich zu anderen Währungen grösseren Wertbeständigkeit des Frankens kann es nicht überraschen, dass sich immer wieder die Notwendigkeit ergibt, zum einen eine gewisse Aufwertung des Frankens zuzulassen und zum anderen, am Devisenmarkt durch Aufkäufe schwächerer Währungen einzugreifen, um den Überbewertungsdruck mit Rücksicht auf die reale Wirtschaft in solchen Grenzen zu halten, die durch Innovationen und Effizienzsteigerungen noch erträglich sind.

Entsprechend diesen Überlegungen ist zu erwarten, dass die Reserven der SNB eine langfristige Wachstumstendenz zei-

Devisen- und Goldreserven der SNB



gen sollten. Dies müsste besonders seit 1973 der Fall sein, als die SNB aufgrund der Aufgabe der Bindung des Dollars an das Gold zu flexiblen Wechselkursen übergehen musste. Nebenstehende Grafik bestätigt die Richtigkeit dieser Vermutung. Bis 1972 waren die Goldreserven der SNB stetig gewachsen, wurden jedoch bis 1999 nicht zum Marktwert verbucht; in der Grafik ist diese Umrechnung erfolgt.

Ferner ist zu beachten, dass ab 2001 auf Vorschlag des damaligen SNB-Präsidenten Hans Meyer mit Zustimmung des Bundesrats sukzessive die sogenannten überflüssigen Goldreserven verkauft wurden. Rechts in der Abbildung ist daher der Wert der Goldreserven ohne den Verkauf dieser 1300 Tonnen angegeben. Abgesehen von den grossen Schwankungen des Goldpreises zeigt sich also, dass die gesamten SNB-Reserven schon von 1973 bis 2008 stetig gewachsen sind. Ohne dieses Wachstum wäre der Franken schon vor der gegenwärtigen Krise stärker gestiegen.

Es zeigt sich somit, dass das Dilemma der SNB zwischen Überbewertung des Frankens und Erhöhung der Reserven keineswegs auf die gegenwärtige Krise beschränkt ist, sondern auch durch ihre erfolgreiche Inflationsbekämpfung mitbedingt ist. Die Entwicklung hat nur durch die verfehlte Zins- und Geldmengenpolitik des Fed und der EZB in der Krise ihre volle Dramatik erhalten.

Peter Bernholz ist emeritierter Wirtschaftsprofessor der Universität Basel.