

Inkompetente Preisüberwachung

Dem Preisüberwacher mangelt es aus systemischen Gründen an ökonomischer Kompetenz. Er interpretiert seine Aufgabe zu weit und überschreitet oft den Bereich seiner gesetzlichen Zuständigkeit. **MARKUS SAURER**

Die Psychologen David Dunning und Justin Kruger kamen 1999 zur Erkenntnis, dass sich inkompetente Personen – und damit sicher auch personenbezogene Behörden – nicht richtig einzuschätzen vermögen. Dies hängt damit zusammen, dass die Fähigkeiten, die man braucht, um die richtige Lösung zu finden, genau die Fähigkeiten sind, die man braucht, um eine Lösung als richtig erkennen zu können. Die beiden Psychologen wurden mit einem Preis für Leistungen geehrt, mit denen man erst zum Lachen und dann zum Nachdenken gebracht wird. Nicht unbedingt lachen, aber scharf nachdenken sollten wir über die Preisüberwachung.

Eine Selbst- wie auch eine Fremdüberschätzung dürfte bei der Bestimmung eines nicht missbräuchlichen oder gar des richtigen Preises vorliegen, also genau dort, wo die Preisüberwachung ihre Kernkompetenz haben sollte. Der Preisüberwacher soll gegen missbräuchlich überhöhte Preise vorgehen. Das Preisüberwachungsgesetz (PüG) schränkt aber richtigerweise ein, dass Preismissbrauch nur vorliegen kann, wenn die Preise nicht das Ergebnis wirksamen Wettbewerbs sind. Dies bedeutet, dass der Preisüberwacher für die Kontrolle der Preise marktbeherrschender Unternehmen zuständig ist.

In der Preisregulierung überfordert

Ihre Preise sind schon allein im Sinne der Marktbeherrschungsdefinition nicht Wettbewerbsresultat. Weiter ist der Preisüberwacher zuständig für die Kontrolle administrativer Tarife staatlicher oder privater Betriebe, die per Gesetz vor Markt und Wettbewerb geschützt sind (gesetzliche Monopole oder geschützte Bereiche im öffentlichen Verkehr, im Postwesen, in Versorgung- und Entsorgung, im Gesundheitswesen, in der Landwirtschaft u.a.). Bei missbräuchlichen Preisen handelt der Preisüberwacher mit dem betreffenden Unternehmen Preissenkungen aus oder legt solche per Verfügung fest. Bei überhöhten administrativen Tarifen gibt er nur Tarifempfehlungen an die zuständigen politischen oder administrativen Behörden ab.

Doch was sind missbräuchlich überhöhte Preise? Im Wettbewerb verändern sich die Preise laufend in Funktion zur Veränderung verschiedenster technischer und ökonomischer Einflussfaktoren auf der Angebots- und der Nachfrageseite. Die Preise spiegeln ständig die relativen Knappheiten und haben höchstens im mittel- bis langfristigen Trend mit den Grenz- und den Durchschnittskosten gemäss Lehrbuch zu tun. Dem Preisüberwacher fehlt es in dieser komplexen realen Welt schlicht an adäquaten objektiven Referenzpreisen.

Laut Preisüberwachungsgesetz soll er bei seiner Beurteilung Kosten und Preise auf vergleichbaren Wettbewerbsmärkten berücksichtigen sowie besonderen Leistungen oder Marktverhältnissen und angemessenen

Gewinnen Rechnung tragen. Der Preisüberwacher ist somit mit den enormen Vollzugsschwierigkeiten der Preis- oder Renditeregulierung konfrontiert, deren Analyse in der ökonomischen Literatur Bibliotheken füllt. Dabei ist er weitgehend auf Informationen der zu regulierenden Unternehmen angewiesen, welche die Tendenz haben, ihre Kosten und Leistungen zu übertreiben (asymmetrische Information).



«Die Wettbewerbskommission sollte das Gebaren des Preisüberwachers untersuchen.»

Soweit sie über gesetzlich geschützte Monopole verfügen, haben sie sogar Anreize, die Kosten tatsächlich steigen zu lassen (Anreize zu betrieblicher Ineffizienz). Sie «verstecken» Gewinne, indem sie hohe Managementlöhne und lukrative «Hoflieferantpreise» zahlen, zu viel Personal beschäftigen und zu viel in Forschung, Entwicklung, luxuriöse Bürogebäude und Produktionsanlagen investieren (Averch-Johnson-Effekt, Anreizverzerrung beim regulierten natürlichen Monopol). Selbst branchenspezifische Regulierungsbehörden mit erfahrenen Spezialisten aus dem jeweiligen Wirtschaftszweig sind kaum in der Lage, die betriebliche Effizienz und die Kosten objektiv richtig zu beurteilen und eine effiziente Preisregulierung umzusetzen. Der Preisüberwacher, der dies mit einer Handvoll Ökonomen und Juristen quer über alle Branchen können sollte, ist heillos überfordert.

Einmischung in Wettbewerbsmärkte

Das Publikum erwartet allerdings vom Preisüberwacher keine objektiven Beurteilungen und volkswirtschaftlich optimierten Preisvorschläge, sondern nur, dass er Preise oder Tarife senkt – hier und jetzt, je stärker, desto besser. Die Preisüberwachung hat einen «Trick» gefunden, um die Preise fast überall «begründet» unter Druck zu bringen, ohne sich weiter um die gesamte Komplexität kümmern zu müssen: Sie akzeptiert bei den Kapitalkosten nur Zinsen und Abschreibungen auf der Basis historischer statt aktueller Anlagewerte. Auf diese Weise kalkulierte Preise repräsentieren die volkswirtschaftlich relevanten Opportunitätskosten sowie die aktuellen und die künftig erwarteten Knappheiten nicht. Eine solche «Lösung» bringt auf Dauer Kapitalfehlllokationen mit sich und kommt bei steigenden Kapitalgüterpreisen einem «Verzehr» der vorhandenen Substanz gleich.

Der amtierende Preisüberwacher Stefan Meierhans kümmert sich nicht um diese Gefahren, sondern setzt sich regelmässig sogar noch dafür ein, dass auch sektorische Preisregulierer etwa in der Elektrizitätsversorgung oder in der Telekommunikation immer mehr auf historische Kosten abstellen.

Wie schon seine Vorgänger schert sich Meierhans auch wenig um das Eingreifkriterium Marktmacht. Offenbar in erster Linie seinem persönlichen Geltungsdrang und politischen Sympathiekalkül gehorchend, mischt er sich notorisch in Unternehmen ein, bei denen von Marktbeherrschung oder Marktmacht keine Rede sein kann. Das jüngste Beispiel ist UPC Cablecom: Zwischen Swisscom, Kabelnetzbetreibern und anderen Netzanbietern wird heute ein wirksamer Wettbewerb um Kunden für multifunktionale Kommunikationsanschlüsse geführt. Vor kurzem hat Cablecom im «Kampf um die Buchse» wieder vorgelegt, wie die Basler Zeitung titelte. Es geht um eine Preis- und Leistungs-offensive der Cablecom im Wettbewerb.

Behörde auf den Prüfstand

Trotzdem sah sich Cablecom irgendwie genötigt, sich auf eine einvernehmliche Preisgenehmigung mit dem eidgenössischen Preisüberwacher einzulassen. Immerhin liess das Unternehmen verlauten, der Ansicht zu sein, dass sich der relevante Markt zwischenzeitlich derart dynamisiert habe, dass eine Preisregulierung nicht mehr zu rechtfertigen sei. Das war leider ein viel zu schwaches Rütteln an der Zuständigkeit des Preisüberwachers. Diese müsste nicht murrend akzeptiert, sondern vielmehr in einem Verwaltungsverfahren bestritten werden. Betroffene Unternehmen scheuen jedoch die Kosten, Umtriebe und Prozessrisiken, weshalb sich die Politik dieses Problems unverzüglich annehmen sollte.

Und der Preisüberwacher? Er weiss wohl selbst, dass in der Telekommunikation seine Zuständigkeit kaum (mehr) gegeben ist. Es ist seine Aufgabe, die Zuständigkeit sorgfältig zu prüfen, bevor er sich einmischt. Dies tut er offenbar bewusst nicht, sondern überschreitet wider besseres Wissen seine Kompetenzen, um rasch und ohne grossen Aufwand ein vermeintliches «Erfolgsresultat» rapportieren zu können. Unnötige Preis- und Wettbewerbsregulierungen sind aber nie neutral im Sinne von «nützt es nichts, so schadet es auch nicht». Vielmehr schädigen solche «Schaumschlägeraktionen» ihrerseits den Wettbewerb.

Vielleicht sollte die Wettbewerbskommission das Gebaren des Preisüberwachers einer Untersuchung unterziehen. Dringend wäre es aber nötig, die Institution Preisüberwachung einer wissenschaftlichen Evaluation zu unterwerfen.

Markus Saurer ist selbständiger Berater für Regulierungs- und Wettbewerbsökonomie.



MARK DITTLI
Chefredaktor
zum Thema
Börsenkorrektur

Nüchternheit

«Markets are made at the margin», lautet ein Börsenbonmot. Was an den Finanzmärkten zählt, sind die Veränderungsraten in der Wahrnehmung. Das war in den vergangenen Wochen eindrücklich zu beobachten: Eine Mischung aus überraschend schwachen Konjunkturindikatoren – vorab aus Europa – sowie der an sich bekannten Erkenntnis, dass die ausserordentlichen Liquiditätshilfen der US-Notenbank bald ein Ende finden, liess die Aktienmärkte plötzlich empfindlich korrigieren. Der Dax in Deutschland hat innerhalb von drei Wochen mehr als 10% verloren, der S&P 500 in den USA büsste 7% ein. Der vergleichsweise defensive SMI kam mit einer Einbusse von knapp 6% davon.

Alles, was dazu nötig war, war eine marginale Gewichtsverschiebung im Zusammenspiel von Gier und Angst unter den Marktteilnehmern. Nach Jahren der Hausse waren die Aktienkurse der Gewinnentwicklung der Unternehmen enteilt, die Bewertungen teilweise stattdessen, die Sorglosigkeit unter den Anlegern hoch. Eine Korrektur war überfällig. Nebenbei bemerkt war es einmal mehr der Bondmarkt, der mit sinkenden Renditen die Abkühlung früher signalisierte als der euphorisierte Aktienmarkt.

Wie geht es nun weiter? Jeder, der behauptet, er (ja, meistens sind's Männer) wisse, wie sich die Börsen über die nächsten drei, sechs oder zwölf Monate entwickeln, leidet unter akuter Selbstüberschätzung. Umsichtige Investoren legen sich in nüchternem Zustand eine Liste von Titeln an, die sie schon immer kaufen wollten (vgl. Seite 5 sowie das Interview mit den Value-Investoren Thomas Braun und Georg von Wyss auf Seite 21).

Wer das systematisch und diszipliniert macht, braucht Korrekturphasen nicht zu fürchten. Im Gegenteil: Die attraktiven Kaufchancen ergeben sich in Zeiten der Verunsicherung, nicht in Zeiten der Euphorie.

Probleme würden potenziert

Der Bundesrat lehnt die Ecopop-Initiative ab. **PETER MORF**

Noch ist die im Februar vom Volk angenommene Masseneinwanderungsinitiative nicht einmal im Ansatz umgesetzt – und schon steht eine neue Abstimmung über dasselbe Thema an. Am 30. November ist über die Volksinitiative «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen», auch Ecopop-Initiative genannt, zu befinden. Das Parlament hat den von einer heterogenen, sich umweltbewusst gebenden Trägerschaft lancierten Vorstoss deutlich abgelehnt. Der Bundesrat folgt ihm in dieser Einschätzung – das ist gut so.

Die Initiative verlangt die Beschränkung der Nettozuwanderung im dreijährigen Schnitt auf 0,2% der Bevölkerung. Zugleich sollen 10% der in die Entwicklungshilfe gesteckten Mittel (entsprechend derzeit rund 150 Mio. Fr.) in die Familienplanung in Entwicklungsländern fliessen. Eine koloniale Anmassung eines Industrielandes, das weiss, was für die Entwicklungsländer gut ist?

Die Initianten verquicken ökologische Anliegen mit der Zuwanderung von Ausländern. Der wie auch immer im Detail definierte sogenannte ökologische Fussabdruck sei zu gross. Selbst wer dem zustimmt, wird zugeben müssen, dass das Problem nicht ursächlich auf die Zuwanderer zurückgeführt werden kann. Damit wird die Verantwortung für ein Problem aller auf eine gesellschaftlich eher schwache Minderheit abgeschoben – das ist der Schweiz unwürdig.

Der Bundesrat macht zudem wirtschaftliche Anliegen geltend. Die Ecopop-Initiative ist in der Beschränkung

der Zuwanderung noch wesentlich radikaler als die Masseneinwanderungsinitiative. Die Zuwanderung müsste auf aktuell weniger als 17 000 Personen pro Jahr eingeschränkt werden – das sind gut drei Viertel weniger als die Nettozuwanderung der vergangenen Jahre. Keine Frage, dass viele Unternehmen kaum mehr zu den benötigten Arbeitskräften kämen und in ihrer Existenz gefährdet wären.

Keine Frage auch, dass die Position der Schweiz gegenüber der EU weiter geschwächt würde. Über eine derart rigide, die Personenfreizügigkeit obsolet machende Bestimmung wird die EU noch weniger in Verhandlungen eintreten als über Kontingente. Die Schweiz würde damit zur Exotin in Europa. Die Zukunft jedoch liegt nicht in der Abschottung von der EU, sondern in einer vernünftigen Zusammenarbeit mit ihr – das würde durch die Initiative verunmöglicht.

Im Grund der Dinge hätte diese Initiative vom Parlament für ungültig erklärt werden müssen. Der Zusammenhang zwischen der Umweltbelastung in der Schweiz und der Familienplanung in Entwicklungsländern ist nicht einmal mit viel gutem Willen glaubhaft darzustellen. Die Einheit der Materie ist verletzt. Trotzdem hat sich das Parlament geschaut, den unpopulären Entscheid zu fällen – das stellt ihm kein gutes Zeugnis aus.

Sollte die Initiative angenommen werden, würden sich die erheblichen Probleme als Folge der Masseneinwanderungsinitiative noch potenzieren. Das kann die Schweiz in einem stets schwierigeren Umfeld wirklich nicht brauchen.

Swisscanto Wertschriftensparen



Ungewiss in die Zukunft schauen? Nicht mit uns.

Mit dem Wertschriftensparen von Swisscanto haben Sie noch bessere Aussichten auf einen sorglosen Ruhestand.

Informieren Sie sich unter www.swisscanto.ch/wertschriftensparen oder beim Kundenberater Ihrer Bank.



Anlage und Vorsorge.  **Swisscanto**