

Regulierwut auf der Hochpreisinsel

Gegen hohe Importgüterpreise werden wieder politische Massnahmen vorgeschlagen, die der schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft mehr Schaden als Nutzen zufügen würden. **MARKUS SAURER**

Seit der Franken zu wichtigen Währungen immer mehr an Wert gewinnt, fordern Konsumentenschutzkreise, Preisüberwacher und FDP-Politiker (sic!) harte Markteingriffe gegen die «Hochpreisinsel Schweiz». Besonders bei den Importgüterpreisen werden «unfaire Schweizzuschläge» oder «Abzockerei» beklagt und zum grossen volkswirtschaftlichen Problem erklärt. Dabei wird die Erwartung geschürt, dass sich die Kursavancen des Frankens rascher und vollständig in fallenden Importgüterpreisen niederschlagen sollten.

Die Konsumenten profitieren von billigeren Importen und vom verstärkten Wettbewerbsdruck auf Substitute einheimischer Herkunft. Der Werkplatz Schweiz leidet entsprechend unter dem starken Franken. Diese Wirkungen treten aber auf realen Märkten weder unverzüglich noch vollständig ein. Die Gewinne der Konsumenten und die Verluste der Unternehmen fallen zum Pech für die einen, zum Glück für die anderen geringer als erwartet aus. Der Staat darf in diese Anpassungsprozesse und das Gewinn- und Verlust-Spiel der Märkte aber nur direkt eingreifen, wenn es sonst zu erheblichen volkswirtschaftlichen Schäden kommen würde.

Solche Schäden können auf der Seite der Unternehmen aber nur durch marktbeherrschende Anbieter oder Nachfrager oder Kartelle verursacht werden. Das geltende Kartellgesetz respektiert diese ökonomischen Prinzipien, auch wenn es im Vollzug durch die Wettbewerbskommission (Weko) immer wieder zu fehlerhaften Interventionen kommt (BMW, Elmex, Nivea).

Absurde Meistbegünstigung

Klagen über hohe Importgüterpreise und die unvollständige Weitergabe von Währungsgewinnen strapazieren offenbar die Politik. So hat im Herbst 2011 die Präsidentin der Stiftung für Konsumentenschutz, Nationalrätin Prisca Birrer-Heimo (SP/LU), eine Motion eingereicht, die im Kartellgesetz den Zwang zu preislicher Meistbegünstigung der Schweiz festschreiben wollte.

Unabhängig von den konkreten Marktumständen müsste danach die Weko Markenartikelanbieter zwingen, schweizerische Kunden zu den jeweils weltweit günstigsten Preisen zu beliefern. Kein Land kennt einen derartigen Kontrahierungszwang mit Preisdifferenzierungsverbot. Preisdifferenzierungen werden überall generell toleriert und richtigerweise als effizientes Ergebnis des Wettbewerbs betrachtet. Eingegriffen wird nur, wenn Preisdifferenzen mit Marktmissbrauch oder Kartellen verbunden sind. Selbst die sehr interventionsgeneigte Weko hat die Motion abgelehnt – auch weil diese gegenüber ausländischen Unternehmen kaum durchsetzbar wäre. Der Ständerat hat die Motion schliesslich zurückgewiesen, ohne damit aber das Gespenst der Birrer-Heimo-Idee verschrecken zu können.

Noch im selben Jahr sah sich der von Untätigkeitsvorwürfen und Wiederwählängsten geplagte FDP-Wirt-

schaftsminister Johann Schneider-Ammann zu einer miraculösen Kehrtwende in der Kartellgesetzrevision veranlasst. Statt einer Lockerung der Regulierung vertikaler Abreden, die er gestützt auf eine Gesetzesevaluation ins Auge gefasst hatte, schlug er plötzlich ein Verbot dieser Abreden vor. Was sich in der Praxis als schädliche Überregulierung entpuppte, sollte noch verstärkt werden. Schneider-Ammann argumentierte, damit vermehrt Parallelhandel und niedrigere Importgüter-



«Wettbewerbspolitik, die den Normalfall reguliert, schafft die Handels- und Gewerbefreiheit ab.»

preise erzwingen zu wollen. Und Ständerat Hess (FDP/OW) machte sich für eine Variante Birrer-Heimo Light stark: Die Meistbegünstigung sollte auf die Vergleichsgruppe der OECD-Länder eingegrenzt werden.

Der Nationalrat konnte sich weder mit dem Kartellverbot noch mit dem Vorschlag Hess anfreunden. Dafür versuchte er, das drohende Scheitern der Kartellgesetzrevision mit einem ökonomisch noch problematischeren Kompromissvorschlag zu verhindern. Das kartellgesetzliche Aufgreifskriterium der Marktbeherrschung sollte mit dem Kriterium einer «relativen Markt-macht» ergänzt werden. Dadurch wäre nicht nur die ursprüngliche Birrer-Heimo-Meistbegünstigung, sondern der gesamte kartellgesetzliche Interventions-Werkzeugkasten auch für Fälle unternehmensbezogener Abhängigkeiten (v.a. zwischen Lieferanten und Kunden) freigegeben worden. Solche vertikalen Abhängigkeiten stellen in der arbeitsteiligen Welt aber den kommerziellen Normalfall dar. Eine Wettbewerbspolitik, die den Normalfall reguliert, kommt der Abschaffung der Handels- und Gewerbefreiheit gleich. Im September 2014 scheiterte die Kartellgesetzrevision glücklicherweise.

Vorteile behauptet, Nachteile verdrängt

Nur wenige Tage danach lancierte Ständerat Hans Altherr (FDP/AR) eine parlamentarische Initiative «gegen überhöhte Importpreise». Wiederum völlig unabhängig von den tatsächlichen Wettbewerbsverhältnissen sollten «relativ marktmächtige Unternehmen» gezwungen werden, zu gleichen Preisen in die Schweiz zu liefern wie in Billigländern. Die Kommissionen beider Räte unterstützen diese Birrer-Heimo-Schneider-Ammann-Hess-Altherr-Synthese.

Diese realistische Geschichte der Vorschläge von Birrer-Heimo bis Altherr lässt am Nutzen einer dirigistischen Einflussnahme auf die Importpreise grösste Zweifel aufkommen. Positive Wirkungen werden behauptet, jedoch nicht qualitativ und quantitativ erwogen. Von negativen Wirkungen ist kaum die Rede. In den Räten wurde kritisiert, dass das Kartellgesetz nicht der richtige Ansatzpunkt sei und die Handels- und Gewerbefreiheit «geritzt» würde (hier hat sich die FDP ein Erklärungsproblem aufgeladen).

Soweit es überhaupt gelänge, niedrigere Importpreise zu erzwingen, würden neben den Kundengewinnen auch die Verluste der Inlandproduzenten steigen. Billigere importierte Vorleistungen würden sie teilweise kompensieren, aber ihre inländischen Zulieferer einem umso stärkeren Druck aussetzen. Gegen Marktmissbrauch und Kartelle wird schon heute mit dem Kartellgesetz vorgegangen. Egal, welche Faktoren die Importgüterpreise sonst noch bestimmend sind (Kaufkraft, Präferenzen, protektionistische Massnahmen u. a.), ergibt sich jedenfalls durch höhere Importgüterpreise ein grösserer Spielraum für den Werkplatz Schweiz. Werden Preisdifferenzen künstlich eingeebnet, könnte der Werkplatz empfindlich schrumpfen.

Aus für Teile der Exportindustrie

Die grossen Gewinner wären Migros und Coop, die sich eines steigenden Margenpotenzials erfreuen und die risikoreichere Produktion von Eigenmarken einschränken könnten (die beiden Grossvertrieber setzen sich zugunsten einer Regulierung ein). Die Konsumenten würden über kurz oder lang einen erheblichen Teil ihrer Gewinne als Lohnempfänger einbüsen. Darum sind «Wohlstandsinself» und «Hochlohninseln» immer auch «Hochpreisinseln» – die Schweiz stellt keinen Sonderfall dar.

Die schlimmste Wirkung hätte die in der Schweiz produzierende Exportindustrie zu gewärtigen. Sie ist wie ihre globalen Konkurrenten darauf angewiesen, ihre Preise weltweit differenzieren zu können. Bei ihr könnte die Weko die Meistbegünstigung schweizerischer Kunden am einfachsten durchsetzen. Und Letztere würden kaum zögern, die Produkte ihrer schweizerischen Lieferanten bei deren günstigsten Vertriebspartnern im Ausland zu verlangen (Reimporte). Ein wichtiger Grund für die Hersteller, in der Schweiz zu verbleiben, würde hinfällig. Angesichts der Bedeutung der schweizerischen Exportindustrie riskieren wir mit einer Regulierung des Typs Birrer-Heimo die rasche De-industrialisierung der Schweiz.

Markus Saurer ist selbständiger Berater für Regulierungs-Wettbewerbsökonomie und arbeitet als Gründungsmitglied mit im Carnot-Cournot-Netzwerk für Politikberatung in Technik und Wirtschaft.



CHRISTOPH GISIGER
Redaktor
zum Thema
US-Geldpolitik

Das inoffizielle Mandat des Fed

Die Lage ist ernst. In China verdüstern sich die Konjunkturaussichten rasch, und andere Schwellenländer wie Brasilien oder Russland stecken bereits tief in der Rezession. Der feste Dollar hat die Devisenmärkte aus dem Lot gebracht, und an den Börsen ist die Stimmung gereizt. Gleichzeitig haben sich die Risikoprämien auf Kredite mit minderer Qualität erheblich verteuert, was in der Regel ein zuverlässiges Warnsignal ist.

Das Federal Reserve nimmt diese Entwicklungen mit Sorge zur Kenntnis. Nach einer mit Spannung erwarteten Sitzung hat die US-Notenbank beschlossen, mit einer Zinserhöhung zu warten. Beim ersten öffentlichen Auftritt seit zwei Monaten blieb Fed-Chefin Janet Yellen zudem vage, ob sie die Geldpolitik dieses Jahr überhaupt noch straffen wird. Mit Blick auf den fragilen Zustand der Weltwirtschaft und die Finanzmärkte «wollen wir noch ein bisschen länger warten, um mögliche Auswirkungen auf die Vereinigten Staaten abzuschätzen», sagte sie an der Pressekonferenz (vgl. S. 20).

Dass die globale Grosswetterlage das Fed derart stark beeinflusst, ist beunruhigend.

In diesem Ausmass war das letztmals während der Asienkrise in den späten Neunzigerjahren der Fall, als Alan Greenspan noch am Steuerpult sass. An den Börsen herrscht nach dem Zaudern der US-Notenbank deshalb Verunsicherung. Normalerweise konzentriert sie sich strikt auf ihre zwei Kernaufgaben, gemäss denen sie in den USA für Vollbeschäftigung und Preisstabilität sorgen muss. Damit die amerikanische Wirtschaft florieren kann, braucht es jedoch auch stabile Finanzmärkte. Wie wichtig Yellen dieses dritte, kaum ausgesprochene Mandat ist, hat sich diese Woche gezeigt. Es fragt sich damit, wovor sich die Fed-Chefin bei einer Zinserhöhung so sehr fürchtet.

Aktuell auf www.fuw.ch

F&W Glencore platziert neue Aktien

Der Rohstoffkonzern hat im Rahmen eines Plans zur Senkung der Schulden um 10 Mio. \$ 1,31 Mrd. neue Aktien ausgegeben und dadurch 2,5 Mrd. \$ eingesammelt. Der Ausgabepreis betrug 125 Pence pro Aktie (vgl. auch Seite 17).

www.fuw.ch/190915-1

F&W Japans Bonität herabgestuft

Die Ratingagentur Standard & Poor's (S&P) hat die Kreditnote für Japan von AA- auf A+ herabgestuft. S&P glaubt nicht mehr an einen Erfolg der Wirtschaftspolitik des Premiers Shinzo Abe, Japans Wachstumsschwäche zu überwinden. Auch die alternde Bevölkerung drückt das Wachstum.

www.fuw.ch/190915-2

F&W Das eigentliche Problem Chinas

Noch immer bewegt das Reich der Mitte die Finanzmärkte. Ein grosses Risiko kommt dabei aber nur selten zur Sprache: die Verschuldung der privaten Haushalte und der Unternehmen ausserhalb des Finanzsektors. In einem Zeitraum von bloss fünf Jahren ist sie von unter 120 auf über 200% des Bruttoinlandsprodukts geklettert.

www.fuw.ch/190915-3

Mehr Innovation am Finanzplatz

Die Finma hat die Zeichen der Zeit erkannt. **MARK DITTLI**

«Wir erachten Innovation als wichtigen Bestandteil der Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Finanzindustrie, in den weitaus mehr Energie gesteckt werden sollte als in aufwendige Rückzugsgefechte für aussterbende Geschäftsmodelle.» Es mag auf den ersten Blick überraschen, wer der Absender dieser für den hiesigen Finanzplatz schonungslos klaren Worte ist: Mark Branson. Der Direktor der Finanzmarktaufsicht Finma äusserte sie vor wenigen Tagen anlässlich einer Rede vor dem Business Club Zürich.

Branson plädiert dafür, regulatorische Hürden abzubauen, um Raum für Innovationen zu schaffen. So sei die Schweizer Bankengesetzgebung in einigen Definitionen sehr rigide, was Jungunternehmen aus der aufstrebenden Finanztechnologie-Szene (Fintech) das Leben erschwere. Der Finma-Direktor denkt daher über eine Art «Bankenbewilligung Light» nach, eine neue Bewilligungskategorie für einfache Geldinstitute, um Hürden für neue Geschäftsmodelle in der digitalen Finanzwelt abzubauen. Bransons Anliegen einer modulareren Regulierung verdient Unterstützung – im Wissen, dass die Gesetze vom Parlament geschrieben werden, nicht vom Regulator.

Die Schweiz beherbergt schon einige erfolgreiche – ein Beispiel ist Leonteq – respektive erfolgversprechende Fintech-Unternehmen, doch mit einer globalen Perspektive muss nüchtern festgestellt werden: Finanzplätze wie London, Singapur, New York sowie der Grossraum San Francisco sind deutlich weiter entwickelt. Woran liegt das?

Die Schweiz bietet eigentlich beste Voraussetzungen, um in Sachen Fintech in der Topliga zu spielen: ein grosser Banken- und Versicherungssektor, hervorragende Hochschulen, IT-Kolosse wie Google und IBM sowie reichlich Investitionskapital. Wo also klemmt es? Eine Erklärung mag tatsächlich in der zu rigiden Regulierung liegen – ein Aspekt, den die Finma nun erkannt hat. Eine zweite Erklärung liegt in der mangelnden Koordination verschiedener Initiativen, eine dritte in der hierzulande wenig ausgeprägten Kultur des Scheiterns, denn auch in der Fintech-Welt gilt: Acht von zehn Startups überleben nicht.

Eine vierte Erklärung liegt aber auch bei den Banken. Während Jahrzehnten haben sie IT bloss als ärgerlichen Kostenblock behandelt, nicht als Mittel, um das Kundenerlebnis zu verbessern. Einige wenige haben die Zeichen der Zeit erkannt und forcieren intensiv die Digitalisierung. Doch diverse weitere Institute, besonders aus dem Feld der Privatbanken, haben den Zug verpasst. Ja, sie haben einen Grossteil der vergangenen zehn Jahre mit einem Rückzugsgefecht für ein aussterbendes Geschäftsmodell verschwendet und dabei vergessen, innovativ in ihre Zukunft zu investieren.

Heute begnügen sich die Banker mit der Selbstvergewisserung, dass ihre Kunden immer eine physische Filiale besuchen und mit einem Berater aus Fleisch und Blut zu tun haben wollen. Mag sein. Allerdings klingen sie mit diesen Argumenten gefährlich ähnlich wie die Reisebürobranche vor fünfzehn Jahren.

SNB zu Interventionen bereit

Weiterhin keine klare Währungsstrategie **ANDREAS NEINHAUS**

Die Schweizerische Nationalbank hat sich am Donnerstag für ein Fortführen der bisherigen Geldpolitik entschieden. Sie belässt das Leitzinszielband bei –0,25 bis –1,25% und den Zins für Einlagen bei der Nationalbank auf –0,75%. Kein Wort verliert sie darüber, ob sie ihn eventuell weiter senkt oder darüber nachdenkt, seine Anwendung auszuweiten respektive einzuschränken. Es bleibt vorerst, wie es ist.

Anders als Janet Yellen am gleichen Tag in den USA wurde der Entscheid nicht in einer Medienkonferenz begründet. Ein schriftliches Communiqué musste genügen. Die Passagen des dreiseitigen Texts sind fast identisch mit dem Vorgänger vor drei Monaten. Das Bekenntnis zum Status quo steht im Vordergrund. Mit einer kleinen, aber entscheidenden Ausnahme: Die SNB betont stärker als beim letzten Mal, dass sie auf Deviseninterventionen setzt. Das gewohnte Plädoyer «bleibt die Nationalbank bei Bedarf am Devisenmarkt aktiv» erscheint bereits am Anfang der Erklärung, im Juni war das nicht der Fall.

In Notenbankcommuniqués bleibt nichts dem Zufall überlassen. Nicht nur die Worte zählen, sondern auch, was nicht geschrieben steht und wie Aussagen gewichtet werden. Die kleine Verschiebung nach oben im Text ist deshalb als Hinweis zu verstehen, dass die Schweizer Währungshüter wieder bereit sind, den Franken häufiger durch Devisenkäufe zu schwächen. Die Landeswährung sei «trotz einer leichten Abschwächung (...) insgesamt immer noch deutlich überbewertet».

Wie sie hierbei vorgehen werden, lassen sie offen. Wagen sie erneut grosse Aktionen? Oder bevorzugen sie doch lieber begrenzte Eingriffe, mit denen sie den Wechselkurs laufend pflegen? Ihr diskretes Verhalten am Markt in den letzten Monaten lässt auch künftig auf zurückhaltende Operationen schliessen. Aber wir wissen es nicht. Die Nationalbank kommuniziert weiterhin keine klare Währungsstrategie, sondern wartet ab.

Das ist auch dem Umstand geschuldet, dass sie ihren Entscheid zu einem ungünstigen Zeitpunkt treffen musste. Es herrscht Ungewissheit darüber, wie konsequent die Kollegen in den USA die Geldpolitik straffen und ob die Währungshüter in Euroland dieses Jahr den Lockerungsgrad ihrer Politik noch erhöhen werden. Beides wird den Verlauf des Dollar- und des Eurokurses prägen.

Die Nationalbank sitzt wieder einmal zwischen den Stühlen. Wie zum Jahresende 2014/15 zeichnet sich ab, dass sich die Geldpolitik in den beiden dominierenden Währungsräumen diametral entgegengesetzt entwickeln wird. Damals, am 15. Januar, zog die SNB überraschend die Reissleine und gab ihre Mindestkurspolitik gegenüber dem Euro auf. Auch heute lässt sie sich nicht in die Karten schauen und setzt neben negativen Zinsen in der Schweiz auf nicht näher definierte Interventionen am Devisenmarkt. Ihr pragmatisches Vorgehen ist situationsbedingt verständlich. Ob es im Ernstfall ausreicht, um zu verhindern, dass sich der Franken übermässig aufwertet, muss sich aber erst noch zeigen.