

Mai 2013

IWSB-Kommentar: Hochpreisinsel und Wettbewerbspolitik

Nachfolgend präsentieren wir einige Gründe für internationale Preisdifferenzen aus ökonomischer Sicht und versuchen so, einen Beitrag zur Versachlichung der Debatte um eine adäquate Wettbewerbspolitik zu leisten.

1. Wie werden Preisdifferenzen zwischen Ländern verursacht?

Mikroperspektive

Die Gründe für unterschiedliche Preise zwischen Ländern sind vielfältig. Aus einer eher mikroökonomischen, d.h. die einzelnen Unternehmen und Konsumenten betreffenden Sichtweise, können folgende Faktoren oder Zusammenhänge für die Erklärung von Preisunterschieden beigezogen werden.

a) Faktorpreise:

Insbesondere Löhne und Bodenpreise sind in der Schweiz hoch. Das wirkt sich typischerweise überall dort auf die Preise aus, wo ein hoher Anteil der Wertschöpfung in der Schweiz (und unter Inanspruchnahme von Arbeit und Boden) stattfindet. Ähnliches gilt für das Zinsniveau (eher tiefer in der Schweiz), Energiepreise oder Preise von Zwischenprodukten der Produktion und andere Faktoren.

b) Institutionelle Rahmenbedingungen des Wirtschaftens:

Darunter fallen etwa Preisregulierungen, Lenkungsabgaben, Verbote oder Gebote, Lizenz- und Bewilligungsverfahren, rechtliche Schranken und bürokratische Hürden aller Art für die Unternehmenstätigkeit, aber auch der Anteil an staatlich kontrollierten Unternehmen (legale Monopole). Spezifische nationale Rahmenbedingungen können die Tätigkeit der Unternehmen direkt verteuern oder erschweren, was ebenso direkt oder indirekt zu zusätzlichen Kosten und höheren Preisen führen kann.

c) Handelsschranken:

Zölle und insbesondere nicht-tarifäre Handelshemmnisse, erhöhen die Kosten von importierten Gütern direkt oder indirekt. Dies erhöht nicht nur Endpreise von importierten Konsumgütern, sondern auch von Zwischenprodukten und Investitionsgütern, was wiederum den Wertschöpfungsanteil in der Schweiz verteuern kann. Selbst Restriktionen im

Kapital- oder Personenverkehr können analog höhere Preisen in der Schweiz nach sich ziehen.

d) Konsumpräferenzen und Verhalten der Anbieter

Diese interaktiven Aspekte werden in den bestehenden Analysen zur Hochpreisinsel wenig beachtet, dürften aber zentral zu sein, weswegen etwas ausführlichere Erläuterungen angebracht sind:

Auf der Angebotsseite sind die Anbieter stets bestrebt, Kundengruppen zu separieren und mit differenzierten Preis-/Leistungsoptionen zu bedienen. Im Wettbewerb mit inhomogenen Gütern resultieren dabei auch bei funktionierender Konkurrenz Länderpreisunterschiede, die nur teilweise auf Kostendifferenzen zurückzuführen sind. Bezogen auf einen einzelnen Markenartikel, der an verschiedene Kundengruppen geliefert wird, bedeutet dies, dass unterschiedliche Kundengruppen einen unterschiedlichen Deckungsbeitrag beisteuern. Das ist die effiziente Lösung, die auch der Wettbewerb hervorbringt.¹

Für die Schweiz ist es natürlich nicht unbedingt erfreulich, wenn durch kompetitiv-strategische Interaktionen in den nationalen und internationalen Gütermärkten gerade hier hohe Preise resultieren. Das hat aber verschiedene Gründe, die auf das Nachfrageverhalten und die Präferenzen der Schweizer Konsumenten zurückzuführen sind. Zu nennen sind hohe Reservationspreise, eine relativ niedrige Preiselastizität und eine starke Präferenz für hohe Qualität. Dies führt dazu, dass Schweizer Konsumenten weniger stark auf höhere Preise reagieren. Plakativ: Die „Geiz-ist-Geil-Mentalität“ ist wenig verbreitet. Es ist unter solchen Voraussetzungen vorstellbar, dass z.B. Markenartikel in der Schweiz teurer sind, weil sich der durchschnittliche Schweizer Konsument weniger für billigere Nachahmerprodukte interessiert. Gründe dafür können das hohe Einkommen, unterschiedliche (Konsum-)Werte oder auch historische Aspekte sein.²

In diesem Zusammenhang führen eine niedrige MWST und niedrige andere Belastungen dazu, dass die Preise vor Steuern tendenziell höher angesetzt werden. Unterschiede in diesen schwer fass- und messbaren Faktoren können dazu führen, dass ein wettbewerbliches Marktgleichgewicht selbst bei ansonsten identischen Umständen (Kosten u.a.) höhere oder tiefere Preise hervorbringt. Die Preisdifferenzierung von Markenartikeln alleine ist demnach nicht per se als Wettbewerbsbehinderung anzusehen (oder als direkte Folge von Wettbewerbsbehinderungen).

e) Wettbewerbsbehinderungen

Auch Wettbewerbsabreden können überhöhte Preise zur Folge haben, besonders horizontale Preis-, Mengen-, und Gebietsabreden, aber – unter Umständen – auch vertikale

¹ Vgl. dazu z.B. Baumol, W. J., Regulation Misled by Misread Theory, Perfect Competition and Competition-Imposed Price Discrimination, AEI-Brookings Center for Regulatory Studies, 2005.

² Es gibt weitere Gründe, z.B. der Snob-Effekt (Veblen-Effekt). Ein BMW darf in der Schweiz nicht zu billig angeboten werden, sonst kauft ihn keiner mehr. Andererseits war aber kürzlich auch zu lesen, dass in der Schweiz ein vergleichsweise hoher Anteil von Eigenmarken (Händlermarken) umgesetzt wird. Werden die entsprechenden Produkte dem relevanten Markt zugerechnet, erscheint das schweizerische Preisniveau in diesem Bereich sofort nicht mehr so hoch zu sein.

Abreden, die eine horizontale Wirkung entfalten. Inwiefern aktive Massnahmen zur Unterbindung des Wettbewerbs von Unternehmen verfolgt werden (können), hängt vom materiellen Wettbewerbsrecht und dessen Anwendung ab.

Makroperspektive

Aus der aggregierten, gesamtwirtschaftlich orientierten Sichtweise können die nachfolgend skizzierten Gründe für die Erklärung von Preisunterschieden beigezogen werden.³ Dabei gilt es zu beachten, dass relative Preise dem realen Wechselkurs entsprechen. Eine Aufwertung des realen Wechselkurses ist also gleichbedeutend mit einer relativen Preiserhöhung.

a) Produktivitätsunterschiede:

Eine sehr produktive Exportindustrie führt nicht nur im Bereich der handelbaren Güter, sondern aufgrund des dadurch ausgelösten Drucks auf den Arbeitsmarkt auch im ggf. weniger produktiven Sektor der nicht-handelbaren Güter (z.B. Retail, ortsgebundene Dienstleistungen, Bauwesen usw.) zu hohen Löhnen. Demnach kann eine vergleichsweise hohe Produktivität im Exportsektor die Preise in allen anderen Bereichen der Volkswirtschaft erhöhen, ohne dass Regulierungen oder Wettbewerbsprobleme dafür verantwortlich wären.⁴

b) Terms of Trade:

Die Terms of Trade bezeichnen den relativen Preis zwischen Exporten und Importen. Eine Verbesserung der Terms of Trade führt dazu, dass sich ein Land bei gegebener Menge an Exporten mehr Importe leisten kann, was in der Regel als positiv beurteilt wird. Dies führt indes zu einer Aufwertung des realen Wechselkurses und kann so ein Grund für das höhere Preisniveau sein.⁵

c) Staatsausgaben:

Der Staat kauft in aller Regel überproportional Güter und Dienstleistungen aus dem nicht-handelbaren Sektor einer Volkswirtschaft. Dies verteuert tendenziell die nicht-handelbaren im Vergleich zu den handelbaren Gütern und erhöht somit den realen Wechselkurs.⁶

d) Leistungsbilanz:

Leistungsbilanzüberschüsse oder –defizite führen zu Vermögenstransfers zwischen Ländern, was über unterschiedliche Ausgabemuster wiederum den realen Wechselkurs beeinflussen kann.⁷

³ Die nachfolgenden Ausführungen in Anlehnung an Sax und Weder (2009).

⁴ Siehe Balassa (1964) und Samuelson (1964).

⁵ Siehe de Gregorio und Wolf (1994).

⁶ Siehe Rogoff (1996).

⁷ Siehe z.B. Krugmann (1990).

2. Was bedeutet dies für die Wettbewerbspolitik?

In der Praxis einzelner im internationalen Vergleich sehr teurer Importgüter wird jeweils ein spezifischer Mix der eben dargelegten Mikro- oder Makroinflussfaktoren die Preisdifferenz erklären. Die wenigsten Preisdifferenzen der „Hochpreisinsel“ dürften zu einem erheblichen Teil effektiv auf unzulässige Abreden oder Marktmachtmissbräuche zurückzuführen und dementsprechend im Sinne des Kartellgesetzes sozial und volkswirtschaftlich schädlich sein. Eher im Gegenteil: Ein erheblicher Teil der hohen Preise in der Schweiz ist zweifelsohne auf den grossen Erfolg der hiesigen Wirtschaft im internationalen Wettbewerb zurückzuführen. Etwas überspitzt vielleicht, aber nicht ohne ökonomischen Wahrheitsgehalt: *Die höchsten Löhne der Welt sind nicht mit den tiefsten Preisen vereinbar.* Damit soll aber nicht negiert werden, dass auch antikompetitive und machtmisbräuchliche Verhaltensweisen der Marktteilnehmer ihren Beitrag zur „Hochpreisinsel“ leisten können.

Was bedeutet dies für die Wettbewerbspolitik - für das Kartellgesetz und dessen Vollzug? Die blosser Feststellung von stark unterschiedlichen Preisen bei identischen Produkten in der Schweiz und im Ausland ist kein hinreichender Anhaltspunkt für das Vorliegen von Wettbewerbsproblemen. Die zahlreichen möglichen Ursachen der „Preisinsel Schweiz“ müssen auf einzelne Produkte beziehungsweise auf einzelne relevante Märkte bezogen sorgfältig untersucht werden. Nur aufgrund einer solchen Analyse lassen sich im Einzelfall ggf. hinreichende Anhaltspunkte für Wettbewerbsprobleme gewinnen, welche mit kartellgesetzlichen Mitteln weiterzuverfolgen sind. Dabei bietet das Kartellgesetz in seiner aktuellen Fassung der Wettbewerbskommission alle nötigen Instrumente, um nachgewiesene schädliche Abreden und Marktmachtmissbräuche zu beseitigen.

Die zurzeit laufenden Revisionsbestrebungen gehen allerdings dahin, der Wettbewerbskommission darüber hinaus Instrumente in die Hand zu geben, mit denen sie direkt und ohne den Nachweis erheblicher Wettbewerbsbeeinträchtigungen gegen höhere Preise in der Schweiz intervenieren können soll. Dies hätte eher den Charakter einer staatlichen Preisregulierung als denjenigen einer ökonomisch fundierten Wettbewerbspolitik.