

1. November 2007

Frau Bundesrätin
Doris Leuthard
Vorsteherin EVD
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Die Rolle des Kartellrechts bei der Bekämpfung von Preisdiskriminierungen bei Importgütern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Als ehemaliger Leiter Ökonomie im Sekretariat der Wettbewerbskommission verfolge ich die Diskussionen um das Kartellrecht mit grossem Interesse. So habe ich Ihrer Rede am Europa Forum in Luzern entnommen, dass die Schweiz zukünftig keine Preisdiskriminierungen bei Importgütern mehr in Kauf nehmen will. Zu diesem Zweck würden unter anderem ungerechtfertigte und preistreibende Preisbindungen untersagt und, falls nötig, sollte das Kartellgesetz verschärft werden.

Erlauben Sie mir dazu - aus dem Blickwinkel des Wettbewerbsökonomen - ein paar Anmerkungen.

Zu den Folgen eines faktischen Verbots der Preisdiskriminierung:

Ich glaube nicht, dass sich der Wohlstand einer Nation, oder auch eines Einzelnen, daran messen lässt, ob für Importgüter mehr oder weniger als in anderen Ländern bezahlt wird. Abgesehen von nicht direkt pekuniär messbaren Grössen wie Friede, Freiheit, Sicherheit, Umweltqualität und anderes mehr ist der Wohlstand meines Erachtens davon abhängig, welche und wie viele Dinge mit dem erarbeiteten Einkommen erworben werden können.

Wenn es funktionieren würde, dass das erarbeitete Einkommen gleich bleibt, wenn gleichsam auf Regulierungswege verfügt würde, dass die Preise der Importgüter nicht höher als im Ausland zu sein haben, dann würde der Wohlstand tatsächlich steigen. Leider trifft es aber nicht zu, dass die Einkommen im beschriebenen Szenario gleich bleiben. Auch werden sich die Güterauswahl und -menge verändern.

- Falls die höheren Preise für Importgüter wegen höheren Kosten, z.B. wegen relativ hohen Vertriebs- und Marketingkosten oder fehlenden Grössenvorteilen, zustande kommen, dann würde die Forderung, dass die Preise von Importgütern nicht höher als im Ausland zu sein haben, die Verkäufer dieser Güter in den Ruin treiben. Die Schweiz würde in diesem Fall nicht mehr mit diesen Gütern beliefert.
- Neben solch offensichtlichen Fällen sind aber auch andere Konstellationen anzutreffen: Wer den Weg für neue Produkte in die Schweiz ebnet und die dafür notwendigen Investitionen in Reputation und andere Absatzförderung aufbringt, will dafür entschädigt sein. Parallelimporteure, die zwar die Preise für solche Güter auf Auslandniveau herunterdrücken, aber nichts an die Aufbauinvestitionen beigetragen haben, enteignen indes den Erstimporteur und beeinträchtigen die Motivation stark, überhaupt in der Schweiz in den Güterverkauf zu investieren.

- Ein faktisches Verbot für Preisdifferenzierung würde die Unternehmen zudem dazu ermutigen, ihre Produkte 'künstlich' zu differenzieren. So wären Pillen in der Schweiz vielleicht blau und im Ausland grün oder bestimmte Funktionen bei Elektrogeräten würden in der Schweiz hinzugefügt oder weggelassen. Bekannt sind auch gestaffelte Produkteinführungen, d.h. neue Produkte sind vorab nur in 'Hochpreisländern' erhältlich; erst viel später werden sie auch anderswo eingeführt.

Wenn Preisdiskriminierungen bei Importgütern in Zukunft nicht mehr in Kauf genommen und daher nicht mehr zwischen ungerechtfertigten und gerechtfertigten Preisdiskriminierungen unterschieden werden soll, wird das somit nicht nur Auswirkungen auf die Preise haben, sondern auch auf Innovationsanreize, Güterauswahl, -menge und letztlich auf die Einkommen.

Quasi staatlich erzwungene Preissenkungen haben einer Volkswirtschaft noch nie zu Wohlstand verholfen. Vielmehr sind es der Schutz und der Erhalt der Investitions- und Innovationsanreize, welche die Wirtschaftsdynamik antreiben. Es verheisst daher wenig Gutes, wenn wir mit neidvollem Auge auf die Preise achten, die einige unserer Nachbarn bezahlen, dabei aber vergessen, dass deren Einkommen vielfach tiefer als die unseren sind, und vor allem nicht bedacht wird, welche negative Wirkungen staatliche Preisvorschriften auf Innovations- und Investitionsanreize ausüben.

Zur kartellrechtlichen Beurteilung von Preisbindungen und Marktexklusivitäten:

Leider stelle ich fest, dass genau die eben beschriebenen Aspekte bei der Auslegung der einschlägigen Bestimmungen im Kartellgesetz untergegangen sind. Im Kampf gegen die Hochpreisinsel Schweiz werden Preisbindungen und Gebietsexklusivitäten faktisch verboten - nicht bloss die ungerechtfertigten und preistreibenden -, obwohl es genau solche Vertragsklauseln sein können, die den Marktzutritt in die Schweiz erst attraktiv machen und zu Investitionen ermutigen.

Die Haltung der Wettbewerbskommission wäre verständlich, wenn es die allgemeine Lebenserfahrung und empirische Belege nahelegen würden, dass solche Klauseln in aller Regel schädlich sind. Derartige Belege gibt es aber nicht. Im Gegenteil zeigen alle empirischen Untersuchungen, dass solche Vertragsbestimmungen in den meisten Fällen effizienzsteigernd sind. Auch zeigt die Wettbewerbskommission in einer eigenen Statistik, dass sie keine Fälle gefunden hat, welche problematisch gewesen wären (in Recht und Politik des Wettbewerbs 2004, S. 22 ff.).

Angesichts dieser Sachlage ist nicht verständlich, weshalb und inwiefern das Kartellgesetz noch griffiger ausgestaltet und damit der Wettbewerbskommission noch mehr Raum für volkswirtschaftlich wenig zuträgliche Interventionen eröffnet werden sollte.

Der heutige Erkenntnisstand legt es nahe die vertikalen Vereinbarungen - und damit auch Preisbindungen oder Gebietsexklusivitäten - auf ihre Auswirkungen hin zu prüfen, sofern sie wegen funktionierendem Wettbewerb nicht von vorneherein unbedenklich sind. Ein faktisches per se Verbot für bestimmte Preisbindungen und Gebietsexklusivitäten legen aber weder die kartellrechtlichen Bestimmungen nahe, noch weniger liegt es im Interesse unserer Volkswirtschaft.

Ich bitte Sie daher allfällige Massnahmen in diesem Bereich nicht nur auf ihre möglichen preissenkenden, sondern auch auf ihre Auswirkungen auf die Investitions- und Innovationsanreize zu prüfen.

Mit freundlichen Grüssen


Adrian Raass