

Hochpreisinsel Schweiz – Ursachen und Massnahmen

2006 lagen die Preise von Gütern des täglichen Gebrauchs für Schweizer Privathaushalte im Durchschnitt mehr als 30% über dem mittleren Preisniveau der EU-Mitgliedstaaten. Aus diesem Grund wird die Schweiz als Hochpreisinsel bezeichnet. Das Problem von hohen Preisen ist nicht nur, dass sich der Konsument in der Schweiz dadurch mit demselben Geld weniger leisten kann als im Ausland, auch steigern hohe Preise die Produktionskosten. Dies verschlechtert die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen.

Dieser Text zeigt auf, welche Produkte weshalb in der Schweiz teurer sind. Danach wird diskutiert, was die Politik bisher dagegen unternommen hat und weiter unternehmen möchte.

Ausmass und Ursachen der Hochpreisinsel

Abbildung 1 zeigt, dass die Schweiz bei vielen Gütern des täglichen Gebrauchs teurer als Deutschland und der EU-Durchschnitt ist. Beim Fleisch und im Wohnungswesen ist die Schweiz durch-

schnittlich gar über 50% teurer. Die Rubrik „Tatsächlicher Individualverbrauch“ zeigt, wie viel ein durchschnittlicher Schweizer über alle Produkte hinweg mehr bezahlt als in der EU und Deutschland.

Die höheren Preise können primär auf drei Faktoren zurückgeführt werden:

- **Mangelnder Wettbewerb innerhalb der Schweiz** ermöglicht es den Anbietern hohe Preise zu verlangen. Sie müssen nicht befürchten, dass ein Konkurrent mit tieferen Preisen Kunden abwirbt.
- Die **Abschottung der Schweiz** durch Zölle, Handelshemmnisse und Parallelimport-Verbote verhindert, dass ohne weiteres im günstigeren Ausland eingekauft werden kann.
- **Staatliche Regulierung** beeinflusst die Preisbildung ebenfalls. Es gibt gewisse Preise, die direkt staatlich festgelegt werden. Zudem können auch gesetzliche Auflagen zu höheren Produktionskosten und dadurch zu höheren Preisen führen.

Zusammenfassung

Ausmass und Gründe

Das Preisniveau liegt in der Schweiz rund 30% über dem EU-Durchschnitt.

Besonders ausgeprägt sind die Preisunterschiede bei Nahrungsmitteln, insbesondere Fleisch, im Wohnungswesen und in der Gesundheitspflege.

Die Hochpreisinsel Schweiz wird durch drei zentrale Faktoren verursacht:

- Mangelnder Wettbewerb,
- Staatliche Regulierung innerhalb der Schweiz,
- Abschottung der Schweiz durch Zölle, Handelshemmnisse und Parallelimport-Verbote.

Parallelimporte von patentgeschützten Produkten

Heute dürfen patentgeschützte Produkte nicht im Ausland legal gekauft, in die Schweiz importiert und hier weiterverkauft werden.

Diskutiert wird in der Politik derzeit die Frage, ob zukünftig solche Parallelimporte mindestens aus der EU zulässig sein sollen. Dadurch soll das Preisniveau in der Schweiz gesenkt werden.

Der Vorschlag ist umstritten, da negative Auswirkungen auf den Forschungsstandort Schweiz befürchtet werden und nur ein Teil der Produkte dadurch günstiger würden.

Alternative Massnahmen:

- Die einseitige Einführung des Cassis-de-Dijon Prinzips zum Abbau technischer Handelshemmnisse.
- Abbau von Zöllen im Landwirtschaftsbereich.

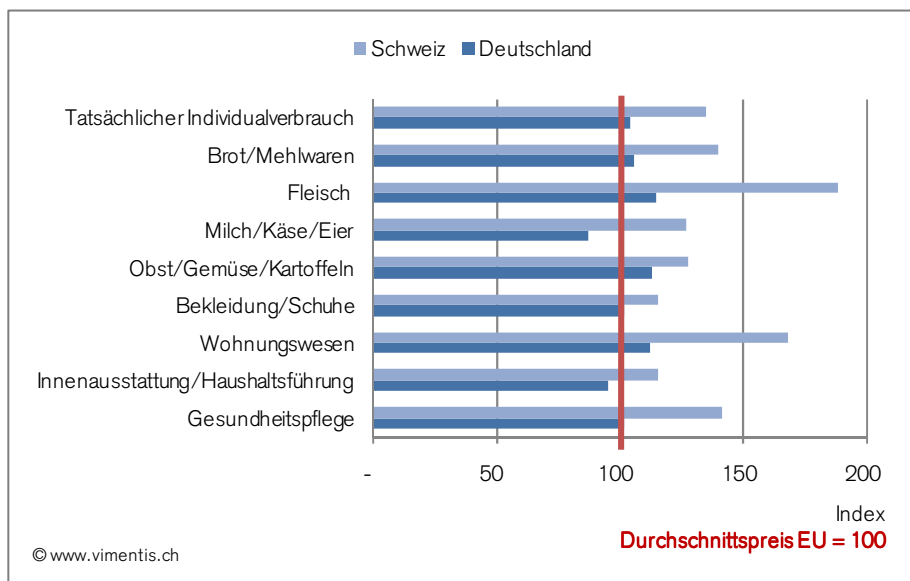


Abb 1: Preisvergleich CH/DE, 2006, Daten: Bundesamt für Statistik

Die Ursachen für den **schwachen Wettbewerb innerhalb der Schweiz** sind umstritten. Oft wird angeführt, dass der Schweizer Markt zu klein ist, um wirksamen Wettbewerb zuzulassen. Dies wird dadurch verstärkt, dass Ge-

meinden und Kantone unterschiedliche Vorschriften und Bewilligungspflichten erlassen, wodurch der Schweizer Markt in noch kleinere Märkte aufgeteilt wird. Um diesem Problem entgegen zu wirken, wurde 1995 das Binnenmarktgesetz erlassen, das kommunale und kantonale Regelungen einschränkt. Gemäss diesem Gesetz muss beispielsweise der Kanton SG ein Kaminfegerdiplom aus dem Kanton ZH grundsätzlich anerkennen und kann den Kanton nicht mehr abschotten.

Ein weiterer Grund für einen schwachen Inlandwettbewerb sind Kartelle. In einem Kartell schliessen sich Anbieter zusammen und sprechen sich bezüglich der Preise, Mengen, etc. ab, um so den Wettbewerb auszuschalten. Beispiele für solche Wettbewerbsabreden in der Schweiz waren das Bierkartell, das bis 1992 bestand oder die Buchpreisbindung. 1995 wurde das Kartellgesetz erlassen, in welchem Kartelle grundsätzlich verboten werden.

Im Jahr 2004 wurden Binnenmarkt- und Kartellgesetz weiter verschärft. Dadurch hat sich die politische Diskussion um die Stärkung des Wettbewerbs im Inland vorerst gelegt. Momentan wird in der Politik betreffend Hochpreisinsel vorwiegend der Bereich der **Abschottung der Schweiz** vom Ausland diskutiert. Die Ursachen in diesem Bereich sind vielfältig, dazu einige Beispiele:

Technische Handelshemmnisse sind staatlich festgelegte Produktvorschriften und haben meistens zum Ziel, die Gesellschaft zu schützen, beispielsweise vor schädlichen Produkten. Da jedes Land andere Vorschriften hat, verhindern diese Regeln oft, dass Produkte einfach aus dem günstigeren Ausland importiert werden können. Häufig müssen beispielsweise spezielle Etikettierungs- oder Sicherheitsvorschriften beachtet werden. So verbietet die Schweiz einzelne Stoffe in Waschmitteln oder Babynahrung, welche in der EU zugelassen werden.

Zölle sind speziell in der Landwirtschaft bedeutend. Da sind die Zölle der Schweiz vergleichsweise hoch, insbesondere bei Fleischprodukten. Damit

wird die Existenz der schweizerischen Bauern geschützt. Händler dürfen so zwar Fleisch aus dem Ausland in die Schweiz importieren, jedoch lohnt es sich auf Grund der hohen Zölle nicht.

In der Schweiz ist der **Parallelimport von patentgeschützten Gütern** wegen der nationalen Erschöpfung des Patentrechts verboten (siehe Kasten). Ein Importeur darf daher ohne Bewilligung des Patentinhabers nicht im günstigeren Ausland ein in der Schweiz patentiertes Produkt kaufen und in der Schweiz weiterverkaufen. Durch diese rechtliche Abschottung des schweizerischen Markts hat der Produzent eines patentgeschützten Gutes die Möglichkeit, sein Produkt in der Schweiz zu einem höheren Preis zu verkaufen als im Ausland.

Neben der Marktabschottung und dem schwachen Wettbewerb wirken auch zahlreiche staatliche Regulierungen und Auflagen preissteigernd. Viele Auflagen finden sich beispielsweise im Bau- und Umweltrecht, welche hohe Qualitäts- und Umweltstandards vorschreiben. Dies wirkt sich auf die Preise im Wohnungswesen aus, trägt aber auch zu unserem hohen Qualitätsstandard bei.

Zu den staatlichen Regulierungen gehören auch administrierte (= durch den Staat beeinflusste) Preise. Diese schalten den Wettbewerb teilweise oder ganz aus und können daher auch preistreibend wirken. Beispiele für administrierte Preise finden sich bei der Wasserversorgung, der Post, im öffentlichen Verkehr oder im Gesundheitssystem.

Weitere oft genannte, aber teilweise umstrittene Preistreiber sind höhere Boden- und Mietpreise sowie hohe Lohnkosten, Wechselkurse und Qualitätsunterschiede. So sind beispielsweise viele Konsumenten bereit für bestimmte Produkteigenschaften wie Marken oder Gütesiegel (z.B. Bio oder Schweizer Fleisch) einen Preisaufschlag zu bezahlen.

Um die Abschottung des Schweizer Marktes gegenüber ausländischen Märkten weiter zu verkleinern, werden derzeit in der Politik drei Massnahmen diskutiert:

Einfach erklärt

Begriff der Erschöpfung

Der Zweck des Patentrechts ist es, Investitionen in die Forschung zu fördern. Jeder Erfinder kann seine Erfindung patentieren lassen und erhält damit das alleinige Recht die Erfindung herzustellen und zu verkaufen. Es stellt sich die Frage, was mit den Rechten des Erfinders an einem patentierten Produkt passiert, wenn er es einmal verkauft hat. Nach dem **Grundsatz der Erschöpfung** kann ein patentiertes Produkt weiterverkauft werden, sobald der Erfinder es einmal verkauft hat. Der Erfinder verliert mit dem Verkauf also die Kontrolle über sein Produkt. Die Frage ist nun, in welchem geographischen Raum dieser Grundsatz gilt.

Nationale Erschöpfung bedeutet, dass der Erfinder die Kontrolle über sein Produkt zwar beim Verkauf verliert, man es aber nur im Inland weiterverkaufen darf. Für den Import in ein anderes Land braucht es wieder die Erlaubnis des Patentinhabers. Verkauft ein Schweizer Patentinhaber sein Produkt also beispielsweise in Italien, darf der Käufer das Produkt nur mit der Erlaubnis des Erfinders in die Schweiz importieren.

Regionale Erschöpfung bedeutet, dass das patentgeschützte Produkt nicht nur im Inland weiterverkauft werden darf, sondern in einer ganzen Region wie beispielsweise der EU. Damit könnte die Schweiz aus der gesamten EU beliebig patentgeschützte Güter importieren, sobald der Patentinhaber das Produkt einmal an einen Händler verkauft hat.

Internationale Erschöpfung bedeutet, dass es keine geografische Einschränkung gibt. Importe aus allen Ländern sind zugelassen.

- **Zulassung von Parallelimporten** patentgeschützter Güter
- **Cassis-de-Dijon** (Abbau technischer Handelshemmnisse)
- **Agrarfreihandel** mit der EU

Patentschutz und Parallelimporte

Parallelimport bedeutet, dass ein Schweizer ein Produkt nicht direkt beim aus- oder inländischen Hersteller oder seinem offiziellen Importeur resp. Händ-

ler bezieht, sondern über einen anderen Händler aus dem Ausland importiert. Dies war bis 1999 für alle Produkte erlaubt, es galt also das System der internationalen Erschöpfung (siehe Kas-ten). Im Jahr 1999 hat das Bundesge-richt aber entschieden, dass für patent-geschützte Güter die nationale Er-schöpfung gilt. Dies bedeutet, dass der Inhaber des Patents entscheiden kann, ob sein im Ausland verkauftes Produkt in die Schweiz importiert werden darf oder nicht. Damit kann der Patentinhaber in der Schweiz höhere Preise als im Ausland durchsetzen.

Im Parlament wurde vor kurzem stark die Frage diskutiert, ob das aktuelle System der nationalen Erschöpfung beibehalten werden soll oder ob man die regionale oder internationale Er-schöpfung übernehmen möchte und damit Parallelimporte aus der EU bzw. weltweit zulässt.

Wichtig zu verstehen ist, dass der Pa-tentschutz bei jeder Variante bestehen bleibt. Nur der Patentinhaber darf das Produkt herstellen und verkaufen. So-bald er das Produkt jedoch einmal ver-kaufte hat, dürfte es – anders als heute – beliebig in die Schweiz importiert werden. Damit kann der Patentinhaber nicht mehr verschiedene Preise in ver-schiedenen Ländern verlangen.

Patente spielen in der Investitionsgüter-industrie, zu der die Metall-, Elektro- und Maschinenindustrie gehören, und im chemisch-pharmazeutischen Bereich eine wichtige Rolle. Viele Patente fin-den sich auch im Bereich der Innenaus-stattung und Haushaltsführung, so bei Büromaschinen, Radio- und Fernseh-apparaten, Küchen- und Haushaltsge-räten sowie Fotoartikeln. Auffallend ist, dass in der Investitionsgüterindustrie trotz vielen Patenten durchschnittlich kaum Preisunterschiede zwischen der Schweiz und anderen europäischen Ländern bestehen. Im Lebensmittelbe-reich oder im Wohnungswesen, wo die Preisunterschiede gross sind, finden sich nur sehr wenige patentgeschützte Produkte. Entsprechend können die Preise in diesem Bereich nicht durch Parallelimporte gesenkt werden.

Preissenkungen durch die Zulassung von Parallelimporten patentgeschützter Güter wären unter Umständen im Che-mie- und Pharma-Bereich und in der Innenausstattung und der Haushalts-führung möglich. Gemessen an den Gesamtausgaben eines Haushaltes macht dies gemäss einer Studie aus 2002 jedoch nur wenig aus.

Diese Einschätzung greifen auch die **Gegner** von Parallelimporten patentge-schützter Güter (SVP, FDP und die Economiesuisse) auf. Sie erwarten von einem Systemwechsel zur regionalen oder internationalen Erschöpfung keine bedeutenden Preissenkungen, sondern sehen darin primär eine Gefahr für den Forschungsstandort Schweiz. Da die Unternehmen die Gelder, die sie für Forschungsarbeit ausgeben, durch hö-here Preise ausgleichen müssen, sind sie auf einen wirksamen Patentschutz angewiesen. Wären Parallelimporte in diesem Bereich zulässig, befürchten die Gegner, dass weniger in die Forschung investiert wird und die Schweizer Wirt-schaft Schaden nimmt. Weiter führen die Gegner an, dass Erfahrungen in der EU gezeigt haben, dass trotz der dort geltenden regionalen Erschöpfung wei-terhin beachtliche Preisunterschiede in den verschiedenen Mitgliedstaaten be-stünden.

Zu den **Befürwortern** eines System-wechsels gehören unter anderem CVP und SP, Konsumentenorganisationen, die Wettbewerbskommission sowie Coop und Migros. Die Befürworter er-warten von einem Systemwechsel in erster Linie tiefere Preise. Da der Pa-tentschutz bestehen bleibt, schütze er weiterhin vor Fälschungen und Nach-ahmungen. Dadurch könne der Produ-zent auch bei regionaler oder internatio-naler Erschöpfung einen angemessenen Preis verlangen und dadurch seine Forschungstätigkeiten finanzieren. Ein Rückgang der Forschungsaktivität sei daher gemäss den Befürwortern un-wahrscheinlich. Da der Schweizer Markt nur einen kleinen Teil des weltweiten Absatzes eines Unternehmens darstel-le, hänge die Attraktivität des For-schungsstandortes Schweiz zudem von

anderen Faktoren ab als dem System der Erschöpfung.

Die effektiven Auswirkungen eines Sys-temwechsels für die Schweiz sind nur sehr schwer einzuschätzen. Studien, welche die Auswirkungen untersucht haben, kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen.

Der **Bundesrat** tritt für die nationale Erschöpfung ein. Er beantragte, diesen Grundsatz im Patentgesetz zu veran-kern. Eine zusätzliche Konfliktregelung soll Missbräuche verhindern. So dürfen Produkte, die einen patentierten Be-standteil aufweisen, der für die Funkti-onsweise des Produktes nur eine un-tergeordnete Rolle spielt, in die Schweiz parallel importiert werden.

Cassis-de-Dijon und Zölle

Im Bereich der technischen Handels-hemmnisse wurden die unterschiedli-chen Produktvorschriften zwischen der Schweiz und der EU weitgehend ange-glichen. Der Bundesrat möchte zudem das Cassis-de-Dijon-Prinzip auf be-stimmten Importen aus der EU einfüh-ren. Das würde bedeuten, dass be-stimmte Produkte, die den EU-Standards genügen, auch in der Schweiz ohne weitere Prüfung einge-führt werden dürften.

Auch in der Agrarpolitik sind weitere Entwicklungen geplant. So hat der Bundesrat im März 2008 beschlossen, Verhandlungen für ein Freihandelsab-kommen im Agrar- und Lebensmittel-bereich mit der EU aufzunehmen. In einem solchen Abkommen würden Zöl-le, Mengenbeschränkungen und techni-sche Handelshemmnisse im Landwirt-schaftsbereich reduziert oder gar ganz abgeschafft. Im Rahmen der Agrarpoli-tik 2011 sollen zudem Zölle auf Getrei-de und Futtermittel gesenkt werden.

Fazit

Der Staat hat einen entscheidenden Einfluss auf das Preisniveau eines Lan-des. Im Bereich des inländischen Wett-bewerbs sind es die staatlichen Rah-menbedingungen, die einen funktionie-renden Wettbewerb erst ermöglichen. Im Bereich der internationalen Märkte

sind es staatliche Eingriffe, die zu einer Marktabschottung führen können. Diese Eingriffe erfolgen jeweils, um gesellschaftliche Anliegen und die Konsumenten zu schützen.

Möchte man die hohen Preise in der Schweiz bekämpfen, stellt sich die Frage, bei welchen Produkten die Preisunterschiede am grössten sind. Einzelne

Massnahmen sollten dann im Lichte dieser Frage diskutiert werden. Die Zulassung von Parallelimporten betrifft beispielsweise nur den Teil der Güter, welche patentgeschützt sind, und kann daher nur zu einer beschränkten Preissenkung führen. Der Abbau von technischen Handelshemmnissen und Zöllen sowie die Überprüfung von preistrei-

benden staatlichen Vorschriften sind deswegen genauso wichtig, wenn man die Schweiz günstiger machen möchte.

Die Entscheidung, ob man diese Anpassungen möchte oder nicht hängt jedoch davon ab, welche gesellschaftlichen Anliegen man weiterhin gesetzlich schützen möchte und damit die höheren Preise in diesen Bereich akzeptiert.

Literaturverzeichnis:

Staatssekretariat für Wirtschaft [seco] (2005). *Steuersystem Schweiz*. Gefunden am 23. Sept. 2005 unter www.standortschweiz.ch

Bericht des Bundesrates vom 3.12.2004. *Parallelimporte und Patentrecht: Regionale Erschöpfung*. Abrufbar unter: www.ige.ch/d/jurinfo/documents/j10022d.pdf

Bundesamt für Statistik. *Preisniveauindizes*. Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/05/07/blank/key/01.html

Die Volkswirtschaft, Nr. 6-2006. *Hochpreisproblematik bei Wareneinkäufen*. Abrufbar unter: www.preisueberwacher.admin.ch/themen/00544/index.html?lang=de

Eichenberger, R. (2005). *Hochpreisinsel Schweiz – Ursachen, Folgen, wirkungsvolle Rezepte*. Abrufbar unter: www.sgasse.ch/media/archive1/zeitschrift/nr_2_2005/05209_eichenberger.pdf

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement. *Agrarpolitik 2011*. Abrufbar unter: www.evd.admin.ch/themen/00192/00195/index.html?lang=de

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement. *Freihandelsabkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich mit der EU*. Abrufbar unter: www.evd.admin.ch/themen/00433/00439/00513/00891/index.html?lang=de

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement. *Hochpreisinsel*. Abrufbar unter: www.evd.admin.ch/themen/00129/00169/index.html?lang=de

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement. *Kartellgesetz*. Abrufbar unter: www.evd.admin.ch/themen/00129/00181/index.html?lang=de

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement. *Parallelimporte*. Abrufbar unter: www.evd.admin.ch/themen/00129/00183/index.html?lang=de

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement – Preisüberwachung. *Hochpreisinsel - Preispolitik*. Abrufbar unter: www.preisueberwacher.admin.ch/themen/00544/index.html?lang=de

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum. *Botschaft zur Änderung des Patentgesetzes*. Abrufbar unter: www.ige.ch/d/jurinfo/documents/j10041d.pdf

Eidgenössisches Institut für geistiges Eigentum. *Was ist geistiges Eigentum*. Abrufbar unter: www.ige.ch/d/einstieg/e1.shtm

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement. *Systementscheid bei der Erschöpfung im Patentrecht – Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens*. Abrufbar unter: www.ige.ch/d/jurinfo/documents/j10070d.pdf

Europa Forum Luzern. *Die Konsumentenpreise auf dem Prüfstand – Was tut die EU, wo steht die Schweiz?*
Abrufbar unter: www.ige.ch/d/jurinfo/documents/j10073d.pdf

Seco. (2008). *Preisinsel Schweiz - Berichte in Erfüllung des Postulates David*. In *Grundlagen der Wirtschaftspolitik Nr. 16*. Abrufbar unter: www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/02269/index.html

Seco. *Technische Handelshemmnisse*. Abrufbar unter: www.seco.admin.ch/themen/00513/00730/index.html?lang=de