



Newsletter

Datum 30.06.2016
Sperrfrist 30.06.2016, 09.00 Uhr

Nr. 4/16

INHALTSÜBERSICHT

1. HAUPTARTIKEL

Grenzschutz bei landwirtschaftlichen Produkten – eine Medizin mit Nebenwirkungen: Jährliche Mehrkosten von über 2 Mia. Franken

2. MELDUNGEN

- *Untersuchung zu den Mischfutterpreisen der UFA AG – hohe Preise grösstenteils dem Grenzschutz geschuldet*
- *Marktbeobachtung Software aus der Cloud – Adobe-Produkt im Fokus*
- *Tarif für die Abwasserentsorgung: Die Stadt La Tour-de-Peilz befolgt die Empfehlung des Preisüberwachers nicht*
- *Stadt Bern senkt die Abfallgebühren*

3. VERANSTALTUNGEN / HINWEISE



1. HAUPTARTIKEL

Grenzschutz bei landwirtschaftlichen Produkten – eine Medizin mit Nebenwirkungen: Jährliche Mehrkosten von über 2 Mia. Franken

Die Agrarzölle führen zu höheren Preisen für importierte und indirekt auch für inländische landwirtschaftliche Erzeugnisse. Die entsprechenden Mehrkosten belaufen sich gemäss Berechnungen des Preisüberwachers auf der Produktions- und Grosshandelsstufe auf jährlich rund 2,6 Mia. Franken für inländische und rund 0,6 Mia. Franken für importierte Produkte. Daraus ergibt sich eine kumulierte rechnerische Mehrbelastung für die Konsumenten von rund 3,2 Mia. Franken jährlich. Zusätzlich führt der Grenzschutz durch Zölle zu Reflexschäden: Er hat negative Effekte wie die Erhaltung von ineffizienten Strukturen auf Grosshandelsstufe und eine preistreibende Wirkung auf andere Produkte im Nearfood-Bereich zur Folge. Aus volkswirtschaftlicher Sicht sollte deshalb in Betracht gezogen werden, die Zölle auf den Agrarprodukten abzubauen und bei Bedarf die einheimische landwirtschaftliche Produktion verstärkt durch Direktzahlungen zu unterstützen.

1. Ziele dieser Untersuchung und methodisches Vorgehen

Zölle bewirken eine Verteuerung von Importgütern. Das primäre Ziel von Importzöllen besteht allerdings nicht darin, Importe zu verteuern, sondern die **inländischen Produzenten** - hier namentlich Landwirte - **zu schützen**. Diese können dank des Grenzschutzes ihre Erzeugnisse im Inland zu höheren Preisen verkaufen als in einer Marktordnung ohne Zölle. Im Rahmen dieser Untersuchung wird versucht, die damit verbundene **Mehrbelastung der Konsumenten** bei den wichtigsten inländischen landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie bei allen landwirtschaftlichen Importgütern zu **ermitteln**. Hierzu wurden die Preise für Importgüter mit den Preisen der entsprechenden inländischen Güter verglichen.¹ Aus Gründen der Datenverfügbarkeit konnte mehrheitlich nur die kumulierte Mehrbelastung der Konsumenten der beiden Stufen Produktion und Grosshandel ermittelt werden (Grossistenpreisvergleich). Die Verteilung der rechnerisch ermittelten Mehrbelastung auf die beiden Stufen war nicht Gegenstand dieser Untersuchung.

2. Ergebnisse

Für die in der nachfolgenden Tabelle 1 namentlich erwähnten landwirtschaftlichen Erzeugnisse wurden detaillierte Berechnungen zur Mehrbelastung der Konsumenten erstellt. Diese Produkte sind für rund 70% der Werte zu Erzeugerpreisen verantwortlich; 70% der Erlöse der Schweizer Produzenten bzw. Landwirte entfallen damit auf diese Produkte. Für die weiteren Produkte wurden Schätzungen vorgenommen.

Die **Zollerträge** auf den im Detail untersuchten Produkten beliefen sich im Untersuchungsjahr 2012 auf rund **232 Mio. Franken**. Die **Zollerträge auf allen landwirtschaftlichen Erzeugnissen** beliefen sich im selben Jahr auf rund **612 Mio. Franken**, verteilt auf rund 65'000 Zolltarifnummern. Die drei zollertragsstärksten landwirtschaftlichen Erzeugnisse sind für knapp einen Fünftel der Zollerträge verantwortlich (Fr. 119 Mio. Franken): Es sind dies **Rot-, Weiss- und Schaumwein**. Rot- und Weisswein fanden Eingang in unsere Untersuchung, weil die Werte zu Erzeugerpreisen bei diesen Produkten relativ hoch ausfallen. Die zehn zollertragsstärksten Erzeugnisse sind für rund einen Drittel der Zollerträge (203 Mio. Franken) verantwortlich.²

¹ Damit gehen wir vorerst implizit von der Annahme aus, dass der gesamte Preisunterschied zwischen ausländischen und inländischen Produkten auf den Zollschatz zurückzuführen ist. Der auf den ersten Blick einfachere Weg über den Zollsatz, multipliziert mit der in der Schweiz verkauften Menge funktioniert insb. deshalb nicht, weil bei vielen Produkten über den Jahresverlauf keine einheitlichen Zollsätze gelten und die zu den jeweils geltenden Zollsätzen in Verkehr gebrachten Mengen nicht eruiert werden können.

² Dazu gehören beispielsweise auch Eier, Schweinefleisch und Weizen.



Weit höher fällt die Zusatzbelastung der Konsumenten aus, welche Zölle **indirekt** bei den inländischen Erzeugnissen zeitigen. Wir haben eine **jährliche Rente von rund 2,6 Mia. Franken** ermittelt. Zusammen mit der Zollbelastung auf den importierten Produkten von rund 0,6 Mia. Franken ergibt sich eine **kumulierte Mehrbelastung der Konsumenten auf der Produktions- und Grosshandelsstufe von rund 3,2 Mia Franken**. Zu welchem Teil die Produzenten und zu welchem Teil die Grosshandelsstufe von dieser Rente profitiert, war nicht Gegenstand dieser Abklärungen.

	Zollerträge	Verteuerung der inländischen Produktion	Mehrbelastung insgesamt
Rotwein	92'428'411	35'315'418	127'743'829
Weisswein	21'172'175	28'150'386	49'322'561
Rindfleisch	31'938'620	397'743'780	429'682'400
Kalbfleisch	560'926	217'999'940	218'560'866
Schweinefleisch	34'399'043	309'048'187	343'447'230
Geflügel	13'484'057	n.V. 1)	13'484'057
Tafeläpfel	950'738	141'929'194	142'879'932
Kirschen	60'122	3'653'082	3'713'203
Aprikosen	483'978	7'194'079	7'678'057
Zwetschgen	189'678	3'203'753	3'393'431
Erdbeeren	213'401	24'218'747	24'432'148
Tomaten	1'630'522	54'947'961	56'578'483
Karotten	480'884	12'805'529	13'286'413
Nüsslisalat	122'842	42'647'131	42'769'973
Butter	353'886	122'190'651	122'544'537
Konsummilch	22'790	85'500'728	85'523'518
Rahm	112'654	58'040'341	58'152'995
Speisekartoffeln	1'288'538	35'816'434	37'104'972
Brotgetreide	12'052'268	69'603'614	81'655'882
Futtermais	4'474'156	13'390'557	17'864'713
Futtergerste	1'850'915	13'921'060	15'771'975
Eier	13'627'561	62'730'000	76'357'561
<i>Berücksichtigte Produkte</i>	<i>231'898'165</i>	<i>1'740'050'571</i>	<i>1'971'948'736</i>
Weitere Produkte	379'949'563	813'652'560	1'193'602'124
Total	611'847'728	2'553'703'132	3'165'550'860

Tabelle 1: Mehrbelastung der Konsumenten durch Zölle bei den wichtigsten landwirtschaftlichen Produkten in Fr., 2012 ²⁾

- 1) keine ausländischen Produzentenpreise verfügbar.
- 2) Bei den Früchten und beim Gemüse (inkl. Kartoffeln, aber ohne die Futtergetreidearten) betreffen die Angaben in der Spalte „Verteuerung der inländischen Produktion“ nicht nur die Produktionsstufe, sondern auch den Grosshandel.



3. Auslegung und Interpretation der Daten

Die hier für die einzelnen Produkte rechnerisch ausgewiesenen Preisdifferenzen auf Stufe Produktion oder Grosshandel (Tabelle 1) stellen einen approximativen Wert dar. Unser rechnerisches Ergebnis überschätzt tendenziell aufgrund verschiedener Effekte die effektiven Mehrbelastungen der Konsumenten durch den Zollschutz. Zwei Ursachen scheinen dabei vor allem ins Gewicht zu fallen: Zum einen die höhere Zahlungsbereitschaft der Konsumenten für inländische landwirtschaftliche Erzeugnisse und zum andern die Tatsache, dass die Beseitigung von Zöllen nicht zwingend zu einer entsprechenden Vergünstigung der Importe führen würde. Oftmals gelingt es Importeuren Güter ausländischer Herkunft in der Schweiz aufgrund der hier höheren Kaufkraft zu höheren Preisen abzusetzen als im Ausland. Die ausgewiesene Verteuerung der inländischen Produkte (Tabelle 1) durch den Grenzschutz in der Höhe von rund 2,6 Mia. Franken wird damit möglicherweise in einem nicht ganz zu vernachlässigenden Ausmass überschätzt. Daneben bestehen weitere Ursachen für Unschärfen³, so dass wir **sicherheitshalber von einer durch Zölle auf Agrarprodukten hervorgerufene Preiswirkung im Umfang von rund 2 bis 3 Mia. Franken sprechen.**

4. Folgen des Zollschatzes

Die Zölle im Landwirtschaftsbereich führen in Form höherer Preise zu einer Zusatzbelastung der Konsumenten von 2-3 Mia. Franken. Die relativ hohen Preise landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die zu einem grossen Teil durch den Grenzschutz bedingt sind, **beeinflussen zudem das Preisniveau anderer Produkte**, die im selben Rahmen gekauft werden. Zu denken ist hier beispielsweise an Kosmetika und Körperpflegeprodukte, die ebenfalls im Detailhandel erworben werden. Deren Preise orientieren sich an einem Warenkorb, der auch landwirtschaftliche Produkte umfasst. Damit **tragen die relativ teuren Lebensmittel dazu bei, dass Markenprodukte im sogenannten Nearfood-Bereich in der Schweiz ebenfalls vergleichsweise teuer sind.**⁴

Die Differenzen zwischen inländischen und ausländischen Konsumentenpreisen stellen weiter eine Ursache für den beobachteten Einkaufstourismus dar. Die Differenzen bei den Lebensmittelpreisen zwischen der Schweiz und den Euroländern belaufen sich gemäss einer aktuellen Studie von Eurostat im Durchschnitt zu den Euro-Ländern auf 70% und im Vergleich zu den Nachbarländern auf 72% (D), 61% (F) und 47% (A).⁵ Bedeutende landwirtschaftliche Erzeugnisse, wie namentlich auch Getreide, stellen zudem Inputfaktoren für die Landwirtschaft dar. Deren hohen Preise sind wiederum wesentliche Kostentreiber in der Produktion von tierischen Erzeugnissen (Fleisch, Eier, Milch). Dies mag mindestens teilweise erklären, weshalb gerade Fleischprodukte bei uns derart stark überteuert sind gegenüber ausländischen Preisen: Namentlich zahlen wir im Detailhandel gemäss der Eurostat-Untersuchung mehr als das Zweieinhalbfache für Fleischprodukte als im Durchschnitt der Euro-Länder. Die bereits sehr hohe mittlere Überteuering bei Nahrungsmitteln von gut 70 % wird damit beim Fleisch noch einmal sehr deutlich übertroffen.

Der Agrarschutz erweist sich zudem für Branchen wie den **Tourismus, das Gastgewerbe oder die Lebensmittelindustrie**, für welche die landwirtschaftlichen Erzeugnisse wichtige Vorleistungen darstellen, als **Wettbewerbsnachteil** im Verhältnis zu ausländischen Anbietern.

Ausserdem **erschwert** die protektionistische Landwirtschaftspolitik den Abschluss von für die Exportwirtschaft wichtigen **Freihandelsabkommen**.

³ Eine detaillierte Betrachtung dazu findet sich im umfassenden Bericht „Die Wirkung des Grenzschutzes auf die Preise von landwirtschaftlichen Erzeugnissen“, der auf der Homepage der Preisüberwachung abgerufen werden kann.

⁴ Preisüberwachung (2012): Frankenstärke und Preise.

⁵ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Comparative_price_levels_for_food_beverages_and_tobacco#Main_statistical_findings.



Ebenfalls fallen durch den Zollschatz **administrative Kosten** an. Diese entstehen einerseits bei der Zollverwaltung und beim Bundesamt für Landwirtschaft, andererseits aber auch bei den Importeuren, denen der Verzollungsprozess einen zusätzlichen Aufwand generiert.⁶ Selbst ein sehr tiefer Zollansatz stellt deshalb ein **Handelshemmnis** dar, das den Preiswettbewerb im Inland tendenziell reduziert. Der regulatorische Aufwand allein für Importeure von landwirtschaftlichen Gütern dürfte sich dabei auf rund 30 Mio. Franken pro Jahr belaufen.

Zölle bedeuten somit eine beachtliche Belastung der Konsumenten. Wie so oft bei regulatorischen Eingriffen in die freie Marktwirtschaft treten sie ausserdem mit Nebeneffekten auf, die grundsätzlich unerwünscht sind. So können etwa die Verpackungs- und Handelsindustrie vom Zollschatz mitprofitieren: Vorliegend kann nicht abgeschätzt werden, welcher Anteil der Preisüberhöhung tatsächlich wie gewünscht den Produzenten und welcher Anteil unerwünschterweise der vor- oder nachgelagerten Stufe zugutekommt. Es könnte sich dabei aber um einen wesentlichen Teil handeln, welcher insb. im Handel versickert.

Bereits aus diesem Grund sollte ernsthaft in Erwägung gezogen werden, die **Zölle auf den Agrarprodukten abzuschaffen und die einheimische Produktion gegebenenfalls mit andern Instrumenten zu unterstützen.** Volkswirtschaftlich gesehen liesse sich die einheimische Produktion unterstützt durch **Direktzahlungen günstiger finanzieren**, weil in diesem Fall der **Handel von der Marktabschottung nicht mitprofitiert.** Anders formuliert: würde derselbe Betrag in Direktzahlungen investiert, hätten die Landwirte mehr davon. Hinzu kommt, dass durch den Abbau solcher Zölle auch exportorientierte Branchen, die sich mit einem erheblich erstarkten Schweizer Franken konfrontiert sehen, profitieren könnten. Schliesslich darf nicht vergessen werden, dass die einheimische Produktion durch die Präferenz der Konsumenten für inländische Agrargütern und die damit verbundene höhere Zahlungsbereitschaft geschützt wird. Auch mit dem Wegfall des Agrarschutzes werden Preisdifferenzen zwischen ausländischen und inländischen Produkten bestehen bleiben, was zu deren Finanzierung beiträgt.

Der komplette Bericht zum Thema „Die Wirkung des Grenzschutzes auf die Preise von landwirtschaftlichen Erzeugnissen“ ist einsehbar auf der Webseite der Preisüberwachung unter www.preisueberwacher.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Studien & Analysen > 2016.

[Stefan Meierhans, Jörg Christoffel]

⁶ Schätzungen Preisüberwacher, gestützt auf Meier, H.; Liechti, D. (2014): „Im Bereich Zollabfertigung sind einfachere Verfahren und Kostenreduktionen möglich“, in „Die Volkswirtschaft“ 1/2-14 und auf Mengenangaben der Oberzolldirektion.



2. MELDUNGEN

Untersuchung zu den Mischfutterpreisen der UFA AG – hohe Preise grösstenteils dem Grenzschutz geschuldet

Der Preisüberwacher hat aufgrund erheblicher Preisunterschiede beim Mischfutter für Nutztiere zwischen Deutschland und der Schweiz eine Marktbeobachtung durchgeführt, welche erhebliche Differenzen bei den Margen inländischer Mischfutterproduzenten zu Tage förderte (vgl. Newsletter 2/15 der Preisüberwachung vom 28. Mai 2015). Die Frage, ob der Wettbewerb hier genügend disziplinierende Wirkung auf den Preis auszuüben vermöge, stand damit im Raum. In der Folge wurde die UFA AG als grösster schweizerischer Mischfutterproduzent einer näheren Prüfung unterzogen. Die Untersuchung zeigt, dass die Preisunterschiede zu Deutschland zu einem grossen Teil staatlichen Eingriffen geschuldet sind. Der nachvollziehbare Teil der Preisdifferenz ergibt sich in erster Linie durch höhere Preise für die inländischen Rohwaren wie Weizen, Gerste etc. 78 Prozent des Verkaufspreises werden durch diese Rohwaren verursacht. Tiefere Preise für Mischfutter in der Schweiz wären damit in erster Linie über einen Abbau des Grenzschutzes zu erreichen. Diese systemische Massnahme entfaltet die stärkste Hebelwirkung und wird daher vom Preisüberwacher weiterverfolgt (vgl. Hauptartikel des vorliegenden Newsletters). Schliesslich konnte erfreulicherweise festgestellt werden, dass die UFA AG in der jüngeren Vergangenheit die Mischfutterpreise mehrfach gesenkt hat. Der Preisüberwacher führt das Dossier deshalb in eine Marktbeobachtung zurück und wartet zunächst ab, ob und gegebenenfalls welche Wirkung systemische Massnahmen entfalten.

[Jörg Christoffel]

Marktbeobachtung Software aus der Cloud – Adobe-Produkt im Fokus

Die Preisüberwachung erhält zunehmend Meldungen, in welchen die Preise für verschiedene Softwares beanstandet werden. Deshalb hat der Preisüberwacher eine Marktbeobachtung im Bereich der Software durchgeführt. Dabei wurde ein Fokus auf Software gelegt, welche nicht mehr gekauft, sondern nur noch „gemietet“ werden kann (sog. „Software as a service“). Dies deshalb, weil ein solcher Wechsel in der Regel mit höheren Kosten für die Nutzer einhergeht. Es wurden 22 Unternehmen, Verbände und Bundesämter angeschrieben, von denen die Mehrheit die Fragen beantwortet hat. Die Analyse der Antworten ergab Hinweise darauf, dass insbesondere für das Produkt Adobe Creative Cloud vermutlich der Preiswettbewerb nicht spielt. Der Preisüberwacher plant deshalb, bei dem erwähnten Softwareprodukt nähere Abklärungen zu tätigen.

[Sandra Häubi, Valérie Romanens]

Tarif für die Abwasserentsorgung: Die Stadt La Tour-de-Peilz befolgt die Empfehlung des Preisüberwachers nicht

Zu Beginn des Jahres ersuchte die Stadt La Tour-de-Peilz den Preisüberwacher um eine Stellungnahme zur beabsichtigten Erhöhung der Gebühren für die Abwasserentsorgung. Die vertiefte Analyse der wirtschaftlichen und finanziellen Situation des Betriebs zeigte, dass die beantragten Tarife deutlich zu hoch sind. Auch der Vergleich mit den Schweizer Gemeinden mit über 5'000 Einwohnern gemäss [Gebührenvergleichsseite](#) des Preisüberwachers zeigte, dass die neuen Tarife von La Tour-de-Peilz zu den 25 Prozent teuersten der Vergleichsgruppe gehören. Bei den grossen Haushalten befindet sich La Tour-de-Peilz sogar unter drei teuersten Gemeinden.

Am 11. April 2016 hat der Preisüberwacher der Stadtbehörde [empfohlen](#), die Erhöhung der Anschlussgebühren für alle Gebäudetypen auf maximal 20 Prozent zu begrenzen. Zudem sollten in der Periode 2016-2020 die neuen Gebühren so festgelegt werden, dass die jährlichen Einnahmen den Betrag von Fr. 785'000.- nicht übersteigen. Daraus resultiert eine Gebühr, die einen Drittel tiefer aus-



fällt als von der Stadt beantragt. Am 8. Juni 2016 hat die Stadtbehörde ihre Absicht mitgeteilt, die Empfehlungen des Preisüberwachers nicht zu befolgen. Gemäss Art. 14 Abs. 2 des [Preisüberwachungsgesetzes](#) muss die Stadt die Öffentlichkeit darüber informieren, aus welchen Gründen sie der Empfehlung des Preisüberwachers nicht folgt.

[Andrea Zanzi]

Stadt Bern senkt die Abfallgebühren

Nachdem sich der Preisüberwacher und Energie, Wasser Bern (ewb) in diesem Frühjahr auf eine Senkung der Kehrichtannahmetarife in der Energiezentrale/Kehrichtverbrennungsanlage Forsthaus verständigen konnten, hat die Gemeinde Bern nun umgehend entschieden, die daraus resultierenden Kosteneinsparungen u.a. in Form von tieferen Sackgebühren an die Konsumenten weiter zu geben. Der 35-Liter-Abfallsack kostet damit ab dem 1. Januar 2017 noch Fr. 1.40 statt wie bisher Fr. 1.50 und der Preis einer Sperrgutmarke sinkt von Fr. 5.- auf Fr. 4.40.

[Jörg Christoffel]

3. VERANSTALTUNGEN / HINWEISE

-

Kontakt/Rückfragen:

Stefan Meierhans, Preisüberwacher, Tel. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Geschäftsführer, Tel. 058 462 21 03

Rudolf Lanz, Leiter Recht und Kommunikation, Tel. 058 462 21 05