

Grünliberale Partei Schweiz
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
Staatssekretariat für Wirtschaft
3003 Bern

Per E-Mail an: wp-sekretariat@seco.admin.ch

21. November 2018

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zum indirekten Gegenvorschlag zur Fair-Preis-Initiative

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den Erläuternden Bericht zum indirekten Gegenvorschlag zur Fair-Preis-Initiative und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Position der Grünliberalen

Die Grünliberalen stehen zur liberalen Wirtschaftsordnung der Schweiz. Der Staat soll der Wirtschaft möglichst wenig Schranken auferlegen und auf funktionierenden Märkten einen gesunden Wettbewerb spielen lassen. In der Wettbewerbspolitik kommt ihm aber eine zentrale Aufgabe zu. Wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen seine Stellung dazu ausnützt, einen funktionierenden Wettbewerb zu unterdrücken, schadet das der Volkswirtschaft. Ähnlich wie bei Kartellen über Preis-, Gebiets- oder Mengenabsprechen. Den Preis zahlen schlussendlich die Konsumentinnen und Konsumenten. Die Grünliberalen unterstützen deshalb seit Jahren Bestrebungen für ein griffigeres Wettbewerbs- und Kartellrecht. Entscheidend ist allerdings, dass eine allfällige neue Definition der „relativen Marktmacht“ eindeutig und nicht zu weit gefasst wird, damit innovative Unternehmen nicht für ihren Erfolg bestraft werden. In diesem Spannungsfeld bewegen sich die vorliegende Initiative und der Gegenvorschlag.

Ausgangslage

Die Initianten der Fair-Preis-Initiative kritisieren, dass auf importierten Waren und Dienstleistungen häufig ungerechtfertigte „Schweiz-Zuschläge“ erhoben werden. Die Initiative verlangt daher die ausdrückliche Einführung des Konzeptes der „relativen Marktmacht“ sowie ein Verbot von privaten Geoblockingmassnahmen.

Der Bundesrat erachtet das Kernanliegen der Initianten als berechtigt. Die Initiative geht dem Bundesrat aber zu weit, insbesondere da sie in der Praxis vor allem inländische Geschäftsbeziehungen in Märkten erfassen würde, in denen Wettbewerb herrsche. Er lehnt daher die Initiative ab und stellt ihr einen indirekten Gegenvorschlag gegenüber: Das von der Initiative vorgeschlagene Konzept der „relativen Marktmacht“ soll auf die Abschottung des Schweizer Marktes beschränkt werden. Der Vorentwurf enthält hierzu neue Bestimmungen im Kartellgesetz (KG). Der Gegenvorschlag sieht jedoch im Unterschied zur Initiative kein Verbot privater Geoblockingmassnahmen vor.

Definition des relativ marktmächtigen Unternehmens gemäss Vorentwurf (neuer Art. 4 Abs. 2^{bis} VE-KG):

„Als relativ marktmächtiges Unternehmen gilt ein Unternehmen, von dem andere Unternehmen bei der Nachfrage einer Ware oder Leistung in einer Weise abhängig sind, dass keine ausreichenden und zumutbaren Möglichkeiten bestehen, auf andere Unternehmen auszuweichen.“

Rechtsfolge der relativen Marktmacht gemäss Vorentwurf (neuer Art. 7a VE-KG):

Ein relativ marktmächtiges Unternehmen verhält sich unzulässig, wenn es durch den Missbrauch seiner Stellung auf dem Markt von ihm abhängige Unternehmen in der Aufnahme oder Ausübung des Wettbewerbs behindert, indem es diesen Unternehmen den Bezug einer Ware oder Leistung im Ausland zu den dort von ihm praktizierten Preisen und Geschäftsbedingungen ohne sachliche Gründe verweigert.“

Beurteilung des indirekten Gegenvorschlags des Bundesrates

Grundsätzliches

Wie einleitend dargelegt, stehen die Grünliberalen für eine liberale Wirtschaftsordnung ein, wobei der Staat die gesetzlichen Rahmenbedingungen festlegt, damit der Wettbewerb fair und frei ist und im Falle von Marktversagen eingreift.

Preise richten sich nach Angebot und Nachfrage und widerspiegeln die Kaufkraft und Zahlungsbereitschaft. Unternehmen differenzieren ihre Preise je nach Markt, das ist eine ökonomische Tatsache. Eine solche Differenzierung findet auch im schweizerischen Binnenmarkt statt. Das Abschöpfen der unterschiedlichen Kaufkraft bzw. Zahlungsbereitschaft mag für die Nachfrager unangenehm sein. Volkswirtschaftlich gesehen ist es aber sinnvoll: Die Unternehmen können dadurch grössere Mengen absetzen und mehr Kundinnen und Kunden bedienen, was auch mehr Arbeitsplätze schafft.

Es muss daher unterschieden werden: Ein hoher Preis muss kein missbräuchlicher Preis sein. Es kann auch ein Preis sein, den die Nachfrager zu zahlen gewillt sind. Ein staatlicher Handlungsbedarf besteht erst, wenn Unternehmen ihre Preise missbräuchlich gestalten. Beruhen die hohen Preise also auf Absprachen unter Wettbewerbern oder auf illegalen Preisbindungen in der Lieferkette, muss das Kartellrecht greifen. Gleiches gilt bei der Abschottung des Schweizer Marktes aufgrund von absolutem Gebietsschutz bei vertikalen Abreden oder bei der missbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung.

Zu klärende Fragen der vorgeschlagenen Regelung

Vor diesem Hintergrund begrüssen die Grünliberalen, dass der Bundesrat bereit ist, Massnahmen gegen Wettbewerbsverzerrungen zu ergreifen. Bevor sie abschliessend zu den im Vorentwurf präsentierten Massnahmen Stellung nehmen können, sind jedoch verschiedene Fragen zu klären:

- Ein zentraler Punkt des Vorentwurfs ist die Definition der Abhängigkeit. Im Erläuternden Bericht (Ziff. 2.3) wird darauf hingewiesen, dass in Deutschland, das eine vergleichbare Regelung kennt – allerdings nur zugunsten von KMU und offenbar beschränkt auf Inlandsachverhalte –, „auch nach jahrzehntelanger (...) Fallpraxis die Feststellung, ob eine relativ marktmächtige Stellung vorliegt, mit grosser Unsicherheit behaftet ist.“ Die Grünliberalen möchten verhindern, dass der Gegenvorschlag zu einer ähnliche Rechtsunsicherheit führt, verbunden mit langwierigen Gerichtsverfahren und steigenden Compliance-Kosten. Mit welchen Massnahmen möchte der Bundesrat rasch Rechtssicherheit schaffen?
- Der Bundesrat schreibt im Erläuternden Bericht (Ziff. 2.1): „Aufgrund der nicht vorgesehen (sic) Sanktionierung sowie der regelmässig mangelnden volkswirtschaftlichen Bedeutung von Fällen relativer Marktmacht, sollen solche Sachverhalte vor allem auf dem Zivilrechtsweg einer Klärung zugeführt werden.“ Gerichtsverfahren sind aber teuer und langwierig. Zudem müssten im Regelfall zwei Verfahren durchgeführt werden: Ein erster Prozess in der Schweiz, um eine Verteilung nach Schweizer (Kartell-)Recht zu erwirken (z.B. zur Zahlung von Schadenersatz), und ein zweiter Prozess, um dieses Urteil im Ausland, d.h. am Sitz des relativ marktmächtigen Unternehmens, anerkennen und vollstrecken zu lassen. Hinzu kommt, dass Zivilurteile

grundsätzlich nur zwischen den beiden Prozessparteien und bezogen auf die Umstände des Einzelfalls gelten, was die Präjudizwirkung verringert. Selbst wenn ein abhängiges Unternehmen den Prozess gewinnt, ist daher ungewiss, ob ein anderes Unternehmen, das vom gleichen relativ marktmächtigen Unternehmen abhängig ist, vom Urteil profitieren kann. Diese schwerfällige Regelung deutet darauf hin, dass ihr Hauptzweck für den Bundesrat in der präventiven Wirkung besteht. Ohne Sanktionsmechanismus ist allerdings unklar, wie es zu einer solchen Wirkung kommen soll. Die Grünliberalen fordern den Bundesrat daher auf darzulegen, mit welchen konkreten Massnahmen sichergestellt würde, dass die Regelung auch tatsächlich greift.

Die Grundlagen für ein wirksames Verbot von privaten Geoblockingmassnahmen sind zu schaffen

Der Bundesrat schreibt im Erläuternden Bericht (Ziff. 1.3.6), dass er ein international unkoordiniertes Vorgehen und damit ein unilaterales Verbot des privaten Geoblockings ablehnt. Für eine wirksame Umsetzung im Ausland brauche es beispielsweise ein Abkommen mit der EU.

Die Grünliberalen beantragen, dass der Bundesrat seine Bemühungen für ein international abgestütztes Vorgehen gegen privates Geoblocking intensiviert und mit der EU Verhandlungen für ein entsprechendes Abkommen aufnimmt.

Es braucht rasch eine generelle KG-Revision

Mindestens so wichtig wie die Frage, ob das Konzept der relativen Marktmacht ausdrücklich im KG verankert werden soll, sind die Massnahmen, die in der gescheiterten Vorlage zu einer KG-Revision (12.028) enthalten waren. Das betrifft unter anderem die Reform und die Professionalisierung der Institutionen, das Teilkartellverbot und die Ausweitung der Klagelegitimation in kartellrechtlichen Zivilverfahren.

Die Grünliberalen fordern den Bundesrat auf, dem Parlament möglichst rasch eine neue Vorlage zu einer KG-Revision vorzulegen, welche diese und weitere unbestrittene Punkte der gescheiterten Vorlage aufnimmt.

Technische Handelshemmnisse und der hohen Agrarschutz sind abzubauen

Das Kartellrecht ist nicht allein verantwortlich dafür, ob Wettbewerb stattfindet oder nicht. Es braucht auch in jenen Bereichen Massnahmen, die den Wettbewerb heute beschränken: Das betrifft etwa den Abbau und die Verhinderung technischer Handelshemmnisse (konsequente Anwendung des Cassis-de-Dijon-Prinzips, keine „Helvetismen“), die Beseitigung des Agrarprotektionismus und die Liberalisierung der Infrastrukturmärkte.

Die Grünliberalen setzen sich für klare Fortschritte auf diesen Gebieten ein und fordern den Bundesrat auf, entsprechende Vorlagen rasch und mit einem breiten Ansatz in den Gesetzgebungsprozess einzugeben.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrätin Kathrin Bertschy, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Jürg Grossen
Parteipräsident



Ahmet Kut
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion