

News - Wirtschaft

25 Jahre neues Kartellrecht

Weko steht vor grossen Herausforderungen

Vor 25 Jahren nahm die Weko mit dem revidierten Kartellrecht die Arbeit auf. Ein Blick zurück auf Stärken und Schwächen.

Klaus Ammann

Firmen, die sich untereinander absprechen, Monopolisten, die Preise beliebig festsetzen: Bis Mitte der 1980er Jahre sahen viele in der Schweiz darin kein schwerwiegendes Problem.

«Das alte Kartellgesetz war sehr schwach, die Schweiz war das Land der Kartelle. Die Preise waren nicht das Resultat wirksamen Wettbewerbs», erinnert sich Andreas Heinemann, Rechtsprofessor der Universität Zürich und Präsident der Wettbewerbskommission (Weko).

Wäre die Schweiz dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) beigetreten, hätte sie automatisch ein modernes Kartellrecht übernehmen müssen. Weil die Mehrheit einen Beitritt 1992 ablehnte, initiierte der Bundesrat eine modernere Wettbewerbspolitik, die 1996 im neuen, totalrevidierten Kartellgesetz und der neuen Wettbewerbskommission gipfelte.

Dem Ziel nähergekommen

Ein wichtiger Schritt, betont Weko-Direktor Patrik Ducrey, denn fehlender Wettbewerb habe gravierende Folgen: «Dann gibt es höhere Preise, schlechtere Qualität, weniger Innovation, und die Produktivität ist tiefer. Darunter leiden Unternehmen, Konsumenten und natürlich auch der Staat.»

Das Ziel der neuen Wettbewerbspolitik war: Den freien Wettbewerb schützen, gegen Missbrauch von Marktmacht, Abschottung und übermässige Regulierung vorgehen. Dem Ziel sei die Weko inzwischen deutlich näher gekommen, findet Ducrey: Kleinere Anlaufschwierigkeiten habe es gegeben. Doch seit einigen Jahren würden viele Verfahren öffentlich wahrgenommen.

25 Jahren Kartellrecht: Die wichtigsten Fälle der Weko

1 / 4

Die Digitalisierung bringt neue quasi-Monopolisten:

2015 verbietet die Weko der Buchungsplattform Booking.com, die Hotels in ihrer Angebotspolitik umfassend einzuschränken. Es soll den Hotels weiterhin möglich sein, auf anderen Vertriebskanälen tiefere Preise oder eine grössere Anzahl Zimmer anzubieten.

Keystone

2 / 4

Gegen Missbrauch der Marktmacht durch ehemaligen Monopolisten:

Mit dem Entscheid «ADSL II» verhängte die Weko 2009 die bisher höchste Busse. Die Swisscom musste CHF 186 Mio. Fr. bezahlen, weil sie von ihren Konkurrenten zu hohe Preise für Vorprodukte im Bereich Breitband-Internet verlangt hatte.

Keystone

3 / 4

Transparentes, wettbewerbliches, öffentliches Beschaffungswesen:

In zehn Entscheiden gegen das sogenannte Bündner Strassenbaukartell stellt die Weko 2019 nach jahrelangen Untersuchungen fest, dass bei mehr als 1150 Hoch- und Tiefbauprojekten des Kantons, von Gemeinden und von Privaten mit einem Gesamtvolumen von mehreren hundert Millionen Franken Offerten abgesprochen waren.

Keystone

4 / 4

Gegen Behinderung von Parallel- und Direktimporten:

Im Fall Elmex büsst die Weko 2009 den Hersteller Gaba mit CHF 4.8 Mio. Fr., weil dieser seinem Lizenznehmer in Österreich verboten hatte, in die Schweiz zu exportieren. Das Bundesgericht bestätigt den Entscheid und legt in einem Leiterteil fest, dass die Behinderung von Parallelimporten unzulässig ist.

Keystone

Mehr Biss hat die Weko, seit sie 2004 die Möglichkeit erhielt, selbst Sanktionen gegen fehlbare Unternehmen auszusprechen. Ein weiteres neues Instrument war die sogenannte Kronzeugenregelung. «Das war ganz wichtig», sagt Heinemann. «Viele Kartelle werden heute aufgedeckt, weil ein Kartellmitglied zur Weko kommt und mit einem 100-prozentigen Erlass der Busse belohnt wird. Das schafft Anreize und destabilisiert die Kartelle.»

Weiterhin Absprachen möglich

Rudolf Strahm, ehemaliger SP-Nationalrat und Preisüberwacher und damit auch Mitglied der Weko, zieht eine etwas zurückhaltendere Bilanz nach 25 Jahren. Horizontale Kartelle wie die Absprachen unter verschiedenen Bauunternehmen im Kanton Graubünden habe sie erfolgreich bekämpft.

Anders sehe es bei vertikalen Absprachen zwischen ausländischen Mutterkonzernen und ihren Schweizer Töchtern aus. Er erinnert an die Nivea-Frage: Schweizer Detailhändler können das Produkt weiterhin nur in der Schweiz beziehen – nicht direkt in Deutschland zu dortigen Preisen.

Im Kampf gegen die Hochpreisinsel sei die Weko wirkungsarm geblieben. Den Hauptgrund dafür sieht Strahm in ihrer Organisation: Sie funktioniert als Milizgremium von Verbandsvertretern und Professorinnen.

Ist eine Neuaufstellung nötig?

Die Weko-Organisation sei tatsächlich nicht mehr zeitgemäss, sagt Patrick Krauskopf, Anwalt und früherer Weko-Vizedirektor: «Die Sachverhalte und Probleme sind derart komplex geworden, dass ein Milizsystem gar nicht in der Lage sein kann, die entsprechende Professionalität an den Tag zu legen.»

Dass die Weko anders ist als vergleichbare Behörden in anderen Ländern, bestreitet Heinemann nicht. Er betont aber, dass sich das Milizsystem sehr gut in die Schweizer Kultur einfüge. Denn auch viele andere Funktionen der öffentlichen Gewalt

würden im Milizsystem ausgeübt. «Das ist doch ein weltweit sehr interessantes Experiment», so der Weko-Präsident.

Weko - Milizsystem mit breiter AnhängerschaftDie Weko wird von einem professionellen Sekretariat unterstützt. Dieses ist in den letzten 25 Jahren zwar deutlich ausgebaut worden. Aber die Vorhaben, die Weko beispielsweise analog zur Finanzmarktaufsicht (Finma) zu professionalisieren, sind bisher immer gescheitert. Schuld daran ist eine Art «Kartell der Interessen»: Vertreterinnen und Vertreter von so unterschiedlichen Verbänden wie Economiesuisse, Gewerkschaftsbund und Konsumentenorganisationen zeigten bisher wenig Lust, sich vom bestehenden Milizbehördensystem zu verabschieden.