

# Wettbewerbspolitik jenseits der ökonomischen Vernunft

*Mit «griffigeren» Kartellregeln will der Bundesrat die Grenzen der schweizerischen Preisinsel aufbrechen. Die Motion Birrer-Heimo will das Instrument der internationalen Preisdifferenzierung formell verbieten. Die Vorhaben bedeuten einen wettbewerbspolitischen Rückschritt mit enormen Risiken für die Schweiz. Von Silvio Borner und Markus Saurer*

Zum Tag der Wirtschaft 2012 sagte Bundesrat Schneider-Ammann, er wolle mit griffigeren Kartellregeln die Grenzen der schweizerischen Preisinsel aufbrechen. Damit würde in der Tat eine Grenze überschritten, nämlich jene der ökonomischen Vernunft. Noch weiter in die Irre weist eine Motion der Präsidentin der Stiftung für Konsumentenschutz und SP-Nationalrätin Birrer-Heimo, für die besonders Prof. Zäch als ehemaliger Vizepräsident der Wettbewerbskommission (Weko) laut, aber ökonomisch unbedarft die Werbetrömel rührt. Der Bundesrat will horizontale Preis-, Mengen- und Gebietsabreden sowie vertikale Preis- und Gebietsabreden künftig verbieten (Teilkartellverbot). Heute besteht dafür laut Gesetz die Vermutung, dass diese den Wettbewerb beseitigen und somit unzulässig sind. Allerdings hat die Weko zu prüfen, ob diese Vermutung im konkreten Fall zutrifft. Kann sie dies nicht in einer nachvollziehbaren Wirkungsanalyse nachweisen, dann bleibt die fragliche Abmachung zulässig.

## *Verbot der Preisdifferenzierung angestrebt*

Unter dem anvisierten Teilkartellverbot dagegen würde nur noch auf die reine Form der Abreden abgestellt. Ohne Marktmacht sind jedoch horizontale und erst recht vertikale Abreden a priori nicht antikompetitiv. Trotzdem könnte die Weko von Amtes wegen ohne Wirkungsprüfung Verbote und Bussen aussprechen. Die dadurch betroffenen Unternehmen müssten im Gegenzug die Unschädlichkeit ihrer Kooperation nachweisen. Dies ist nicht nur eine Umkehr der Beweislast, sondern ohne die der Weko zustehenden Instruktionskompetenzen häufig unmöglich. Die Motion Birrer-Heimo will das Kartellgesetz ergänzen: Unternehmen, die ihre Produkte im Ausland zu tieferen Preisen vertreiben als in der Schweiz, verhalten sich rechtswidrig, wenn sie sich weigern, Kunden aus der Schweiz über die im Ausland gelegenen Vertriebsstellen zu den dort geltenden Preisen und Geschäftsbedingungen zu beliefern, oder wenn sie verhindern, dass Dritte auf Nachfrage hin in die Schweiz liefern können. Für die Anwendung dieser Regel wäre weder eine Abrede noch eine marktbeherrschende Stellung betroffener Unternehmen Voraussetzung. Die internationale Preisdifferenzierung – ein zentrales und im Normalfall effizientes strategisches Instrument international tätiger Unternehmen – soll formell verboten werden.

Mit horizontalen Preis-, Mengen- oder Gebietsabreden können die beteiligten Konkurrenten einen Markt nur dann abschotten, wenn sie keine nennenswerte Aussenseiterkonkurrenz zu gewinnen haben. Solche Vereinbarungen können da-

gegen für nichtmarktumfassende Gruppen kleinerer Anbieter (KMU) geradezu notwendig sein, um im Wettbewerb gegen grössere Konkurrenten bestehen zu können. Sie haben in diesem Fall mit Marktabschottung nichts zu tun. Mit dem heutigen Kartellgesetz kann bereits zwischen schädlichen und nützlichen Kooperationsformen unterschieden und bei Bedarf gezielt gegen erstere vorgegangen werden. Dies wäre mit dem vorgeschlagenen Teilkartellverbot nicht mehr möglich. Das Verbot würde neben schädlichen Kartellen auch produktive, effizienzsteigernde und daher wettbewerbsfördernde Kooperationen verhindern.

Mit vertikalen Preis- oder Gebietsabreden können die Beteiligten einen Markt nur dann abschotten oder schädigen, wenn sie über erhebliche Marktmacht verfügen. In der Wettbewerbsökonomie ist unbestritten, dass vertikale Abreden, also Vereinbarungen zwischen sich ergänzenden Unternehmen, sowohl anti- als auch prokompetitiv wirken können. Wettbewerbsschädigende Wirkungen sind absolut ausgeschlossen, wenn nicht mindestens ein Vertragspartner (z. B. der Hersteller oder ein Händler) eine marktmächtige Stellung einnimmt. Das Teilkartellverbot würde somit auch hier in einer grossen Zahl von Fällen volkswirtschaftlich nützliche Kooperationen verhindern und Fehlentscheiden der Weko Vorschub leisten.

Die USA und die EU haben in den letzten Jahren ihre Wettbewerbspolitik im Bereich der vertikalen Abreden ökonomisch besser fundiert. In beiden Regionen herrschen Verbotsgesetzgebungen vor, die sie nunmehr durch Gerichtsurteile (USA) oder Freistellungen (EU) deutlich gelockert haben, um nützliche Kooperationen zu ermöglichen. Sie haben sich damit faktisch der flexibleren schweizerischen Missbrauchsgesetzgebung angenähert. Angesichts dieser Entwicklung ist der Vorschlag von Bundesrat Schneider-Ammann ein wettbewerbspolitischer Rückschritt mit enormen Risiken für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Bekanntlich wollte der Bundesrat nach einer sorgfältigen Kartellgesetzevaluation an die internationalen Trends und die moderne Theorie anknüpfen, hat sich nun aber opportunistisch dem populistischen Druck gebeugt.

## *Schädliche administrative Eingriffe*

Die Motion Birrer-Heimo ist wettbewerbsökonomisch irregeleitet und geradezu masochistisch. Sie würde allerdings ohnehin in ihrer Durchsetzung kläglich scheitern – leider nicht ohne einen ungeheuren administrativ-bürokratischen Leerlauf in Gang gesetzt zu haben. Wenn wir den schweizerischen Exporteuren das Instrument der internatio-

nenen Preisdifferenzierung aus der Hand nehmen, schwächen wir sie existenziell. Und ausländische Anbieter werden sich diesem beispiellosen Zugriff der schweizerischen Justiz zu entziehen wissen. Es ist leider nicht das erste Mal, dass Konsumentenschützer und Preisüberwacher den wirksamen Wettbewerb dauerhaft beschränken, indem sie den Marktmechanismus durch administrative Eingriffe ersetzen. Die Annahme der Motion Birrer-Heimo wäre ein kurzlebiger Pyrrhussieg mit schwerwiegenden Konsequenzen für den Standort Schweiz. Diese ist nämlich nebst einer Preisinsel auch eine Lohn- und Wohlstandsinsel, welche die hiesigen Konsumenten besserstellt.

.....  
**Silvio Borner** ist Direktor der WWZ Summer School for Law, Economics and Public Policy, **Markus Saurer** ist selbständiger ökonomischer Berater.