

Les Ateliers de la concurrence, 15. März 2011

Es gilt das gesprochene Wort

KMU stellen sich dem Wettbewerb: Kartellgesetzrevision, nein danke

Referat Hans-Ulrich Bigler zu den Themen

1. Einleitung

Begrüssung, Dank an Organisatoren

Wie steht der sgv zum Wettbewerb und zum Kartellgesetz? Strategische Zielsetzung sgv 2010 - 2014:

„Der sgv steht zum Wettbewerb als wichtige Voraussetzung für eine innovative Wirtschaft und ein gesundes Wirtschaftswachstum. Der besonderen Stellung der KMU ist wieder vermehrt Rechnung zu tragen. Eine erneuerte Revision des Kartellgesetzes erachtet der sgv als nicht notwendig. Die Wettbewerbskommission (Weko) darf zudem keinesfalls zu einem professoralen Gremium umgestaltet werden. Vielmehr müssen praxisnahe und marktwirtschaftsorientierte Persönlichkeiten dieses Gremium prägen.“

Damit Rahmen abgesteckt, auch für folgende Ausführungen.

2. Ausgangslage: KMU im Standortwettbewerb

KMU = Rückgrat der schweizerischen Volkswirtschaft (99,7% der Unternehmen, 2/3 der Arbeitskräfte, Ausbildung von 70% aller Lehrlinge).

Generelle Positionierung:

KMU als Konjunkturpuffer, vor allem im Arbeitsmarkt, weniger heftige Ausschläge und time lag von einigen Monaten.

Faustregel: Je kleiner, desto resistenter (KMU-UBS-Barometer, wo Indikatoren nach Mikro-, Klein- und Mittelbetrieben abgefragt werden).

KMU relativ gut gerüstet in Krise geraten (Reserven) und gut wieder aus dem Wellental herauskommen.

KMU profitieren auch von einem Sympathie-Bonus in breiten Kreisen der Wirtschaft: Sie verkörpern die schweizerischen Werte und Tugenden und sind weder too big to fail noch beziehen sie unanständige Abzocker-Löhne.

Drei Hauptsorgen im Moment:

- Frankenstärke: je nach Branchen unterschiedlich, betrifft indirekt aber auch Binnenwirtschaft.
- Administrative und fiskalische Belastung: nach Schätzung sgv gesamtschweizerisch rund CHF 50 Milliarden Regulierungskosten. Politische Forderung: Reduktion von netto 20% bzw. CHF 10 Milliarden bis 2018.

- Fachkräftemangel: Verfügbarkeit von geeigneten, qualifizierten Arbeitskräften (Zugang zu Krediten weniger ein Problem, von einer generellen Kreditklemme konnte nie die Rede sein).

KMU und Wettbewerb:

In der Regel atomistische Konkurrenz: Viele kleine KMU stehen als Anbieter, Lieferant oder Dienstleister oftmals wenigen, grossen Marktpartnern gegenüber. Beispiele sind Lebensmittelhersteller, die Migros oder Coop beliefern oder kleine Fabrikanten von Uhrenbestandteilen, die Swatch beliefern. Vielfach besteht Abhängigkeitsverhältnis.

In der Regel herrscht bei den KMU sowohl intensiver Interbrand-Wettbewerb, das heisst zwischen verschiedenen Marken - Beispiel SONY und Philips - als auch intensiver Intra-brand-Wettbewerb – das heisst zwischen Erzeugnissen derselben Marke.

Zwei wichtige Indizien für funktionierenden Wettbewerb in der KMU-Wirtschaft:

- Rascher Strukturwandel, in den meisten Branchen rascher als in der Landwirtschaft, Paradebeispiel Gastronomie mit vielen Fluktuationen, mehrjähriger Strukturwandel in Druckindustrie oder Metzgereien mit starkem Rückgang.
- Harter Preiskampf, Beispiele Bau und Detailhandel, wo oftmals nicht kostendeckend gearbeitet wird und Rabatte gewährt werden müssen, damit man überhaupt an Aufträge kommt.

Problem marktbeherrschende Unternehmen, Missbrauch der Marktmacht: Darunter haben KMU oft zu leiden. Beispiele sind die sogenannten Knebelverträge – direkter oder indirekter Zwang, mehrere Produkte beim gleichen Lieferanten zu beziehen - oder die Abhängigkeit kleiner Produzenten von nur einem oder zwei Abnehmern.

3. Lösung: Verbesserungen im Standort-Wettbewerb

Was ist zu tun, um die KMU im Standort-Wettbewerb weiter zu verbessern?

Kernthema ist die Herstellung optimaler Rahmenbedingungen für die KMU: Abbau von Regeln und Vorschriften, Senkung von Gebühren, Abgaben und Steuern. Im Vordergrund steht Abbau der immensen Regulierungskosten, Wachstumsimpulse für die Gesamtwirtschaft und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit auch im internationalen Vergleich.

Ausgehend von geschätzten jährlichen Regulierungskosten in der Schweiz von insgesamt über 50 Milliarden Franken pro Jahr = 10% des BIP folgende drei Hauptforderungen erhoben:

- Reduktion der Regulierungskosten um netto 20% bzw. um 10 Milliarden Franken bis 2018.
- Systematische Messung der bestehenden Regulierungskosten und systematische Erfassung neuer Regulierungskosten.
- Führen einer verwaltungsunabhängigen KMU-Regulierungskontrollinstanz, die bei Rechtserlassen mit neuen KMU-Belastungen das Veto einlegen kann. Lösungsansatz: Stärkung des KMU-Forum und Messung der Regulierungskosten bereits im Stadium der Vernehmlassungen.

Umsetzung dieser Hauptforderungen hat bereits begonnen: Seco mit 2 Postulaten beauftragt worden, die Messung an die Hand zu nehmen. Mit einer Aufwertung des KMU-Forums soll dritter Punkt realisiert werden.

4. Kartellgesetz-Revision

sgv hat in Vernehmlassung vom Herbst 2010 klar Position bezogen: Kartellgesetzrevision, nein danke. Sie ist nicht notwendig und zudem verfrüht.

Vier Hauptargumente gegen die Revision:

- Zuerst Praxis bilden
- Verbesserungen innerhalb der geltenden Gesetzgebung möglich
- Keine „Professorialisierung“ der Weko
- Keine falschen Signale bezüglich Vertikalabreden

Zuerst Praxis bilden: Das geltende Gesetz ist erst seit sechs Jahren in Kraft. Es gibt noch zu wenig Erfahrung mit dem neuen Gesetz, um bereits eine Revision durchzuführen. Zur Vertikalbekanntmachung gibt es erst ganz wenige rechtskräftige Fälle, ebenso zur missbräuchlichen Verhinderung von Parallelimporten. Zu häufige Änderungen der Rahmenbedingungen bzw. Spielregeln sind Gift für die Wirtschaft und die Unternehmen, insbesondere für die KMU, sie schaffen Rechtsunsicherheit. In Anlehnung an den französischen Philosophen und Staatsmann Charles de Montesquieu sollten Gesetze nur dann geschaffen bzw. geändert werden, wenn es absolut notwendig ist.

Verbesserungen innerhalb der geltenden Gesetzgebung möglich: Viele der von der Expertenkommission vorgeschlagenen sinnvollen Änderungen und Verbesserungen können im Rahmen des geltenden Gesetzes vorgenommen werden. Dies betrifft vor allem die überfällige Beschleunigung der Verfahren – von der Anklage bis zur Beschlussfassung der Weko verstreichen oftmals mehrere Jahre - und eine bessere Aufgabentrennung zwischen Sekretariat und Kommission: Das Sekretariat führt die Untersuchungen durch und stellt Antrag, die Kommission entscheidet. Einige Schritte in dieser Richtung sind bereits unternommen worden, so eine Verkleinerung der Weko von 15 auf 12 Mitglieder und eine verbesserte Arbeitsweise. Für alle diese pragmatischen Schritte braucht es keine Gesetzesrevision.

Keine „Professorialisierung“ der Weko: Ein Ausschluss der Praktiker und der Branchenkenner aus der Weko ist abzulehnen; der heutige Mix von Juristen und Ökonomen, Theoretikern und Praktikern hat sich bewährt, die Ausstandsregeln funktionieren einwandfrei. In den letzten Jahren waren übrigens die so genannten unabhängigen Sachverständigen aufgrund von Verwaltungsratsmandaten häufiger im Ausstand als die Verbandsvertreter. Das vorgeschlagene Bundeswettbewerbsgericht würde zu Doppelspurigkeiten und Ineffizienzen führen. Zudem lehnt der sgv ein „Zweiklassengericht“ aus hauptamtlichen Richtern und nebenamtlichen Richtern mit zu hohen Unvereinbarkeitsregeln, die fallweise beigezogen würden, strikte ab. Auch eine Weko mit zu 100 Prozent angestellten Fachrichtern ist keine Lösung: Die „Profis“ entfernen sich mit der Zeit mehr und mehr von der Praxis, es besteht die Gefahr einer Verbürokratisierung und einer Behörde, die sich mit sich selber beschäftigt und akribisch nach Fällen sucht und die KMU-Wirtschaft „in den Schwitzkasten“ nimmt.

Keine falschen Signale bezüglich Vertikalabreden: Der heutige Artikel 5 Absatz 4 des Kartellgesetzes sollte nicht bereits wieder geändert werden; es ergäben sich falsche Signale in Richtung einer Aufweichung der geltenden Praxis, bevor sie überhaupt zu greifen beginnt. Der aktuelle Gesetzestext lässt genügend Spielraum für eine vernünftige Anwendung des Vertikalartikels unter Berücksichtigung der verschiedenen Einzelfälle und der Praxisentwicklung in der EU. Harte Vertikalabsprachen wie die Preisbindung zweiter Hand sollen in der Regel unzulässig bleiben. Aber eine zu starke Aufweichung würde die Abschottung des Schweizer Marktes fördern und den Kampf gegen die Hochpreisinsel Schweiz schwächen.

Im Moment nicht klar, wie es weiter geht, Wechsel an der Spitze des federführenden EVD. Kein Unglück, wenn die Übung abgebrochen wird.

Situation durch die Überweisung der **Motion Schweiger** verkompliziert: Bundesrat muss nun eine Vorlage präsentieren, um den Auftrag des Parlaments zu erfüllen; die Vernehmlassung soll bald eröffnet werden. Die Motion Schweiger verlangt, dass Unternehmen, welche ein hohen Anforderungen genügendes Programm zur Beachtung der kartellgesetzlichen Regelungen betreiben, mit einer reduzierten Verwaltungsanktion belegt werden. Zur Stärkung der Compliance-Anstrengungen der Unternehmen sollen im Kartellgesetz gleichzeitig Strafsanktionen für natürliche Personen im Fall ihrer aktiven Beteiligung an Kartellabsprachen mit Wettbewerbern verankert werden.

sgv hat gegenüber Motion Schweiger grosse Vorbehalte: Fragwürdig, Einzelpersonen und nicht Unternehmen zu sanktionieren (Abschiebung der Verantwortung auf missliebige Mitarbeiter, Beeinträchtigung der Risikobereitschaft der Manager), teure Compliance Programme werden sich nur grosse Unternehmen, aber kaum KMU leisten können. Damit wird die KMU-Wirtschaft klar benachteiligt.

Quintessenz: Wenn es nicht unbedingt nötig ist, ein Gesetz zu revidieren, ist es unbedingt nötig, es nicht zu revidieren (in Anlehnung an Charles de Montesquieu).

5. Drei Anliegen „au cas où“

Sollte eine Revision des Kartellgesetzes entgegen dem Antrag des sgv dennoch weiterverfolgt werden, hat der sgv verschiedene Eventualanträge unterbreitet, die auch Sachverhalte betreffen, die nicht Gegenstand dieser Vorlage sind. Im Vordergrund stehen dabei:

- **KMU-Artikel:** Der anlässlich der letzten Revision eingefügte KMU-Artikel hat sich als Papiertiger erwiesen und bisher kaum irgendwelche Wirkung erzielt. Es müsste daher eine echte „de Minimis“-Klausel eingeführt werden, wonach kleine Fälle von Amtes wegen nicht mehr aufgegriffen und auf keinen Fall sanktioniert würden. Kriterien sind die Anzahl Mitarbeiter und der Umsatz. Beispiel: Drei kleine Bäcker machen eine Preisabsprache, um gegenüber den beiden Grossbäckereien in der gleichen Gemeinde bestehen zu können. Hier soll und darf die Weko nicht einschreiten.
- **Wettbewerbsfördernde Wirkung von horizontalen Absprachen:** Wie bei den vertikalen Abreden können unter gewissen Umständen auch horizontale Preisabsprachen eine wettbewerbsfördernde Wirkung erzielen, z.B. die Abgabe von unverbindlichen Preisempfehlungen an kleine Unternehmen von ihren Branchenverbänden, um die Kalkulation zu erleichtern: Die Bekanntmachung über Kalkulationshilfen sollte daher massvoll gelockert werden. Damit könnte die Stellung der kleineren Unternehmen gegenüber grösseren, marktmächtigen Firmen gestärkt werden.
- **Entschädigung der Unternehmen:** Den Unternehmen entstehen durch die Vorabklärungen und Untersuchungen grosse administrative Umtriebe und teilweise auch hohe Kosten. Falls sich die Verdachtsmomente gegen die Firmen nicht erhärten und keine Verurteilung erfolgt, sind die Unternehmen für die ihnen verursachten Umtriebe zu entschädigen.

6. Fazit

- **Der sgv bzw. die KMU stehen ohne Wenn und Aber zum Wettbewerb.**
- **Bestes Mittel für nachhaltiges Wachstum und funktionierenden Wettbewerb: sgv-Strategie 2008 und Resolution von Lugano umsetzen: Deregulieren und nochmals deregulieren.**
- **Wettbewerb spielt in der Regel bei den KMU: Die KMU sind mehr Opfer als Verursacher von Wettbewerbsbehinderungen.**

- **Eine Kartellgesetz-Revision ist nicht notwendig, sie würde tendenziell zu mehr Regulierung führen, 3 Beispiele: Aufblähung der Behörden, faktischer Zwang zur Einführung von Compliance-Programmen gemäss der Motion Schweiger, mit Sicherheit mehr und nicht weniger Fragebögen für die Unternehmen**
- **Mein letzter Appell ganz zum Schluss: Unternehmen möglichst wenig mit staatlichen Vorschriften behindern, damit sie ihr Kerngeschäft wahrnehmen können: Die Herstellung von Gütern und Dienstleistungen für unsere Volkswirtschaft und damit die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen.**

14. März 2011 sgV-Ho/dl