

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Donnerstag, 6. März 2014
Jeudi, 6 mars 2014

08.00 h

12.028

Kartellgesetz. Änderung Loi sur les cartels. Modification

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 22.02.12 (BBI 2012 3905)
Message du Conseil fédéral 22.02.12 (FF 2012 3631)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.13 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.13 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 06.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Mehrheit
Nichteintreten

Antrag der Minderheit

(Pelli, Bertschy, Darbellay, Germanier, Hassler, Maier Thomas, Müller Philipp, Noser, Ritter)
Eintreten

Proposition de la majorité Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité

(Pelli, Bertschy, Darbellay, Germanier, Hassler, Maier Thomas, Müller Philipp, Noser, Ritter)
Entrer en matière

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Am 22. Februar 2012 hat der Bundesrat dem Parlament die Botschaft zur Änderung des Kartellgesetzes und zum Bundesgesetz über die Organisation der Wettbewerbsbehörde zugeleitet. Wir beraten diese Vorlage als Zweitrat. Bundesrätliches Ziel der Vorlage ist es, das Kartellgesetz griffiger zu gestalten. Es ist die dritte Revision nach den Änderungen von 1995 und 2003. Drei Vernehmlassungsverfahren wurden durchgeführt. Bisher hatte die Schweiz im Gegensatz zu anderen Ländern eine milde Kartellgesetzgebung. Wir setzen auf ein Missbrauchsverbot. Neu soll dieses durch ein Teilkartellverbot mit Rechtfertigungsmöglichkeit verschärft werden.

Die Logik der Vorlage: Der Wettbewerb ist in einer marktwirtschaftlichen Ordnung konstitutiv. Mit einem funktionierenden Wettbewerb soll die gesamtwirtschaftliche Effizienz gesteigert werden. Die Revision umfasst im Wesentlichen die folgenden Punkte:

1. Institutionelle Reformen: Diese betreffen die Zusammensetzung der Wettbewerbskommission und ihres Sekretariates. Der Bundesrat schlägt vor, eine unabhängige Wettbewerbsbehörde zu schaffen. Sie wäre gleichsam Untersuchungsbehörde und für den Entscheid ein unabhängiges Wettbewerbsgericht, das beim Bundesverwaltungsgericht angesiedelt würde. Damit will der Bundesrat die Unabhängigkeit der Untersuchung wie auch der Entscheide stärken. Der Bundesrat verspricht sich davon schliesslich auch eine Beschleunigung der Verfahren, da eine Beschwerdeinstanz entfällt.

2. Mit der Revision von Artikel 5 des Kartellgesetzes sollen die Preis-, Mengen- und Gebietsabreden sowie vertikale Preisbindungen in Bezug auf Mindest- und Festpreise und absolute Gebietsabschottungen verboten werden. Bei diesen fünf Formen von besonders schädlichen Abreden wird gesetzlich vermutet, dass sie den Wettbewerb erheblich einschränken. Mittels Effizienznachweis, den die Unternehmungen zu erbringen haben, können die Abreden als zulässig erklärt werden. Es handelt sich somit um ein Teilkartellverbot mit einer Rechtfertigungsmöglichkeit.

3. Gestärkt werden schliesslich die Endkundinnen und Endkunden im Zivilprozess. Sie werden neu zur Klage legitimiert.

4. Es wird die Zusammenschlusskontrolle verbessert. Die negativen und positiven Auswirkungen von Zusammenschlüssen sollen ganzheitlich neu berücksichtigt werden.

5. In Umsetzung der Motion Schweiger 07.3856 werden unternehmerische Compliance-Programme sanktionsmildernd berücksichtigt.

6. Schliesslich wird mit Artikel 49a Absatz 3 des Kartellgesetzes das Widerspruchsverfahren verbessert.

Erstrat war der Ständerat. Er ist auf die Vorlage des Bundesrates eingetreten und hat substantielle Änderungen daran vorgenommen. Er hat gegen unzulässige Behinderungen des Einkaufs im Ausland einen neuen Artikel 7a im Gesetz verankert. Damit wurde auch eine Motion – es ist die Motion Birrer-Heimo 11.3984 – umgesetzt, die von unserem Parlament gutgeheissen worden war; sie wurde in diesen Gesetzentwurf aufgenommen. Bei den institutionellen Reformen ist der Ständerat dem Bundesrat nicht gefolgt. Er hat aber die Weko verkleinert und professionalisiert. Der Ständerat hat das Gesetz in der Frühjahrssession 2013 beraten und mit 25 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen gutgeheissen.

Weit schwieriger waren die Beratungen in der WAK-NR. Sie mündeten schlussendlich in einen Nichteintretensantrag. Wie ist es dazu gekommen? Die WAK hat das Gesetz an vier Doppelsitzungen beraten. Es wurden zahlreiche Zusatzberichte erstellt, und die WAK-NR hat, obwohl Zweitrat, nochmals Hearings durchgeführt. Das Eintreten war insofern nicht bestritten, als ein Nichteintretensantrag schliesslich zurückgezogen wurde.

Materiell strittig sind folgende Punkte – das sehen Sie dann auch auf der Fahne –: das Teilkartellverbot, das Teilverbot unzulässiger Abreden in Artikel 5 des Entwurfes, der von der Mehrheit gestrichen worden ist; dann der neue Artikel 7a zur Bekämpfung der unzulässigen Behinderung des Einkaufs im Ausland – auch hier liegt eine Streichung durch die Mehrheit vor –; schliesslich auch die Neuordnung der Wettbewerbsinstitutionen, hier fand die Schaffung einer Wettbewerbsbehörde und eines Wettbewerbsgerichtes keine Gnade. Einzig die Verkleinerung und die unabhängigeren Ausgestaltung der Wettbewerbskommission mit neu fünf Mitgliedern, wie vom Ständerat vorgeschlagen, fanden gemäss Artikel 18 eine Mehrheit.

Dieses Resultat hat sich denn auch bei der Gesamtabstimmung in der WAK niedergeschlagen: Die WAK hat das Resultat der Beratungen zum Kartellgesetz mit 16 zu 9 Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt. Das kommt einem Nichteintretensantrag gleich.

Ich erlaube mir, dieses Resultat zu interpretieren. Es liegen ihm drei unterschiedliche Intentionen zugrunde: Eine erste Gruppe will gar keine Revision des Kartellgesetzes; es sind dies Kreise der Wirtschaft, des Gewerbes und der Gewerkschaften. Eine zweite Gruppe will eine Verschärfung der kartellrechtlichen Bestimmungen, vor allem auch der Instrumente zur Bekämpfung der Hochpreisinsel Schweiz im Sinne des Ständerates; hierzu zählen vor allem die Organisationen der Konsumentinnen und Konsumenten, doch sie blieben durchwegs in der Minderheit. Eine dritte Gruppe erhofft sich vom Ständerat wohl kompromissfähiger Resultate.

Nach Artikel 74 Absatz 5 des Parlamentsgesetzes in Verbindung mit Artikel 46 Absatz 1 kommt eine Ablehnung in der Gesamtabstimmung wie gesagt einem Nichteintretensantrag an den Rat gleich. Die Kommission hat aber aus Effizienz-

gründen beschlossen, trotzdem eine Detailberatung durchzuführen und gleichsam Eventualanträge zu stellen, für den Fall, dass Sie auf die Vorlage eintreten. Das gleiche Vorgehen haben wir bereits bei der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes gewählt. Deswegen liegen Ihnen Detailanträge im Sinne von Eventualanträgen vor. Dieses Vorgehen drängte sich auch auf, weil von einer Minderheit Pelli ein Antrag auf Eintreten eingereicht worden war.

Zum Schluss: Die Kommission hat noch verschiedene Motiven und Postulate diskutiert. Diese Vorstöße werden wir in der dritten Woche beraten, nachdem auch der Bundesrat dazu Stellung genommen hat.

Und ganz zum Schluss noch: Wir haben auch Petitionen behandelt. Gerne weisen wir darauf hin, wie die Petitionen behandelt worden sind. Die erste Petition ist die Petition 12.2046, «Stopp Hochpreisinsel Schweiz», eingereicht vom Konsumentenschutz (Sara Stalder). Mit der Petition werden wir aufgefordert, das Kartellgesetz umgehend derart zu verschärfen, dass der freie Wettbewerb bei den Importprodukten auch wirklich spielt und die Kaufkraft der Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten nicht mehr durch überhöhte Preise ins Ausland abfließt. Die zweite Petition ist die Petition 12.2080, «Missstände in der politischen Ordnung. Schutz dem Wettbewerb», eingereicht vom Komitee «Schutz dem Wettbewerb» (Hansjörg Bracher). Mit der Petition wird gefordert, den Aufgabenbereich des Preisüberwachers auszudehnen. Er soll einen Meldekanal einrichten und bei Schädigung des Wettbewerbs die entsprechenden Meldungen entgegennehmen. Die Methoden werden in der Petition skizziert. Aus den Meldungen soll dann eine Verwarnung oder ihre Weiterleitung durch den Preisüberwacher an die zuständige Instanz resultieren.

Die Petitionen wurden von der Kommission zur Kenntnis genommen. Wir haben beschlossen, ihnen keine Folge zu geben.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Ce dont nous allons discuter, c'est bien plus qu'un projet de révision de la loi sur les cartels, c'est une série de paradoxes, dont le premier est le fait que je doive officier comme rapporteur. Je dois défendre le contraire de ce que j'ai soutenu en commission. En commission, j'ai accepté d'entrer en matière, car je crois à l'importance de la révision. Je vous informe que la commission, après avoir débattu durant plusieurs séances, n'a pas trouvé une majorité prête à soutenir le résultat de ses propres travaux.

Le deuxième paradoxe est que la commission n'a pas trouvé un rapporteur de langue française prêt à défendre le résultat de ses travaux. La raison en est simple: bien qu'il ne soit pas clair si le conseil entrera ou non en matière, la commission a décidé de choisir les rapporteurs en fonction du débat par article qui devrait suivre l'entrée en matière. La majorité officielle de la commission a voté contre la révision, mais sa majorité silencieuse pensait, à la fin des travaux de la commission, qu'il valait mieux laisser le conseil entrer en matière et discuter ensuite le projet de révision. Nous saurons tout à l'heure si cette majorité silencieuse existe encore.

Le troisième paradoxe est le fait que, à mon avis, minoritaire en commission, la décision finale de la commission de rejeter le résultat de ses travaux est au moins cohérente. Le résultat des travaux de la commission est nul, et seul l'espoir de réussir au conseil maintenant pourrait justifier d'entrer en matière. Donc si vous n'êtes pas prêts à modifier le projet de la commission et à l'améliorer, soutenez la majorité formelle de la commission et n'entrez pas en matière.

Le quatrième paradoxe est l'attitude de l'économie et des syndicats, à savoir des partenaires sociaux, qui auraient tout intérêt à soutenir la révision préparée par le Conseil fédéral, qui vise à une simplification des règles et des procédures et au renforcement de la sécurité du droit, mais aussi à donner une nouvelle impulsion à la lutte contre la cartellisation de notre économie.

Le monde du travail – l'économie, à part quelques exceptions, et les syndicats – pousse à rejeter la révision de la loi sur les cartels. Les domaines de l'économie dans lesquels la

cartellisation joue encore, et malheureusement, un rôle au détriment de l'amélioration de l'efficacité de son fonctionnement de l'économie, donc de l'innovation, semblent avoir gagné le pari: en définitive, même Economiesuisse a renoncé à lutter et s'est plié au mouvement négatif de cette triste période de notre politique. Mais il faut dire que la politique ne peut pas trop se plaindre de l'attitude paradoxale de l'économie et des syndicats. Elle travaille si mal qu'il est bien possible que les forces du monde du travail ne croient plus qu'elle soit en mesure de produire une réforme positive.

Le Conseil fédéral avait préparé une révision axée sur trois interventions principales:

1. une réforme institutionnelle, pour arriver à accélérer les procédures de constatation des infractions et à attribuer la compétence du jugement à un tribunal indépendant;
2. une adaptation de l'article 5 de la loi sur les cartels pour interdire par voie légale les accords horizontaux sur les prix, les quantités et la répartition géographique, ainsi que les ententes verticales sur les prix et les cloisonnements territoriaux, tout en autorisant des possibilités de justification – c'est le «Teilkartellverbot», pour reprendre le terme des collègues allemands;
3. mis à part d'autres améliorations de détail, une reconsideration du système des sanctions à la suite de l'approbation de la motion Schweiger 07.3856, «Droit des cartels. Equilibrer le dispositif des sanctions et le rendre plus efficace», que les deux chambres ont adoptée, avec une modification apportée par le Conseil national.

Le Conseil des Etats a biffé la réforme institutionnelle, accepté la modification de l'article 5 de la loi sur les cartels et ajouté au projet de révision un article 7a, lequel prévoit une obligation pour tout fournisseur étranger, sans tenir compte des conditions du marché suisse, de vendre ses produits aux acheteurs suisses.

Notre commission n'a pas voulu relancer la réforme institutionnelle, a décidé de biffer l'article 5 et a aussi biffé l'article 7a voulu par le Conseil des Etats.

Finalement, presque rien ne reste de ce que le Conseil fédéral voulait, mais rien non plus de ce que le Conseil des Etats voulait, à l'exception des améliorations de détail, comme la révision du système des sanctions – mais conçue d'une telle façon qu'elle ne satisfait même pas Monsieur Schweiger qui nous a écrit une lettre de protestation.

Pourquoi donc entrer en matière? Seule une forte volonté de correction pourrait le justifier.

Encore quelques considérations: la probable faillite de cette révision ne fait que confirmer une très grande difficulté du Conseil fédéral, mais surtout du Parlement, de réformer notre système législatif en l'adaptant à l'évolution du monde. Ce fut la grande habileté de la politique suisse du passé, que cette capacité d'adaptation et de modernisation de notre système politique et juridique. Ce fut la recette qui nous a permis de voir la Suisse en compétition avec les grands du monde, de jouer en ligue nationale A – ou dans une ligue internationale A! – d'être en tête de nombreux classements internationaux. Ces attitudes que nous définissons souvent par le mot «compromis», connoté négativement, furent le plus grand moteur du succès social, économique et donc aussi politique de notre pays.

Mon impression – mais naturellement j'espère me tromper – est que nos autorités, mais aussi les grands lobbies du système économique suisse, dominés pendant trop longtemps par des managers arrogants qui méprisent la politique et le peuple, ont perdu la capacité de regarder en avant, d'entrevoir les possibilités d'avenir de notre pays et de construire des solutions efficaces pour les réaliser.

Nous, parlementaires, tendons aussi à nous cacher derrière des déclarations de principe; nous refusons d'entrer en discussion avec les autres forces politiques et nous préférons être des minorités inefficaces, productrices de centaines d'interventions parlementaires inutiles et de douteuses initiatives populaires, plutôt que de participer comme partenaires à des majorités constructrices. Nous refusons la responsabilité et nous perdons ainsi la confiance de la population et le résultat en est un pays politiquement dominé par la peur de

l'avenir, ce qui favorise une droite improductive et des décisions comme celle du 9 février dernier. Le pays est géré par une coalition artificielle de centre gauche qui essaie de réunir, sans projet politique, les ambitions de pouvoir de trop de personnes et de trop de partis politiques. Le résultat est la faillite de presque toutes les grandes réformes lancées dans les domaines économique et social. Cette loi sur les cartels n'est que le dernier épisode de cette épopée.

En conclusion, si vous suivez la majorité de la commission et n'entrez pas en matière, c'est que j'aurai bien fait mon devoir formel. Le résultat sera le suivant: le Conseil des Etats reprendra cet objet, mais ne pourra que décider de confirmer ou non sa décision d'entrée en matière. S'il la confirme, cet objet reviendra à la Commission de l'économie et des redevances de notre chambre.

Si vous avez par contre le courage de vous investir dans cette réforme, cela signifiera que je me suis trompé et que nous pourrons procéder à la discussion par article. Cette intervention au Parlement ne sera donc pas ma dernière. Si, en fin de compte, le résultat de la réforme ne vous paraît pas satisfaisant, un rejet du projet lors du vote sur l'ensemble sera évidemment possible. Dans ce cas, le Conseil des Etats devra se prononcer une nouvelle fois sur l'entrée en matière.

La commission a rejeté, par 16 voix contre 9, le projet lors du vote sur l'ensemble, ce qui équivaut à une non-entrée en matière. Je vous invite à suivre votre commission, c'est-à-dire à ne pas entrer en matière.

Rime Jean-François (V, FR): J'ai l'impression que votre rapport de commission tient plus du testament politique d'un bon parlementaire qui quitte cette salle après 18 ans. Sur le fond, vous auriez peut-être pu dire que cette confusion au niveau des rapporteurs était liée à une décision qu'on prend rarement en principe. Lorsque qu'on décide de ne pas entrer en matière – et cela a été fait à une majorité très claire – on ne continue pas le travail tout de suite si la décision du conseil est différente. On se laisse encore le temps de la réflexion pour voir sur quel point on pourrait revenir, afin de faire avancer le travail. Et je crois que c'est ce qui est arrivé.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Oui, j'aurais pu dire cela, et je l'ai même dit. Mais dans tous les cas, cela ne change pas beaucoup la situation. Si vous n'entrez pas en matière, vous refusez de discuter une réforme de la loi sur les cartels. Si vous entrez en matière, cela veut dire que vous êtes prêts à la discuter. C'est là que se situe la différence entre les positions en commission.

Noser Ruedi (RL, ZH): Sie haben es gehört: Herr Pelli, unser juristisches Gewissen, hat in der Kommission einen Antrag auf Eintreten gestellt. Diesen vertrete ich hier vor Ihnen als – so sage ich jetzt einmal – Unternehmer oder Praktiker, und zwar aus Überzeugung. Vorab möchte ich sagen, dass ich jetzt auch gerade für die Fraktion spreche. Es macht ja keinen Sinn, hier in der Eintretensdebatte zweimal zu sprechen.

Wir sind überzeugt davon, dass es sinnvoll ist, auf diesen Gesetzentwurf einzutreten, und ich möchte Ihnen hier die Gründe dafür offenlegen. Zuerst grundsätzlich: Beim Wettbewerbsrecht reden wir über Wettbewerb, darüber, wie er funktionieren soll. Wir sind überzeugt davon, dass es klug ist, ein starkes Wettbewerbsrecht zu haben, wenn wir verhindern wollen, dass wir viele andere Gesetze haben. Wir sind überzeugt davon, dass der Wettbewerb für die Konsumenten das beste Instrument ist, bei der richtigen Qualität und zum richtigen Preis zum richtigen Produkt zu kommen, und dass der Wettbewerb viel effizienter ist als eine Regulierung mit vielen Spezialgesetzen, wie wir sie hier drin auch ab und zu diskutieren. Ein griffiges Wettbewerbsrecht kann sehr viele Regulierungen überflüssig machen.

Wer auf diese Vorlage eintreten will, will also über den Wettbewerb diskutieren und den Wettbewerb stärken. Wer auf diese Vorlage nicht eintreten will, ist mit dem Status quo anscheinend zufrieden. Ja, es gibt Punkte in dieser Vorlage,

die wir diskutieren müssen. Das ist richtig, das wird uns von den Kritikern richtig entgegengehalten. In der Vorlage, wie sie aus dem Ständerat in unseren Rat gekommen ist, gibt es Punkte, die man kritisch anschauen muss, und es gibt Punkte, die man ablehnen muss. Aber wir haben in der Kommission diese Punkte diskutiert. Ich bin auch überzeugt: Wir haben in der Kommission und hier im Rat zu diesen Punkten stabile Mehrheiten.

Einige Beispiele: Zu Artikel 5, der oft erwähnt wurde, gibt es den Einzelantrag Pelli, der die Anliegen des Gewerbes voll und ganz aufnimmt und gleichzeitig eigentlich auch das Ziel dieser Revision des Gesetzes absichert. Der Antrag liegt auf dem Tisch, er ist bereit zur Diskussion, man kann darüber abstimmen. Auch wäre es klug, wenn unser Rat über Artikel 7a diskutieren würde. Wir haben ihn in der Kommission eindeutig abgelehnt. Ich denke, wir würden ihn hier auch eindeutig ablehnen. Es wäre klug, wenn wir die Vorlage mit diesem eindeutigen Entscheid zurück in den Ständerat schicken würden. Mit Artikel 7a möchte der Ständerat die Weko zu etwas wie einem verlängerten Arm der Grossenkäufer im Detailhandel machen. Mit sechs in der Kommission verabschiedeten Vorstössen (14.3010–14.3015) weisen wir darauf hin, dass wir technische Handelshemmisse abbauen wollen, sodass als Zielsetzung auch jeder Detailist seine Kunden aus dem Ausland versorgen kann. Ich glaube, dass wir damit dem Ständerat ein besseres Instrument in die Hand geben als das, was er uns mit Artikel 7a gegeben hat. Auch hier ist alles bereit zur Diskussion, die Fakten liegen auf dem Tisch, man kann das Thema ausmehren.

Ganz wichtig ist Folgendes, darauf möchte ich besonders hinweisen: Wenn Sie heute nicht eintreten, dann werden auch komplett unbestrittene Reformschritte abgelehnt, die jahrelang hier drin gefordert wurden.

Einige Beispiele: zunächst das Widerspruchsrechtsverfahren, dann die sanktionsmildernden Wirkungen bei einer angemessenen Compliance, wenn die Firma eine solche implementiert hat – damit wären sehr viele Verfahren ganz anders gelaufen, wenn wir diese gehabt hätten. Weiter: eine Modernisierung der Fusionskontrolle. Schauen Sie, was wir heute bei der Fusionskontrolle machen! Wenn es europäische oder andere internationale Fusionen sind, machen wir – gestatten Sie mir, das zu sagen – einen reinen Bürokratietiger, und bei den inländischen Fusionen ist eine Modernisierung dringendst nötig. Oder es wäre zum Beispiel das Kartellzivilrecht zu nennen, das wir lange gefordert und gewünscht haben. All diese Dinge würden wir hier versunken, Dinge, die notabene überhaupt nicht umstritten sind und, wie Sie feststellen, wenn Sie zuhören, warum die Gegner nicht eintreten wollen, auch nie erwähnt werden.

Sie sehen also, die Vorlage ist zur Diskussion bereit. Ich bin mir bewusst, dass es nach der Diskussion der Vorlage eine Gesamtabstimmung gibt, da kann man das «mehren» oder «mindern». Aber bitte treten Sie ein, und diskutieren Sie das!

Ich möchte Ihnen noch ein ganz besonderes Anliegen vorbringen – ich glaube nämlich, dass wir der Wirtschaft oder auch dem Gewerbe unter Umständen hier gar keinen Gefallen tun, wenn wir nicht auf die Vorlage eintreten –: Es wird reklamiert, dass in Artikel 5 gewisse Dinge klar geregelt werden. Ich möchte einfach darauf hinweisen, dass, wenn wir hier nicht eintreten, der alte Artikel 5 gilt. Was heißt das? Das heißt, die Auslegung von Artikel 5, wie er heute gilt, wird von der Weko gemacht. Zum Teil kann man das als willkürlich empfinden. Ob es richtig oder falsch ist, werden die Gerichte prüfen. Auch hier kann man vielleicht nach fünf Jahren herausfinden, dass es anders herausgekommen ist, als man gedacht hat. Wozu führt das? Das führt auch dazu, dass wir eine sehr hohe Rechtsunsicherheit haben. Das führt auch dazu, dass vielleicht Praktiken, die wir über Jahre gemacht haben, plötzlich untersucht werden. Das führt weiter dazu, dass diese Untersuchungen sehr, sehr teuer werden, und zwar nicht für die Weko, sondern für die betroffenen Betriebe.

Selbstverständlich sind in dieser Vorlage gewisse Dinge hart definiert. Wir können sie «mehren» oder «mindern», aber

nachher sind sie klar. Nachher können Sie Ihr Verhalten vorprüfen, und Sie wissen, auf welcher Seite Sie sind; Sie sind nicht mehr auf Weko-Untersuchungen und Gerichtsurteile angewiesen. Die Frage ist: Ist das schlussendlich nicht billiger? Denn die Gerichte, das zeigen die aktuellen Urteile, die allerdings noch nicht alle letztinstanzlich sind, gehen eindeutig in die Richtung, wie wir sie vom Bundesrat vorgeschlagen bekommen – unabhängig davon, ob wir eintreten oder nicht. Eintreten ist Eintreten auf Rechtssicherheit, Nichteintreten ist Eintreten auf Rechtsunsicherheit. All diese Punkte sind objektiv, sie liegen auf dem Tisch, man kann sie diskutieren. Trotzdem habe ich das Gefühl, habe ich gespürt, dass es eine grosse Motivation gibt, hier nicht einzutreten. Ich gestatte mir dazu noch zwei Bemerkungen: Wir alle in diesem Rat wissen, dass unser Bauch auch immer mit dabei ist, nicht nur unser Hirn. Das gehört auch zu einer Demokratie. Aber ich bitte Sie dann schon, zu prüfen, ob die Bedenken, dass man in der Weko einen Verbandssitz verlieren könnte, es wirklich rechtfertigen, hier nicht einzutreten. Oder man hat vielleicht das Gefühl, dass man gut mit Dingen leben kann, mit denen man sich inzwischen schon lange arrangiert hat, auch wenn man sie vielleicht hinterfragen müsste. Aber ist es wirklich klug, deswegen nicht einzutreten? Wir müssen in der Wirtschaft unser Handeln regelmässig hinterfragen. Die Zeiten gehen voran, und ich möchte betonen: Ich habe vorher gesagt, Wettbewerbsuntersuchungen in der Schweiz seien für die Betriebe teuer. Aber spätestens wenn man europäische Untersuchungen hat, kommt es zum Konkursfall. In diesem Sinn bitte ich: Klären wir dieses Thema! Treten Sie bitte auf die Vorlage ein! Gehen wir in die Detailberatung, und gewichten wir das Gesetz dort, wo es zu gewichten ist, nämlich in der Gesamtabstimmung!

de Buman Dominique (CE, FR): Dans ce débat d'entrée en matière il faut d'abord situer la raison d'être de la loi sur les cartels, appelée aussi communément droit de la concurrence. Ce droit a pris un véritable essor en Suisse il y a quelque vingt ans ou plus précisément en 1995. Ce phénomène s'explique par le développement considérable de l'économie dans notre pays et dans le monde, et surtout par la globalisation foudroyante qui nous a vus échapper à un certain nombre de processus de décision. L'ensemble des pays connaissant une économie de marché ont constaté le besoin d'établir des règles du jeu – non pas des réglementations mais bien des règles du jeu –, afin de garantir un marché authentiquement libéral contre toutes sortes d'ententes faussant le jeu de la loi de l'offre et de la demande, donc du prix du marché.

Le droit suisse a été progressivement affiné et la dernière révision remonte à 2003. Ces dix dernières années ont été marquées par une augmentation du nombre des violations de la loi qui ont abouti parfois à des amendes importantes dues non pas à la sévérité accrue de la COMCO mais à la gravité des infractions constatées. Des prix surfisants en raison de marges bénéficiaires exagérées de certains distributeurs ont contribué à ce qu'on appelle l'«îlot de cherté» suisse et au fameux tourisme des achats à hauteur de quelques huit milliards de francs par an.

Enfin, le postulat d'une économie saine exige la mise en oeuvre de procédures rapides qui répondent au besoin de sécurité juridique. Dès lors se sont posées des questions telles que la forme de l'autorité de la concurrence ou la gestion du fardeau de la preuve. Le projet de révision présenté par le Conseil fédéral était équilibré au départ. D'un côté, à l'article 5, il durcissait la lutte contre les ententes verticales et horizontales. De l'autre, à l'article 49a, il adoucissait les sanctions à l'égard des entreprises ayant introduit des programmes de compliance en application partielle de la motion Schweiger.

Or il se trouve que lors de ses délibérations, la commission a décidé, à l'article 5, d'en rester au droit en vigueur, et même la version modifiée du Conseil des Etats n'a pas trouvé grâce aux yeux d'une majorité de membres de la commission.

Quant à l'article 7a, absent du projet du Conseil fédéral, et relatif à l'obligation d'approvisionner le marché, il n'a pas été retenu, dans quelque version que ce soit, par la commission. Cet article avait été adopté par le Conseil des Etats, qui avait alors mis en oeuvre la motion Birrer-Heimo 11.3984. Logiquement, les assouplissements prévus à l'article 49a devraient alors être moins marqués, afin de répondre à l'absence de durcissement du droit matériel. Or tel n'est pas le cas, il faut bien le constater.

Il y a donc un déséquilibre manifeste dans le projet issu des travaux de la commission. Et ce n'est pas la réforme pragmatique de l'institution de la concurrence – saluée par le groupe PDC/PEV – qui modifie l'impression générale dégagée par une révision dont le processus a duré trop longtemps, et qui ne satisfait plus grand monde, même si quelques articles révisés et d'importance moindre ont passé le cap de la commission. C'est le cas notamment des règles applicables aux fusions.

A ce stade du débat, il est impossible de savoir si le conseil entrera ou non en matière. Il convient malgré tout d'aborder quelques-unes des dispositions clés.

A l'article 5, le groupe PDC/PEV soutiendra la proposition de la minorité I (de Buman), c'est-à-dire la version du Conseil des Etats, qui précise, pour des motifs didactiques, le maintien de la possibilité de déposer des offres communes – ce que l'on appelle des consortiums, ou «Arge» en allemand, du terme «Arbeitsgemeinschaften». Ce choix est dicté par le respect de la crainte – exprimée par de nombreuses PME – de ne plus pouvoir agir de la même manière qu'aujourd'hui, alors qu'il est dans l'intérêt du marché et des prix de pouvoir le faire. A noter que la formulation de l'article 5, dans la version du Conseil des Etats, ne prévoit pas – comme cela a été dit de manière erronée – le renversement du fardeau de la preuve, mais introduit – ce qui est tout à fait différent – le principe de la présomption d'interdiction des cartels et de certaines ententes, avec possibilité toutefois de démontrer leur bien-fondé, moyennant l'apport de pièces justificatives; je reprends là les termes de la version du Conseil des Etats, à laquelle nous nous rallions.

A l'article 7a, le groupe PDC/PEV est favorable à la proposition de ma minorité II. Il s'agirait par là de s'opposer aux entraves illicites à l'approvisionnement du marché tout en autorisant des importations parallèles à des prix plus avantageux. Notre groupe préfère alors s'en tenir aux critères de la position dominante, vérifiables en Suisse, plutôt qu'à la notion de prix pratiqués à l'étranger et qui est difficilement vérifiable, comme le prévoit la proposition de la minorité I (Birrer-Heimo).

Notre groupe ne souhaite pas mettre en péril nos emplois en Suisse par des achats à des prix étrangers qui ne tiennent pas compte de notre standard de vie. Il ne s'agit pour nous que de lutter contre les marges injustifiées des distributeurs et des importateurs, qui n'apportent ni de plus-value réelle à notre économie, ni d'emplois.

Au sujet de l'article 18 relatif à l'autorité de la concurrence, le groupe PDC/PEV préfère restreindre la composition de la commission dans sa configuration actuelle, pour lui garantir une plus grande efficacité, plutôt que de créer une autorité de décision séparée de l'instance d'instruction, qui certes permettrait une meilleure délimitation des rôles, mais qui ralentirait les procédures au détriment de la sécurité juridique et de l'efficacité économique.

En conclusion, le groupe PDC/PEV ne veut pas courir le risque de mettre sous toit une coquille vide, une législation qui affaiblirait les conditions-cadres d'un marché vraiment libéral. Notre groupe est favorable à une économie de marché, où le producteur et le consommateur trouvent leur satisfaction grâce à des produits de qualité et à des prix justes. Nous nous opposerons par contre fermement à l'économie de supermarché, c'est-à-dire l'économie du self-service, où on ne met dans son caddie que les règles de son choix au détriment de l'équilibre et de l'équité.

La majorité de notre groupe n'entrera pas en matière, se satisfaisant des règles qui régissent actuellement la COMCO et qui permettent de sanctionner déjà les graves dérives

économiques actuelles, plutôt que d'entamer une croisière en haute mer menacée par des pirates qui ne pourraient pas mener le bateau à bon port.

Schelbert Louis (G, LU): Die Mehrheit der Fraktion der Grünen beantragt Ihnen, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Das Kartellgesetz ist das Instrument, mit dem schädlicher Missbrauch von Marktmacht verhindert und sanktioniert wird. So will es die Bundesverfassung. Sie verbietet Wettbewerbsverletzungen, die sich sozial oder volkswirtschaftlich schädlich auswirken. Das Ziel ist, dass das Wirtschaften der Allgemeinheit Nutzen bringt. Das gilt auch für den Wettbewerb; er muss dem Gemeinwohl und den Interessen der Gesamtwirtschaft dienen.

Wenn eine Revision des Gesetzes notwendig wäre, würde dies bedeuten, dass diese Ziele mit dem aktuellen Erlass nicht oder nur unzureichend zu erreichen sind. Meine Frage: Ist das so? Die Wettbewerbsbehörde Weko hat in zum Teil aufsehenerregenden Verfahren diverse Unternehmen wegen wettbewerbsschädigender Praktiken mit hohen Bussen bestraft. Wichtige dieser Entscheide sind nun vor den Gerichten des Bundes hängig. Zu ihnen zählt zum Beispiel der Fall BMW. Da hat die Weko eine Busse von 156 Millionen Franken verhängt. Im Fall Gaba/Elmex, von der Weko auch als Pilotprozess verstanden, hat das Bundesverfassungsgericht die Sanktion der Weko kürzlich bestätigt; der Entscheid ist nicht rechtskräftig. Das Urteil deutet aber darauf hin, dass die geltenden Bestimmungen genügend Biss haben.

Ein Hauptpunkt der Revisionsabsichten des Bundesrates ist das Verbot von Teilkartellen. Gleichzeitig würde die Beweislast für den Fall, dass Ausnahmen wirtschaftlich nötig wären, auf die Unternehmen überwälzt. Insbesondere die KMU brauchen aber Arbeitsgemeinschaften, um im Wettbewerb bestehen zu können. Nicht zuletzt der Staat zwingt Unternehmen zu stärkerer Zusammenarbeit. Wir erinnern Sie daran: Eines der Neat-Lose erreichte eine Höhe von 1,7 Milliarden Franken – mit dem Ergebnis, dass es im ganzen WTO-Raum gerade noch zwei Offerten gab! Das darf sich nicht wiederholen, aber einschränkende Bestimmungen gibt es bis auf den heutigen Tag nicht.

Der Bundesrat hat mit der beantragten Revision von Artikel 5 des Gesetzes einen Sturm der Entrüstung ausgelöst. Den Widerstand tragen viele Unternehmen und zahlreiche Verbände, aber auch alle Kantone, unverdächtige Zeugen also. Sie vergeben mehr als die Hälfte des Auftragsvolumens für Infrastrukturbauten an Arbeitsgemeinschaften. Wir Grünen verstehen die Proteste. Den neuen Artikel 5 halten wir für eine Fehlkonstruktion, auch in der Fassung des Ständerates. In der Kommission hat der Bundesrat argumentiert, in der Praxis ändere sich im Grunde nichts. Wenn dies das Ziel ist, braucht es sicher keine neuen gesetzlichen Bestimmungen. Der Ständerat hat einen neuen Artikel 7a ins Gesetz eingefügt, um den Preisunterschieden zwischen der Schweiz und dem Ausland auf den Leib zu rücken. Der Einkaufstourismus kostet Schweizer Unternehmen jährlich einiges an Umsatz. Der Bundesrat hat zu diesem Thema keinen Antrag gestellt, die vorberatende Kommission hat den Beschluss des Ständerates wieder gestrichen. Damit bleibt es beim Status quo. Immerhin hat sich die Lage seit Sommer 2011, als die Unterschiede wegen der Frankenstärke zum Teil übergross waren, wieder einigermassen eingependelt. Jedoch ist die Lage nicht überall gleich. Preisunterschiede bei Produktkategorien wie Medikamente oder Mieten bleiben frappant. Das hat mit schweizerischen Regulierungen zu tun, nicht mit dem Kartellgesetz. Zu beachten ist aber auch, dass in der Schweiz nicht nur die Preise höher sind, sondern auch die Löhne. Das rechtfertigt jedoch keine Preisdiskrete und Lieferverweigerungen bei bestimmten Produkten durch internationale Unternehmen.

Schliesslich will der Bundesrat eine Art Wettbewerbsgericht schaffen. Damit würden die Verbände der Wirtschaft, die Gewerkschaften usw. aus der Weko gedrängt. Das wäre aus unserer Sicht zum Nachteil der Qualität der Entscheide; die Stimmen aus der Praxis würden im ersten Spruchkörper fehlen. Neben privaten Teilnehmern der Vernehmlassung war

auch das Bundesverwaltungsgericht gegen diese Idee, und es hat diese Haltung im November 2013 bestätigt. Der Ständerat entwickelte eine weitere Variante und die WAK-NR noch eine andere. Sie alle bringen aber weder dem Wettbewerb noch der Gesamtwirtschaft einen echten Nutzen. Es braucht diese Institutionenreform nicht.

Erlauben Sie mir zum Abschluss noch eine Bemerkung zu Kollege Noser. Er hat die Rechtssicherheit angesprochen. Die Rechtssicherheit wird über die anstehenden Bundesgerichtsentscheide kommen. Mit den neuen Bestimmungen aber, die jetzt vorgeschlagen werden, würden wir quasi wieder bei null beginnen, d. h., die Rechtssicherheit würde durch neue Bestimmungen nicht gestärkt, sondern wieder geschwächt.

Im Sinn meiner Ausführungen bitte ich Sie, nicht auf die Revision des Kartellgesetzes einzutreten.

von Graffenried Alec (G, BE): Wie Herr Pelli wurde auch ich gebeten, auf Französisch zu sprechen, weil ich Frau Thorens Goumaz ersetze. Ich werde also teilweise Französisch sprechen.

Vous connaissez toutes et tous les mots sages de Montesquieu: «Les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires.» Montesquieu était peut-être visionnaire et avait peut-être en tête la Suisse d'aujourd'hui quand il a prononcé cette phrase. Il ne faut pas réviser la loi sur les cartels avant de savoir s'il y a un réel besoin de le faire. Il n'est absolument pas contesté qu'il faille une législation de concurrence avec des règles claires et équitables; celles-ci sont cruciales pour la compétitivité de l'économie en Suisse, mais également pour le fair-play de la concurrence en Suisse. Mais le droit actuel est suffisant. En effet, il n'existe pas de pratique juridique suffisante et une révision serait prématurée.

Herr Noser, wir müssen jetzt diese Gerichtspraxis abwarten, es gibt sie eben noch nicht. Ich äussere mich nun zur Rechtssicherheit.

Quel est à votre avis l'avantage concurrentiel le plus important de la Suisse? Qu'est-ce qui fait de notre pays un endroit économiquement attrayant? Quelles qualités politiques sont le plus souvent mentionnées et appréciées? Ce sont la stabilité, la sécurité juridique, la primauté du droit. Et qui peut garantir cette stabilité juridique? Généralement, parmi les trois pouvoirs de l'Etat, on dit qu'en première ligne ce sont les tribunaux – ici la COMCO – qui garantissent l'Etat de droit. En deuxième ligne c'est peut-être l'exécutif. Mais il est très clair que les trois pouvoirs doivent contribuer à assurer la sécurité juridique. Même nous, en tant que législateur, pouvons facilement saboter la stabilité par des lois vagues, faibles ou, comme ici, prématurées.

Je ne sais pas si, au cours des dernières années, nous avons accompli notre mission de renforcer la sécurité juridique en Suisse dans le bon sens. Honnêtement, j'ai quelques doutes à ce sujet. L'activité politique est devenue poussive ou de courte durée. Nous cherchons le succès rapide et nous perdons de vue la perspective à long terme.

Il est évident que nous avons considérablement augmenté le rythme de la législation depuis les années 1990. Si le carrousel législatif tourne plus vite, la sécurité juridique reste forcément sur la piste. Le droit de la concurrence est un instrument important et incontesté en vue d'une concurrence loyale. Toutefois, les entreprises et l'administration doivent pouvoir s'appuyer sur des conditions-cadres fiables et complètes qui ne changent pas trop souvent. Nous ne devons pas mener une politique en zigzag en matière de concurrence. Le projet de loi crée une insécurité juridique pour les entreprises.

Nous vous prions donc de ne pas entrer en matière. Der zweite Grund, weshalb wir nicht auf diese Vorlage einzutreten wollen, ist die Änderung von Artikel 5 zur Einführung eines sogenannten Teilkartellverbots. Ein solches stellt nicht nur für die Unternehmen ein Problem dar – Sie wissen ja, dass ich bei einer Bauunternehmung arbeite, bei einer Generalunternehmung. Nicht nur die Unternehmungen haben Probleme mit diesem Teilkartellverbot. Die Arbeitsgemeinschaften (Arge) sind wichtig für die Bewältigung grosser In-

frastrukturvorhaben; wir würden uns eben auch als Bund ins eigene Bein schießen. Die Auftraggeber sind ebenso betroffen. Deswegen wehren sich nicht nur Unternehmer, sondern vor allem auch Auftraggeber von Grossaufträgen gegen die Revision. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz ist als Vergabestelle direkt betroffen und befürchtet, dass die Anwendung eines bewährten und tauglichen Systems künftig nicht mehr möglich wäre. Damit besteht die Gefahr, dass nur noch wenige Anbieter oder in vielen Fällen nur noch ein Anbieter überhaupt ein Angebot einreichen kann, und dadurch schaden wir uns selber.

Zusammen mit Herrn Peter Hettich, Professor der Universität St. Gallen, bitte ich Sie zu beschliessen, auf diese verunglückte «Hüftschussrevision» nicht einzutreten.

Huber Gabi (RL, UR): Herr Kollege, darf ich fragen, welche Funktion Ihrer Ansicht nach eine Legislative hat, zumal Sie sich doch mehr Rechtssicherheit von einer Gerichtspraxis als von der Gesetzgebung des Parlamentes erhoffen?

von Graffenried Alec (G, BE): Ich habe versucht, das zu erklären, liebe Frau Kollegin. Ich glaube, es braucht gesetzliche Grundlagen, die über eine gewisse Zeit bestehen, damit sich eine Gerichtspraxis überhaupt herausbilden kann. Ich glaube, in diesem Fall, nach den Revisionen von 1995 und 2003, sind wir noch gar nicht so weit, dass wir den Boden so bereitet haben, dass sich eine ausreichende Gerichtspraxis herausbilden kann. Wir sollten erst dann eine Revision machen, wenn wir diese Gerichtspraxis haben.

Bertschy Kathrin (GL, BE): Worum geht es bei dieser Vorlage nicht? Aus den Berichterstattungen und den zahlreichen Schreiben, die wir von Verbands- und Wirtschaftsseite pünktlich auf die Kommissions- und Fraktionssitzungen hin erhielten – und die Verwirrung gestiftet haben –, könnte man schliessen, es gehe bei dieser Revision um zwei Dinge: Erstens gehe es darum, dass wir jetzt gegen den Einkaufstourismus und die Hochpreisinsel vorgehen; es gebe da eine einfache Lösung, indem wir den Unternehmen im Ausland einen Lieferzwang verordnen. Sie hätten demnach zu gleichen Preisen und Bedingungen wie im Ausland zu liefern, und wir fänden so in Zukunft Markenartikel ganz einfach viel billiger in den einheimischen Regalen. Zweitens gehe es darum, dass der Bundesrat und das Parlament die bewährten Arbeitsgemeinschaften verbieten wollten. Der «Kassensturz» dreht bereits Satiresendungen zu dieser Gesetzesrevision und schickt Komiker ins Bundeshaus. Journalisten fragen, welche Branchen man denn mit dem Gesetz schützen wolle und was gute und was schlechte Arbeitsplätze seien. Ich stelle fest, dass das Ziel völlig aus dem Fokus gerückt ist. Ich bedaure es, dass sich die Debatte in der Öffentlichkeit, aber auch im Parlament um diese Fragen dreht und dass einzelne Kreise diese Revision für ihre Einzelanliegen missbrauchen.

Worum geht es bei dieser Revision tatsächlich? Es geht um den Schutz des Wettbewerbs und darum, wie wir diesen am besten sicherstellen können. Das Kartellrecht ist eines der ganz zentralen Regelwerke einer liberalen Marktwirtschaft und von hoher volkswirtschaftlicher Bedeutung. Was ist die Funktion von Wettbewerb? Funktionierender Wettbewerb führt dazu, dass knappe Ressourcen in einer Volkswirtschaft optimal eingesetzt werden. Erst Wettbewerb hat Innovationen und eine effizientere Nutzung von Ressourcen zur Folge. Wettbewerb hat auch zur Folge, dass Güter zu hoher Qualität, aber dennoch vergleichsweise tiefen Preisen auf den Märkten angeboten werden. Das Resultat von Wettbewerb sind also ein hervorragendes Preis-Leistungs-Verhältnis und die Tatsache, dass konstant Innovationen stattfinden und Ressourcen nicht vergeudet, sondern effizient eingesetzt werden. Das Rahmenregelwerk, welches das sicherstellen soll, ist eben das Kartellgesetz. Dieses Gesetz soll also revidiert werden. Weshalb?

Ein erster Punkt dieser Revision ist die dringend notwendige Modernisierung des schweizerischen Wettbewerbsrechts, nämlich durch eine Beschleunigung und Verbesserung der

Verfahren. Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, die Institutionen zu reformieren, indem zum Beispiel Sanktionen nicht mehr von einem Gremium ausgesprochen werden, in welchem Vertreter von Wirtschaftsverbänden, also Direktinvolvierte, Einsatz haben. Das ist ein Mangel an Rechtsstaatlichkeit, ein Mangel, der der Wettbewerbsbehörde eines Entwicklungslandes entspricht, der international Erstaunen auslöst und den es zu korrigieren gilt. Bundesrat, Ständerat und Kommission schlagen Ihnen verschiedene Möglichkeiten zur Professionalisierung vor. Es ist wichtig, dass wir diese Möglichkeiten zumindest diskutieren.

Ein zweiter Punkt betrifft den Wechsel von der Missbrauchsvermutung hin zum Verbotsprinzip bei harten Kartellen. Die Behörde soll den Nachweis, dass diese Kartelle den Wettbewerb erheblich beeinträchtigen, nicht mehr führen müssen. Diese Vermutung wird in der Praxis in der Regel widerlegt, und sie bindet unnötigerweise Kapazitäten der Behörden. Das Teilkartellverbot entspricht internationalem Wettbewerbsrecht: Es gibt klare Verhaltensanweisungen, es stärkt die Rechtsstaatlichkeit, und es trägt dazu bei, dass die Behörde ihre Prioritäten bei den wesentlichen Fällen setzt.

Ein dritter Punkt betrifft das Kartellzivilrecht. Das ist in der Öffentlichkeit und in unserer Debatte bisher völlig untergegangen. Es geht darum, dass in Zukunft auch die Konsumentinnen und Konsumenten klageberechtigt sind und einen Schaden aus missbräuchlichem Verhalten geltend machen können. Bisher konnten das nur die Unternehmen tun, nicht aber die Endkunden. Wenn Sie auf das Geschäft nicht eintreten, ist auch diese Regel vom Tisch.

Die Regeln, die der Bundesrat vorschlägt und die in den grossen Zügen vom Ständerat materiell unterstützt wurden und auch in der WAK-NR mehrheitsfähig wären, führen also zu einem griffigeren und viel effizienteren Wettbewerbsrecht. Davon würden die Konsumentinnen und Konsumenten via tiefere Preise und die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler via geringere Kosten und/oder höhere Qualität bei öffentlichen Aufträgen profitieren.

Ich möchte noch kurz etwas zur Preisfestsetzung und zum «Sonderzuschlag Schweiz» sagen, weil sich die Debatte primär darum drehte und einige der Ansicht sind, die Revision biete da keine Antworten. Was ist denn ein fairer Preis? Im Empfinden der Konsumentinnen und Konsumenten oder im Empfinden der Unternehmen, die Bestandteile für ihre Produktion einkaufen, ist ein fairer Preis wohl einfach der tiefste Preis. Preise richten sich aber nach Angebot und Nachfrage. Klar spielt das Kostenfeld eine Rolle. Die Kosten mögen in der Schweiz höher sein, aber primär widerspiegeln Preise die Kaufkraft und die Zahlungsbereitschaft. Unternehmen differenzieren ihre Preise ja nach Markt, das ist eine ökonomische Tatsache; eine solche Differenzierung findet auch im Binnenmarkt statt. Das Abschöpfen der unterschiedlichen Zahlungsbereitschaft bzw. Kaufkraft mag in unserer Situation unangenehm sein; volkswirtschaftlich gesehen ist es aber durchaus rentabel: Die Unternehmen können dadurch grössere Mengen absetzen und mehr Kunden bedienen, das gibt auch mehr Arbeitsplätze.

Wir müssen also differenzieren: Ein hoher Preis muss nicht ein missbräuchlicher Preis sein; es kann auch ein Preis sein, den Kunden offensichtlich zu zahlen gewillt sind. Staatlichen Handlungsbedarf haben wir erst dann, wenn Unternehmen ihre Preise missbräuchlich gestalten. Beruhen die hohen Preise also auf Absprachen unter Wettbewerbern oder auf illegalen Preisbindungen in der Lieferkette, kommt das Kartellrecht zum Zug. Gleicher gilt auch bei der Abschottung des Schweizer Markts aufgrund von absolutem Gebietschutz bei vertikalen Abreden oder bei der missbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung. Dem Kartellrecht kommt also eine wichtige Rolle im Kontext der Hochpreisinsel Schweiz zu – aber eben über die gesamte Revision und nicht über Artikel 7a.

Wir müssen uns wohl zum einen bewusst werden, dass sich viele Erwartungen, die in diese Revision gesetzt worden sind – gerade auch Erwartungen, die mit Artikel 7a verbunden sind –, realistischerweise nicht erfüllen lassen bzw. ungewollte Folgeeffekte haben könnten. Zum andern dürfen

wir uns auch bewusst werden, dass viele Befürchtungen, die nun lautgeworden sind, zum Beispiel was das angebliche Verbot von Arbeitsgemeinschaften anbelangt, genauso wenig ihre Berechtigung haben. Beides ist kein Grund, sinnvolle Revisionspunkte nicht in Angriff zu nehmen.

Die Befürchtung, dass beispielsweise Arbeitsgemeinschaften im Bausektor unzulässig werden, ist unbegründet. Es mag sein, dass die Formulierung, die der Ständerat gewählt hat, der explizite Hinweis, dass Arbeitsgemeinschaften erlaubt sein sollen, zu Verwirrung führt. Sie suggeriert, dass es sich bei Arbeitsgemeinschaften um Absprachen handelt, welche grundsätzlich unzulässig sind und der Rechtfertigung durch Effizienzgründe bedürfen. Das ist aber nicht zutreffend. Bei allen Kooperationsformen kommt zuerst Artikel 4 des Kartellgesetzes zum Zug: «Als Wettbewerbsabreden gelten rechtlich erzwingbare oder nicht erzwingbare Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von Unternehmen gleicher oder verschiedener Marktstufen, die eine Wettbewerbsbeschränkung beziehen oder bewirken.» Arbeitsgemeinschaften im Bau-sektor fallen nicht unter Abreden und sind somit nicht von Artikel 5 betroffen, ausser sie würden explizit die Täuschung des Bauherrn bezeichnen. Dann sind sie aber keine Arbeitsgemeinschaften, sondern Submissionskartelle. Ich bitte Sie, das zu unterscheiden.

Ich komme zur Position der GLP-Fraktion. Wir werden auf die Vorlage eintreten und all jene Massnahmen unterstützen, welche die Verfahren verbessern und beschleunigen und den Wettbewerb stärken. Das betrifft die Reform und die Professionalisierung der Institutionen, das Teilkartellverbot und all jene Punkte, die wir hier gar nicht debattieren, weil sie nämlich unbestritten sind.

Wir haben kein Verständnis dafür, dass hier eine Allianz eine zentrale Gesetzesrevision blockiert und ein griffiges Wettbewerbsrecht sowie eine Professionalisierung der zuständigen Institutionen aus folgenden Gründen verhindert: weil sie in Kartellen kein volkswirtschaftliches Problem sieht oder die Interessen einzelner Branchen und Unternehmen, die mit Marktsprachen operieren, höher gewichtet als das volkswirtschaftliche Interesse oder aber weil sie die Revision für Einzelanliegen missbraucht, indem von ihr verlangt wird, dass auch auf funktionierenden Märkten staatliche Eingriffe in die Preisfestsetzung stattfinden sollen. Das ist nicht zielführend. Die Folgen davon werden die Konsumentinnen und Konsumenten über höhere Preise, die Steuerzahlenden über höhere Kosten bei öffentlichen Aufträgen und unsere Volkswirtschaft, weil Innovationen gehemmt werden, zu tragen haben.

Im Namen der grünliberalen Fraktion bitte ich Sie darum, auf diese Gesetzesrevision einzutreten. Sollte sie nicht zu Ihrer Zufriedenheit ausfallen, können Sie Ihren Unmut dann immer noch in der Gesamtabstimmung kundtun.

Hassler Hansjörg (BD, GR): Die BDP-Fraktion hat die vorgeschlagene Änderung des Kartellgesetzes ausgiebig diskutiert. Wir sind zum Schluss gekommen, dass sich eine Revision in dieser vorgesehenen Form nicht aufdrängt. Zum einen ist festzuhalten, dass das Kartellgesetz 2003 bereits revidiert wurde. Es ist also kein altes Gesetz, und es genügt unserer Meinung nach den heutigen Anforderungen nach wie vor. Wichtiger aber ist die Tatsache, dass die vorgeschlagenen Änderungen des geltenden Gesetzes nicht zu überzeugen vermögen. Es sind vor allem zwei Schlüsselartikel, die viel zu reden gegeben haben, nämlich Artikel 5 und der vom Ständerat eingebrachte Artikel 7a.

Bei Artikel 5 sind wir zum Schluss gekommen, dass er gegenüber dem heutigen Recht keine wesentlichen Verbesserungen bringt. Unsere Fraktion ist der Meinung, dass Artikel 5 für die Wirtschaft in unserem Land im Allgemeinen eher nachteilige Folgen hätte. Für die Wirtschaft ist es heute von zentraler Bedeutung, dass sie konkurrenzfähig bleiben und dass sie an Effizienz zulegen kann. Dazu dienen in vielen Fällen Arbeitsgemeinschaften in den verschiedensten Branchen wie zum Beispiel Ingenieurgemeinschaften, Kaufsgemeinschaften, Submissionsgemeinschaften usw.

Gerade bei Submissionsgemeinschaften machen Absprachen oft Sinn. Denn häufig schliesst sich dabei eine lokale kleine Unternehmung mit einer grossen internationalen Firma zusammen, und solange der Wettbewerb nicht erheblich beeinträchtigt ist, muss das weiterhin zulässig bleiben. Das Erfordernis der Beweislast den Unternehmungen zuzuweisen, die dann eben beweisen müssen, dass die Absprachen den Wettbewerb nicht erheblich beeinträchtigen, bedeutet vor allem für die KMU einen erheblichen Zusatzaufwand, den wir ihnen nicht aufzubürden möchten. Wir befürchten auch, dass ein Teilkartellverbot, besonders bezüglich der vertikalen Absprachen, letztendlich zur vertikalen Integration führen könnte. Die Unternehmung würden dazu neigen, die Händlerorganisationen zum Beispiel aufzukaufen und sie zu integrieren, wodurch viele KMU ihre Selbstständigkeit verlieren würden.

Der vom Ständerat eingebrachte Artikel 7a ist sicher gut gemeint. Es ist tatsächlich ärgerlich, dass vor allem bei Importprodukten eine Kaufkraftabschöpfung durch die Importeure erfolgt. Die Abschöpfung ist sehr unterschiedlich, aber bei einem guten Teil der Importprodukte ist die Marge zwischen den Kosten und dem Verkaufspreis in der Schweiz enorm hoch. Das ist unschön, aber schwierig zu bekämpfen.

Der Hauptgrund dafür, dass wir Artikel 7a nicht unterstützen können, ist die Tatsache, dass Artikel 7a im Ausland kaum umgesetzt werden könnte. Eine Sanktionierung aufgrund dieses Artikels wäre kaum durchsetzbar. Artikel 7a schlägt eine Lieferverpflichtung für ausländische Anbieter zu festgelegten Bedingungen vor. Solche Verstöße sollen gleich scharf sanktioniert werden wie harte Kartellabreden. Die Bestimmung gemäss dem Beschluss des Ständerates ist letztlich eine planwirtschaftliche Massnahme. Kein anderes Land kennt eine solche Lieferverpflichtung. Das wäre ein Alleingang der Schweiz, der gegenüber dem Ausland nicht durchgesetzt werden könnte. Von dieser Bestimmung könnten auch Unternehmen im Inland betroffen sein, welche sich an die gleichen Lieferverpflichtungen zu halten hätten. Das wäre aus unserer Sicht unerwünscht.

Zu den weiteren Revisionsvorschlägen des Kartellgesetzes möchten wir Folgendes festhalten: Eine grundlegende Institutionenreform erachten wir als nicht erforderlich. Die Grösse der Weko mit zwölf Mitgliedern kann tatsächlich hinterfragt werden, weil mit diesem grossen Gremium eine professionelle Beurteilung der Fälle nicht immer gegeben scheint. Bei den zuständigen Institutionen und Gremien könnten wir uns die Lösung des Ständerates vorstellen. Die weiteren vorgeschlagenen Revisionspunkte fallen nicht so sehr ins Gewicht und rechtfertigen unserer Meinung nach eine Revision nicht.

Weil unsere Fraktion vor allem gegen die Revision des Schlüsselartikels 5 und gegen die Aufnahme von Artikel 7a ist, werden wir gegen das Eintreten auf die Vorlage stimmen.

Birrer-Heimo Prisca (S, LU): Zu einer modernen Wirtschaftspolitik gehört ein wirksames Kartellrecht, um gegen wettbewerbsschädigende Praktiken vorgehen zu können und den Wettbewerb zu schützen. Aber die Politik tut sich schwer mit einem griffigen Wettbewerbsrecht und lässt die Konsumentinnen und Konsumenten, aber auch viele KMU und die öffentliche Hand seit dem Sommer 2011 warten und warten und warten. Damals war das Hoch der Frankenstärke, der Euro/Franken-Kurs war fast 1 zu 1, aber von Währungsvorteilen bei importierten Produkten merkten wir praktisch nichts. Die Konsumenten ärgerten sich und ärgern sich noch heute, wenn sie zum Beispiel eine im Ausland hergestellte Zeitschrift kaufen, beispielsweise «GEO» für Fr. 18.60, die im EU-Raum 9 Euro kostet. Alle, die rechnen können, wissen, dass dies eine massive Übersteuerung eines identischen Produktes ist; und das hat nichts mit Schweizer Löhnen zu tun.

An einem runden Tisch wurde zwar beteuert, auch von Bundesrat Schneider-Amman, man wolle etwas gegen die Hochpreisinsel tun, doch viel hat sich nicht getan. Im kleinen Rahmen wurden teilweise Währungsvorteile weitergegeben, aber insgesamt ist die Hochpreisinsel Schweiz unangetastet

geblieben. Weshalb ist das so? Weil eben nicht die Ursachen bekämpft werden: Marktabschottung, gezielte Kaufkraftabschöpfung oder einfach der Preiszuschlag Schweiz. Diesen Preiszuschlag gibt es seit vielen Jahren, er hat sich mit der Frankenstärke einfach akzentuiert. Die Kaufkraftabschöpfung durch ausländische Lieferanten, internationale Konzerne, wird auf mindestens 15 Milliarden Franken pro Jahr geschätzt.

Diese Zahl müssen Sie sich einfach ein bisschen vor Augen führen! Die Schweiz hatte 2012 ein Importvolumen von rund 180 Milliarden Franken – ich spreche nur von den Waren, nicht von den Dienstleistungen –, wovon rund die Hälfte Investitionsgüter, Halbfabrikate und Rohstoffe und die andere Hälfte Konsumgüter waren. Diese Produkte sind, vorsichtig geschätzt, an der Grenze rund 15 Milliarden Franken teurer. Diese Preise beinhalten also weder die Vertriebskosten in der Schweiz noch die Vertriebsmargen. Dieser Betrag ist das, was die Unternehmen – auch diejenigen, die Halbfabrikate benötigen, Betriebsmittel, die Detailhändler mit ihren Produkten –, die KMU, aber auch die öffentliche Hand bei den Beschaffungskosten mehr bezahlen müssen.

Deshalb ist auch die Befürchtung der Gewerkschaften hier nicht richtig. Es wird klar, dass es hier nicht um Löhne geht – wir sind uns alle einig, dass diese fair sein müssen –, sondern es geht um sehr hohe Beschaffungskosten.

International agierende Grosskonzerne missbrauchen ihre Marktmacht für Absprachen und Monopole, für Preis- und Lieferbindungen. Direktimporte werden verhindert, und so werden Detailhändler, KMU, aber auch die öffentliche Hand gezwungen, ihre Produkte bei einer Schweizer Filiale zu beziehen, und zwar teurer. Die «NZZ» nennt diesen Teuerungszuschlag in der Schweiz zu Recht «die andere Abzockerei». Auch wenn ich gewisse Äusserungen – zum Beispiel jene der grünliberalen Sprecherin vorhin – nachvollziehen kann, muss ich hier sagen: Das ist volkswirtschaftlich schädlich und hat überhaupt nichts mit irgendwelchem verünftigem Verhalten zu tun.

Seit Jahren versuchen daher Unternehmen, parallel zu importieren. Das gelingt manchmal, aber oft sichern sich Markenartikelhersteller und grosse Konzerne ihre satten Gewinne. Eine Klammer: L'Oréal ist ein Hersteller von solchen stark übererteuerten Produkten. Liliane Bettencourt hat ein Vermögen von 30 Milliarden Franken – nur damit man ein bisschen die Dimensionen erkennt und auch sieht, wohin die Mittel aus der Abschöpfung der Kaufkraft abfließen. Diese Firmen machen alternative Kanäle zu. Will zum Beispiel der Garagist seine Betriebsmittel direkt beim Lieferanten im Ausland bestellen, weil er auf eine günstige Beschaffung angewiesen ist, so wird ihm das verweigert, und er wird an den teuren Schweizer Vertrieb verwiesen.

Sie haben übrigens dieses Phänomen wahrscheinlich schon im Online-Handel bemerkt. Wenn Sie auf einer bestimmten Seite sind, können Sie nicht bestellen, sondern es erfolgt eine Umleitung auf eine Schweizer Seite, mit Angeboten zu Schweizer Preisen, die höher sind. Das hat auch hier nichts mit Löhnen zu tun. Dieses Phänomen erleben Druckereien bei der Papierbeschaffung, Modefachgeschäfte bei den Kleidern, Detailhändler bei den Markenartikeln, Unternehmer bei der Software, aber auch die öffentliche Hand. Universitäten bezahlen zum Teil massiv mehr, zum Beispiel für Labormaterialien; Spitäler bezahlen mehr für medizinische Produkte oder Verbrauchsmaterialien.

Konsumentinnen und Konsumenten haben darauf reagiert. Der Einkaufstourismus hat massiv zugenommen. Er ist inzwischen bei einem Umfang von 9 bis 10 Milliarden Franken angelangt. Der Hauptgrund für dieses Phänomen ist der Preis. Die Geprillten sind diejenigen, die das nicht machen können, die nicht dort einkaufen können, wo sie möchten.

Mit der vorliegenden Kartellgesetzrevision haben wir die Möglichkeit, solche wettbewerbsschädigenden Praktiken zu sanktionieren. Es ist im Interesse unserer Volkswirtschaft, dass wir die Wertschöpfung im Land haben, dass hier konsumiert wird. Damit schaffen oder erhalten wir Arbeitsplätze. Es ist auch ökologisch sinnvoller, und es stärkt die Kaufkraft

der Leute, wenn sie die Produkte in der Schweiz zu fairen Preisen erhalten.

Faire Preise sind besonders auch für Leute mit kleinem Einkommen sehr wichtig. Die seit Jahren praktizierte Kaufkraftabschöpfung ist volkswirtschaftlich schädlich und muss mit einem griffigen Kartellgesetz bekämpft werden. Das könnten wir. Der Ständerat hat uns eine gute Vorlage übergeben. Jetzt geht es darum, diese Vorlage zu debattieren.

Artikel 5 bringt eine Vereinfachung und Verbesserung der Verfahren. Entgegen allen gehörten Behauptungen sind nach wie vor Abreden aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz möglich und ganz klar auch Arbeitsgemeinschaften, wie sie oft im Bausektor gebildet werden. Mit dem Einzelantrag Pelli wird dem nochmals Rechnung getragen. Aber Artikel 5 ist nicht wirksam, wenn man Abreden nicht nachweisen kann. Und der aktuelle Artikel 7 greift nicht, wenn die Marktbewaltung so eng ausgelegt wird, wie das die Weko heute macht. Deshalb braucht es Artikel 7a. Entgegen den Behauptungen wird bereits heute das Kartellgesetz auf Sachverhalte angewendet, die im Ausland passieren, wenn sie sich in der Schweiz auswirken. Das Urteil zu Gaba/Eimex ist an die Firma in Österreich gegangen.

Ich bitte Sie im Namen einer Mehrheit der SP-Fraktion, auf dieses Kartellgesetz einzutreten. Wir haben es in der WAK am Schluss abgelehnt, weil das Resultat nicht befriedigt hat. Aber wir wollen hier die Debatte mit Ihnen führen. Wir kämpfen für ein griffiges Kartellgesetz. Wir wollen Arbeitsplätze und Konsum in der Schweiz behalten und nicht via Einkaufstourismus tatenlos ins Ausland abfließen lassen, und wir wollen nicht den Konzernen Milliarden von Franken geben, die sie für ihre Gewinne verwenden.

Treten Sie ein, tun Sie etwas! Es geht halt wirklich auch um die Hochpreisinsel.

Rime Jean-François (V, FR): Vous avez cité la branche de l'imprimerie pour défendre votre position. Vous devriez savoir que, dans l'imprimerie, ce n'est pas le prix du papier qui a une influence, mais les salaires. La branche de l'imprimerie est reconnue pour avoir un très petit chiffre d'affaires par collaborateur. Donc le fait que les imprimés viennent d'ailleurs est dû au problème des salaires, et non au prix du papier.

Birrer-Heimo Prisca (S, LU): Herr Kollege Rime, es ist eben genau so, dass die Beschaffungskosten von sehr vielen Unternehmen hoch sind, weil sie höhere Produktepreise bezahlen müssen. Wenn sie diese Beschaffungskosten senken könnten, indem nicht irgendein Alleinimporteur hohe Renditen abschöpft, dann könnten sie auch bei den Löhnen entsprechend mehr bezahlen. Diese Druckereien beziehen auch Maschinen, die teurer sind als diejenigen ihrer Konkurrentinnen und Konkurrenten im Ausland. Wir haben genug solche Beispiele erhalten. Hinter vorgehaltener Hand wird uns das übrigens sehr oft gesagt, und dann sage ich immer: Gehen Sie doch bitte zum Gewerbeverbandspräsidenten, der wäre eigentlich Ihr Ansprechpartner.

Maire Jacques-André (S, NE): Pour qu'une concurrence efficace et favorable au développement – non seulement économique, mais aussi social – fonctionne, il faut respecter un certain nombre de règles et celles-ci sont essentiellement contenues dans la loi sur les cartels.

Plusieurs intervenants l'ont dit, cette loi mérite d'être améliorée et globalement le projet du Conseil fédéral et les décisions du Conseil des Etats vont dans ce sens, même si, il est vrai, ils ne permettront pas de résoudre tous les problèmes qui se posent actuellement en matière de concurrence et de consommation. De plus, ces modifications permettent aussi de simplifier le système et d'améliorer son efficacité, en particulier en matière de contrôle, afin de découvrir l'existence de cartels.

Depuis très longtemps, le Parti socialiste suisse a mis dans ses priorités la défense des intérêts des consommateurs. Aujourd'hui plus que jamais, il tient à s'attaquer au problème de l'îlot de cherté suisse. En effet, même si certaines amé-

liorations ont été enregistrées ces derniers mois, en l'occurrence en raison du franc fort, globalement la situation reste vraiment insatisfaisante – Madame Birrer-Heimo vous l'a expliqué à l'aide de quelques exemples.

Les milieux de la distribution prétendent que ces différences s'expliquent par les salaires suisses. Mais, dans le domaine de la vente, si l'on prend en considération l'ensemble des charges salariales directes et indirectes, plusieurs études scientifiques montrent que la Suisse n'est pas en situation très défavorable, bien au contraire. Ce sont d'autres problèmes qui doivent être combattus et la révision de la loi sur les cartels peut apporter des solutions efficaces pour résoudre certains de ces problèmes, en particulier celui des détaillants qui se voient imposer des prix par les importateurs dans des relations de type cartellaire.

Pour le groupe socialiste, les éléments centraux se trouvent aux articles 5 et 7a. Ce sont ces articles révisés qui permettent de faire de réels progrès en faveur des consommateurs.

Pour contribuer à ces améliorations, il faut entrer en matière et c'est ce que la majorité de notre groupe fera. En effet, même s'il y a un risque, celui de voir cette révision sortir dans le même état qu'elle est issue des travaux de la commission – ce qui serait une profonde déception –, nous restons confiants. Nous comptons sur la sagesse du conseil pour revenir aux améliorations bienvenues décidées par le Conseil des Etats et, à l'origine, prévues par le Conseil fédéral.

C'est dans l'espoir d'améliorer la loi actuelle dans l'intérêt des consommateurs que nous vous recommandons d'entrer en matière.

Baader Caspar (V, BL): Zusammen mit der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen namens der SVP-Fraktion, den Antrag der Minderheit Pelli abzulehnen und nicht auf die Revision des Kartellgesetzes einzutreten.

Unseres Erachtens ist diese Revision überflüssig und verfassungswidrig. Das heutige Kartellgesetz bietet nämlich einen genügenden Schutz für einen funktionierenden Wettbewerb. Es verbietet den Markt beseitigende und erheblich beeinträchtigende Absprachen und gewährleistet mithilfe des Missbrauchsprinzips das Funktionieren des Wettbewerbs. Dass das heutige Kartellgesetz genügt, ergibt sich allein schon daraus, dass die Weko alle Fälle, die sie auf dem Radar hatte – den Fall BMW, den Fall Sportartikel, die Submissionsabsprachen im Baugewerbe bis hin zum Fall Luftfrachtspediteure –, verfolgen konnte, und das nach dem heutigen Recht.

Mit dem in Artikel 5 vorgeschlagenen Teilkartellverbot will der Bundesrat die Unzulässigkeit bestimmter Abreden nun allein von deren Form abhängig machen und nicht mehr, wie im geltenden Recht, von der Frage, ob sie überhaupt spürbare negative Auswirkungen auf den Wettbewerb haben. Neu ist es dann Sache der betroffenen Unternehmen, den Beweis dafür zu erbringen, dass die getroffene Abrede effizienzsteigernde Wirkung hat. Eine derartige generelle Beweislastumkehr ist für unsere KMU nicht zumutbar, und zwar aus finanziellen Gründen, aber auch aus administrativen Gründen. Jeder, der eine Absprache trifft, auch wenn sie überhaupt nicht wettbewerbsbeeinträchtigend ist, setzt sich einem Generalverdacht aus und muss das Gegenteil beweisen. Die Beweislastumkehr führt dazu, dass neu nicht mehr der Staat die Schuld, sondern das angeschuldigte Unternehmen seine Unschuld beweisen muss. Dies zeigt, dass der wahre Grund für die Revision in Artikel 5 darin liegt, dass die Wettbewerbsbehörden von den als lästig empfundenen Wirkungsanalysen befreit werden sollen.

Praktisch wirkt sich damit das Teilkartellverbot wie ein Perso-Verbot von Abreden aus. Damit werden bewährte und volkswirtschaftlich sinnvolle Kooperationsformen faktisch verboten, zum Beispiel die Bildung von Arbeitsgemeinschaften im Vorfeld von öffentlichen Ausschreibungen, die Bildung von Einkaufsgemeinschaften, von Franchise-Systemen mit einheitlicher Preispolitik oder der Abschluss von Poolverträgen mit Versicherungen. Es gibt viele Formen von Koopera-

tionen und von Arbeitsgemeinschaften, die den Wettbewerb nicht behindern, sondern ihn im Gegenteil fördern, zum Beispiel die Bildung von Arbeitsgemeinschaften zur Know-how-Bündelung, zur Kapazitätsauslastung oder zur Risikoverteilung. Gerade im Bauhaupt- und Baunebengewerbe ist dies immer wieder der Fall.

Nun noch zu den Internationalisten unter Ihnen: Der Paradigmenwechsel des Bundesrates steht gerade bei den vertikalen Abreden zwischen Herstellern und Händlern im Widerspruch zum internationalen Trend. So sind die Gerichte in den USA vom Teilkartellverbot wieder zu einer wirkungsorientierten Beurteilung vertikaler Preis- und Gebietsabsprachen übergegangen. Auch die EU ist im Jahre 2003 zum System unseres heutigen Kartellgesetzes übergegangen und hat die formalen Verbote aufgegeben.

Befremdend ist schliesslich die Offensive der Migros, welche via Ständerat und Minderheit I (Birrer-Heimo) für ausländische Vertriebsorganisationen internationaler Konzerne eine Lieferpflicht gegenüber Schweizer Kunden einführen will. Sind beispielsweise die Preise für ein Produkt in Griechenland niedriger als in der Schweiz, soll die griechische Niederlassung dazu verpflichtet werden, Unternehmen mit Sitz in der Schweiz zu griechischen Preisen zu beliefern. Damit soll letztlich die internationale Preisdifferenzierung verboten werden. Dies widerspricht aber klar dem territorialen Gültigkeitsbereich unserer Gesetze und dürfte für Schweizer Konzerne, die im Ausland tätig sind, zum Bumerang werden. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, auf diese Vorlage nicht einzutreten. Sie ist zum Schutz eines wirksamen Wettbewerbs nicht notwendig.

Rime Jean-François (V, FR): Au nom du groupe UDC et aussi de l'Union suisse des arts et métiers, je vous demande de ne pas entrer en matière sur cette révision de la loi sur les cartels.

Madame Birrer-Heimo, vous nous avez dit que les PME étaient pénalisées par la situation actuelle. Alors je vous demande pourquoi une circulaire signée par 90 associations professionnelles, qui regroupent des dizaines de milliers d'emplois, nous demande justement de ne pas soutenir cette révision, comme le font d'ailleurs les directeurs cantonaux des travaux publics qui se rendent très bien compte que l'article 5 est par ailleurs inapplicable. Effectivement, il limiterait la concurrence plutôt qu'il la soutiendrait.

Sur le fond, deux articles posent problème, on en a entendu parler. Je fais abstraction de la partie institutionnelle. Il s'agit justement de l'article 5, qui prévoit une interdiction formelle des ententes, avec des exceptions qui doivent être motivées et justifiées par les entreprises. Vous imaginez bien que, pour une petite PME – un menuisier, un charpentier, un ferblantier – qui doit commencer à engager des juristes pour aller justifier sa position, ce sera très difficile. Et d'ailleurs, dans le principe du droit suisse, on n'accepte pas le renversement du fardeau de la preuve. On l'a déjà dit, même l'Union européenne a renoncé à introduire ce genre de norme.

Concernant l'article 7a: dans les audits que nous avons eus en commission, à l'exception d'un seul d'entre eux, tous les experts nous ont dit beaucoup de mal de cet article et je crois que le Conseil fédéral n'en pense pas beaucoup de bien non plus. Cela ressemblerait un peu à la manœuvre esseulée d'un conseiller aux Etats, qui a été dirigée – Monsieur Baader l'a dit – par un grand distributeur qui est, lui, naturellement très intégré verticalement et peut « jongler » avec ses prix comme il le veut.

L'introduction de la norme prévue à l'article 7a, qui obligeraient non seulement les étrangers, mais aussi les Suisses qui vendent à l'étranger, à vendre au même prix dans tous les pays, serait naturellement extrêmement dangereuse pour les postes de travail de notre pays.

De plus, nous n'aurions probablement pas les moyens juridiques de faire appliquer cette norme aux fournisseurs étrangers qui, à certaines conditions, pourraient probablement se retirer du marché.

En commission, nous avons eu de fort longues discussions et la Commission de la concurrence, qui a réalisé un ex-

cellent travail à ce jour sur la base de la loi dont elle dispose, a reconnu qu'il n'y avait pas de cas qu'elle n'ait pas pu traiter avec la législation en vigueur. Donc je crois qu'il faut la garder. On ne l'affaiblit en aucun cas.

Je vous demande de ne pas entrer en matière sur ce projet.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ein gut funktionierender Wettbewerb und eine glaubwürdige Wettbewerbsbehörde gehören zu den Kernelementen einer guten und weitsichtigen Wirtschaftspolitik. Griffige und vernünftige Regeln im Kartellgesetz sind deshalb äusserst wichtig. Dies gilt insbesondere auch nach der Annahme der Initiative zur Masseneinwanderung. Die Schweizer Wirtschaftspolitik darf nicht aufhören, insbesondere in Zeiten aussenpolitischer Ungewissheit, weiterhin alle wesentlichen Pfeiler der Marktwirtschaft zu stärken. Ein Verzicht auf die Verbesserung des Kartellrechts könnte als falsches Signal zur Neuausrichtung der Politik nach der Abstimmung vom 9. Februar verstanden werden. Es kann nicht im Sinne der Politik sein, mit einem Nichteintreten auf die Kartellgesetzrevision einen Verzicht auf den Kampf gegen die Hochpreisinsel Schweiz zu signalisieren. Den Volksentscheid für die Steuerung der Zuwanderung interpretiere ich auch als Entscheid dahingehend, dass wir aufgefordert sind, die Geschicke unseres Landes selbstständig so zu steuern, dass wir den Wohlstand unserer Bevölkerung sichern und erhöhen können. Mit der Kartellgesetzrevision haben wir diesbezüglich ein wesentliches Instrument in unseren eigenen Händen. Denken Sie an die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz: Die Schweiz soll auch weiterhin, was die Wettbewerbsfähigkeit anbetrifft, die Nummer eins bleiben.

Sie wissen, jeden zweiten Franken verdienen wir im Export. Die Exportindustrie ist mit dem scharfen internationalen Wettbewerb konfrontiert. Sie ist auch auf ein konkurrenzfähiges Preisniveau im Inland angewiesen, um über dieses vernünftige Preisniveau im internationalen Wettbewerb bestehen zu können. Es ist deshalb wichtig, dass die Wettbewerbspolitik dazu beiträgt, dass der Wettbewerb auch im Binnenmarkt funktioniert. Es ist klar, Wettbewerb ist für die Unternehmen nicht immer angenehm, aber ebenso klar ist, dass es ohne Wettbewerb keinen Wohlstand, keine Innovation und damit auch keine gesicherte Beschäftigung geben kann.

Nicht nur die Exportwirtschaft profitiert von Wettbewerb auf dem Binnenmarkt; Nutzniesser sind speziell auch die Konsumenten in diesem Land. Funktionierender Wettbewerb sorgt für gute Qualität, sorgt für tiefe Preise und sorgt, wie schon gesagt, für Innovation. Mit der Kartellgesetzrevision stärken wir also unsere Wettbewerbsfähigkeit, und wir sichern auf diesem Wege dem Land Arbeitsplätze und Wohlstand.

Die Vorlage, welche wir diskutieren, hat einen langen Weg hinter sich. Das Parlament verlangte bei der Revision 2003 eine Evaluation des Kartellgesetzes, und diese wurde 2008 durchgeführt. Der Evaluationsbericht des Bundesrates an die Räte aus dem Jahr 2009 zeigte in einigen Bereichen Handlungsbedarf auf, einerseits bei den Institutionen und andererseits auch bei inhaltlichen Aspekten. Zudem sollte die Rechtsentwicklung in der EU und in den OECD-Staaten vermehrt berücksichtigt werden.

Auf dieser Grundlage hat der Bundesrat eine umfassende, technisch nicht einfach zugängliche, aber schlüssige Vorlage erarbeitet. Die verschiedenen Revisionsvorschläge erlauben Ihnen, die Grundlagen des Kartellrechts dort zu verbessern, wo Experten Handlungsbedarf eruiert haben. Der Ständerat konnte sich im März 2013 – und das nach langer und zum Teil auch kontroverser Diskussion – auf eine Revision des Kartellgesetzes einigen, welche Lösungen für alle zentralen Punkte enthält.

Es gibt zwei Schwerpunkte in dieser Kartellgesetzrevision: Beim ersten geht es um das Teilkartellverbot mit Rechtfertigungsmöglichkeit, also um Artikel 5. Das heutige Konstrukt ist administrativ aufwendig, führt auch zu Rechtsunsicherheiten und muss durch eine bessere Regelung abgelöst werden. Der zweite Schwerpunkt ist die institutionelle Re-

form. In den letzten Jahren wurde das Kartellgesetz mit der Einführung von Sanktionen aktualisiert und verschärft. Es ist nun an der Zeit, dass auch die Organisation der Wettbewerbsbehörden, also das Institutionelle, auf den modernsten Stand gebracht wird.

Zu diesen beiden Schwerpunkten ein paar Bemerkungen: Der vorliegende Revisionsvorschlag des Teilkartellverbots mit Rechtfertigungsmöglichkeit wurde im Ständerat und in Ihrer Kommission intensiv diskutiert. Zahlreiche Zusatzberichte konnten zur Klärung von Missverständnissen und zur Beseitigung von Sorgen beitragen. Der Ständerat besserte den bundesrätlichen Entwurf nach und beschloss ein Verbot harter Kartelle mit Rechtfertigungsmöglichkeit, ein Konzept, das wohldurchdacht ist.

Die Revision von Artikel 5 bügelt die Defizite in den Arbeiten des Gesetzgebers aus den Jahren 1995 und 2003 aus, denn diese Defizite haben bis heute zu Rechtsunsicherheit geführt. Wir wollen eine Vereinfachung und Beschleunigung der Untersuchungsverfahren erreichen, ohne die effizienzsteigernden Absprachen zwischen Unternehmen infrage zu stellen. Bei Artikel 5, wo es um die direkt sanktionierbaren harten Abreden geht, bitte ich Sie, in der nachfolgenden Detailberatung dem Beschluss des Ständerates zu folgen oder den Einzelantrag Pelli zu unterstützen. Der Antrag Pelli berücksichtigt ausdrücklich die Bedenken des Gewerbes. Die Vertreterinnen und Vertreter eines wettbewerblichen Gewerbes können dazu in meiner Einschätzung nicht Nein sagen. Bei Artikel 5 geht es um ein Konzept, das sich von Artikel 4 über Artikel 5 bis Artikel 6 erstreckt. In Artikel 4, wo es um die Wettbewerbsabrede geht, steht wie bisher, die Behörde müsse prüfen und beweisen – die Behörde! –, dass eine Wettbewerbsabrede vorliege, die eine Wettbewerbsbeschränkung bezwecke oder bewirke. Und Artikel 5, der zur Debatte steht, sagt, dass die Behörde prüfen und beweisen müsse, dass es sich um eine harte Wettbewerbsabrede handle. Das ist auch keine Änderung gegenüber dem herkömmlichen Zustand. Was sich dann in Artikel 5 ändert, ist, dass auf den Vermutungstatbestand und auf die Erheblichkeitsprüfung verzichtet wird; beide herkömmlichen Untersuchungen waren in der Praxis nicht wirklich zielführend. Man geht dann direkt weiter zur Möglichkeit einer Einsprache gegen die wirtschaftliche Effizienz. Damit wird Rechtssicherheit geschaffen, und damit wird die Prozedur sehr viel effizienter.

Beim anderen grossen Revisionspunkt, der Reform der Institutionen, halten wir an der Auffassung des Bundesrates fest, der die Schaffung eines Wettbewerbsgerichtes und damit eine strikte Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid vorsieht. Der Bundesrat ist überzeugt, dass sein Entwurf hier dazu beitragen würde, die Rechtsstaatlichkeit zu verbessern, das Verfahren zu beschleunigen und die Qualität der Entscheide zu steigern.

Gesamthaft betrachtet hat der Ständerat in seiner Beratung zur Revisionsvorlage viele Vorschläge des Bundesrates übernommen, aber auch einige Punkte selbst eingebracht. Es sind vor allem zwei wichtige Differenzen zwischen den Vorschlägen des Bundesrates und den Beschlüssen des Ständerates, die ich hervorheben will:

- Der Ständerat hat einen neuen Artikel 7a für einen Lieferzwang im Ausland eingefügt. Der Bundesrat lehnt eine solche Bestimmung ab. Diese würde zu einem staatlichen Interventionismus führen. In der Einschätzung des Bundesrates kann mit der Revision von Artikel 5 solchen Entwicklungen glaubhafter entgegengewirkt werden.

- Der Ständerat will nur eine kleinere Revision der Institutionen. Konkret bedeutet dies eine Verkleinerung und Professionalisierung der aktuellen Weko. Der Bundesrat will hingegen eine grosse Reform. Der Bundesrat will insbesondere die institutionelle Trennung von Untersuchungs- und Entscheidbehörde. Ich gebe gerne zu: Die Lösung des Ständerates ist gut. Aber die Lösung des Bundesrates wäre besser, da sie die Untersuchung und den Entscheid institutionell trennt und beide damit unabhängiger macht. Wichtig ist jedenfalls, dass wir den Status quo überwinden. Die Glaubwürdigkeit leidet, wenn in einer unabhängigen Behörde, die

Bussen in Millionenhöhe sprechen kann, mehrere Verbandsvertreter Einsatz nehmen können.

Dann noch sechs Punkte, die verbessert werden und jetzt eigentlich gar nicht in der Streitdiskussion sind. Wenn Sie der vorliegenden Revisionsvorlage zustimmen, werden wir in der Schweiz ein modernes Kartellrecht haben, das den Behörden griffige Instrumente in die Hand gibt und sich international sehen lassen kann:

1. Der Einsatz von Verbandsvertretern in der Weko, welche saftige Bussen verhängt, gehört dann der Vergangenheit an.
2. Wir schaffen mit dem Teilkartellverbot dank der Rechtfertigungsmöglichkeit auch Rechtssicherheit bei den harten Kartellabreden. Die Beweisführungslast bleibt bei der Wettbewerbsbehörde, wie ich das eben ausgeführt habe.
3. Die Zusammenschlusskontrolle wird nicht mehr wie ein Rasenmäher wirken, dessen Schnithöhe irgendwie eingestellt ist. Sie wägt Vor- und Nachteile von Fusionen ökonomisch, mit international erprobten Instrumenten sorgfältig ab.
4. Eine Haftungslücke im Kartellrecht zulasten der öffentlichen Hand und der Konsumenten wird mit einer moderaten Reform des Kartellzivilrechts geschlossen werden.
5. Die Bestrebungen der Unternehmen, mit sogenannten Compliance-Programmen Kartellrechtsverstöße zu verhindern, sowie die Zahlung von Schadenersatz an Kartellopfen werden mit einer Sanktionsreduktion honoriert.
6. Das Widerspruchsverfahren wird verbessert. Kartellrechtlich heikle Abreden werden die Unternehmen während einer genügend langen Zeit praktizieren können, dies aber neu ohne direktes Sanktionsrisiko.

Diese sechs Punkte zeigen, dass Sie als Gesetzgeber mit dem Eintreten auf die Vorlage und ihrer Durchberatung eine Gesetzgebung entwickeln können, die der Wirtschaft entgegenkommt. Ein Nichteintreten auf die Vorlage bedeutete, dass Sie die Rechtsentwicklung in diesem wichtigen Feld den Behörden und den Gerichten überlassen wollen. Die Revisionsvorlage wahrt letztlich auch die Interessen der Volkswirtschaft und schützt jene der Konsumenten besser. Kurzum, wir werden ein Recht haben, das die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt umfassend berücksichtigt.

Ich beantrage Ihnen deshalb, auf die Vorlage einzutreten und der Minderheit Ihrer WAK zu folgen, damit wir eine umfassende und konstruktive Debatte über diese wirtschaftspolitisch äusserst wichtige Vorlage führen können.

Lassen Sie mich noch einmal den Begriff der Arbeitsgemeinschaften aufnehmen: Es gibt in diesem Land beliebig viele Arten von Zusammenarbeit und von Arbeitsgemeinschaften. Die allermeisten sind effizient, sie sind erwünscht; sie sind keine Submissionskartelle, die den Wettbewerb ausschalten. Sie würden mit der Revision von Artikel 5 nicht infrage gestellt. Einkaufsgemeinschaften, Forschungsgemeinschaften, sogar die Zusammenarbeit im Bau – all dies ist mit dem revidierten Artikel 5 weiterhin möglich, wenn diese Arbeitsgemeinschaften denn Komplementarität bedeuten, wenn sie denn dazu führen, dass man im Markt mit von der Partie sein kann, damit ein weiterer Wettbewerber dabei ist und damit den Wettbewerb fördert. Ich verstehe deshalb schlecht, wieso Artikel 5 derart zum Streitpunkt geworden ist.

«Beweislastumkehr» hat es hier immer wieder wie in einer Predigt geheissen – es geht nicht darum; ich habe es vorhin ausgeführt. Die Behörde muss nach dem Prinzip der Untersuchungsmaxime dafür sorgen, dass Abreden festgestellt und harte Kartelle identifiziert werden können. Die Behörde hat ihre Aufgabe zu erfüllen. Den betroffenen Unternehmen wird einzig zugemutet, dass sie ihre Effizienzgründe nennen können.

Wer mit der Zielsetzung Vollbeschäftigung unterwegs ist, der kann sich einer Stärkung unseres Kartellgesetzes und damit unseres Wettbewerbsrechts nicht verschliessen. Wir wissen es alle: Die hier zu bezahlenden Preise sind zu hoch. Und die hier zu bezahlenden Preise übersetzen sich in die in der Internationalität wettbewerbsfähig zu verkauften Produkte. Wenn uns diese Wettbewerbsstärkung im Inland nicht gelingt, werden die jeden zweiten Franken ausmachenden internationalen wirtschaftlichen Tätigkeiten infrage gestellt

werden. Auf diese Weise beeinträchtigen wir die Chancen, in diesem Land weiterhin quasi Vollbeschäftigung zu haben. Ich habe das immer wieder gesagt: Ich kämpfe dafür, dass wir in diesem Land quasi die Vollbeschäftigung sicherstellen können. Das gelang bis anhin enorm gut. Mit den Rahmenbedingungen, die wir uns gegeben haben, geben und die gegeben zu sein drohen, wird dies schwieriger werden. Deshalb müssen wir dort, wo wir innenpolitisch Handlungsspielraum haben, dafür sorgen, dass wir die Voraussetzungen, um in den internationalen Märkten bestehen zu können, verbessern.

In diesem Sinn bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, die Debatte zu führen und bei der Diskussion dann am Schluss bei den zwischenzeitlich gefassten Beschlüssen zu bleiben.

Rime Jean-François (V, FR): Monsieur le conseiller fédéral, vous avez parlé à plusieurs reprises dans votre exposé de l'industrie d'exportation. Pourriez-vous m'expliquer comment la révision que vous nous proposez aujourd'hui améliorerait la compétitivité de notre industrie d'exportation?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ja, ich habe es versucht, Herr Rime. Kosten in diesem Land sind die landesüblichen Löhne. Exportprodukte, in diesem Land hergestellt, sind dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt, und wenn es uns gelingen soll, international wettbewerblich zu bestehen und über diese Wettbewerbsfähigkeit die hiesige Beschäftigung sicherzustellen, dann ist erstens die Hauptzielsetzung erfüllt, und zweitens ist es gelungen, über die international vergleichbaren Kosten die Außenwirtschaft und die Exportwirtschaft zu befähigen, überhaupt bestehen zu können.

Baader Caspar (V, BL): Herr Bundesrat, Sie haben vorhin ausgeführt, dass diese Revision auch notwendig zur administrativen Entlastung des Staates sei, sprich der Wettbewerbsbehörde. Nun, Herr Bundesrat, sind Sie als Wirtschaftsminister wirklich der Auffassung, dass es richtig ist, den Staat administrativ zu entlasten und die betroffenen Unternehmen administrativ zu belasten, indem man ihnen den Gegenbeweis aufbürdet, indem sie teure Expertisen zu Effizienzsteigerung, Marktbeobachtung usw. machen müssen? Sind Sie als Wirtschaftsminister der Auffassung, das sei der richtige Weg – die Unternehmen zu belasten und zu verbürokratisieren?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Herr Nationalrat Baader, ich habe auch das soeben ausgeführt: Die Unternehmungen sind nach den neuen Gesetzesbestimmungen, wie sie vom Bundesrat und vom Ständerat vorgeschlagen werden, insofern beteiligt, als sie Effizienzgründe benennen können müssen. Alles andere bleibt Untersuchungsgegenstand und ist Angelegenheit der Behörden. Wenn wir die Prozeduren vereinfachen wollen, dann müssen wir Abschied nehmen von nichtzielführenden vergangenheitsorientierten Rechtfertigungen und von Vermutungen, dass Wettbewerb ausgeschaltet werden könnte; das gehört nicht mehr in eine effiziente Gesetzgebung, die Rechtssicherheit schaffen soll. Die «Erfolge» der Vergangenheit sind höchst umstritten – um nicht zu sagen, dass es Misserfolge waren. Deshalb schlagen wir Ihnen die Revision vor. Der Behördenprozess wird effizienter – das ist so –, die betroffenen Unternehmungen werden überhaupt nicht zusätzlich belastet, sie müssen einzig Effizienzbegründungen liefern können.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Vorweg: Was heisst Nichteintreten heute? Wenn Sie auf die Vorlage nicht eintreten – wir sind der Zweitrat –, dann heisst das, dessen müssen Sie sich bewusst sein, dass sich die weitere Beratung im Ständerat auf die Frage «Festhalten – ja oder nein?» konzentriert. Es gibt keine materielle Beratung der einzelnen Bestimmungen mehr. Nichteintreten ist in diesem Sinne eine Art Diskussionsverweigerung im Detail. Wenn Sie heute hingegen eintreten, können Sie all Ihre kritischen Punkte vorbringen. Dann kommt es zur Ge-

samtabstimmung – da können Sie die Vorlage immer noch ablehnen –, und folglich gibt es eine materielle Auseinandersetzung im Ständerat über die strittigen Punkte. Ich finde es ganz wichtig, dass man sich beim Nichteintretentsentscheid dessen bewusst ist, dass es im Ständerat und dann auch bei uns nur noch um die Frage «Festhalten – ja oder nein?» geht. Es gibt keine materielle Beratung mehr. Das zum Ersten.

Zum Zweiten: Zwei Aussagen meine ich korrigieren zu dürfen. Herr Baader hat behauptet, es läge bei Artikel 5 eine Beweislastumkehr vor. Herr Rime ist in seinem Votum in eine ähnliche Richtung gegangen. Wie Herr Bundesrat Schneider-Ammann zu Recht festgestellt hat, ich möchte das einfach nochmals betonen, handelt es sich bei Artikel 5 nicht um eine Beweislastumkehr – Herr Baader weiss das als Gerichtspräsident sehr wohl. Wir haben ein neues System, in dem harte Abreden in fünf Bereichen verboten sind. Die Weko muss beweisen, dass diese Abreden vorliegen, das ist nicht einfach per se gegeben. Es gilt die Untersuchungsmaxime – die Beweislast liegt hier bei der Weko. Für den Gegenbeweis, damit das Vorgehen effizient ist, müssen die Unternehmen, das ist richtig, entsprechende Unterlagen einreichen. Ihnen obliegt der Nachweis. Zum Schluss prüft das Gericht oder die Weko im Rahmen der Untersuchungsmaxime, wie die Situation in der Realität ist, wie die Beweislage zu werten ist. Also keine Beweislastumkehr!

Zum Dritten zum Gericht, dies an all jene, die auf das Gericht setzen – ich spreche jetzt im Speziellen zu Herrn Schelbert -: Wir haben uns in der WAK zeigen lassen, wie lange die Verfahren dauern; es war mir ein Anliegen, dass man das belegte. Nehmen wir die Entscheide, die hier angeführt worden sind, beispielsweise Gaba/Elmex: Zwei Jahre und zehn Monate dauerte die Untersuchung bei der Weko, drei Jahre und elf Monate jene beim Bundesverwaltungsgericht, und wir haben noch keinen letztinstanzlichen Entscheid! Über das Ganze urteilt dann noch das Bundesgericht. Im Durchschnitt dauern die Untersuchungen bei der Weko drei Jahre, beim Bundesverwaltungsgericht zwei Jahre und vier-einhalb Monate und wahrscheinlich nochmals so lange beim Bundesgericht. Was beim Bundesgericht herauskommt, wissen wir nicht. Glaubt jemand in diesem Saal, das sei billig? Herr Baader, glauben Sie, der Prozess gegen Gaba/Elmex sei für das Unternehmen billig gewesen? Sie haben gesehen, welch umfangreiches Gerichtsurteil erarbeitet wurde! Das kostet auch, abgesehen davon, dass es dann im entscheidenden Zeitpunkt die Produkte vielleicht gar nicht mehr auf dem Markt gibt.

Dann gilt es Folgendes zu bedenken: Wie wollen Sie wissen, wie das Bundesgericht entscheidet, wenn wir jetzt nicht auf die Vorlage eintreten und keine Änderung daran vornehmen? Sie wissen es nicht, es ist offen. Das Bundesgericht kann sich auch sagen, das Parlament wolle keine Änderung, und gegen die Erwägungen entscheiden. Wenn Sie aber eine Regelung im Gesetz vornehmen und damit sagen, dass wir das politisch regeln und die Verantwortung nicht auf die Gerichte übertragen wollen, haben Sie es in der Hand. Das waren meine Schlussbemerkungen. Überlegen Sie gut, was für einen Entscheid Sie mit einem Nichteintreten fällen.

Giezendanner Ulrich (V, AG): Frau Leutenegger Oberholzer, ich bin etwas lauter als Sie, ich verstehe Sie aber. Aber was ich nicht ganz verstehe: Ich habe mir vorhin die Fahne angesehen und mich gefragt, ob jetzt Frau Leutenegger Oberholzer Fraktionsvorsprecherin oder Kommissionssprecherin ist. Hätten Sie eigentlich nicht die Aufgabe, die Kommission zu vertreten?

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: In meinem Eintretensvotum für die Kommission haben Sie klar gehört: Ich habe keine Wertung vorgenommen, ich habe dargelegt, wie die Beratung war. Das zeigt sich auch darin, dass Sie mir keine Fragen gestellt und nichts korrigiert haben.

Was ich jetzt gesagt habe, Herr Giezendanner: Ich habe nur festgehalten, was erstens Sache ist, wenn Sie nicht eintre-

ten, nämlich dass es keine Detailberatung geben wird, wenn Sie das zweimal machen; was zweitens Sache ist in Bezug auf die Gerichte, weil man hier gleichsam impliziert hat, das sei dann gratis und gehe schnell; und drittens, dass die Aussage, dass es sich bei Artikel 5 um eine Beweislastumkehr handle, falsch ist. Korrigieren Sie mich in diesen drei Punkten, dann nehme ich alles zurück. Aber das ist der Versuch einer objektiven Wertung. Das hat nichts mit meiner persönlichen Meinung zu tun, das hat auch nichts mit der Haltung der SP-Fraktion zu tun, sondern das ist der Versuch, die Folgen des Entscheids objektiv darzulegen.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Permettez-moi de conclure cette discussion par deux considérations. Tout d'abord par un effort d'information, car les membres ici présents pour vous expliquer les dossiers doivent vous informer correctement non seulement sur les rapports de force en commission, mais aussi sur le contenu des réformes. Je formulerai ensuite une conclusion en langue italienne, ce que je pense nécessaire.

L'effort d'information vise à commenter la prise de position des Verts dans cette salle, qui est la position la moins banale et la plus intéressante que j'aie entendue. Les Verts nous disent qu'il n'est pas nécessaire d'aller dans la direction de la réforme car les tribunaux iront exactement dans la même direction et il y aura dans quelques années un jugement de tribunal définitif allant dans le même sens que ce que propose Monsieur Schneider-Ammann par sa réforme. Je pense personnellement que ceci est vrai. Je n'en suis pas certain, mais je pense que les tribunaux iront effectivement dans cette direction.

Vous recevez tous chez vous la publication de la COMCO, qui résume le droit de la concurrence et qui comprend toutes les décisions de la COMCO et des tribunaux sur les cas en discussion. Vous la jetez probablement à la poubelle avant de l'ouvrir. La commission la feuillette parfois pour mieux comprendre les enjeux.

Dans le dernier volume, à la page 750, est mentionné le cas GABA. Il est intéressant de relever les dates: Denner a notifié une infraction probable de la part de GABA le 30 novembre 2005; la COMCO a confirmé cette situation le 30 novembre 2009, exactement quatre ans après; le Tribunal administratif fédéral a confirmé l'infraction le 19 décembre 2013, soit quatre ans et quelques jours plus tard. Le Tribunal fédéral n'a pas encore décidé. S'il confirme l'infraction, ce sera en 2015 ou 2016.

Il est vrai que les décisions de nos tribunaux vont dans le sens de la réforme, mais il faut dix ans pour qu'elles soient rendues parce que la loi est assez compliquée. Il serait préférable de disposer d'une loi simple, compréhensible, qui ne nécessiterait pas une attente de dix ans avant que les tribunaux puissent rendre leur jugement et qui permettrait aux entreprises de travailler à autre chose. Cela conduit aussi à la question des coûts de la sécurité du droit pour les entreprises, qui sont plus élevés si elles doivent se battre pendant dix ans contre la COMCO ou les tribunaux que si elles doivent simplement examiner si l'accord qu'elles concluent est conforme à la loi. C'est une question actuellement sans réponse, mais ce n'est pas à moi de la donner dans ce débat.

Ho passato molti anni in questo Parlamento e voglio ringraziare tutti, perché in questo Parlamento ho potuto discutere, affrontare problemi, combattere, confrontarmi con colleghi – con voi ma anche con chi era in Parlamento prima di voi – in un modo molto costruttivo e molto utile. La comprensione reciproca che in questo Parlamento deve essere ricercata io spero che continuerete a ricercarla.

A titolo simbolico, per fare in modo che ci si comprenda meglio in questo Parlamento, dedico un libro alla signora Susanne Leutenegger Oberholzer. Susanne Leutenegger Oberholzer ha lavorato con me per molti anni nella Commissione dell'economia e dei tributi. Non eravamo quasi mai d'accordo ma abbiamo sempre discusso molto approfonditamente tutti i temi e speriamo di essere poi riusciti a spiegar-

veli. Susanne Leutenegger Oberholzer riceve da me un libro che si intitola «37 Gründe, liberal zu sein». (*Ilarità*) So versteht sie vielleicht einmal, was Liberalismus bedeutet! (*Beifall*)

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Nun gibt es sogar noch ein zweites Kompliment an die Adresse von Frau Leutenegger Oberholzer: Sie hat heute Geburtstag – wir gratulieren herzlich! (*Beifall*)
Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Mehrheit ab.

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 12.028/9900)
Für Eintreten ... 77 Stimmen
Dagegen ... 106 Stimmen
(4 Enthaltungen)

13.3662

Motion SiK-SR. Benachteiligung der Schweizer Sicherheitsindustrie beseitigen

Motion CPS-CE. Mettre un terme à la discrimination de l'industrie suisse d'armement

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.13

Nationalrat/Conseil national 06.03.14

Nationalrat/Conseil national 10.03.14 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit

(Fridez, Allemann, Fischer Roland, Flach, Galladé, Glättli, Graf-Litscher, van Singer, Voruz)

Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité

(Fridez, Allemann, Fischer Roland, Flach, Galladé, Glättli, Graf-Litscher, van Singer, Voruz)

Rejeter la motion

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Clottu Raymond (V, NE), pour la commission: Réunie le 4 novembre 2013, notre Commission de la politique de sécurité a procédé à l'examen préalable de cette motion déposée le 25 juin 2013 par notre homologue du Conseil des Etats et adoptée le 26 septembre dernier par celui-ci.

Cette motion charge le Conseil fédéral de lutter contre la discrimination dont est victime l'industrie suisse de la sécurité et de l'armement sur le plan international et de modifier pour ce faire l'article 5 alinéa 2 de l'ordonnance sur le matériel de guerre.

Dans son rapport du 4 septembre dernier donnant suite au postulat Frick 10.3622, le Conseil fédéral relevait à juste titre «quelques différences entre la législation suisse et celle d'Etats européens comme l'Autriche, la Suède, la France, l'Allemagne et l'Italie par une pratique plus restrictive de notre pays en matière d'autorisation d'exportation de biens militaires vis-à-vis de certains pays destinataires».

Le Conseil fédéral se réserve, précisait-il, de réévaluer les désavantages qui pénalisaient l'industrie suisse de la sécurité, dans la mesure où des indices donneraient à penser

que le mandat conféré par la loi de maintenir en Suisse une capacité industrielle adaptée aux besoins de sa défense – article 1 de la loi fédérale sur le matériel de guerre – pourrait être compromis au vu de l'évolution économique du pays – en cas de conjoncture et de durcissement du marché du travail.

Or les signes indiquant une détérioration de la situation économique pour l'industrie suisse de la sécurité et de l'armement se multiplient. C'est par exemple ce que révèlent les statistiques corrigées des exportations de matériel de guerre ou encore le recul des nouvelles autorisations accordées. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral soutient l'objectif de la motion consistant à améliorer les conditions-cadres de l'industrie suisse de la sécurité et de l'armement. J'en viens maintenant aux considérations de la majorité de la commission.

La majorité de la commission souhaite mettre un terme à la discrimination dont est victime l'industrie suisse de la sécurité et de l'armement sur le plan international en modifiant les critères d'approbation des exportations de techniques de défense durcis en 2008, afin que l'industrie de défense suisse puisse à nouveau se battre à peu près à armes égales avec ses concurrents européens. Pour la majorité de la commission, une nation exportatrice comme la Suisse doit impérativement bénéficier de conditions assurant sa compétitivité. La survie de son industrie d'armement dépend en effet de conditions économiques et politiques qui doivent être comparables à celles des autres Etats européens.

Toujours selon la majorité de la commission, la base industrielle de la Suisse, y compris les PME, revêt une importance capitale pour la politique de sécurité de notre pays. Elle garantit que des prestations essentielles pour l'armée – qui reste le seul moyen pouvant être engagé à l'échelle du pays en cas de crise, de catastrophe et de conflit – puissent également être fournies dans notre pays en matière d'armement. Notre pays ne saurait se passer d'un certain degré d'autosuffisance dans l'équipement et, surtout, dans l'entretien de son armée; c'est un facteur majeur de notre sécurité. Pour pouvoir subsister au milieu de la concurrence mondiale, l'économie suisse doit développer du savoir-faire et doit pouvoir le vendre au niveau international. Pénaliser les exportations suisses ne ramènera pas la paix dans le monde, mais priverait progressivement l'industrie suisse de l'armement de base, de sorte que la fabrication et le savoir-faire seraient délocalisés.

J'en viens maintenant aux considérations de la minorité de la commission. Celle-ci est d'avis que les aspects éthiques l'emportent sur les intérêts économiques du pays. Au vu de l'instabilité qui règne au Proche-Orient et au Moyen-Orient, les exportations d'armes seraient susceptibles de provoquer des dégâts considérables. En livrant des armes aux pays qui violent les droits de l'homme, la Suisse perdrait toute crédibilité en matière de promotion de la paix et risquerait de gâcher sa bonne réputation. Par ailleurs, la minorité relève que la Suisse n'est pas cohérente si elle livre des armes à des pays qui bénéficient d'une aide au développement de sa part.

En outre, la minorité de la commission souligne les incertitudes résultant de la formulation, peu claire, de plusieurs dispositions de la motion, qui laissent une grande marge d'interprétation, contrairement aux dispositions en vigueur. Enfin, la minorité émet des réserves relevant du système démocratique: au cours de la campagne qui a précédé la votation populaire sur l'interdiction générale d'exporter du matériel de guerre, on avait assuré que la Suisse avait l'une des législations les plus strictes en la matière. Il faudrait par conséquent éviter de l'assouplir.

Par 13 voix contre 9 et 2 abstentions, la commission vous propose d'adopter la motion.

van Singer Christian (G, VD): Monsieur Clottu, vous avez relevé qu'une minorité s'oppose à la motion, parce qu'elle trouve que cela pose des problèmes éthiques d'exporter du matériel de guerre vers des pays qui violent les droits de l'homme ou des pays extrêmement pauvres. Mais vous ne