



Mai 2019

Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (KG)

Indirekter Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Stop der Hochpreisinsel – für faire Preise (Fair-Preis-Initiative)» und Umsetzung der Motion Bischof (16.3902)

Ergebnisbericht

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Überblick über die Ergebnisse.....	4
2.1	Eingegangene Stellungnahmen	4
2.2	Kurzüberblick der Stellungnahmen	4
2.2.1	Kantone.....	4
2.2.2	Politische Parteien.....	5
2.2.3	Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	7
2.2.4	Gesamtschweizerische Dachverbände.....	7
2.2.5	Wirtschaftsverbände und Konsumentenschutzorganisationen.....	8
2.2.6	Weitere interessierte Kreise und Organisationen.....	9
3	Erörterte Themen.....	10
3.1	Relative Marktmacht	10
3.2	Grenzüberschreitende Sachverhalte	11
3.3	Einschränkung der relativen Marktmacht auf Nachfragesachverhalte	12
3.4	Erfasste missbräuchliche Verhaltensweisen	13
3.5	Reimport-Klausel	13
3.6	Diskriminierung im Onlinehandel mittels Geoblocking.....	14
3.7	Motion Bischof 16.3902	15
4	Anhang	16
4.1	Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmer mit Abkürzungen.....	16

1 Ausgangslage

Am 12. Dezember 2017 wurde die Volksinitiative «Stop der Hochpreisinsel – für faire Preise (Fair-Preis-Initiative)» eingereicht. Die Fair-Preis-Initiative sieht zum einen die ausdrückliche und umfassende Einführung des Konzepts der relativen Marktmacht¹ im Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG)² vor. Zum anderen soll das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)³ geändert werden, um in Anlehnung an die Entwicklungen in der EU⁴ den diskriminierungsfreien Einkauf im Onlinehandel grundsätzlich zu gewährleisten, indem das private Geoblocking⁵ grundsätzlich verboten wird. Hierdurch sollen die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen erhöht und die Endpreise für Konsumentinnen und Konsumenten gesenkt werden.

Die Bekämpfung der Hochpreisinsel Schweiz ist ein weit verbreitetes politisches Anliegen. Vor diesem Hintergrund anerkennt der Bundesrat das Anliegen zur Stärkung des Wettbewerbs bestehende Importhürden gezielt abzubauen. Die von der Initiative vorgeschlagenen Massnahmen betrachtet er jedoch als ungeeignet und schädlich für den Schweizer Wirtschaftsstandort. Deshalb hat er einen indirekten Gegenvorschlag ausgearbeitet. Dieser sieht ebenfalls die ausdrückliche Einführung des Konzepts der relativen Marktmacht im KG vor, schränkt dessen Geltungsbereich jedoch auf Fälle der wettbewerbsverzerrenden Abschottung des Schweizer Marktes durch international tätige Anbieter ein. Im Gegensatz zur Fair-Preis-Initiative verzichtet die Vorlage damit auf die Erfassung rein nationaler Sachverhalte, die Aufnahme des Ausbeutungsmissbrauchs⁶ sowie die Regulierung von Nachfragemacht. Ebenso ist im Gegensatz zu dem Initiativtext keine Ausweitung der Regelbeispiele von Artikel 7 Absatz 2 KG vorgesehen. Zudem enthält der indirekte Gegenvorschlag keine Privilegierung der Verhinderung von Reimporten zugunsten von relativ marktmächtige und marktbeherrschende Unternehmen (nachfolgend «Reimport-Klausel» genannt), wie dies die Fair-Preis-Initiative fordert. Nach Ansicht des Bundesrates würde eine solche Regelung einerseits völkerwirtschaftsrechtliche Verpflichtungen der Schweiz verletzen und andererseits dem Ziel des Abbaus der Hochpreisinsel Schweiz entgegenstehen. Weiter beinhaltet der indirekte Gegenvorschlag auch kein

¹ Gemäss den von der Fair-Preis-Initiative vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen zu Artikel 96 Absatz 1 E-BV (Artikel 197 Ziffer 12 Absatz 2 Buchstabe a E-BV) sind Unternehmen relativ marktmächtig, von denen andere Unternehmen in einer Weise abhängig sind, dass keine ausreichenden und zumutbaren Möglichkeiten bestehen, auf andere Unternehmen auszuweichen.

² SR 251

³ SR 241

⁴ Vgl. Verordnung 2018/302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2018 über Massnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking und andere Formen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder des Ortes der Niederlassung des Kunden innerhalb des Binnenmarkts und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2006/2004 und (EU) 2017/2394 sowie der Richtlinie 2009/22/EG, ABI. L 60 I, 2.3.2018, S. 1 ff. (nachfolgend Geoblocking-Verordnung genannt).

⁵ Unter dem Begriff des Geoblockings versteht das europäische Recht die Sperrung oder Beschränkung von Online-Benutzeroberflächen durch Anbieter gegenüber Kunden aus anderen Mitgliedsstaaten, die grenzüberschreitende Geschäfte tätigen wollen, vgl. Erwägungsgrund 1 Geoblocking-Verordnung. Als eine Online-Benutzerfläche gilt gemäss Art. 2 Nr. 16 Geoblocking-Verordnung eine Software, einschliesslich Internetseiten oder Teile davon und Anwendungen, einschliesslich mobiler Anwendungen, die von einem Anbieter oder in dessen Namen betrieben werden und dazu dienen, den Kunden Zugang zu den Waren oder Dienstleistungen des Anbieters zu gewähren mit dem Ziel, ein Geschäft über diese Waren oder Dienstleistungen zu tätigen.

⁶ Das KG verbietet nicht eine marktbeherrschende Stellung an sich, sondern nur deren Missbrauch. Was unter dem Begriff des Missbrauchs zu verstehen ist, kann nicht abschliessend definiert werden. Gemeinhin unterscheidet man zwischen Behinderungs- und Ausbeutungsmissbrauch. Bei ersterem sind entsprechende Massnahmen des marktbeherrschenden Unternehmens gegen aktuelle oder potentielle Konkurrenten gerichtet, die auf dem Markt, auf dem eine marktbeherrschende Stellung besteht, oder einem benachbarten Markt tätig sind. Der letztgenannte Fall setzt hingegen voraus, dass Leistung und Gegenleistung in einem krassen Missverhältnis zueinanderstehen, und bezieht sich somit auf die Marktgegenseite.

Verbot des privaten Geoblockings. Schliesslich soll auch die Motion Bischof⁷ 16.3902, die ein Verbot von sogenannten Preisparitätsklauseln zwischen Online-Buchungsplattformen und der Hotellerie vorsieht, mit der geplanten Änderung des KG umgesetzt werden.

Um den interessierten Kreisen Gelegenheit zu geben, sich zum Entwurf des indirekten Gegenvorschlags zu äussern, hat der Bundesrat vom 22. August 2018 bis zum 22. November 2018 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt.

2 Überblick über die Ergebnisse

2.1 Eingegangene Stellungnahmen

Neben den Regierungen der 26 Kantone wurden die Konferenz der Kantonsregierungen, 13 politische Parteien, drei Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, acht Dachverbände der Wirtschaft und fünf weitere interessierte Kreise und Organisationen zur Vernehmlassung begrüsst.

Zusammen mit den spontanen Stellungnahmen sind 107 Antworten eingegangen. Eine Stellungnahme haben eingereicht: 26 Kantone und die Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren, sieben politische Parteien, drei Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, sechs gesamtschweizerische Dachverbände, 48 Verbände der Wirtschaft und Konsumentenschutzorganisationen sowie 16 weitere interessierte Kreise und Organisationen. Im Anhang sind alle Vernehmlassungsteilnehmer sowie deren hier verwendeten Abkürzungen aufgeführt.

Die Regierung des Kantons Tessin verzichtete in ihrer Antwort auf eine Stellungnahme. Der sav verzichtete auf eine eigene Stellungnahme und schloss sich jener von economiesuisse an. Mehrere, dem Initiativkomitee «Stop der Hochpreisinsel – für faire Preise» angehörige oder nahestehende Organisationen haben identische beziehungsweise nahezu identische Stellungnahmen eingereicht.⁸ Diese werden daher im vorliegenden Bericht gemeinsam mit jener des Initiativkomitees ausgewiesen.

2.2 Kurzüberblick der Stellungnahmen

2.2.1 Kantone

Die Mehrheit der Kantone (AG, AR, BE, BS, FR, GL, GR, NE, NW, OW, SH, SO, SG, SZ, TG, UR, ZG, ZH) sowie die VDK begrüssen grundsätzlich den indirekten Gegenvorschlag zur Fair-Preis-Initiative, verlangen jedoch vom Bundesrat, relativ marktmächtige Unternehmen der gleichen Missbrauchskontrolle wie marktbeherrschende Unternehmen zu unterstellen. Damit wird

⁷ Die Motion 16.3902 «Verbot von Knebelverträgen der Online-Buchungsplattformen gegen die Hotellerie» (16.3902) wurde am 30. Juni 2016 von Ständerat Pirmin Bischof eingereicht und vom Parlament angenommen (nachfolgend «Motion Bischof» genannt).

⁸ Folgende Organisationen sind Mitglied im Verein «Stop der Hochpreisinsel – für faire Preise» und/oder haben eine deckungsgleiche Stellungnahme eingereicht: Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana, Fédération romande des consommateurs, BKW AG, GastroAppenzellerland, GastroBern, GastroGlarnerland, GastroGraubünden, GastroSchwyz, GastroSolethurn, GastroSuisse, GastroTicino, GastroValais, GastroZürich, Hotelier Bern+ Mittelland, Hotelier-Verein Berner Oberland, hotelleriesuisse, hotelleriesuisse Ostschweiz, Parahotellerie Schweiz, Schweizer Tourismus-Verband, Schweizerischer Bäcker-Confiseurmeister-Verband, Seilbahnen Schweiz, Société des Cafetiers, Restaurateurs et Hôteliars de Genève, Stiftung für Konsumentenschutz, Swissmechanic Schweiz, Walliser Hotelier Verein, Wirteverband Basel-Stadt, Zürcher Hoteliers.

die Erweiterung des indirekten Gegenvorschlags im Sinne der Parlamentarischen Initiative Altherr⁹ 14.449 gefordert, welche ebenfalls vorsieht, die missbräuchlichen Verhaltensweisen gemäss Artikel 7 KG ausdrücklich auch auf relativ marktmächtige Unternehmen anzuwenden.¹⁰

AG und AR schlagen vor, die Reimport-Klausel der Fair-Preis-Initiative auch bei dem indirekten Gegenvorschlag zu berücksichtigen.

ZG verlangt im Falle einer Einführung der relativen Marktmacht ergänzende Massnahmen des Bundes, welche das Preis- und Kostenniveau in der Schweiz an das umliegende Ausland angleichen. Damit sollen verschiedene Probleme wie Einkaufstourismus, Lohndumping und Diskriminierung im Onlinehandel bekämpft sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gesteigert werden. Um die Wahrung der Kaufkraft sicherzustellen, sollen gemäss der Stellungnahme von ZG das Preis- und Kostenniveau kontinuierlich in gleichem Masse reduziert werden.

VD fordert im Gegensatz zu den obengenannten Kantonen nicht die umfassende Einführung der relativen Marktmacht, sondern ausschliesslich der Ausbeutungstatbestand soll zusätzlich Eingang in den indirekten Gegenvorschlag finden. Zudem sollten auch Unternehmen profitieren, die sich nicht in direktem internationalen Wettbewerb befinden.

AI, GE, JU, LU und VS unterstützen den indirekten Gegenvorschlag in der vorliegenden Form. LU äussert jedoch generell Bedenken bezüglich des Konzepts der relativen Marktmacht. AI schlägt vor, im Sinne einer präventiven Wirkung wettbewerbswidriges Verhalten von relativ marktmächtigen Unternehmen ebenfalls zu sanktionieren; jedoch sollten die Sanktionen niedriger als jene für den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung ausfallen.

BL erachtet die Vorlage als ungeeignet, um gegen die Kaufkraftabschöpfung von Schweizer Nachfragern vorzugehen und lehnt darum den indirekten Gegenvorschlag ab. Explizit begrüsst werden hingegen die in der Vergangenheit erlassenen Massnahmen gegen den Abbau von Handelshemmnissen.

Zu der Frage des Geoblockings haben sich elf Kantone geäussert. AR, NE, UR und VD fordern die Einführung eines Verbots des privaten Geoblockings. Demgegenüber fordern GE, JU, SH und VS den Bundesrat auf, die Thematik vorerst weiterzuverfolgen und allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt geeignete Massnahmen auszuarbeiten. BE, GR und ZH sind der Ansicht, dass der Verzicht auf ein Verbot des privaten Geoblockings sinnvoll ist.

GR und UR verlangen die separate Umsetzung der Motion Bischof.

2.2.2 Politische Parteien

Die BDP erachtet den indirekten Gegenvorschlag als adäquate Lösung angesichts der Tragweite der Fair-Preis-Initiative. Der Gegenvorschlag nehme das Hauptanliegen der Initianten, die Stärkung der Beschaffungsfreiheit von Schweizer Unternehmen im Ausland zur Erleichterung von Parallelimporten, in massvoller Art und Weise auf, ohne die darüberhinausgehenden schwer umsetzbaren sowie die innenwirtschaftlichen Geschäftsbeziehungen schädigenden Massnahmen der Fair-Preis-Initiative zu berücksichtigen. Allerdings weist die BDP darauf hin, dass auch beim indirekten Gegenvorschlag die Kundinnen und Kunden in der Schweiz kaum von tieferen Preisen profitieren dürften.

Die CVP begrüsst den indirekten Gegenvorschlag. Inwieweit die relative Marktmacht auch im Inland eingeführt werden soll, sei in der parlamentarischen Diskussion zu klären. Weiter fordert

⁹ Die Parlamentarische Initiative «Überhöhte Importpreise. Aufhebung des Beschaffungszwangs im Inland» (14.449) wurde am 25. September 2014 von Alt-Ständerat Hans Altherr eingereicht und daraufhin vom Parlament Folge gegeben (nachfolgend «pa.lv. Altherr» genannt).

¹⁰ Aufgrund der während der Beratungen zur pa.lv. Altherr eingereichten Volksinitiative wurde die Frist zur Behandlung ersterer bis zur Herbstsession 2019 verlängert.

die CVP die separate Umsetzung der Motion Bischof. Die CVP verweist zudem auf zwei Motionen von Nationalrätin Elisabeth Schneider-Schneiter (16.3499 und 17.4227), die ein Verbot des privaten Geoblockings vorschlagen. Gemäss der Stellungnahme der CVP sollte eine international kompatible Lösung gefunden werden, um die Diskriminierung von Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten durch privates Geoblocking zu unterbinden.

Die FDP lehnt den indirekten Gegenvorschlag ab. Zur Bekämpfung der Hochpreisinsel seien der Abbau von Handelshemmnissen sowie Freihandelsabkommen zur Stärkung des Wettbewerbs die geeigneteren Massnahmen. Falls die relative Marktmacht dennoch Eingang ins KG finden sollte, sei darauf zu achten, dass lediglich jene Unternehmen gegen den Missbrauch einer relativ marktmächtigen Stellung gerichtlich vorgehen können, die unverschuldet in eine solche Abhängigkeit geraten sind.

Die glp begrüsst grundsätzlich Massnahmen des Bundesrats zur Bekämpfung von Wettbewerbsverzerrungen. Die glp möchte jedoch Rechtsunsicherheiten – wie sie in Deutschland mit dem Konzept der relativen Marktmacht auftreten würden – verhindern. Der Bundesrat sollte deshalb aufzeigen, inwiefern die Regelung tatsächlich greift und mit welchen Massnahmen Rechtssicherheit geschaffen werden könne. Zudem beantragt die glp, dass der Bundesrat mit der EU Verhandlungen für ein Abkommen aufnimmt, um gegen Geoblocking durch europäische Unternehmen zulasten Schweizer Nachfragern vorgehen zu können. Eine weitere Forderung der glp ist eine generelle KG-Revision, die eine Reform und Professionalisierung der Institutionen, ein Teilkartellverbot und die Ausweitung der Klagelegitimation für kartellzivilrechtliche Verfahren beinhaltet. Um den Wettbewerb zusätzlich zu stärken, verlangt die glp darüber hinaus den Abbau von Handelshemmnissen und die Liberalisierung der Infrastrukturmärkte.

Die Grünen fordert, dass der indirekte Gegenvorschlag gleich lange Spiesse für den Onlinehandel und den stationären Detailhandel schafft. Massnahmen gegen die Abschöpfung der hohen Kaufkraft und gegen hohe Margen im grenzübergreifenden Handel werden grundsätzlich begrüsst. Jedoch seien Preisvergleiche mit dem Ausland durch die unterschiedlichen Kostenniveaus schwierig. Begrüsst wird auch der Verzicht auf ein Verbot des privaten Geoblockings, da dieses zum einen schwer durchsetzbar sei und zum anderen durch die Unternehmen leicht umgangen werden könne. Zudem würde ein allenfalls resultierender Preisdruck die Arbeitsbedingungen in den betroffenen Branchen (im Speziellen Detailhandel, Transport und Logistik) zusätzlich verschlechtern.

Die SP begrüsst die Stossrichtung des indirekten Gegenvorschlags, fordert jedoch eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der relativen Marktmacht auch auf Nachfrager, die Erfassung von Inlandsachverhalten sowie die Berücksichtigung des Ausbeutungsmissbrauchs. Relativ marktmächtige Unternehmen sollten demzufolge derselben Missbrauchskontrolle wie marktbeherrschende Unternehmen unterstellt werden. Zudem sollte mit einem zusätzlichen Regelbeispiel in Artikel 7 Absatz 2 KG sichergestellt werden, dass marktmächtige Unternehmen Nachfrager mit Waren oder Dienstleistungen, die in der Schweiz und im Ausland angeboten werden, im Ausland zu den dortigen Marktpreisen und branchenüblichen Bedingungen beliefern. Bezüglich eines Verbots des privaten Geoblockings kann die SP die Argumentation der schwierigen Durchsetzbarkeit im Ausland ohne entsprechende staatsvertraglichen Regelungen nachvollziehen. Dennoch fordert sie, Sanktionsmöglichkeiten zu prüfen, die eine Umsetzung eines unilateralen Verbots ermöglichen würden.

Die SVP lehnt den indirekten Gegenvorschlag ab. Die hohen Preise in der Schweiz seien im Wesentlichen durch das hohe Lohnniveau, die hohen Mieten, Handelshemmnisse, Zulassungsbedingungen, Zölle etc. begründet. Die Preise würden in einer Marktwirtschaft durch Angebot und Nachfrage bestimmt. Die vorgeschlagene Regelung bringe vor allem mehr zentralistische Kontrollen und Regulierungen. Sie stelle somit einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Unternehmen dar, wobei die Wettbewerbsbehörden und Gerichte faktisch die Funktion von «Preiskontrollstellen» einnehmen würden. Zudem sei nicht gewährleistet, dass tiefere Einstandspreise an die Endkunden weitergegeben würden. Die SVP begrüsst schliesslich, dass der indirekte Gegenvorschlag kein unilaterales und schwer durchsetzbares Verbot des privaten Geoblockings vorsieht.

2.2.3 Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Der Gemeindeverband anerkennt den Handlungsbedarf und begrüsst eine Änderung des KG, um gegen die unbefriedigende und für Unternehmen nachteilige Situation vorzugehen. Es seien insbesondere auch Gemeinden tangiert, wenn gemeindeeigene Institutionen überhöhte Preise bezahlen. Der Gemeindeverband äussert sich jedoch nicht dazu, inwieweit der indirekte Gegenvorschlag die geeignete Lösung darstellt.

Der Städteverband beurteilt den indirekten Gegenvorschlag insgesamt positiv, wobei einzelne Mitglieder aufgrund ihrer Grenznähe eine Umsetzung im Sinne der pa.lv. Altherr bevorzugen würden.

Die SAB begrüsst den indirekten Gegenvorschlag, fordert jedoch, dass für relativ marktmächtige Unternehmen dieselbe kartellrechtliche Missbrauchskontrolle wie für marktbeherrschende Unternehmen angewandt wird. Mit diesen Massnahmen soll die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft gestärkt und das Preisniveau in der Schweiz gesenkt werden. Insbesondere die Tourismusindustrie in den alpinen Räumen sei heute aufgrund der Kaufkraftabschöpfung durch internationale Unternehmen negativ betroffen. Überdies sollte ein Verbot des privaten Geoblockings eingeführt werden. Schliesslich fordert die SAB, dass die Motion Bischof separat umgesetzt wird.

2.2.4 Gesamtschweizerische Dachverbände

economiesuisse wird erst nach Vorliegen der Botschaft, welche auch die Fair-Preis-Initiative behandelt, im Detail Position beziehen. Hingewiesen wird jedoch bereits auf Widersprüche zwischen Marktöffnung und Heimatschutz. Auf der einen Seite würde mit dem indirekten Gegenvorschlag versucht, die hohen Preise in der Schweiz zu bekämpfen. Auf der anderen Seite werde in der politischen Diskussion zum Beschaffungsrecht gefordert, dass Schweizer Angebote entsprechend dem generellen Preisniveau höher ausfallen dürfen als Angebote aus dem Ausland. Falls die relative Marktmacht eingeführt werden sollte, wird grundsätzlich begrüsst, dass der indirekte Gegenvorschlag diese auf grenzüberschreitende Sachverhalte und auf marktstarke Anbieter beschränkt sowie auf eine Reimport-Klausel verzichtet. Der primäre Zweck des KG sei der Schutz des Wettbewerbs, nicht des bilateralen Verhältnisses zwischen einzelnen Marktteilnehmern. Zudem würden falsche Erwartungen geschürt, da das allgemeine Preisniveau in der Schweiz sowohl durch den indirekten Gegenvorschlag als auch durch die Fair-Preis-Initiative nicht gesenkt würde. Allfällige Preisvorteile würden zudem nicht zwingend weitergegeben werden. Entsprechend sollte sich nur auf den indirekten Gegenvorschlag berufen können, wer nachweist oder glaubhaft macht, die erlangten Vorteile an die jeweiligen Abnehmer weiterzugeben. Möchte man die WEKO zu einem entschiedeneren Vorgehen anhalten, wäre eine Verordnung oder eine Bekanntmachung der WEKO die sachgerechte Regulierungsform. Weiter sollte abgeklärt werden, inwieweit sich die Aufrechterhaltung von Artikel 5 Absatz 4 KG bei Umsetzung der vorgeschlagenen Regelung noch rechtfertigen lasse. economiesuisse begrüsst schliesslich den Verzicht auf ein Verbot des privaten Geoblockings.

Der sbv fordert, dass relativ marktmächtige Unternehmen derselben Missbrauchskontrolle wie marktbeherrschende Unternehmen unterstellt werden. Der indirekte Gegenvorschlag gehe hingegen zu wenig weit. Die der Landwirtschaft nachgelagerten Stufen, insbesondere zwei grosse Schweizer Detailhändler hätten durch Übernahmen in den letzten Jahren im Bereich Agro-Food oftmals starke Positionen erlangt. Durch die Erfassung von relativ marktmächtigen Anbietern und Nachfragern sowie von reinen Binnensachverhalten sollte gewährleistet werden, dass marktstarke Nachfrager die Bedingungen auf den Beschaffungsmärkten im Bereich Agro-Food nicht auf unzulässige Art und Weise festlegen und sich somit auch Anbieter zur Wehr setzen können.

Der SGB begrüsst, dass der indirekte Gegenvorschlag die problematischen Punkte der Fair-Preis-Initiative – welche er ablehnt – reduziert. Insgesamt wird jedoch bezweifelt, dass der indirekte Gegenvorschlag mittels dem Konzept der relativen Marktmacht der richtige Weg ist,

um die Kaufkraft der Konsumentinnen und Konsumenten zu erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken. Insbesondere begrüsst der SGB die Einschränkung auf grenzüberschreitende Sachverhalte und den Verzicht auf eine Reimport-Klausel. Bei der Anwendung des Konzepts der relativen Marktmacht auf rein innerschweizerische Geschäftsbeziehungen würden die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen überwiegen. Ebenfalls begrüsst wird der Verzicht auf ein Verbot des privaten Geoblockings. Der damit verbundene Anspruch der Konsumentinnen und Konsumenten auf ausländische Preise würde zu einem massiven Druck auf die Arbeitsbedingungen und Löhne in der Schweiz führen.

Der sgv fordert verschiedene Präzisierungen, um dem indirekten Gegenvorschlag zustimmen zu können. Gemäss dieser Stellungnahme sollte das Konzept der relativen Marktmacht präzisiert und beispielsweise durch Schwellenwerte konkretisiert werden. Zudem sollte der Begriff der Behinderung genauer umschrieben werden. Ebenfalls sollte genauer definiert werden, welche Folgen eine Feststellung der relativen Marktmacht mit sich bringe, ob eine Lieferpflicht geschaffen und wie diese durchgesetzt würde. Auch sollte geprüft werden, ob eine Umsetzung der Anliegen nicht auch verhältnismässiger möglich wäre, beispielsweise über eine Anpassung des UWG. Zudem sollten die mit der Vorlage einhergehenden Regulierungskosten gemessen werden.

SwissHoldings lehnt sowohl die Fair-Preis-Initiative als auch den indirekten Gegenvorschlag ab. Die Gründe der Hochpreisinsel Schweiz seien in keiner Weise auf kartellrechtsrelevantes Verhalten zurückzuführen, sondern ausschliesslich jenseits des Kartellrechts zu suchen, wie im Bereich der nichttarifären staatlichen Handelshemmnisse, der Schweizer Löhne und Mieten sowie der Zölle. Demnach sei auch das Konzept der relativen Marktmacht ungeeignet, um gegen die Hochpreisinsel Schweiz vorzugehen. Das Kartellrecht müsse weiterhin den Schutz des wirksamen Wettbewerbs bezwecken und nicht die Beeinflussung der Preisgestaltung von Unternehmen oder die Anordnung von Liefer- und Kontrahierungspflichten. Schliesslich würden ausländische (Tochter-)Unternehmen, die faktisch keine Berührungspunkte mit dem Schweizer Markt haben, dem Schweizer Kartellrecht unterworfen. In welchen Konstellationen das KG insofern konkret anwendbar wäre, werfe unverhältnismässige rechtliche Risiken auf.

Travail.Suisse begrüsst, dass der Bundesrat einen indirekten Gegenvorschlag ausgearbeitet hat. Es wird jedoch gefordert, dass der indirekte Gegenvorschlag neben dem Behinderungsauch den Ausbeutungsmisbrauch aufnehme. Ansonsten würde die neue Regelung in den meisten Fällen wirkungslos bleiben, da viele Nachfrager sich nicht in direkter Konkurrenz mit Unternehmen aus dem Ausland befänden. Weiter wird ein Verbot des privaten Geoblockings gefordert, um den diskriminierungsfreien Einkauf im Onlinehandel sicherzustellen und so die Kaufkraft der Konsumentinnen und Konsumenten sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu steigern.

2.2.5 Wirtschaftsverbände und Konsumentenschutzorganisationen

CP, FER, hkbb, Promarca, scienceindustries, SKW, Spiritsuisse, Swico und SWISSMEM lehnen den indirekten Gegenvorschlag ab oder stehen diesem kritisch gegenüber, da er nicht in der Lage sei, die teilweise hohen Preise in der Schweiz zu senken. Angesichts der digitalen Herausforderungen sehen CP und FER die Notwendigkeit, die Thematik des Geoblockings weiter zu vertiefen. SWISSMEM sieht die Ausweitung von Freihandelsabkommen als effektives Mittel, um durch den Abbau von Handelshemmnissen den Wettbewerb zu stärken und somit die Hochpreisinsel Schweiz abzubauen. hkbb möchte, dass der Bundesrat über den Verordnungsweg die aktuellen Verhältnisse verdeutlicht und somit die WEKO zu einem entschiedeneren Vorgehen anhält. Promarca und SKW fordern, dass eine allfällige Bekämpfung der Diskriminierungen von Nachfragern aus der Schweiz über das UWG führen müsse, falls solche Massnahmen über den Schutz des Wettbewerbs hinausgehen.

Spiritsuisse sieht eine Ursache der hohen Preise in der Schweiz insbesondere im stark konzentrierten Detailhandel. Aus diesem Grund sollte ein allfälliger indirekter Gegenvorschlag auch die Nachfragetätigkeit relativ marktmächtiger Detailhändler erfassen.

GST, Handel Schweiz, KMU-Forum, pharmaSuisse und Swiss Textiles unterstützen grundsätzlich den indirekten Gegenvorschlag in der vorliegenden Form. Swiss Textiles äussert jedoch Skepsis bezüglich dessen Wirksamkeit. Gemäss pharmaSuisse sollten die Anforderungen zur Erbringung des Beweises einer erlittenen Diskriminierung nicht zu hoch sein, weshalb die Beweislast umgekehrt werden sollte.

SBLV, SVIT, Swiss Retail Federation, VGS, VSV und VSEI fordern demgegenüber zahlreiche Anpassungen bezüglich der Anwendung des Konzepts der relativen Marktmacht. Gemäss SBLV, SVIT, VGS und VSEI sollten auch relativ marktmächtige Nachfrager erfasst werden. Zudem fordern SBLV, SVIT, Swiss Retail Federation, VGS und VSV, dass auch reine Inlandsverhalte erfasst werden. SVIT, VGS und VSEI verlangen zudem, dass auch der Tatbestand des Ausbeutungsmissbrauchs in den indirekten Gegenvorschlag aufgenommen wird. SVIT, VGS und VSEI schlagen überdies die Aufnahme einer Reimport-Klausel analog jener der Fair-Preis-Initiative vor.

Das KMU-Forum und SVIT fordern, dass der Bundesrat betreffend die Diskriminierung von Nachfragern aus der Schweiz im Onlinehandel vertiefte Analysen durchführt.

Das KMU-Forum, pharmaSuisse und SVIT sind zudem der Meinung, dass mit der Vorlage nicht der Forderung der Motion Bischof entsprochen werde.

H+ fordert ein Recht auf Parallelimporte sowie die Sicherstellung der Durchführung der notwendigen Dienstleistungen, beispielsweise Wartungsarbeiten durch ausländische Unternehmen. Zudem sollte ein Verbot des privaten Geoblockings eingeführt werden.

2.2.6 Weitere interessierte Kreise und Organisationen

Das Initiativkomitee und dessen Mitglieder äusserten sich ebenfalls im Vernehmlassungsverfahren. Gefordert wird faktisch eine Umsetzung der Fair-Preis-Initiative mittels indirektem Gegenvorschlag. Das Konzept der relativen Marktmacht sollte auf Anbieter und Nachfrager angewendet werden sowie neben den Behinderungs- auch den Ausbeutungsmissbrauch umfassen. Ebenso sollte die vorgeschlagene Regelung auch auf reine Binnensachverhalte Anwendung finden. Das Initiativkomitee verlangt hierzu, dass der geltende Artikel 7 KG vollständig auch auf relativ marktmächtige Unternehmen angewandt wird und somit alle Regelbeispiele von Artikel 7 Absatz 2 KG auch für relativ marktmächtige Unternehmen Geltung erlangen. Artikel 7 Absatz 2 KG sollte überdies um ein neues Regelbeispiel ergänzt werden, um für Unternehmen die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen, welche im Ausland und Inland angeboten werden, im Ausland zu den dortigen Marktpreisen und branchenüblichen Bedingungen sicherzustellen. Jedoch sollte es Unternehmen erlaubt sein, den Reimport von Waren, welche ins Produktionsland reimportiert und dort ohne weitere Verarbeitung weiterverkauft werden, zu verhindern. Weiter sollte ein Verbot des privaten Geoblockings eingeführt werden. Ebenso wird verlangt, dass die Motion Bischof nicht mit dem indirekten Gegenvorschlag verknüpft wird. Die BKW – welche ebenfalls Mitglied des Vereins «Stop der Hochpreisinsel – für faire Preise» ist – reichte eine Stellungnahme ein, die mit jener des Initiativkomitees deckungsgleich ist, allerdings auf die Forderung einer Reimport-Klausel verzichtet.

20 Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren, 16 Wirtschaftsjuristinnen und Wirtschaftsjuristen sowie zwei Wirtschaftsjuristen der Universität Zürich unterstützten die Anliegen des Initiativkomitees bezüglich der umfassenden Einführung des Konzepts der relativen Marktmacht im KG und haben jeweils eine in weiten Teilen übereinstimmende Stellungnahme eingereicht. Sie weisen darauf hin, dass die Grundbestimmung für die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht der geltende Artikel 7 KG sei und lehnen eine Regelung der relativen Marktmacht in einem neuen Artikel 7a E-KG ab. Der Begriff der Marktbeherrschung sei sprachlich ein Kontinuum und weise daher keine klaren Grenzen auf. Werde zur Beurteilung von Fällen relativer Marktmacht eine eigene Bestimmung erlassen, so führe dies dazu, dass für Fälle relativer Marktmacht nur noch die Bestimmung von Artikel 7a E-KG einschlägig sei. Zudem nenne Artikel 7a E-KG im Gegensatz zu Artikel 7 Absatz 2 KG bloss eine unzulässige Verhaltensweise und sei abschliessend formuliert. Auch aus diesem Grund müsse die Regelung der relativen

Marktmacht in Artikel 7 KG integriert werden. Von der Forderung einer Reimport-Klausel wird hingegen abgesehen. Im Hinblick auf ein Verbot des privaten Geoblockings wird darauf hingewiesen, dass eine Umsetzung ohne entsprechende staatsvertragliche Regelungen möglich sei und durchsetzbar wäre. Eine entsprechende gesetzliche Regelung wird jedoch nicht konkret gefordert. Zur Umsetzung der Motion Bischof äussern sie sich nicht. Die Forderungen in der Stellungnahme der EKK stimmen inhaltlich ebenfalls mit den zuletzt genannten Vernehmlassungsteilnehmern überein.

Die Unternehmen Jüstrich, Liosaplast, Nahrin, Samaplast und Similisan sowie die KoBeETH+ verlangen, dass der indirekte Gegenvorschlag analog zu den Forderungen der VDK respektive der pa.lv. Altherr umgesetzt wird. Migros fordert, dass reine Binnensachverhalte sowie der Ausbeutungsmisbrauch ebenfalls vom indirekten Gegenvorschlag erfasst und die Privilegierung der Verhinderung von Reimporten in diesen aufgenommen wird.

AG Berggebiet LU unterstützt die Anliegen der SAB und reichte eine identische Stellungnahme ein (siehe 2.2.3).

Die WEKO reichte ebenfalls eine Stellungnahme ein. Sie äusserte sich nicht dazu, ob sie die Fair-Preis-Initiative oder den indirekten Gegenvorschlag befürwortet oder ablehnt. Im Rahmen ihrer Stellungnahme ging sie dennoch auf verschiedene Aspekte des indirekten Gegenvorschlags ein. Die WEKO möchte zwecks Vermeidung von Missverständnissen darauf hinweisen, dass die Ausklammerung des Ausbeutungsmisbrauchs den Anwendungsbereich des indirekten Gegenvorschlags im Vergleich zur Fair-Preis-Initiative reduziere. So wäre der indirekte Gegenvorschlag in der Regel nicht auf den Detailhandel, die Hotelindustrie und die Landwirtschaft anwendbar, da diese Märkte traditionell national beziehungsweise lokal abgegrenzt würden. Die WEKO begrüsst, dass der indirekte Gegenvorschlag schwerpunktmässig auf dem Zivilrechtsweg durchgesetzt werden soll.

3 Erörterte Themen

3.1 Relative Marktmacht

Vorgetragene Argumente für die Verankerung des Konzepts der relativen Marktmacht im KG:

Die Anwendung der geltenden Missbrauchsaufsicht nach Artikel 7 KG auch auf relativ marktmächtige Unternehmen und somit die Ausweitung des Begriffs der „Marktbeherrschung“ würden seit mehreren Jahren auf politischer Ebene diskutiert. Bereits 2014 hätten der Ständerat und die Mehrheit der WAK-N eine entsprechende Anpassung des KG vornehmen wollen. Allerdings sei der Nationalrat auf das Reformpaket nicht eingetreten. Der Handlungsbedarf sei dennoch unbestritten und das Parlament sollte die Ausweitung der bei Marktbeherrschung geltenden Bestimmungen auf relativ marktmächtige Unternehmen umsetzen (Initiativkomitee).

Mit der Verankerung des Begriffs der relativen Marktmacht im KG würde den Unternehmen die Möglichkeit gegeben, im Fall einer missbräuchlichen Preissetzung gegen die entsprechenden Anbieter vorzugehen (AG Berggebiet LU, SAB).

Auch Fälle relativer Marktmacht und nicht nur jene einer marktbeherrschenden Stellung führten zu Marktversagen, wodurch auch relativ marktmächtige Akteure ein Machtgefälle zum Schaden des Detailhandels und letztlich der Konsumentinnen und Konsumenten ausnützen könnten (Swiss Retail Federation).

Vorgetragene Argumente gegen die Verankerung des Konzepts der relativen Marktmacht im KG:

Die Regelung stelle einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Unternehmen dar (FDP, Promarca, SKW, SVP, SwissHoldings). Preisdifferenzierung und selektive Vertriebssysteme entsprächen dem Grundsatz des freien Wettbewerbs (FDP). Zudem würde das KG in Richtung Konsumentenschutz verlagert (Promarca, SKW, SwissHoldings).

Die Umsetzung wäre sehr komplex, da die Abhängigkeit für jeden Einzelfall abzuklären wäre und das abhängige Unternehmen aufzeigen müsste, dass es erfolglos versucht hat, die betroffene Ware oder Dienstleistung zu gleichen Bedingungen zu beschaffen (CP, FER, LU, Swissmem). Somit würde auch eine allfällige Gerichtspraxis Unsicherheiten nicht klären können (Swissmem). Das Konzept der relativen Marktmacht sei daher mit Rechtsunsicherheit behaftet (ABA, CP, economiesuisse, FER, Spiritsuisse, Swissmem), respektive unscharf und nicht anwendungssicher (Grüne, SGB) sowie durch die zu erwartenden juristischen Verfahren mit hohen administrativen Aufwänden verbunden (BL). Der Aufwand für ein Verfahren gestützt auf das Konzept der relativen Marktmacht wäre darüber hinaus zu hoch, als dass sich ein solches lohnen würde (CP, Spiritsuisse).

Zu zusätzlichen Auslegungsfragen werde auch die Tatbestandsvoraussetzung führen, wonach eine Wettbewerbsverzerrung nachweisbar sein müsse (Swiss Textiles).

Die Einzelfallbeurteilungen legten zudem den Fokus auf die Marktteilnehmer und nicht auf den generellen Schutz des Wettbewerbs, was der eigentliche Fokus des KG sei (economiesuisse, hkbb, Promarca, SKW).

Es dürfte Jahre dauern, bis sich eine WEKO- bzw. Gerichtspraxis herausgebildet hat (economiesuisse, SGB). Wegen der fehlenden Sanktionierung bei einem Erstverstoss bestünde zudem die Möglichkeit, dass die WEKO den Fällen des Missbrauchs relativer Marktmacht eine geringere Priorität zuschreiben würde, womit sich die Bildung und Festigung entsprechender Praxis weiter verzögern würde (SGB).

Der Wettbewerb werde durch den staatlich verordneten Kontrahierungszwang geschwächt und Investitionsanreize würden vermindert (Promarca, SKW).

Der Vergleich mit dem deutschen Recht hinke, da in Deutschland nur KMU erfasst würden (FDP, Promarca, SKW, SwissHoldings). Zudem bestehe lediglich ein Behinderungs- und Diskriminierungsverbot und überdies würden nur nationale Wettbewerbsprobleme aufgegriffen (ABA, FDP, Swissmem). Nationale Marktabschottungen würden demgegenüber durch das europäische Wettbewerbsrecht verhindert (FDP).

Es existierten bereits heute Instrumente, so dass die WEKO entsprechenden Fällen nachgehen könne (FDP, Promarca, scienceindustries, SKW).

Seit der KG-Revision von 2003 würden gemäss der entsprechenden Botschaft bereits konkrete Abhängigkeitsverhältnisse auf dem Markt erfasst. Mit der jetzigen Änderung würden weitere Abhängigkeitsverhältnisse aufgenommen, die über diejenigen dort genannten hinausgehen (Promarca, SKW). Zumindest gingen die Lehrmeinungen auseinander, ob das Konzept der relativen Marktmacht nicht bereits im geltenden KG verankert ist (Grüne, SGB).

Des Weiteren seien die Auswirkungen auf das Preisniveau begrenzt (ABA, BL, economiesuisse, FER, LU, SGB, SwissHoldings, Swiss Textiles). Es sei nicht gewährleistet, dass die Endkunden tatsächlich von tieferen Einstandspreisen profitieren und die Unternehmen entsprechende Preisvorteile weitergeben werden. Vielmehr seien die Wettbewerbsintensität und Lohnkosten etc. für die Preissetzung entscheidend (economiesuisse, Promarca, scienceindustries, SGB, SKW, SVP, Swico, SwissHoldings). Die Wirkung würde sich wahrscheinlich auf Standardprodukte beschränken, da der Nachweis einer rechtswidrigen Preisdiskriminierung für nicht standardisierte Produkte (bspw. Maschinen), die nach spezifischen Bedürfnissen der Kunden gefertigt werden, schwierig wäre (CP).

3.2 Grenzüberschreitende Sachverhalte

Vorgetragene Argumente für die exklusive Erfassung grenzüberschreitender Sachverhalte:

Der indirekte Gegenvorschlag gehe gezielter als die Fair-Preis-Initiative gegen überhöhte Preise von ausländischen Anbietern vor (Grüne). Innenwirtschaftliche Geschäftsbeziehungen würden richtigerweise nicht erfasst, da diese nicht von Marktabschottungen betroffen seien

(BDP). Der Diskriminierungsschutz sollte nur dort gelten, wo er auch auftritt. Dies sei nur in Bezug auf internationale Sachverhalte gegeben. Inländische Sachverhalte unterlägen dem nationalen Wettbewerb, wobei Unternehmen mit gleichen Lohnniveaus und Lebenshaltungskosten im Wettbewerb zueinander stünden (pharmaSuisse). Zudem würden die Erfahrungen aus Deutschland zeigen, dass auch nach Jahrzehnten unklar sei, wann ein Unternehmen von einem anderen abhängig ist (AI).

Durch die exklusive Erfassung grenzüberschreitender Sachverhalte sei das volkswirtschaftliche Schadenpotential geringer, da rein inländische Sachverhalte nicht erfasst werden (economiesuisse, hkbb, KMU-Forum). Bei einer Anwendung auch auf reine Inlandsachverhalte würden die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen überwiegen (SGB).

Vorgetragene Argumente gegen die exklusive Erfassung grenzüberschreitender Sachverhalte:

Die extraterritoriale Durchsetzung im Ausland wäre schwierig (ABA, BL, economiesuisse, FDP, hkbb, LU, Promarca, SKW, Spiritsuisse, Swissmem). Erschwerend käme insbesondere hinzu, dass die WEKO nicht auf die Hilfe der ausländischen Wettbewerbsbehörden zählen könnte, da das Konzept der relativen Marktmacht nicht Bestandteil des europäischen Kartellrechts sei (BDP, economiesuisse, hkbb, Swissmem). Indem das Konzept der relativen Marktmacht auf internationale Sachverhalte Anwendung finde, würde die Schweiz eine internationale Ausnahme schaffen (CP). Im Zweifel sollten keine gesetzlichen Regelungen erlassen werden, die nicht durchgesetzt werden können (Handel Schweiz).

Der indirekte Gegenvorschlag führe ferner zu protektionistischen Effekten (BL). Durch die Einschränkung auf grenzüberschreitende Sachverhalte würden ausländische und inländische Unternehmen ungleich behandelt (BL). Indem auf internationale Unternehmen fokussiert werde, würde Rechtsungleichheit geschaffen (Promarca, SKW). Zudem bestünde die Gefahr von Retorsionsmassnahmen von anderen Staaten gegenüber der Schweiz (FDP).

Vorgetragene Argumente für die zusätzliche Erfassung rein inländischer Sachverhalte:

Diskriminierungen und Lieferverweigerungen durch relativ marktmächtige Unternehmen seien innerhalb der Schweiz genauso schädlich und sollten deshalb ebenfalls von dem indirekten Gegenvorschlag erfasst werden (AR, Initiativkomitee, SP, Swiss Retail Federation, VGS, VSV).

Zudem rechtfertige das Argument der Rechtsunsicherheit nicht die Ausklammerung rein inländischer Sachverhalte. Für die Unternehmen bestehe im Hinblick auf das Konzept der relativen Marktmacht keine erhöhte Rechtsunsicherheit. Da der Übergang von „Markteinfluss“ über „Marktmacht“ und „relativer Marktmacht“ zu „Marktbeherrschung“ im Sinne von Artikel 7 beziehungsweise Artikel 10 Absatz 2 KG fließend sei, bestehe diesbezüglich bereits unter den geltenden gesetzlichen Regelungen eine gewisse Rechtsunsicherheit (zwei Wirtschaftsjuristen der Universität Zürich, 16 Wirtschaftsjuristinnen und Wirtschaftsjuristen, 20 Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren). Zudem könnten Unternehmen, die Nachfrager nicht beliefern, in der Regel sehr gut selbst beurteilen, ob die Betroffenen Ausweichmöglichkeiten haben (SP, Initiativkomitee, zwei Wirtschaftsjuristen der Universität Zürich, 16 Wirtschaftsjuristinnen und Wirtschaftsjuristen, 20 Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren).

3.3 Einschränkung der relativen Marktmacht auf Nachfragesachverhalte

Die Einschränkung des indirekten Gegenvorschlags auf Nachfragesachverhalte und somit die Ausklammerung des Schutzes von Anbietern fand in den Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmern nur vereinzelt Erwähnung.

Bei der Diskussion um die Hochpreisinsel Schweiz gehe es um die Beseitigung einer (empfundene) Benachteiligung von Schweizer Nachfragern. Eine Benachteiligung von Anbietern

gegenüber relativ marktmächtigen Nachfragern in der Schweiz sei schwer vorstellbar (economiesuisse).

Hingegen seien auch Anbieter oft abhängig von relativ marktmächtigen Nachfragern. Wenn auch letztere erfasst würden, würde einer weiteren Marktkonzentration vorgebeugt (AR, Initiativkomitee, SP, VGS). Mit der Ausweitung des Anwendungsbereichs des indirekten Gegenvorschlags auf die Angebotsseite könnte zudem einem möglichen Abhängigkeitsverhältnis insbesondere von KMU gegenüber relativ marktmächtigen Nachfragern Rechnung getragen werden (AG Berggebiet LU, AR, Initiativkomitee, SAB, SP, VGS, UR). Der Schweizer Markt weise eine hohe Konzentration im Detailhandel auf, was zu den hohen Preisen führe. Deshalb müssten im Falle einer Einführung der relativen Marktmacht gerade auch Unternehmen, die ihre Waren an Detailhändler liefern, geschützt werden (sbv, Spiritsuisse).

3.4 Erfasste missbräuchliche Verhaltensweisen

Vorgetragene Argumente für die Ausklammerung des Ausbeutungsmisbrauchs:

Eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs des indirekten Gegenvorschlags auf Ausbeutungstatbestände würde faktisch zu einer detaillierten Überprüfung von Konditionen im unternehmerischen Geschäftsverkehr führen. Dies würde nicht nur in verfehlter Weise Ressourcen der Wettbewerbsbehörden binden, sondern wäre auch wenig marktorientiert. Ausbeutungstatbestände im Sinne von Artikel 7 KG sollten nur unter den aktuell geltenden Voraussetzungen aufgegriffen werden können (economiesuisse).

Die Ausklammerung des Ausbeutungsmisbrauchs schränke den indirekten Gegenvorschlag dahingehend ein, dass in erster Linie exportorientierte Unternehmen in der Schweiz profitieren würden, welche auf internationalen Absatzmärkten mit ausländischen Unternehmen im Wettbewerb stehen. Hier könne der indirekte Gegenvorschlag Wettbewerbsverzerrungen zuungunsten der Schweizer Exportindustrie entgegenwirken (SGB).

Vorgetragene Argumente gegen die Ausklammerung des Ausbeutungsmisbrauchs

Nachfrager, die nicht im Wettbewerb mit Unternehmen aus dem Ausland stehen, seien ebenfalls von sogenannten «Schweiz-Zuschlägen» betroffen (AG Berggebiet LU, AR, Initiativkomitee, Migros, SAB, SP, SVIT, Travail.Suisse, UR, VGS, 20 Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren, 16 Wirtschaftsjuristinnen und Wirtschaftsjuristen, zwei Wirtschaftsjuristen der Universität Zürich). Dazu zählten etwa die öffentliche Verwaltung, der öffentliche Verkehr, der Bildungs- und Gesundheitssektor, der Detailhandel, die Landwirtschaft und viele KMU- und Dienstleistungsbetriebe, die ihre Waren und Dienstleistungen nicht exportieren. Darum sollte auch der Ausbeutungsmisbrauch als alternatives Tatbestandsmerkmal aufgenommen werden (AG Berggebiet LU, AR, Initiativkomitee, SAB, SP, SVIT, Travail.Suisse, UR, VGS).

3.5 Reimport-Klausel

Vorgetragene Argumente für die Nichtberücksichtigung einer Privilegierung der Verhinderung von Reimporten:

Das wirtschaftliche Schadenspotential des indirekten Gegenvorschlags sei aufgrund des Verzichts auf eine Reimport-Klausel geringer als jenes der Fair-Preis-Initiative, da eine solche Privilegierung voraussichtlich gegen internationale Verpflichtungen der Schweiz verstossen würde (economiesuisse, hkbb).

Im Sinne einer rechtlichen Gleichbehandlung inländischer und ausländischer Unternehmen sei es sinnvoll, dass Reimporte von in der Schweiz produzierten Waren nicht vom Anwendungsbereich der Missbrauchsbestimmungen ausgenommen werden. Dies dürfte für einzelne Unternehmen die Wettbewerbsintensität erhöhen. Dabei würde es sich aber um exportorientierte Unternehmen handeln, für welche der Schweizer Absatzmarkt relativ gesehen von geringerer Bedeutung sei als die viel grösseren internationalen Märkte (SGB).

Vorgetragene Argumente gegen die Nichtberücksichtigung einer Privilegierung der Verhinderung von Reimporten:

Wenn Unternehmen Waren in der Schweiz produzieren und ins Ausland exportieren, sollten sie diese Waren im Ausland günstiger anbieten können als in der Schweiz. Demnach sollten sie auch die Möglichkeit haben, zu verhindern, dass die exportierten Produkte wieder in die Schweiz reimportiert werden. Der Gegenvorschlag sehe im Gegensatz zur Fair-Preis-Initiative von einer Privilegierung der Verhinderung von Reimporten ab und schränke damit Schweizer Exporteure unnötig in ihrer Preispolitik ein (AR, Initiativkomitee).

3.6 Diskriminierung im Onlinehandel mittels Geoblocking

Vorgetragene Argumente für den Verzicht auf ein Verbot des privaten Geoblockings:

Die Durchsetzung im Ausland wäre mit grossen Schwierigkeiten behaftet und somit voraussichtlich wirkungslos (BE, BDP, economiesuisse, SVP, ZH). Damit hätte ein Verbot des privaten Geoblockings faktisch eine Diskriminierung der Schweizer Unternehmen zur Folge (BE, Swiss Textiles).

Der Onlinehandel könne nicht abgekoppelt von den Rahmenbedingungen am Lieferort betrachtet werden. So fielen durch Transport- und Logistikzentren Kosten in der Schweiz an, welche durch unterschiedliche Lebenshaltungs-, Lohn- und Mietkosten nicht mit jenen im Ausland verglichen werden können. Zudem sei der Onlinehandel oft komplementär zum stationären Handel, bei welchem wiederum die lokalen Kosten anfallen und sich auch in den Preisen im Onlinehandel niederschlagen. Werden im Onlinehandel ausländische Preise beansprucht, würden insbesondere die Löhne in Tieflohnbranchen wie dem Detailhandel oder der Transport- und Logistikbranche unter Druck geraten (SGB).

Geoblocking könne aus regulatorischen Gründen notwendig sein, um länderspezifischen Vorschriften entsprechen zu können (economiesuisse, Swiss Retail Federation) oder aus praktisch-organisatorischen Überlegungen, wie beispielsweise die Handhabung von Retouren (economiesuisse).

Auch die entsprechende EU-Regulierung stelle keinen diskriminierungsfreien Onlinehandel her und es bestehe keine grenzüberschreitende Lieferpflicht. Lediglich der Zugang zu den Websites müsse gewährleistet sein (VSV).

Vorgetragene Argumente gegen den Verzicht auf ein Verbot des privaten Geoblockings:

Es brauche Massnahmen um den diskriminierungsfreien Einkauf im Onlinehandel sicherzustellen (AG Berggebiet LU, BKW, SAB, UR), weil dieser an Bedeutung gewinne und auch für KMU und Konsumentinnen und Konsumenten immer wichtiger werde (SP, Travail.Suisse). Die Diskriminierung von Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten durch private Geoblocking-Massnahmen müsse verhindert werden (CVP). Es fehle eine Rechtfertigung dafür, dass aus dem Internet heruntergeladene Inhalte in der Schweiz deutlich mehr als im Ausland kosten (NE). Ein Verbot würde zu sinkenden Preisen führen (EKK).

Da im Onlinehandel Waren und Dienstleistungen den Nachfragern aus der Schweiz teurer angeboten würden, sinke die Wettbewerbsfähigkeit der KMU und die Kaufkraft der Konsumentinnen und Konsumenten. Die Mehrerträge flössen mehrheitlich ins Ausland ab (AR, Initiativkomitee).

Für die Durchsetzung sei keine staatsvertragliche Regelung mit anderen Ländern notwendig. Es bestünden genügend Sanktionsmassnahmen, die eine wirkungsvolle Umsetzung auch eines einseitigen Verbots ermöglichten. Dazu gehörten etwa Netzsperrungen, Konfiszierung von Waren, das Zurückbehalten der Mehrwertsteuer oder Geldbussen. Zudem bestehe mit dem Lugano-Übereinkommen eine zivilrechtliche Handhabe gegenüber Unternehmen in den meisten europäischen Ländern (AR, Initiativkomitee, VD).

Grosse Unternehmen würden sich bereits aus Gründen der Compliance an die vorgeschlagene Regelung halten, kleine Unternehmen müssten aus Reputationsgründen nachziehen (KoBeETH+, 20 Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren, 16 Wirtschaftsjuristinnen und Wirtschaftsjuristen, zwei Wirtschaftsjuristen der Universität Zürich).

3.7 Motion Bischof 16.3902

Lediglich einzelne Vernehmlassungsteilnehmer äusserten sich gegen eine mögliche Abschreibung der Motion Bischof im Rahmen des indirekten Gegenvorschlags. Die Motion Bischof wolle durch ein Verbot der Preisparitätsklauseln die Preissetzungsfreiheit der Schweizer Beherbergung in Zukunft sicherstellen (AG Berggebiet LU, GR, Initiativkomitee, SAB, UR). Heute sei es einem Hotelier, der in einem Vertragsverhältnis mit einer Online-Buchungsplattform steht, aufgrund der Vorgaben der Online-Buchungsplattformen nicht erlaubt, die Preise auf allen Vertriebskanälen frei zu bestimmen. Somit werde der Wettbewerb im Online-Buchungsbereich massiv behindert (GR, Initiativkomitee).

Es sei fraglich, ob die vorgeschlagene Anpassung des KG ausreicht, um das Verbot von Paritätsklauseln wirksam durchzusetzen (SVIT). Die Motion Bischof sollte separat umgesetzt werden, da nicht die Vermittlungsprovisionen gesenkt, sondern (enge und weite) Preisparitätsklauseln explizit verboten werden sollen (CVP). Dem Anliegen werde demzufolge mit dem indirekten Gegenvorschlag nicht vollständig entsprochen (AG Berggebiet LU, KMU-Forum, pharmaSuisse, SAB, UR).

4 Anhang

4.1 Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmer mit Abkürzungen

Kantone

Kanton Aargau	AG
Kanton Appenzell-Ausserrhoden	AR
Kanton Appenzell-Innerrhoden	AI
Kanton Basel-Landschaft	BL
Kanton Basel-Stadt	BS
Kanton Bern	BE
Kanton Freiburg	FR
Kanton Genf	GE
Kanton Glarus	GL
Kanton Graubünden	GR
Kanton Jura	JU
Kanton Luzern	LU
Kanton Neuenburg	NE
Kanton Nidwalden	NW
Kanton Obwalden	OW
Kanton Schaffhausen	SH
Kanton Schwyz	SZ
Kanton Solothurn	SO
Kanton St. Gallen	SG
Kanton Tessin	TI
Kanton Thurgau	TG
Kanton Uri	UR
Kanton Waadt	VD
Kanton Wallis	VS
Kanton Zug	ZG
Kanton Zürich	ZH
Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren	VDK

Politische Parteien

Bürgerlich-Demokratische Partei	BDP
Christlichdemokratische Volkspartei	CVP
FDP.Die Liberalen	FDP
Grüne Partei der Schweiz	Grüne
Grünliberale Partei Schweiz	glp
Schweizerische Volkspartei	SVP
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP

Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete	SAB
--	-----

Schweizerischer Gemeindeverband	Gemeindeverband
Schweizerischer Städteverband	Städteverband

Gesamtschweizerische Dachverbände

economiesuisse	
Schweizer Bauernverband	sbv
Schweizerischer Arbeitgeberverband	sav
Schweizerischer Gewerbeverband	sgv
Schweizerischer Gewerkschaftsbund	SGB
Travail.Suisse	

Verbände der Wirtschaft und Konsumentenschutzorganisationen

Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana	acsi
Centre Patronal	CP
Fédération des Entreprises Romandes	FER
Fédération romande des consommateurs	FRC
GastroAppenzellerland	
GastroBern	
GastroGlarnerland	
GastroGraubünden	
GastroSchwyz	
GastroSolothurn	
GastroSuisse	
GastroTicino	
GastroValais	
GastroZürich	
Gesellschaft Schweizer Tierärztinnen und Tierärzte	GST
H+ Die Spitäler der Schweiz	H+
Handel Schweiz	
Handelskammer beider Basel	hkbb
Hotelier Bern+ Mittelland	
Hotelier-Verein Berner Oberland	
hotelleriesuisse	
hotelleriesuisse Ostschweiz	
KMU-Forum	
Parahotellerie Schweiz	
pharmaSuisse	
Schweizer Tourismus-Verband	STV
Schweizerischer Bäcker-Confiseurmeister-Verband	SBC
Schweizerischer Bäuerinnen und Landfrauenverband	SBLV
Schweizerischer Kosmetik- und Waschmittelverband	SKW
Promarca Schweizerischer Markenartikelverband	Promarca
Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft	SVIT

scienceindustries	
Seilbahnen Schweiz	SBS
Société des Cafetiers, Restaurateurs et Hôteliers de Genève	
Spiritsuisse	
Stiftung für Konsumentenschutz	SKS
Swico	
Swiss Retail Federation	
Swiss Textiles	
SwissHoldings	
Swissmechanic Schweiz	Swissmechanic
SWISSMEM	
Verband der Getreidesammelstellen der Schweiz	VGS
Verband des Schweizerischen Versandhandels	VSV
Verband Schweizerischer Elektro-Installationsfirmen	VSEI
Walliser Hotelier Verein	
Wirteverband Basel-Stadt	
Zürcher Hoteliers	

Interessierte Kreise und Organisationen

Zwei Wirtschaftsjuristen der Universität Zürich	
16 Wirtschaftsjuristinnen und Wirtschaftsjuristen	
20 Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren	
American Bar Association	ABA
Arbeitsgruppe Berggebiet LU	AG Berggebiet LU
BKW AG	BKW
Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen	EKK
Jüstrich Cosmetics Switzerland	Jüstrich
KoBe ETH+	
LIOSAPLAST AG	Liosaplast
Migros-Genossenschafts-Bund	Migros
Nahrin Holding AG	Nahrin
SAMAPLAST AG	Samaplast
Similisan AG	Similisan
Verein «Stop der Hochpreisinsel – für faire Preise»	Initiativkomitee
Wettbewerbskommission	WEKO