



Sitzung vom: 5. November 2019
Beschluss Nr.: 146

Interpellation betreffend Wirtschaftsfreiheit und Schweizer KMUs: Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Interpellation „Wirtschaftsfreiheit und Schweizer KMUs“, welche von Kantonsrat Benno Dillier, Alpnach, und 22 Mitunterzeichnenden am 12. September 2019 (Nr. 54.19.17) eingereicht worden ist, wie folgt:

1. Gegenstand der Interpellation

Mit der Interpellation wird der Regierungsrat ersucht, Fragen zum Thema „Wirtschaftsfreiheit und Schweizer KMUs“ zu beantworten. Sie wird damit begründet, dass internationale Grosskonzerne immer mehr unser Leben bestimmen. Sie würden die Produkte im Ausland herstellen, der Vertrieb sei international organisiert und in der Schweiz fände schliesslich der Verkauf durch Unternehmen statt, die mit dem Konzern verbunden seien. Diese vertikale Integration gefährde in erster Linie das lokale Gewerbe und die Schweizer KMU würden von den Konzernstrukturen aus dem Markt gedrängt (z.B. durch Lieferverweigerungen). Ausserdem würden Schweizer Arbeitnehmer ihre Jobs bei den lokalen KMU verlieren.

Diese Entwicklung habe sich in den letzten Jahren dramatisch verstärkt. Internationale Unternehmen auf Herstellerstufe würden immer mehr direkt als Grosshändler oder Verkäufer gegenüber den Schweizer Konsumenten auftreten. Aktuell zeige sich diese Entwicklung in der Innerschweiz im Automobilbereich. Die Grosskonzerne kündigten langjährigen Familienunternehmen und würden diese durch eigene Händler ersetzen. Im Ergebnis schöpften die Konzerne auf der ganzen Wertschöpfungskette die Margen ab.

Es bestehe dringender Handlungsbedarf. Die Hersteller (z.B. von Automobilen) seien nicht mehr wie bisher Lieferanten des lokalen Gewerbes (z.B. ortsansässiger Garagen), sondern deren direkte Konkurrenten (im Vertrieb). In diesem Verdrängungswettbewerb würden die ausländischen Grosskonzerne die Wirtschaftsfreiheit des Innerschweizer Gewerbes beschränken, indem sie die Belieferung von Schweizer KMUs verweigern, Geschäftsbedingungen einseitig festlegen oder Einkaufspreise für das lokale Gewerbe so ansetzten, dass es mit den vertikal integrierten internationalen Unternehmen nicht konkurrieren könne.

2. Vorbemerkungen

2.1 Rechtlicher Rahmen

Das Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG; SR 251) enthält die Grundlagen, mit denen sich KMU vor Marktmissbrauch schützen können. Art. 4 KG definiert, was marktbeherrschende Unternehmen sind und Art. 7 KG zählt unzulässige Verhaltensweisen auf.

Der Schutz des Wettbewerbs ist eine wichtige ordnungspolitische Aufgabe in einer Marktwirtschaft. Sie wird in der Schweiz in erster Linie über das Instrumentarium des Kartellgesetzes und des Binnenmarktgesetzes erfüllt. Die Anwendung dieser Gesetze obliegt der Wettbewerbskommission (WEKO), einer unabhängigen Bundesbehörde und ihrem Sekretariat. Die Aufgaben der Wettbewerbskommission sind die Bekämpfung von schädlichen Kartellen, die Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen, die Durchführung der Fusionskontrolle sowie die Verhinderung staatlicher Beschränkungen des Wettbewerbs und des interkantonalen Wirtschaftsverkehrs.

Die WEKO hat gestützt auf das Kartellgesetz in der am 29. Juni 2015 revidierten Bekanntmachung vom 21. Oktober 2002 über die wettbewerbsrechtliche Behandlung von vertikalen Abreden im Kraftfahrzeughandel Regeln erlassen, wie Konsumenten und KMU vor wettbewerbsverzerrenden und gebietsabschottenden Praktiken geschützt werden sollen (nachstehend KFZ-Bekanntmachung). Die Bekanntmachungen der WEKO haben keinen rechtsverbindlichen Charakter, sondern erläutern die Praxis der WEKO.

Die Effektivität des Vollzugs und die Arbeit der WEKO wurde in den vergangenen Jahren wiederholt in Frage gestellt (vgl. u.a. Interpellation Nr. 17.3035 von Nationalrat Daniel Fässler, CVP, vom 1. März 2017). Der Bundesrat hat in der Beantwortung der eidgenössischen Vorstösse jeweils darauf hingewiesen, dass die Wettbewerbsbehörden von Gesetzes wegen nicht verpflichtet sind, jede mutmasslich unzulässige Wettbewerbsbeschränkung aufzugreifen. Es liege im Ermessen der WEKO, Prioritäten zu setzen und im Rahmen des Opportunitätsgrundsatzes Untersuchungen und Vorabklärungen zu eröffnen. Zudem können nach dem Kartellgesetz unzulässige Wettbewerbsbeschränkungen sowohl auf dem zivilrechtlichen als auch parallel auf dem verwaltungsrechtlichen Weg verfolgt werden. Die Praxis des Sekretariats der WEKO sei es zudem, Anzeigen, die lediglich eine Auseinandersetzung zwischen Händler und Importeur betreffen, an das Zivilgericht zu verweisen. Anzeigen, die jedoch auf eine systematische Nichtbeachtung der KFZ-Bekanntmachung hindeuten (z.B. Behinderung von Parallelimporten infolge Verweigerung von Garantien oder des Zugangs zu technischen Informationen für freie Werkstätten), werden vom Sekretariat der WEKO in jedem Einzelfall geprüft.

2.2 Aktualität der Thematik und Hinweise auf weitere Vorstösse

In den vergangenen Jahren mussten viele unabhängige Autogaragen ihren Betrieb einstellen oder verkaufen. Gründe dafür sind die hohen Anforderungen der Hersteller u.a. in Bezug auf die Digitalisierung und Elektromobilität. Von diesem Strukturwandel ist auch der Kanton Obwalden betroffen. So hat die Auto Windlin AG in Kerns im März 2019 eine Klage gegen BMW eingereicht.

Aktuell sind in der Schweiz rund ein Dutzend Verfahren hängig. Zudem wurden auf Bundes- und Kantonsebene weitere politische Vorstösse behandelt. Im Kanton Luzern reichte Kantonsrat Damian Hunkeler, FDP, am 25. März 2019 eine Anfrage mit ähnlicher Fragestellung ein, die vom Regierungsrat des Kantons Luzern am 2. Juli 2019 beantwortet wurde (vgl. A 713 - Anfrage Hunkeler Damian und Mit. über Verdrängung des lokalen beziehungsweise Schweizer KMU-Gewerbes durch inter- und multinationale Grosskonzerne). Auf Bundesebene hat Nationalrat Gerhard Pfister, CVP, am 27. September 2018 eine Motion Nr. 18.3898 zum Vollzug des Kartellgesetzes beim Kraftfahrzeughandel eingereicht und den Bundesrat aufgefordert, die KFZ-Bekanntmachung in eine Verordnung einfließen zu lassen. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 21. November 2018 unter anderem darauf hingewiesen, dass das Kartellgesetz grundsätzlich nicht die Schaffung branchenspezifischer kartellrechtlicher Regulierungen bezweckt.

Mit der KFZ-Bekanntmachung soll den betroffenen Unternehmen transparent aufgezeigt werden, welche Formen vertikaler Wettbewerbsabreden im Automobilmarkt von der WEKO regelmässig als unzulässig im Sinne von Art. 5 KG betrachtet werden. Dadurch bezweckt die KFZ-Bekanntmachung, wettbewerbsschädliche vertikale Abreden zu verhindern und eine Isolierung des schweizerischen Automobilmarkts zu vermeiden. Festzuhalten ist allerdings, dass die KFZ-Bekanntmachung für die Marktteilnehmer keinen Kontrahierungszwang vorsieht. Eine spezifische kartellrechtliche KFZ-Verordnung würde nach Ansicht des Bundesrats keinen Zusatznutzen zur heutigen Situation bringen. Eine solche Regulierung würde lediglich darlegen, wie der Bundesrat – anstelle der WEKO – Fragen der Erheblichkeit sowie der wirtschaftlichen Effizienz von vertikalen Wettbewerbsabreden im Automobilmarkt bewertet. Zudem vertritt der Bundesrat die Ansicht, dass mit einer Verordnung ein weniger flexibler und praxisfernerer Weg beschritten würde.

3. Fragebeantwortung

- 3.1 Wie beurteilt der Regierungsrat die rechtlichen Grundlagen, die Garagisten und anderen KMU-Händlern in Obwalden zur Verfügung stehen, um sich gegen die Beschränkung ihrer Wirtschaftsfreiheit durch ausländische Konzerne zu wehren?

Das Kartellgesetz ist ein Bundesgesetz und liegt in der Zuständigkeit des Bundes. Zudem ist die WEKO für den Schutz des Wettbewerbs zuständig. Wie sich anhand der Vorbemerkungen zeigt, liegt die Beurteilung, ob das Gesetz von den Bundesbehörden genügend durchgesetzt wird, beim Bundesrat oder bei den Gerichten. Konkrete Klagen oder Anträge zur Untersuchung von Wettbewerbsbeschränkungen können bei der WEKO gemäss den Möglichkeiten des Kartellgesetzes angezeigt werden. Diese Möglichkeiten stehen auch den Obwaldner KMU offen und der Regierungsrat empfiehlt, diese auch zu nutzen, wenn entsprechende Sachverhalte vorliegen.

- 3.2 Wie beurteilt der Regierungsrat die Rechtsanwendung der kantonalen Zivilgerichte und der Wettbewerbskommission bei unzulässigen Verhaltensweisen marktbeherrschender Unternehmen (Art. 4 Abs. 2 / Art. 7 KG)?

Es ist eines der wichtigsten Grundprinzipien der schweizerischen Demokratie, dass die staatliche Macht auf mehrere Behörden verteilt ist (Gewaltentrennung). Der Regierungsrat als Exekutive darf deshalb nicht beurteilen, ob die Gesetze eingehalten werden, sondern muss dies den Gerichten überlassen. Hingegen verfolgt der Regierungsrat die Rechtsprechung aktiv, damit er im Rahmen seiner Möglichkeiten im Gesetzgebungsverfahren Einfluss nehmen und die Interessen des Kantons Obwalden so gut als möglich vertreten kann.

- 3.3 Das deutsche Bundeskartellamt hat im Früh-Sommer 2019 Amazon angewiesen die Gerichtsstands-Klauseln so abzuändern, dass Händler die Möglichkeit haben, am eigenen Sitz gegen das marktbeherrschende Unternehmen vorzugehen. Erachtet der Regierungsrat es auch für das hiesige Gewerbe wichtig, dass die KMU bei Marktmachtmissbrauch des Herstellers / Importeurs am eigenen Sitz (in casu im Kanton Obwalden) klagen können?

Die Klagemöglichkeit am eigenen Sitz ist grundsätzlich immer ein Vorteil. Hingegen steht es den Parteien aufgrund der Vertragsfreiheit offen, Gerichtsstands-Klauseln zu vereinbaren. Diese Vertragsautonomie ist aus Sicht des Regierungsrats zu respektieren. Der Regierungsrat ist sich indessen auch bewusst, dass insbesondere bei Allgemeinen Geschäftsbedingungen grosser Unternehmen auf dem internationalen Markt der Verdacht betreffend missbräuchliche Geschäftsbedingungen und Verhaltensweisen aufkommen kann. Darunter fallen unter anderem die freie Wahl des Gerichtsstands. Für die Feststellung eines diesbezüglichen Marktmissbrauchs und die daraus abzuleitenden Massnahmen ist er hingegen nicht zuständig.

3.4 Wie trägt die kantonale Förderung des Wirtschaftsstandorts Obwalden der laufenden Marktkonzentration in den verschiedenen Branchen, insbesondere mit Blick auf eine nachhaltige wirtschaftliche Weiterentwicklung von KMUs im Automobilbereich zum Vorteil von Arbeitnehmern und Konsumenten, Rechnung?

Es ist dem Regierungsrat bewusst, dass die KMU gezwungen sind, sich im Wettbewerb und in ihren Märkten zu positionieren. Konsolidierungen sind für viele Branchen eine grosse Herausforderung. Strukturwandel und sich verändernde Wertschöpfungsketten sind jedoch Bestandteil einer freien Marktwirtschaft. Aufgrund der Beurteilungen der WEKO ist aktuell davon auszugehen, dass der Wettbewerb zwischen den einzelnen Marken in der Schweiz nach wie vor spielt.

In Bezug auf die kantonale Förderung des Wirtschaftsstandorts Obwalden trägt der Regierungsrat diesen Entwicklungen Rechnung, indem er sich im Rahmen seiner Möglichkeiten im Austausch mit dem Bund, den andern Kantonen, der Obwaldner Bevölkerung und den Obwaldner Unternehmen für den Kanton einsetzt.

Protokollauszug an:

- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Text der Interpellation)
- Volkswirtschaftsdepartement
- Volkswirtschaftsamt
- Staatskanzlei
- Ratssekretariat

Im Namen des Regierungsrats



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Versand: 13. November 2019