

Die Bussen für Baukartelle haben ein politisches Nachspiel – das Parlament diskutiert Lockerungen des Kartellrechts, die Wettbewerbshüter kämpfen dagegen an

Die Wettbewerbskommission hat in den letzten 15 Jahren Kartellabsprachen im Bausektor für etwa 2000 öffentliche Ausschreibungen geahndet. Das kam nicht in allen Fällen gut an. Die Retourkutsche kommt aus Bundesbern.

Hansueli Schöchli

04.03.2022, 05.30 Uhr

Der Fall sorgte für Aufsehen. Zwölf Bündner Baufirmen haben sich von 2004 bis 2010 bei Offerten für die öffentliche Hand abgesprochen. Laut der Wettbewerbskommission (Weko) ging es um etwa 650 Strassenbauprojekte und ein Gesamtvolumen von mindestens 190 Millionen Franken. Zurzeit sind noch vier Beschwerden vor den Gerichten hängig. Das Bündner Baukartell war kein Einzelfall. Die Weko hat in den letzten 15 Jahren über ein Dutzend Kartellabsprachen bei öffentlichen Bauprojekten geahndet; betroffen waren total rund 2000 Projekte. Drei weitere Untersuchungen sind zurzeit hängig.

Zurück zur alten Rechtspraxis

Doch nun befürchten die Wettbewerbshüter, dass das Parlament die Bekämpfung solcher Kartelle erschwert. Eine der diskutierten Lockerungen ist Bestandteil des Bundesratsvorschlags zur Revision des Kartellgesetzes, der zurzeit in der Vernehmlassung steckt. Diesen Bestandteil hatte das Parlament der Regierung durch Annahme einer Motion des Waadtländer FDP-Ständerats Olivier François aufgezwungen. François, der mit dem Bausektor liiert ist, hatte in seinem Vorstoss die Erhöhung der Hürden für ein Verbot harter

Kartellabreden gefordert.

Als «hart» gelten Preis-, Mengen- und Gebietsabsprachen. Grundsätzlich verboten (mit Rechtfertigungsmöglichkeit im Einzelfall) sind nach geltendem Recht solche Absprachen zwischen Konkurrenten sowie auch «vertikale» Preis- und Gebietsabreden zum Beispiel zwischen Produzenten und Händlern. Das Bundesgericht hatte 2016 in einem Leiturteil in Sachen Elmex-Zahnpasta diese Rechtsauslegung deutlich gemacht; damit wurde klar, dass das Grundsatzverbot mit Ausnahme von Bagatellfällen unabhängig von den Marktanteilen der betroffenen Firmen gilt.

«Die zur Beurteilung der tatsächlichen Tragweite einer Wettbewerbsabrede notwendigen Elemente werden nicht mehr berücksichtigt», hatte François in der Begründung seines Vorstosses kritisiert, der die frühere Rechtspraxis wiederherstellen will. Die Wirtschaftskommission des Ständerats begründete ihre Unterstützung der Motion namentlich mit der Befürchtung, dass sonst die Bildung von Arbeitsgemeinschaften bei Bauvorhaben gefährdet wäre. Gemäss Revisionsvorschlag wären bei der Beurteilung harter Kartellabreden ausdrücklich «qualitative und quantitative Kriterien zu berücksichtigen».

Mehr Aufwand für Weko

Die Weko hat nun in ihrer Vernehmlassungsantwort diesen Vorschlag dezidiert abgelehnt. Der Vorschlag schwäche die Bekämpfung schädlichster Kartelle, sagte der Zürcher Rechtsprofessor und Weko-Präsident Andreas Heinemann am Donnerstag auf Anfrage. Zur Illustration verwies er auf diverse Baukartelle: Bei Umsetzung der Motion François «könnten sich diese Unternehmen damit verteidigen, dass sie <kleine Fische> seien» – obwohl die Kartellabsprachen «erwiesenermassen schädlich sind». Die Industriestaaten haben laut Heinemann einen breiten Konsens, dass im Fall harter Kartelle zwischen

Konkurrenten «ein Verbot ohne quantitative Wirkungsanalyse greift».

In der Praxis ist es gemäss dem Weko-Präsidenten «äusserst schwierig und teilweise nicht möglich, den spezifischen Einfluss eines Kartells auf die Preise oder die Effizienz zu berechnen». Bei den aufgedeckten Kartellen im Bausektor wäre gemäss Heinemann der Nachweis der quantitativen Erheblichkeit «teilweise nicht machbar gewesen». Die Umsetzung des Vorstosses würde laut Weko und Bundesrat zu längeren Verfahren und mehr Rechtsunsicherheit führen.

Schon nach geltendem Recht kein Problem sind Arbeitsgemeinschaften mehrerer Firmen, wenn damit keine Wettbewerbsbeschränkung bezweckt wird. Dies sagt das Gesetz, und dies haben die Weko und der Bundesrat wiederholt betont. Ermöglicht eine Arbeitsgemeinschaft kleineren Betrieben das Mitmachen bei einer Offerte, fördert dies den Wettbewerb.

Klar für den Revisionsvorschlag sprechen sich Gewerbevertreter aus. Die pauschale Annahme der Schädlichkeit einer Absprache ohne Berücksichtigung quantitativer Kriterien wie Marktanteile oder Umsätze sei «falsch», betont zum Beispiel der Baumeisterverband. Dies führe auch zu grosser Rechtsunsicherheit. Auch Kartellrechtsanwälte sprachen sich zum Teil für den Revisionsvorschlag aus. Ein befragter Anwalt verweist aber auch auf Eigeninteressen: Mit Diskussionen über die quantitative Bedeutung von Absprachen liessen sich Verfahren verlängern und für Anwälte zusätzliche Honorare generieren.

Zank um Unschuldsvermutung

Ein weiterer Vorstoss steckt im Parlament. Dieser stammt vom Nidwaldner FDP-Ständerat Hans Wicki, Präsident von Bauenschweiz. Er kritisierte bei seinem Vorstoss den Umgang der Weko mit «Gesamtabreden»: Unternehmen würden

pauschal verurteilt, ohne dass die Weko deren Beteiligung an einer Absprache beweisen müsse. Wicki will die Unschuldsvermutung verankern.

Doch die Frage ist: in Bezug auf was? Eine Gesamtabrede heisst, dass sich Unternehmen systematisch über eine Vielzahl von Projekten hinweg absprechen – etwa nach dem Motto «Heute macht A das beste Angebot, beim nächsten Mal B, beim übernächsten Mal C». Weko-Präsident Heinemann verweist auch in diesem Kontext auf das Bündner Strassenbaukartell: Man habe unter anderem aufgrund von Selbstanzeigen von acht beteiligten Firmen eine systematische Absprache nachweisen können – hätte «zusätzlich jedes einzelne Bauprojekt untersucht werden müssen, wären die Ermittlungsarbeiten Jahre länger gegangen und teilweise wohl mangels Beweismaterial gescheitert». In Kombination mit der Motion Français wäre es laut Heinemann noch schwieriger geworden. Erschwernisse für die Weko müssen kein Killerargument sein. Wie überall gibt es auch hier Zielkonflikte. Der Umgang mit diesen Zielkonflikten dürfte noch viel zu reden geben.

Passend zum Artikel

Der Bundesrat will zum Schutz des Wettbewerbs höhere Hürden für Firmenübernahmen – eine Übernahme à la Migros/Denner wäre künftig schwieriger

24.11.2021



Das Parlament setzt die Volksinitiative für faire Preise ohne Urnengang um – die Initianten kündigen den Rückzug an

16.03.2021



Wie die Statistik der Weko beim Aufdecken von Baukartellen hilft

02.04.2019



11-Millionen-Strafe gegen Kartell der Bündner Strassenbauer

03.09.2019



Neueste Artikel >

**INTERAKTIV**

Die ukrainische Armee zerstört russische Kampfhelikopter in Cherson – diese Karte zeigt den Stand des Krieges

[Aktualisiert](#) vor 16 Minuten

**Für Sie empfohlen >****KURZMELDUNGEN**

Deutschland: Ukrainischer Präsident Selenski spricht in Videoschalte zum Bundestag und appelliert an historische Verantwortung

[Aktualisiert](#) vor 38 Minuten



Erdbeben der Stärke 7,4 erschüttert Fukushima und weite Teile Ostjapans – mindestens vier Tote und 198 Verletzte

[Aktualisiert](#) vor 47 Minuten



Der Kanton dreht dem Spital Affoltern den Geldhahn zu. Die Spitalführung spricht von einem Sterben auf Raten. Einen Trumpf hat sie aber noch im Ärmel

16.03.2022



Für den russischen Schienenfahrzeug-Riesen TMH wird es eng – auch in der Schweiz

16.03.2022



Warum der Hund beim Gassigehen jault: Künstliche

Cop
Wie
vorl

ue Zürcher Zeitung AG. Alle Rechte vorbehalten. Eine Weiterverarbeitung,
tlichung oder dauerhafte Speicherung zu gewerblichen oder anderen Zwecken ohne
ückliche Erlaubnis von Neue Zürcher Zeitung ist nicht gestattet.

vor 3 Stunden



KOMMENTAR

Der Ukraine-Krieg ist der Kulminationspunkt der prägenden Entwicklung des letzten Jahrzehnts: des Aufstiegs der Despoten

vor 4 Stunden

