

Staatsekretariat für Wirtschaft SECO  
Direktion für Wirtschaftspolitik  
Holzikofenweg 36  
3003 Bern

E-mail: [wp-sekretariat@seco.admin.ch](mailto:wp-sekretariat@seco.admin.ch)

Bern, 22. November 2018

## **Indirekter Gegenvorschlag zur „Fair-Preis-Initiative“ – Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Schneider-Ammann  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates «Fair-Preis-Initiative» Stellung zu nehmen. Der SGB hat Verständnis für das Anliegen der Initianten. Die «Fair-Preis-Initiative» lehnen wir jedoch aus verschiedenen Gründen ab. Wir begrüssen daher, dass der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats die besonders problematischen Punkte der «Fair-Preis-Initiative» reduziert. Insgesamt bezweifelt der SGB, dass die vorgeschlagene Anpassung des Kartellgesetzes (KG) der richtige Weg ist, um die Kaufkraft der Arbeitnehmenden zu erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen zu stärken. Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den Unterschieden des indirekten Gegenvorschlags gegenüber der Initiative und legen einige Grundsatzüberlegungen zur Eignung der gewählten Instrumente zur Senkung der Preise dar.

### **Der Gegenvorschlag bringt sinnvolle Verbesserungen gegenüber der Initiative**

Der SGB erkennt mehrere Punkte, in denen der Gegenvorschlag eine Verbesserung gegenüber der Initiative darstellt. Insbesondere begrüsst der SGB, dass das Konzept der relativen Marktmacht im Gegenvorschlag des Bundesrates nur auf grenzüberschreitende Geschäftsbeziehungen und nicht im Inland Anwendung finden soll. Wir teilen die Ansicht des Bundesrates, dass mit einer Anwendung auf innerschweizerische Sachverhalte die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen überwiegen würden.

Durch die Ausklammerung des Ausbeutungsmissbrauchs wird der Geltungsbereich dahingehend eingeschränkt, dass vom Gegenvorschlag in erster Linie die exportorientierten Unternehmen profitieren, welche auf internationalen Absatzmärkten mit ausländischen Produzenten konkurrieren. Hier kann die Änderung des KG aus unserer Sicht einen Beitrag zum günstigeren Bezug von Vorprodukten leisten, was wiederum Wettbewerbsverzerrungen durch überhöhte Preise bei Vorleistungen zu Ungunsten der Schweizer Exportindustrie entgegenwirkt.

Im Sinne einer rechtlichen Gleichbehandlung inländischer und ausländischer Unternehmen, findet der SGB ebenfalls sinnvoll, dass Rückimporte von in der Schweiz produzierten Waren nicht ausgenommen werden. Dies dürfte für einzelne Unternehmen die Wettbewerbsintensität erhö-

hen. Dabei wird es sich aber um exportorientierte Unternehmen handeln, für welche der Schweizer Absatzmarkt relativ gesehen von geringerer Bedeutung ist als die viel grösseren internationalen Märkte.

### **Kein Verbot des privaten Geoblocking**

In Bezug auf das private Geoblocking hat der SGB wie der Bundesrat auch Vorbehalte, dieses zu verbieten. Unsere Vorbehalte betreffen jedoch weniger die Umsetzung, sondern die Auswirkungen. Der Onlinehandel kann nicht abgekoppelt von den Rahmenbedingungen am Lieferort betrachtet werden. So fallen im Onlinehandel durch Transport und Logistikzentren in der Schweiz Kosten an, welche aufgrund unterschiedlicher Lebenshaltungs-, Lohn- und Mietkosten nicht mit jenen im Ausland verglichen werden können. Zudem zeigen Studien zum Online-Handel,<sup>1</sup> dass dieser häufig komplementär zum stationären Handel stattfindet: Kundinnen und Kunden besuchen ein Geschäft, lassen sich beraten und können dort beispielsweise Waren aus- und Kleider anprobieren. Die Bestellung erfolgt dann Online, weil vielleicht die gewünschte Grösse oder Farbe im Geschäft gerade nicht erhältlich ist, oder dieses gar als Showroom für eine solche Kombination aus stationärem und Onlinehandel konzipiert ist. Folglich verdankt eine international tätige Modekette einen Teil ihrer Onlinebestellungen ihren stationären Läden, oft an prominenter Lage, in der Schweiz. Hier fallen Schweizer Löhne und Mietkosten an. Letztere kann das Unternehmen nicht beeinflussen. Wir befürchten, dass der Anspruch auf ausländische Preise deshalb zu einem massiven Druck auf die Arbeitsbedingungen und Löhne in der Schweiz führt. Besonders gefährdet sind Tieflohnbranchen wie der Detailhandel, der Transport und die Logistik. Transport und Logistik sind im Ausland gerade im Onlinehandel nicht zuletzt durch den hohen Preisdruck derart unter Druck geraten, dass zum Teil menschenunwürdige Arbeitsbedingungen herrschen: Miserable Löhne, prekäre Anstellungsbedingungen und enormer Zeitdruck, der so weit geht, dass Arbeitnehmende nichts trinken, um während der Arbeit nicht austreten zu müssen, sind nur einige Beispiele. Der SGB wehrt sich vehement gegen solche Zustände in der Schweiz!

### **Zu erwartende Auswirkung auf die Preise**

Wie eingangs erwähnt, hat der SGB Verständnis für das Anliegen der Initiantinnen und Initianten. Wir begrüssen auch, dass der Bundesrat mit dem indirekten Gegenvorschlag einige wichtige Korrekturen vorbringt. Insgesamt hat der SGB jedoch gewisse Zweifel daran, wie sinnvoll die beiden Vorhaben sind, um hohen Preisen zu begegnen.

Die Preisbildung wird im Markt massgeblich durch die Angebots- und Nachfrageelastizität bestimmt, ein Mass für die Anpassungsbereitschaft oder Ausweichmöglichkeiten von Anbietern und Nachfragern. Dies vorausgesetzt, es gibt keine staatlichen Regulierungen, welche den Preis beeinflussen. Die tatsächlichen Produktionskosten sind dabei nur einer der Aspekte, welche den Verkaufspreis bestimmen. Auf der Angebotsseite spielen Gütereigenschaften, die Art des Produktionsprozesses und die Wettbewerbsintensität eine Rolle. Auf der Nachfrageseite bestimmen Ausweich- und Verzichtmöglichkeiten, die Art des Gutes und der Nutzen für die KonsumentInnen die Zahlungsbereitschaft. Oft kommen staatliche Regulierungen hinzu, welche die Preise ebenfalls beeinflussen (z.B. Vorschriften zur Beschriftung der Produkte und Zölle). In einem 2017 veröffentlichten Bericht zeigt das SECO auf, wie «ein Mosaik von zahlreichen tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen» die Schweizer Marktabschottung ermöglicht.<sup>2</sup> Der Glaube, die Preissetzung mit einem Vertragszwang auf Stufe Grosshandel einfach bestimmen zu können, ist

<sup>1</sup> Siehe z.B. R. Wölfe und U. Leimstoll (2018). «E-Commerce Report Schweiz 2018. Digitalisierung im Vertrieb an Konsumenten. Eine qualitative Studie aus Sicht der Anbieter.» Fachhochschule Nordwestschweiz und Datatrans.

<sup>2</sup> SECO (2017) «Mit Importerleichterungen gegen die Hochpreisinsel. Berichterstattung an den Bundesrat»

ein Trugschluss. Gleichzeitig werden die Erwartungen der Stimmbevölkerung und der Unternehmen, dass die neue Bestimmung und die Wettbewerbskommission (WEKO) eine spürbare Wirkung entfalten, sehr hoch sein.

Darüber hinaus wird der Grossteil der Ausgaben des Schweizer Durchschnittshaushalts nicht von den geplanten Änderungen im KG tangiert. Dazu zählen Ausgaben für Wohnen, Energie, Gesundheitspflege, Verkehr, und zu einem beachtlichen Teil auch Nahrungsmittel. Will man hier die Preise senken, muss beispielsweise bei den Regulierungen im Agrarbereich oder im Gesundheitswesen angesetzt werden.

### **Problematisches Konzept der relativen Marktmacht**

Der indirekte Gegenvorschlag schränkt das Konzept der relativen Marktmacht stark ein. Dennoch bleibt dieses aus diversen Gründen problematisch. So handelt es sich nicht um einen trennscharfen Begriff. Dies zeigt sich unter anderem daran, dass die Lehrmeinungen bis dato auseinandergehen, ob nicht schon das heute gültige Kartellgesetz das Konzept der relativen Marktmacht kennt (Art. 4 Abs. 2 KG). Das Konzept dürfte daher für die Firmen in der Praxis für Verwirrung sorgen.

Überdies dürfte es viele Jahre dauern, bis sich eine WEKO-Praxis herausgebildet hat, welche wegweisend wirkt für zukünftige Fälle und so eine Abwicklung auf dem Zivilweg ermöglicht. Ein Beispiel ist das Urteil im Fall Gaba/Elmex, welches die Praxis für die Frage festlegte, wie «erheblich» eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs sein muss, damit die WEKO Sanktionen verhängen kann. Seit Einführung des KG 2004 bis zum wegweisenden Entscheid des Bundesgerichts vergingen 12 Jahre. Bis sich in Bezug auf die relative Marktmacht eine Praxis herausgebildet hat, werden bei der WEKO Ressourcen gebunden, welche diese nicht für andere, schwerwiegende und sanktionierbare Fälle einsetzen kann. Wegen der Nicht-Sanktionierbarkeit der Fälle von relativer Marktmacht ist es ferner möglich, dass die WEKO diesen Fällen eine geringere Priorität zuschreibt, was eine Bildung und Festigung der Praxis weiter verzögern würde. Da relative Marktmacht immer situativ ist und einzeln festgestellt werden muss, wird ein Grossteil der Fälle sehr komplex bleiben. Insgesamt scheint uns eine konsequente Durchsetzung auf dem Zivilweg fragwürdig.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Paul Rechsteiner  
Präsident



Isabel Martinez  
Zentralsekretärin