

Zweite Sitzung – Deuxième séance**Dienstag, 5. Februar 1985, Vormittag****Mardi 5 février 1985, matin****8.00 h****Vorsitz – Présidence: Herr Koller Arnold****81.031****Kartellgesetz. Revision****Loi sur les cartels. Révision***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1 hiervoor – Voir page 1 ci-devant

Art. 8*Antrag der Kommission***Abs. 1**

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 2*Mehrheit*

Nach Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Frey-Neuenburg, Ammann-Bern, [de Capitani], Cotti Gianfranco, Eisenring, [Fischer-Berne], Fischer-Hägglingen, Jeanneret, Reich, Weber-Schwyz)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 8*Proposition de la commission***Al. 1**

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 2*Majorité*

Selon le projet du Conseil fédéral

Minorité

(Frey-Neuchâtel, Ammann-Berne, [de Capitani], Cotti Gianfranco, Eisenring, [Fischer-Berne], Fischer-Hägglingen, Jeanneret, Reich, Weber-Schwyz)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 1 – Al. 1

Auer, Berichterstatter: Analog zu Artikel 6 und 7 spricht der Ständerat in Artikel 8 Absatz 1 statt von «unzulässiger» von «ungerechtfertigter» Wettbewerbsbehinderung. Nachdem Sie bei Artikel 7 der Meinung des Ständerates gefolgt sind, rechtfertigt sich hier die gleiche Formulierung, wie sie die kleine Kammer beschlossen hat. Unsere Kommission hat sich zwar ohne Gegenstimme dem Antrag des Bundesrates angeschlossen.

*Angenommen – Adopté***Abs. 2 – Al. 2**

M. Frey-Neuchâtel, porte-parole de la minorité: Nous vous proposons de suivre le Conseil des Etats.

Il s'agit ici d'une action de droit civil où seules les parties concernées, touchées dans leurs intérêts particuliers, ont qualité pour agir. L'alinéa 1^{er} est clair, il en va de même de

l'alinéa 2, lettre a, qui mentionne: «Les associations professionnelles ou économiques que leurs statuts autorisent à défendre les intérêts matériels de leurs membres, lorsque ces derniers ou des membres des sections affiliées ont qualité pour agir.» Il n'en va pas de même de la lettre b de cet alinéa 2. En effet, on s'accorde à dire qu'ici le consommateur, pris individuellement, n'a pas qualité pour agir parce qu'il n'est pas touché directement mais indirectement. Dès lors, les organisations de protection des consommateurs ne peuvent pas agir au nom de personnes qui n'ont pas la légitimation active. C'est pourquoi, dans certains milieux, on justifie l'alinéa 2 de l'article 8 par la théorie du contre-pouvoir. Les associations de consommateurs ont pour mission de contre-balancer les intérêts particuliers mentionnés aux alinéas 1 et 2, lettre a.

Nous sommes ici à l'extrême limite du droit civil et les effets sont tels que nous nous trouvons dans une situation qui peut être assimilée à la notion d'intérêt général, telle qu'elle est comprise et pratiquée dans notre pays. C'est pourquoi nous admettons que les organisations de consommateurs doivent avoir qualité pour agir non pas dans cette loi mais dans la loi sur la surveillance des prix. J'observe qu'au sein de la commission, lorsqu'on a débattu de la loi sur la surveillance des prix, personne n'a contesté ce principe. C'est bien dans cette loi – et non ici – que les organisations de consommateurs doivent pouvoir dénoncer les abus sur le marché; c'est là qu'elles doivent avoir qualité pour agir.

Donner la possibilité d'agir aux deux niveaux – loi sur les cartels, loi sur la surveillance des prix – cela ne me paraît pas équitable. Il est injuste de mettre certaines associations, si légitimes soient-elles, sur un piédestal, en quelque sorte, en leur accordant un traitement privilégié. Au surplus, il faut, à mon avis, éviter autant que possible les procédures d'exception, comme c'est le cas ici.

J'ajouterai enfin que le système juridique helvétique est suffisamment procédurier pour que l'on évite des entraves supplémentaires et inutiles à la liberté d'entreprendre. On a constaté lors du débat d'entrée en matière, que certains cartels sont nécessaires pour faire face à la concurrence étrangère, par exemple. Plus que jamais il est indispensable de s'associer dans ce but et il me paraît que l'alinéa 2 va à l'encontre de ces nécessités. Je vous encourage à suivre la version du Conseil des Etats.

Mme Jaggi: Cet article 8 du projet de nouvelle loi sur les cartels entend régler formellement la question de la qualité pour agir.

Si de telles dispositions figurent dans ce projet, ce n'est pas par hasard: car sur ce point, il règne une certaine confusion que ni la pratique ni la jurisprudence de ces dernières années, sous le régime de l'actuelle loi sur les cartels, n'ont permis de clarifier.

Tout le monde reconnaît, depuis la mise en vigueur de la loi actuelle, que les consommateurs ne sont pas les destinataires des dispositions de la loi, mais en sont de fait les bénéficiaires, fût-ce indirectement. Curieusement, le raisonnement s'arrête là: sachant qu'ils en sont en réalité les bénéficiaires indirects, on aurait pu en déduire qu'ils ont, en la matière, qualité pour agir et pour faire valoir leurs intérêts. La doctrine quasiment unanime et la pratique leur ont refusé cette possibilité à titre individuel, dont peu d'entre eux auraient d'ailleurs fait usage, compte tenu des aléas de toute procédure judiciaire et des frais qu'elle peut entraîner.

La nouvelle loi sur les cartels, dont nous parlons cette semaine, se différencie entre autres de l'ancienne par la volonté de se rapprocher encore des consommateurs; le projet veut faire de ces bénéficiaires indirects des gens dont les intérêts sont mieux pris en considération. En conséquence, elle veut donner aux consommateurs des moyens d'agir pour défendre à leur niveau cet intérêt supérieur qu'est précisément le libre jeu de la concurrence. Là non plus, l'action individuelle ne semble pas indiquée, pour les raisons déjà citées: aléas et frais. En revanche, il importe que soit enfin reconnue aux associations, la qualité pour agir en cette matière, c'est-à-dire que leur soit ouverte la

voie judiciaire qui jusqu'à maintenant leur était fermée, en Suisse en tout cas.

M. Frey a balayé tout à l'heure l'argument des pouvoirs compensatoires qui, à son avis, constituait une justification qui ne ressortissait pas du droit civil et qui, par conséquent, n'avait pas lieu d'être citée ici. Par ailleurs, tout le monde parle de concurrence, de lutte contre les abus, de levée des entraves, de loyauté, de libre jeu, de visage découvert. Or, en l'occurrence, on refuse un moyen d'action judiciaire qui est typiquement celui du visage découvert.

Si une mesure s'impose pour réaliser tous les beaux postulats que je viens d'énumérer, c'est bien la reconnaissance de la qualité pour agir des associations dont les membres, je le répète, ne sont certes pas intéressés directement comme des concurrents mais sont bénéficiaires indirectement, en tant que tiers, de la volonté du législateur.

Dans ces conditions, il me paraît que cette question de la qualité pour agir doit bel et bien être tranchée dans le sens du projet du Conseil fédéral, adopté par la majorité de votre commission.

Je voudrais répondre encore à une objection – je passe sur la question du piédestal sur lequel seraient placées les organisations de consommateurs, de ce fait-là. On a dit qu'il y aurait un afflux d'actions devant les tribunaux du fait de cette qualité pour agir accordée aux associations. Ces dernières ne sont pas plus procédurières ou plus à l'aise financièrement que les individus; elles ne sont pas plus tentées qu'eux d'intenter action dans ces conditions. Je rappelle qu'en Suisse, la manière dont cette qualité pour agir est aménagée ne la rend pas particulièrement facile à utiliser et, surtout, ne la rend en aucun cas lucrative, à l'inverse de ce qui se passe par exemple aux Etats-Unis où les associations peuvent, par l'action collective, demander pour elles-mêmes, au nom de la collectivité des consommateurs, des dommages et intérêts.

Nous avons entendu de belles professions de foi sur la concurrence et la manière de préserver celle-ci comme une valeur ou de lutter contre des abus éventuels. Dans cette double action préventive et dénonciatrice, la qualité pour agir des associations de consommateurs a, à mon avis, sa place; je vous propose donc d'adopter la version de la majorité et de rejeter la proposition de minorité de M. Frey.

Auer, Berichterstatter: Der Ständerat lehnte das vom Bundesrat beantragte Klagerecht der Konsumentenorganisationen mit 11 zu 25 Stimmen ab. Unsere Kommission sprach sich dagegen mit 14 zu 8 Stimmen aus folgenden drei Überlegungen dafür aus:

1. Wir glauben, es sei von der Sache her richtig, wenn der zivilrechtliche Teil auch durch eine Aktivlegitimation der Konsumentenorganisationen verstärkt werde. Es dürfte hiervon auch eine prophylaktische Wirkung ausgehen, was übrigens für das ganze Kartellgesetz gilt und schon bei der Inkraftsetzung des bisherigen der Fall war. Dies unterstreicht ein letzte Woche in der «NZZ» (Nr. 24, vom 30. Januar) erschienener Artikel, der allerdings auch eine Verstärkung der Wettbewerbspolitik im verwaltungsrechtlichen Teil postuliert. Es ist nicht anzunehmen, dass die Konsumentenorganisationen leichtfertig prozessieren werden, schon der Kostengründe wegen. Beigefügt sei, dass sie keinen Schadenersatz geltend machen können, wie dies beispielsweise in den USA der Fall ist.

2. Mit Artikel 8 Absatz 2 wird nicht nur den Konsumentenorganisationen ein Klagerecht eingeräumt, sondern auch – und dies ist neu – den Berufs- und Wirtschaftsverbänden. Man sollte mit der Streichung des einen und der Belastung des anderen Rechts nicht eine Diskrepanz schaffen.

3. Im UWG wird, was die Harmonisierung unserer Gesetzgebung betrifft, den Konsumentenorganisationen aufgrund des neuen Konsumentenschutzartikels der Bundesverfassung ausdrücklich ein Klagerecht zugestanden. Einem solchen hat überdies die Nationalratskommission für die Beratung des Preisüberwachungsgesetzes diskussionslos und einmütig zugestimmt. Es rechtfertigt sich, in den drei wett-

bewerbspolitisch relevanten Gesetzen – Kartellgesetz, UWG und Preisüberwachungsgesetz – eine einheitliche Regelung zu treffen.

Im Ständerat sind bemerkenswerte rechtliche Gründe gegen das Klagerecht der Konsumentenorganisationen geltend gemacht worden, auf die auch Herr Claude Frey vorhin hingewiesen hat: Zur Führung eines privatrechtlichen Prozesses berechtigt sei nämlich nur jener, der beweisen könne, dass er einen materiellen Rechtsanspruch gegen den Beklagten besitze. Das Bundesgericht habe entschieden (BGE 103 II 294), dass Berufs- und Wirtschaftsverbände dann klageberechtigt sein sollen, wenn es deren Mitglieder sind. Dies aus der Überlegung heraus, dass die Mitglieder eigene private Rechtsansprüche gegen einen Beklagten hätten und der Berufsverband stellvertretend für sie an den Zivilrichter gelange. Bei den Konsumentenorganisationen sei diese Voraussetzung hingegen nicht erfüllt, denn der Konsument sei im privatrechtlichen Streitverfahren überhaupt nicht miteinbezogen. Es gehe hier vielmehr um Streitigkeiten zwischen Kartellmitgliedern und Aussenseitern. In einem Zivilstreit solle nur klageberechtigt sein, wer seinerseits auch beklagt werden könne. Mit anderen Worten: Es müssten in letzter Konsequenz auch die Konsumentenorganisationen eingeklagt werden können. Der Widerspruch zwischen Buchstabe a (Klagerecht der Berufs- und Wirtschaftsverbände) und Buchstabe b (dem der Konsumentenschutzorganisationen) bestehe nicht nur vordergründig. Ich wäre Herrn Bundespräsident Furgler dankbar, wenn er sich als alt Justizminister noch zu diesem Unterschied aus rechtlicher Sicht äussern würde.

Demgegenüber ist unsere Kommission jedoch mehrheitlich der Auffassung, dass das Fehlen der Passivlegitimation der Konsumentenorganisationen – sie bilden ja kein Kartell und stehen nicht im Wettbewerb untereinander – keinen Widerspruch zur beantragten Aktivlegitimation schaffe. Der Konnex zwischen den beiden ist nicht zwingend! Allfällige Boykottaufrufe von Konsumentenorganisationen wären nicht nach dem Kartellrecht, sondern nach dem Persönlichkeitsrecht im ZGB (Art. 28) zu beurteilen. Schliesslich ist zu erwähnen, dass das Klagerecht nur Organisationen von gesamtschweizerischer oder regionaler Bedeutung zugestanden werden soll.

Im Ständerat wurde geltend gemacht, den Ansprüchen der Konsumenten werde durch Einsitz in der Kartellkommission Rechnung getragen (Art. 20). Diese Einflussmöglichkeit ist jedoch relativ gering und bezieht sich nicht auf den zivilrechtlichen Teil des Gesetzes.

Wir beantragen Ablehnung des Minderheitsantrages Frey-Neuenburg.

M. Jeanneret, rapporteur: Dans le général, j'ai dit que nous aurions à nous prononcer sur les conséquences d'un fait de société récent, dont nous avons déjà eu à nous occuper dans d'autres législations, notamment la loi sur l'environnement: il s'agit de l'existence d'organisations – notamment de défense des consommateurs – et de l'éventuelle qualité pour agir de celles-ci. Nous avons d'un côté la thèse du Conseil des Etats et de la minorité, de l'autre celle du Conseil fédéral et de la majorité.

Pour expliquer la thèse du Conseil des Etats, je reviens brièvement en arrière. Je ne suis pas intervenu sur l'article 1^{er}, sur le fait que le Conseil des Etats donnait déjà à la philosophie générale de cet article une portée un peu plus restrictive, puisqu'il le liait à l'article 6, tel que lui le concevait lorsqu'il l'avait décidé; votre plénum en a décidé autrement. C'est sur cette lancée qu'il a ensuite proposé la suppression de l'alinéa 2, lettre b.

Trois problèmes se posent au sujet de cette question. Comme notre président l'a rappelé, il importe de savoir si l'on doit prévoir également dans la partie civile des dispositions en la matière. De l'avis des minoritaires, la partie publique, administrative, notamment l'article 28, énonce la possibilité de déclencher le système d'intervention de la Commission des cartels. Pour la majorité et le Conseil fédéral, il faut prévoir également dans la partie de droit civil

cette possibilité de plainte selon un système que notre président a d'ailleurs qualifié de prophylactique.

Le deuxième point – le message s'étend assez longuement sur cet aspect – concerne les rapports entre les lettres a et b. M. Frey a évoqué ce problème à propos de la question de savoir si l'on est touché directement ou indirectement. Corroborant la thèse de la minorité et du Conseil des Etats, il a dit: l'on n'est pas touché directement; en revanche, pour la majorité et le Conseil fédéral: c'est justement parce que l'on ne peut pas agir à titre personnel qu'il faut pouvoir agir en tant qu'organisation.

Le troisième problème – nous le voyons souvent dans cette loi – est lié à la loi sur la surveillance des prix dont nous parlerons cet après-midi ou ces prochains jours. A cet égard, M. Frey a dit quelque chose d'important qui n'avait peut-être pas encore été évoqué du fait que la loi sur la surveillance des prix n'était pas terminée; il a constaté que cette légimitation active n'avait pas été contestée au sujet de la surveillance des prix car même les minoritaires y trouvent manifestement un intérêt direct.

Cependant, il n'en va pas de même, à son avis, avec la loi sur les cartels. M. Frey a posé ainsi le véritable problème, celui de savoir s'il faut faire cette différence. Personne ne conteste ce droit en ce qui concerne la surveillance des prix. Par contre, pour ce qui est de la loi sur les cartels, minoritaires et Conseil des Etats affirment qu'on ne peut aller jusque là tandis que majoritaires et Conseil fédéral proposent d'octroyer également ce droit.

Bundespräsident **Furgler**: Als Hauptargument gegen die Klagelegitimation für Konsumentenorganisationen wird ins Feld geführt, dass diese Konsumenten im Wettbewerb ja nicht Behinderte seien. Es trifft zu, dass der zivilrechtliche Teil in erster Linie dem Schutz der wirtschaftlichen Persönlichkeit des Aussenseiters dienen soll; aber es wird niemand bestreiten, dass mittelbar auch der Konsument davon profitiert, wenn auf einem Markt der Wettbewerb spielt. Er hat daher ein berechtigtes Interesse am Aussenseiterschutz. Es kommt hinzu, dass die Revisionsvorlage im Vergleich zum geltenden Recht konsumentennäher ausgestaltet worden ist, und zwar insofern, als nicht nur die Diskriminierung, sondern auch die gleichmässige Ausnützung kartellistischer Marktvorteile durch Ausbeutung der Marktgegenseite unter das Gesetz fällt. Werden solche preisliche Übervorteilungen durch marktmächtige Organisationen der Detailhandelsstufe praktiziert, dann ist der Konsument unmittelbar betroffen.

Für die Aktivlegitimation der Konsumentenorganisationen spricht aber auch das Gebot der Gleichbehandlung. Es wäre nach Auffassung des Bundesrates stossend, wenn den Berufs- und Wirtschaftsverbänden das Klagerecht zugestanden, ein Gleiches aber den Konsumentenorganisationen versagt würde. Nicht stichhaltig ist das Argument – und hier antworte ich auch dem Kommissionspräsidenten, der mich darüber befragt hat –, die Aktivlegitimation könne nur dann gewährt werden, wenn die betreffende Organisation auch passiv legitimiert sei. Zwischen Aktiv- und Passivlegitimation besteht kein zwingender Zusammenhang. Das kann sehr wohl getrennt werden, wie es hier geschieht.

Nicht zuletzt sprechen auch Gründe der Kongruenz zwischen einzelnen wettbewerbsrechtlichen Erlassen für die Aktivlegitimation der Konsumentenorganisationen. Darf ich daran erinnern, dass Artikel 31sexies unserer Verfassung für den Bereich des unlauteren Wettbewerbs, des UWG, eine Gleichbehandlung der Konsumentenorganisationen mit den Berufs- und Wirtschaftsverbänden vorschreibt? Auch im Entwurf zum Preisüberwachungsgesetz, dem Sie sich später widmen werden, haben Sie in Artikel 20 die Beschwerdelegitimation für Konsumentenorganisationen.

Man muss diese drei Rechtsbereiche zusammen betrachten, wenn man ein einwandfreies, auch für den Rechtsuchenden leicht verständliches Wettbewerbsrecht schaffen will. Es würde schwerlich verstanden, wenn für das Kartellgesetz eine Sonderregelung getroffen würde, die die Konsu-

mentenorganisationen ausschliesse, wie das der Minderheitsantrag will.

Aus diesen Überlegungen ersuche ich Sie, dem Antrag des Bundesrates und der Mehrheit Ihrer Kommission zu entsprechen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	73 Stimmen

Art. 9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1bis

Zuständig ist der Richter am Wohnsitz des Klägers oder des Beklagten.

Abs. 2

Ferner kann die Klage angebracht werden:

Bst. a

Streichen

Bst. b, c

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Bst. d

Streichen

Art. 10

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1bis

Le juge du domicile du plaignant ou du défendeur est compétent.

Al. 2

En outre, l'action peut être intentée:

Let. a

Biffer

Let. b, c

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. d

Biffer

Auer, Berichterstatter: Die Kommission schlägt Ihnen hier einstimmig, in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und nach Rücksprache mit dem Bundesamt für Justiz, einen neuen Absatz 2 bzw. Absatz 1bis vor. Diesem zufolge soll der Richter am Wohnsitz des Klägers oder des Beklagten zuständig sein. Der Ständerat hat in Absatz 2 Litera d anstelle des Ortes der Begehung oder Auswirkung den Sitz oder Wohnsitz des Klägers als subsidiären Gerichtsstand bestimmt. Wir beantragen Ihnen, generell den Wohnsitz des Klägers oder des Beklagten als Gerichtsstand bereitzustellen. Damit erübrigen sich in Absatz 2 die Buchstaben a und d; sie sind zu streichen.

Mit unserem Vorschlag wird erstens die Klagemöglichkeit erleichtert und damit auch – wie beabsichtigt – der zivilrechtliche Teil des Kartellgesetzes verstärkt. Die freie Wahl zwischen dem Wohnsitz des Klägers und des Beklagten wird voraussichtlich dazu führen, dass der grösste Teil der Klagen am Wohnsitz des Klägers eingereicht wird. Nur für Klagen aus dem Ausland wird der Wohnsitz des Beklagten noch von einer gewissen Bedeutung sein. Zweitens entspricht der Antrag den revidierten Bestimmungen des Zivilgesetzbuches im neuen Persönlichkeitsrecht (vgl. Botschaft des Bundesrat vom 5. Mai 1982, Seiten 8 und 30). Wir wollen also auch hier eine gewisse Harmonisierung zur übrigen Gesetzgebung.

Angenommen – Adopté

Art. 11, 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Auf vorsorgliche Massnahmen sind die Artikel 28c bis 28f des Schweizerischen Zivilgesetzbuches sinngemäss anwendbar.

Art. 13

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Les articles 28c à 28f du Code civil suisse sont applicables par analogie aux mesures provisionnelles.

Auer, Berichterstatter: Statt des Verweises in Artikel 13 Absatz 2 auf das UWG in der Fassung des Bundesrates schlagen wir vor, auf die Artikel 28c bis 28f des ZGB zu verweisen, auf die neuen Bestimmungen über den Persönlichkeitsschutz. Dies ist auch im neuen UWG vorgesehen. Damit wird ein doppelter Verweis vermieden. Der neue Artikel 28c des Zivilgesetzbuches handelt von den allgemeinen Voraussetzungen bei vorsorglichen Massnahmen, Artikel 28d vom Verfahren, Artikel 28e von der Vollstreckung und Artikel 28f vom Schadenersatz. Bei den «vorsorglichen Massnahmen» oder «Vorgehren» handelt es sich nicht um solche des Kartells, sondern um Anordnungen des Richters zur Sicherung von Ansprüchen der Prozessparteien.

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

... und Vertriebsbindungen bedürfen zu ihrer Gültigkeit der schriftlichen Form nicht.

Art. 14

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

... la forme écrite pour être valables.

Auer, Berichterstatter: In Absatz 3 schlägt Ihnen die Kommission eine andere redaktionelle Fassung vor, die der im Obligationenrecht gebräuchlichen Formulierung entspricht.

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 16

Antrag der Kommission

Titel

Unzulässige Austrittsbedingungen

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 16

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La modification du titre ne concerne que le texte allemand)

Art. 17, 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Auer, Berichterstatter: Ich schlage Ihnen vor, die Artikel 15 bis 18 miteinander zu behandeln. Zu Artikel 15 sind keine Bemerkungen anzubringen.

Artikel 16: In Analogie zum französischen Text schlagen wir Ihnen den wiedergegebenen Titel «Unzulässige Austrittsbedingungen», anstelle von «Unzulässige Erschwerung des Austrittes», vor.

Artikel 17: keine Bemerkung.

Artikel 18, Schiedsgerichtsbarkeit: Ein Antrag, Absatz 3 von Artikel 18 zu streichen – er handelt von der Schiedsgerichtsbarkeit von Parteien mit Wohnsitz im Ausland –, begründet mit dem Hinweis, man habe mit den internationalen Schiedsgerichten nicht immer die besten Erfahrungen gemacht, wurde von der Kommission mit 7 zu 12 Stimmen abgelehnt. Zwar können bei Kartellstreitigkeiten, unabhängig davon, ob eine internationale Schiedsgerichtsbarkeit vereinbart worden ist oder nicht, in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft und in den Vereinigten Staaten deren Antitrust-Behörden angerufen werden. Nun gibt es aber zahlreiche internationale Kartelle, die nicht dem Wettbewerbsrecht der EG oder der USA unterstehen. Es würde die Vertragsfähigkeit schweizerischer Unternehmen in Frage stellen, wenn es dem schweizerischen Partner ermöglicht würde, den ordentlichen Richter anzurufen, während dem ausländischen ein gleiches Recht versagt bliebe. Es gibt zahlreiche internationale Kartelle, bei denen der Schiedsklausel nach wie vor eine grosse Bedeutung zukommt.

Angenommen – Adopté

Art. 19*Antrag der Kommission***Abs. 1**

Der Gerichtsstand für Streitigkeiten über Vorkehren nach Artikel 17 Absatz 1 richtet sich nach Artikel 10.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 19*Proposition de la commission***Al. 1**

Le for des contestations relatives aux mesures selon l'article 17, 1^{er} alinéa, se détermine d'après l'article 10.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Auer, Berichterstatter: Artikel 19, die weiteren prozessrechtlichen Bestimmungen: Die vorgeschlagene Änderung, die Sie auf der Fahne finden, ist rein redaktioneller Natur.

Angenommen – Adopté

Art. 20*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Auer, Berichterstatter: Artikel 20 handelt von der Organisation der Kartellkommission. Diese soll wie bisher aus 11 bis 15 Mitgliedern bestehen, und es sollen in ihr Wissenschaft, Wirtschaft und Konsumenten vertreten sein. Da die Auslegung des Kartellgesetzes in verschiedenen Bestimmungen, vor allem von Artikel 29, Ermessenssache ist, kommt natürlich der personellen Zusammensetzung der Kartellkommission grosse Bedeutung zu. Etwas überspitzt gesagt: Bei der Saldomethode hängt der Saldo in starkem Masse von der Zusammensetzung der «Saldokommission» ab!

Die Zusammensetzung der Kartellkommission war in unserer Kommission Anlass einer längeren Diskussion, ohne dass schliesslich ein Vorschlag resultiert hätte, etwas an der jetzigen Wahlpraxis zu ändern. Der Vertreter des Bundesrates sicherte zu, dass dieser die Wahl mit grosser Sorgfalt vornehme, und es ist ihm gewiss recht zu geben, dass er in der Wahl des derzeitigen Präsidenten eine glückliche Hand hatte. Formell besteht kein Sitzanspruch von Verbänden, doch nach bisheriger Praxis eine Art Erbfolge. Immerhin darf erwartet werden, dass die Vertreter von Verbänden aufgrund ihrer persönlichen Überzeugung und nicht aufgrund formeller Weisungen ihrer Organisationen wirken. Das einzelne Mitglied soll vollständig unabhängig von Organisationen, Parteien oder sonstigen Interessengruppen seine Aufgabe erfüllen. Dennoch ist die Zusammensetzung ohne Vertreter der massgeblichen Verbände und Organisationen nicht vorstellbar.

Auf die Frage, ob dem Parlament nicht ein Bestätigungsrecht zustehen sollte, weil die Kartellkommission schliesslich auch nicht der Kontrolle durch die Geschäftsprüfungskommission unterworfen sei, wurde geantwortet, dass dies die Gefahr der Einflussnahme eher verstärken würde. Die Unabhängigkeit der Kartellkommission sollte auch nicht auf diese Weise angetastet werden.

Während zum einen kritisiert wurde, die Grossverteiler (Migros, Coop, Verband landwirtschaftlicher Genossenschaften) seien übervertreten, wurde von anderer Seite gesagt, Arbeitnehmer und Konsumenten seien eindeutig untervertreten. Darauf wiederum wurde repliziert, die Vertreter von Migros und Coop seien als Konsumentenvertreter zu

betrachten und «...am radikalsten gegen Kartelle eingestellt». Im übrigen seien alle Mitglieder der Kommission aufgrund ihres eigenen Konsumverhaltens der Gruppe der Konsumenten zuzurechnen... Wichtig sei, wurde weiter betont, dass die Kommission autonom arbeiten könne und dass die Weisungsbefugnis des Bundesrates sich nicht auf laufende Untersuchungen erstrecke.

Angenommen – Adopté

Art. 21–23*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 24*Antrag der Kommission**Mehrheit***Abs. 1**

Der Direktor des Sekretariates...

Für den Rest von Abs. 1 sowie Abs. 2–5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Neukomm, Fankhauser, Jaggi, Renschler, Ruffy, Wagner)

Titel

Bundesamt für Wettbewerbsfragen

Abs. 1

Der Direktor des Bundesamtes ist für den Geschäftsablauf verantwortlich...

Abs. 2*Minderheit I*

(Neukomm, Fankhauser, Jaggi, Renschler, Ruffy, Wagner)
Das Bundesamt bereitet...

Minderheit II

(Jaggi, Fankhauser, Neukomm, Renschler, Ruffy, Wagner)
Das Sekretariat bereitet die Geschäfte der Kommission vor. Dazu gehören die Ausarbeitung von Entwürfen für Berichte über die Konzentration in der Schweiz und für Empfehlungen an den Bundesrat (Art. 25), für Stellungnahmen...

Minderheit

(Neukomm, Fankhauser, Jaggi, Renschler, Ruffy, Wagner)

Abs. 3

Das Bundesamt führt...

Abs. 4

Das Bundesamt verkehrt mit den Beteiligten direkt.

Abs. 5

Streichen

Art. 24*Proposition de la commission**Majorité***Al. 1**

Le Directeur du secrétariat répond de ...

Pour le reste de l'al. 1 et al 2 à 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Neukomm, Fankhauser, Jaggi, Renschler, Ruffy, Wagner)

Titre

Office pour des questions de concurrence

Al. 1

Le Directeur de l'office est responsable pour la marche des affaires...

*Al. 2**Minorité I*

(Neukomm, Fankhauser, Jaggi, Renschler, Ruffy, Wagner)
L'office prépare...

Minorité II

(Jaggi, Fankhauser, Neukomm, Renschler, Ruffy, Wagner)
Le secrétariat prépare les affaires de la commission. Il élabore notamment, en projet, les rapports sur la concentration en Suisse et les recommandations à l'intention du Conseil fédéral (art. 25), les préavis...

Minorité

(Neukomm, Fankhauser, Jaggi, Renschler, Ruffy, Wagner)

Al. 3

L'office mène, ...

Al. 4

L'office traite...

Al. 5

Biffer

Art 25*Antrag der Kommission**Mehrheit*

...die Wettbewerbsverhältnisse. Sie kann dem Bundesrat Empfehlungen für die Wettbewerbspolitik unterbreiten.

Minderheit

(Jaggi, Fankhauser, Neukomm, Renschler, Ruffy, Wagner)

Titel

Beobachtung der Wettbewerbsverhältnisse und Empfehlungen an den Bundesrat

Abs. 1

Die Kartellkommission beobachtet laufend die Wettbewerbsverhältnisse. Sie veröffentlicht periodisch Berichte über die Konzentration in der Schweiz.

Abs. 2

Sie kann dem Bundesrat Empfehlungen für die Wettbewerbspolitik unterbreiten.

Art. 25*Proposition de la commission**Majorité*

La Commission des cartels observe de façon suivie la situation de concurrence. Elle peut soumettre au Conseil fédéral des recommandations sur la politique de concurrence.

Minorité

(Jaggi, Fankhauser, Neukomm, Renschler, Ruffy, Wagner)

Titre

Observation de la situation de concurrence et recommandations à l'intention du Conseil fédéral

Al. 1

La Commission des cartels observe de façon suivie la situation de concurrence. Elle publie périodiquement un rapport sur la concentration en Suisse.

Al. 2

Elle peut soumettre au Conseil fédéral des recommandations sur la politique de la concurrence.

Art. 24

Auer, Berichterstatter: Die Kommission schlägt Ihnen vor, dem bisherigen Vorsteher des Sekretariates Titel und Stellung eines Direktors zu verleihen. Damit soll zum einen dem grossen Stellenwert und der erheblichen Verantwortung des Sekretariatsleiters Ausdruck gegeben, zum anderen mit der Bankenkommission gleichgezogen werden; deren Sekretariat steht ebenfalls ein Direktor vor. Die Frage des Titels hätte wohl aufgrund von Artikel 24 Absatz 5 auch durch den Bundesrat geregelt werden können, doch hielten wir es für richtig, sie durch das Parlament entscheiden zu lassen. Im übrigen wird die Bedeutung des Sekretariates, das zurzeit aus acht Mitarbeitern besteht, inklusive zwei Sekretärinnen, auch durch neue Kompetenzen aufgewertet, die ihm in den Absätzen 2 und 3 von Artikel 24 eingeräumt werden.

M. Jeanneret, rapporteur: Le petite question du terme doit être liée à l'ensemble de l'article sur lequel nous allons revenir. A partir du moment où la majorité estimait qu'on en restait au système de milice et d'un secrétariat, il s'agissait simplement d'une question de terminologie sans qu'on ait à se préoccuper des problèmes administratifs que cela pouvait poser. Elle admettait que le chef du secrétariat pouvait avoir de par ses qualités le titre de directeur.

Neukomm, Sprecher der Minderheit I: Hier geht es um die grundsätzliche Frage, welchen Stellenwert und welches Gewicht wir künftig dem Instrumentarium und damit eigentlich auch der Wettbewerbspolitik zumessen. Heute ist das Sekretariat, unser Kommissionspräsident hat es bereits angetönt, personell äusserst knapp dotiert, und seine Beamten sind verhältnismässig tief eingestuft. Das hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass oft tüchtige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach wenigen Jahren das Sekretariat verlassen und in einem anderen Zweig der Bundesverwaltung, in der Privatwirtschaft, sogar bei Kartellen (weil sie inzwischen das Kartellgesetz sehr gut kennengelernt haben) oder auch in der Wissenschaft besser bezahlt und vielleicht auch interessantere Arbeit gefunden haben. Ich erinnere an unseren Ratspräsidenten, Herrn Prof. Arnold Koller, der meines Wissens auch einmal Mitarbeiter dieses bescheidenen Sekretariates war.

Nun meine ich, dass Wettbewerbspolitik in die Wirtschaftspolitik eingebettet sein sollte. Sie sollte ebenso Bestandteil unserer Wirtschaftspolitik sein wie beispielsweise die Konjunkturpolitik. Gestern habe ich bereits einleitend gesagt, dass es meines Erachtens falsch ist, die Wettbewerbspolitik einer Kommission zu überlassen, in welcher die Kartellierten zum Teil selber sitzen, denn d. h., dass sich die Kontrollierten selber kontrollieren. In diesem Milizsystem gibt es natürlich Schwächen und Lücken, vor allem auch Schwerfälligkeiten. In der Regel muss doch die Kartellkommission den kleinsten gemeinsamen Nenner finden, um überhaupt aktiv sein zu können. Ein Bundesamt für Wettbewerbsfragen hätte den grossen Vorteil, rascher und unabhängiger handeln zu können. Trotzdem hätte die Kartellkommission nach wie vor ihre Daseinsberechtigung als beratendes Organ, wie es eigentlich bei den Bundesbehörden die Regel ist.

Es ist erfreulich, dass wenigstens in der nationalrätlichen Kommission mein Antrag, die Stellung von einem Sekretariatsvorsteheramt in eine Direktorenstelle aufzuwerten, Zustimmung gefunden hat. Das entspricht etwa der Organisation der Bankenkommission. Aber ich möchte in der Plenumsdiskussion doch einen Schritt weitergehen und den Antrag stellen, die Neuorientierung vorzunehmen und die Wettbewerbspolitik direkt in die Bundesverwaltung einzugliedern. Der Bundesrat und schliesslich auch das eidgenössische Parlament sollten für die Wettbewerbspolitik genauso verantwortlich sein wie eben für die Konjunkturpolitik oder für andere wesentliche Zweige unserer Wirt-

schaftspolitik. Heute ist es oft so, dass die Berichte der Kartellkommission im Flaschenhals «Sekretariat» steckenbleiben, weil es eben personell zu knapp dotiert ist und weil oft auch die Kartellkommission im Milizsystem kaum Termine findet, um diese Entwürfe zu diskutieren.

Ich spreche hier nicht aus dem hohlen Bauch. Selbst der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 13. Mai 1981 wörtlich geschrieben: «Die Mitglieder der Kartellkommission sind beruflich stark ausgelastete Persönlichkeiten, die nur ein beschränktes Mass ihrer Arbeitskraft für die Kommissionsarbeit einsetzen können. Der Kommission obliegt die entscheidende Weichenstellung bei den einzelnen Geschäften.» Im Unterschied zur Bankenkommission, wo es um die Kontrolle geht, geht es hier also mehr um die Wettbewerbspolitik; bei der Geldmengenzpolitik ist die Nationalbank zuständig, dort fungiert der Bankrat als beratende Kommission.

Ich bitte Sie – vor allem mit Blick auf die Zukunft –, doch diesem Gedanken, ein eigentliches Bundesamt für Wettbewerbsfragen einzurichten, Sympathie entgegenzubringen. Ich könnte mir vorstellen, dass auch der Vollzug des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb (UWG) diesem neuen Bundesamt eingegliedert werden könnte. Es wäre also eine Koordinationsstelle für das gesamte Wettbewerbsrecht. Wenn wir schon nach mehr als zehnjähriger Diskussion das Kartellgesetz revidieren und es den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen anpassen, sollten wir auch das Instrumentarium entsprechend einrichten.

Mme Jaggi, porte-parole de la minorité II: Conformément au plan établi par le président de notre commission, je prends la parole pour appuyer, en même temps, la proposition de la minorité II à l'article 24, 2^e alinéa, et celle de la minorité à l'article 25, 1^{er} alinéa. En effet, les deux propositions se rapportent au même sujet, soit l'opportunité de demander un rapport périodique sur la situation de la concentration économique en Suisse.

A part peut-être la démographie – et encore – il y a en Suisse deux domaines sur lesquels la statistique est développée à un niveau satisfaisant: la production agricole et le commerce extérieur. Or, dans le domaine agricole justement, on reçoit périodiquement, tous les six à huit ans, un rapport de synthèse qui présente des statistiques et des commentaires sur l'évolution de cet important secteur de notre économie nationale. Dans le domaine de la politique économique extérieure, on recevait encore récemment un rapport semestriel, dont la périodicité vient d'être réduite à une année, ce qui montre bien dans ces sphères-là une tendance à une «rapportite» peut-être trop aiguë.

En revanche, s'il est un domaine sur lequel la tendance à la publication de rapports et à des études approfondies demeure tout à fait réduite, c'est bien celui de la concentration économique. C'est justement pour stimuler une étude périodique de synthèse dans ce domaine que je demande qu'on fasse, tous les deux à quatre ans par exemple, une étude sur le phénomène de concentration en Suisse et sur son évolution.

Sur ce phénomène, on n'a pas en Suisse de vue d'ensemble. Le recensement faussement appelé recensement des entreprises, effectué tous les dix ans, les dernières fois en 1965 et en 1975, est en fait un comptage des exploitations, c'est-à-dire non pas des unités juridiques et/ou économiques mais des unités techniques. Le fait que ces statistiques soient inutilisables pour une étude de la concentration a été démontré entre autres par la Commission des cartels elle-même dans sa dernière étude de synthèse datée de 1974, qui se fondait sur les chiffres du recensement des entreprises de 1965, lequel s'avérait totalement inexploitable à cette fin. Depuis lors – depuis cette fausse étude de synthèse à laquelle il manquait des données de base – on n'a plus, venant d'ailleurs aussi de la Commission des cartels, que des enquêtes sur des branches, sur des professions, sur des secteurs de l'économie. Chaque année, certes, un répertoire est publié par certains organes de presse, régulièrement

depuis plusieurs années par la *Schweizerische Handelszeitung* par exemple, qui énumère les opérations de concentration les plus spectaculaires, soit les fusions d'entreprises, les opérations de rachat, de prise de participations croisées, qui sont celles dont on parle parce qu'elles concernent souvent toute une région ou toute une entreprise.

Au reste, rien sur l'ensemble de ce phénomène multiforme de concentration, rien notamment sur la façon dont il se déroule et s'accroît en réalité. Je pense à la croissance interne des entreprises, à la politique de diversification que – pour leur survie – elles poursuivent toutes au niveau de leurs approvisionnements comme de leurs productions et de leurs possibilités d'écoulement. Je pense aussi à la constitution de ces groupes d'entreprise plus ou moins formels, à l'intérieur desquels se tisse tout un réseau de liaisons personnelles, financières, commerciales. Je pense enfin à la constitution de ces entreprises dominantes qui détiennent une part importante du marché, de laquelle d'ailleurs elles sont seules à connaître la réelle grandeur.

Au total la concentration économique en Suisse reste un phénomène peu étudié et mal défini, un phénomène qui n'est pas abordé avec toute l'objectivité souhaitable – mais dans l'état de l'information c'est presque inévitable – un phénomène qui n'est pas nouveau et qui rend ce manque de curiosité quasiment suspect avec le temps, un phénomène surtout qui s'amplifie de plus en plus, ce qui modifie les conditions de concurrence sur de nombreux marchés et ce qui rend la connaissance de son évolution et des différentes formes qu'il peut prendre particulièrement importante pour l'application de législations sur la concurrence. C'est pour faciliter l'application de la loi sur les cartels, qu'il nous faut prendre une mesure plus exacte et en même temps plus fine – je n'imagine pas une enquête périodique qui soit purement statistique, je pense plutôt à des études plus spécialisées ou à des coups de projecteur sur tel ou tel aspect de ce phénomène de concentration. Il me paraît qu'il y a là une nécessité pour l'application correcte du droit des cartels et pour l'application d'une politique de la concurrence digne de ce nom.

C'est la raison pour laquelle je vous demande d'approuver la proposition de la minorité II à l'article 24, 2^e alinéa et du même coup l'article 25, 1^{er} alinéa, proposition de la même minorité.

M. Bonnard: En ce qui concerne la proposition de la majorité à propos de l'alinéa 1^{er}, je rappelle qu'en vertu de l'article 64 de la loi sur l'organisation de l'administration et la gestion du Conseil fédéral, le titre de directeur que nous propose la commission est réservé aux chefs de groupements et aux chefs d'offices.

Si donc, avec la majorité, vous décidez de maintenir un secrétariat, ce que personnellement je souhaite, vous devez, en vertu des dispositions que je viens de rappeler, renoncer au titre de directeur et maintenir celui de chef de secrétariat. Je m'abstiendrai de présenter une autre proposition et me bornerai à cette déclaration; j'espère que le Conseil des Etats la lira et conservera sa formulation, la seule valable, à mon avis.

Hofmann: Wir haben nichts dagegen einzuwenden, wenn man dem Vorsteher des Sekretariates den Titel eines Direktors verleihen will. Wir sind aber ausdrücklich dafür, dass man es beim Sekretariat belassen soll. Die Überführung des Sekretariats in ein Bundesamt wäre wahrscheinlich der Anfang der Abschaffung der Kartellkommission. Uns scheint es wichtig, dass die Kartellkommission, die sich sehr bewährt hat, im Vordergrund steht und man nicht ein Bundesamt in den Vordergrund rücken will. Es entspricht auch der helvetischen Einfachheit, dass wir dort Sekretariate belassen, wo sie ihre Dienste ausgezeichnet leisten können. In diesem Sinne möchten wir den Antrag auf Schaffung eines Bundesamtes ablehnen.

Auer, Berichterstatter: Darf ich Sie bitten, in Artikel 24 zu unterscheiden. Erstens: In Absatz 1 schlägt unsere Kommis-

sion – hier wird kein Minderheitsantrag unterbreitet – die Umbenennung des Titels des Sekretariatsleiters in Direktor vor; das ist also eine Titelfrage, mit der wir die Bedeutung des Sekretariats aufwerten wollen.

Das zweite ist ein Minderheitsantrag I, nämlich von Herrn Neukomm, der verlangt, das Sekretariat in ein Bundesamt aufzuwerten.

Die Kommission hat es mit 5 zu 14 Stimmen abgelehnt, ein spezielles Bundesamt zu schaffen. Wir sind der Auffassung, dass dies einer Konzeptänderung entspräche; Herr Hofmann wies schon darauf hin. Denn mit der Schaffung eines Bundesamtes würde die Kartellkommission mehr oder weniger hinfällig oder bestenfalls zu einem Konsultativorgan degradiert. Die Kartellkommission ist eine Milizkommission, der ein Sekretariat zugeordnet ist.

Im übrigen würde durch die Schaffung eines Bundesamtes möglicherweise das gute Einvernehmen zwischen der Kommission und der Wirtschaft gestört. Im Gegensatz etwa zu den Verhältnissen in der Bundesrepublik besteht bei uns in gut helvetischer Manier ein Vertrauens- und Kooperationsverhältnis zwischen Wirtschaft und Kartellkommission bzw. deren Sekretariat.

Es sei in diesem Zusammenhang erwähnt, dass die Kartellkommission bisher vor allem als «Partner und Mahner der Wirtschaft» – wie Leo Schürmann schreibt – aufgetreten ist und bisher mit ihren Empfehlungen, mit einer einzigen Ausnahme, durchwegs Erfolg hatte. Die Wettbewerbspolitik wird bei uns mehr durch Aussprache mit den direkt betroffenen Unternehmern betrieben und nicht in erster Linie durch hoheitliche und obrigkeitliche Eingriffe.

Wenn der Antrag Neukomm effektiv auf die Schaffung eines Bundesamtes abzielt, dann müssten konsequenterweise die Aufgaben der Kommission (Art. 25 ff.) auf das Bundesamt übertragen werden. Bleibt es bei der bisherigen Aufgabenteilung, ist nicht einzusehen, weshalb das Sekretariat in Bundesamt umbenannt werden soll. Falls der Antrag das Sekretariat direkt dem Departement unterstellen möchte, müsste dies wohl durch eine andere Formulierung ausgedrückt werden. Nach unserem Vorschlag (Art. 24 Abs. 5) muss der Bundesrat darüber befinden. Die Kommission schlägt Ihnen vor, den Antrag Neukomm abzulehnen.

Zum Antrag der Minderheit II von Frau Jaggi wegen Berichten über die Konzentration: Ein solcher Antrag wurde bereits in der Kommission gestellt und dort mit 6 zu 13 Stimmen abgelehnt. Dabei wurde allerdings in jenem Antrag alle zwei Jahre ein Bericht über die Konzentration in der Schweiz verlangt, während im Antrag auf der Fahne keine zeitliche Vorschriften enthalten ist. Frau Jaggis analoger Antrag in Artikel 25 Absatz 1 spricht allerdings von «periodischen» Berichten über die Konzentration.

Der von ihr aufgeworfenen Frage – und hier hat sie vollkommen recht – kommt ohne Zweifel grosse Bedeutung zu. Die Konzentration ist allerdings schwer messbar. Ob verallgemeinernd bei uns von einer zunehmenden Konzentration in der Wirtschaft gesprochen werden kann, ist fraglich. Zweifellos weisen einzelne Branchen deutliche Konzentrationsentwicklungen auf, etwa die Banken, der Detailhandel, die Presse, die Lebensmittelindustrie und neuerdings auch die Uhrenindustrie. Die Verhältnisse sind allerdings bei uns nach wie vor so, dass man nicht dramatisieren sollte.

Die Kommission hat den Antrag abgelehnt, vorerst weil die Ausarbeitung von umfassenden, wirklich aussagekräftigen Berichten über die Konzentration ausserordentlich schwierig ist. Es müssen dabei zahlreiche Kriterien erfasst werden. Sie sind nur sinnvoll, wenn sie regelmässig und nach gleichen Massstäben erstellt werden, so dass man zeitliche Vergleiche anstellen kann.

Aus wettbewerbspolitischer Sicht ist Konzentration, wenn sie nicht zum Monopol führt oder zu mächtigen Oligopolen, an sich nicht *a priori* schlecht. Sie kann im Gegenteil sogar wettbewerbspolitisch erwünscht sein. Nicht in jedem Fall führt die Zahl von weniger Konkurrenten zu einem Wettbewerbsdefizit. Es ist im übrigen sehr schwierig abzuklären, in welchem Grade Konzentration auf externes oder internes Wachstum zurückzuführen ist. Die verlangten Berichte

müssten auch aufzeigen, von welchem Grade an eine Konzentration bedenklich ist. Auch stellt sich die Frage, was denn die praktischen Konsequenzen solcher Berichte wären, welches die rechtlichen Mittel, um dem Phänomen, wie Frau Jaggi sagte, zu begegnen.

Die Kartellkommission hat im übrigen schon verschiedentlich Berichte über die Konzentration veröffentlicht. Ein entsprechender Auftrag lässt sich auch aus Artikel 25 herauslesen. Gemäss diesem beobachtet die Kartellkommission laufend die Wettbewerbspolitik, wobei «Beobachtung» allerdings noch nicht «Berichterstattung» heisst.

Die Mehrheit unserer Kommission ist der Auffassung, die Erfüllung der geforderten Aufgabe wäre mit einem zu grossen Aufwand verbunden. Dieser würde ohne Zweifel auch Personal beim Sekretariat der Kartellkommission erfordern. Es sollte genügen, wenn die Kartellkommission – wie bis jetzt – in bestimmten Branchen eine Erhebung auch über die Konzentration beschliesst, falls sich dafür eine Notwendigkeit zeigt.

Frau Jaggi: Persönlich habe ich alle Sympathie und volles Verständnis für Ihren Antrag, denn in meinem Keller liegt seit Jahren eine unvollendete Habilitationsschrift über dieses Thema. Sie ist gescheitert einerseits an der Schwierigkeit des Themas, andererseits an der mangelnden Intelligenz des Autors und weil dieser, statt daran zu arbeiten, noch Politik und andere weniger vernünftige Hobbies betrieben hat...

Als Kommissionssprecher muss ich Ihnen allerdings beantragen, den Antrag abzulehnen.

M. Jeanneret, rapporteur: Tout à l'heure, le président et moi-même avons déjà répondu à la question de fond posée par M. Bonnard, en précisant dans quel esprit le terme de directeur avait été introduit dans la présente loi. Quant à la lettre, il est clair que l'aspect formel soulevé par M. Bonnard devrait être examiné par le Conseil des Etats, en accord avec la Commission de rédaction et le Conseil fédéral.

A l'article 24, deux minorités soulèvent deux problèmes différents. La première, représentée par M. Neukomm, touche l'organisation; la seconde, entraînée par Mme Jaggi, traite une question de fond liée à l'article 25. En ce qui concerne la minorité Neukomm, je vous ai dit dans le débat d'entrée en matière que vous auriez à prendre ici une option de fond quant à l'allure, au style, à l'ampleur que vous voudriez donner à l'organisation de la Commission des cartels; soit, comme le propose la minorité dans plusieurs alinéas de l'article 24, en faire un office de la Confédération avec tout ce que cela comporte, soit conserver le système de milice comme vous le proposez la majorité et le Conseil fédéral. Deux points doivent être relevés. Il s'agirait tout d'abord, si l'on suivait la minorité Neukomm, d'un changement de conception assez fondamental qui ne serait pas forcément positif. Le secrétariat deviendrait un office et n'aurait plus cette liberté d'action, cette souplesse qui est propre à une commission de milice. De plus le côté *sui generis* et très suisse de ce système fait aussi du secrétariat de la commission un lieu de rencontres, de débats, un pont entre l'économie et l'Etat dans des rapports de confiance pour un dialogue qui est certainement positif parce qu'il permet d'éviter des procédures. Ce point essentiel doit être relevé. Ce problème a déjà été évoqué au sein du Conseil des Etats qui a rejeté une proposition semblable par 23 voix contre 6; notre commission a fait de même par 14 voix contre 5.

Mme Jaggi a dû lier les articles 24 et 25, car à l'article 24, c'est l'instrument qui est en cause, mais le fond se trouve à l'article 25. Si vous admettez, à l'article 25, que l'on donne plus d'ampleur aux rapports périodiques sur la concentration, Mme Jaggi demande – et cela est normal – que le secrétariat soit armé pour préparer ces rapports puisque c'est lui – et cela va de soi – qui devrait poser les bases de ce qui serait ensuite signé par la Commission des cartels.

En conclusion, que ce soit deux ans comme on l'avait dit, ou que ce soit périodique, cela n'a pas grande importance. L'essentiel est que la Commission des cartels dispose, dans

les différentes versions de l'article 25, de la compétence de se préoccuper de l'observation de la situation de la concurrence, d'établir des rapports et de présenter des propositions au Conseil fédéral. En toute logique, la majorité de la commission vous demande de rejeter les deux propositions de minorité relatives à l'article 24.

Sekretariat oder Bundesamt – Secrétariat ou office

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	100 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Neukomm)	48 Stimmen

Berichte über Konzentration und Empfehlungen

Rapports sur la concentration et recommandations

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	102 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Jaggi)	55 Stimmen

Art. 25

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

In dringlichen Fällen und bei Geschäften von untergeordneter Bedeutung kann der Präsident...

Abs. 3

Die Schlussfolgerungen der Kommission sind in den Botschaften des Bundesrates an die Bundesversammlung wiederzugeben.

Art. 26

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Dans les cas urgents et pour les affaires de peu d'importance, le président peut ...

Al. 3

Les conclusions de la commission doivent être reproduites dans les messages du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale.

Auer, Berichterstatter: Absatz 1 entspricht dem bisherigen Artikel 19 Absatz 1 des geltenden Kartellgesetzes. Das Recht, das hier der Kartellkommission eingeräumt wird, stellt keinen Sonderfall dar. Auch das Bundesamt für Justiz oder die Finanzverwaltung sind beispielsweise vor Erlass von Bundesgesetzen, Bundesbeschlüssen und Verordnungen zur Stellungnahme eingeladen.

Zu Artikel 26 Absatz 2 finden Sie ebenfalls einen Antrag unserer Kommission vor. Der Ständerat hat den Absatz 2 gemäss Fassung des Bundesrates gestrichen, derzufolge der Präsident der Kartellkommission in dringlichen Fällen – unter Information der Kommission – Stellungnahmen abgeben können soll. Diese Bestimmung entspricht jedoch der jetzigen, seit Jahren anstandslos angewendeten und bewährten Praxis. Es gibt eine derart grosse Fülle von Erlassen, dass es praktisch unmöglich ist, dass sich die Kommission selbst mit jeder einzelnen Vorlage beschäftigt; im übrigen ist ein Grossteil davon nicht oder nur am Rande wettbewerbspolitisch relevant.

Wir haben im Absatz 2 beigefügt, dass die erwähnte Kompetenz dem Präsidenten auch bei «Geschäften von unterge-

ordneter Bedeutung» zukommen soll. Der Antrag der Kommission erfolgte einstimmig.

Zu Absatz 3: Auch hier hat der Ständerat Streichung beschlossen, derweil unsere Kommission einmütig für die Belassung eintritt. Über Absatz 3 entspann sich in unserer Kommission allerdings eine längere Diskussion. Die Kartellkommission beklagt sich nämlich immer wieder darüber, dass ihren Stellungnahmen zu wenig oder überhaupt nicht Rechnung getragen werde. Die vorgeschlagene Bestimmung soll sicherstellen, dass ihren Stellungnahmen die nötige Beachtung geschenkt wird.

Der Ständerat strich die Bestimmung, weil sie ein «Unikum» darstellte: Wenn man nämlich der Kartellkommission auf Gesetzesstufe das Recht einräume, ihre Schlussfolgerungen an den Bundesrat und via Botschaften an die Bundesversammlung weiterzuleiten, stelle sich die Frage, ob dann nicht auch anderen Vernehmlassungen, beispielsweise jenen der Kantone, ein solches hervorragendes Rechtsstatut zugesprochen werden sollte. Wenn nötig, könnten die vorbereitenden parlamentarischen Kommissionen Einblick in die Stellungnahmen der Kartellkommission nehmen. Auch in unserer Kommission wurde eine präjudizielle Wirkung befürchtet. Tatsächlich könnten auch Verbände und andere interessierte Organisationen das Recht verlangen, ihren Standpunkt in den Botschaften des Bundesrates darzulegen. Zugunsten der Belassung, die übrigens gängiger Praxis entspricht, wurde unter anderem angeführt, es liege just im ureigensten Interesse des Parlaments, in Wettbewerbsfragen umfassend und kompetent informiert zu werden.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die Gefahr für den Wettbewerb heute zu einem beträchtlichen Teil vom staatlichen Protektionismus ausgeht. Die staatlichen Wettbewerbsbeschränkungen fallen oftmals viel stärker ins Gewicht als die privaten. Die Kontrolle der Kartellkommission bezieht sich aber auch auf wettbewerbsbeschränkende Massnahmen des Staates. Wir brauchen auch hier ihren Mahnfinger und sind daran interessiert, dass ihre Einwände publik gemacht werden, eben indem sie in den Botschaften des Bundesrates Eingang finden.

Berührt eine Vorlage keine wettbewerbspolitischen Fragen, aber wird sie dennoch der Kartellkommission vorgelegt, so verzichtet diese auf eine Stellungnahme. Es soll auch gesichert sein, dass die Überlegungen der Kartellkommission bereits in den Anfragen des federführenden Departementes zuhanden des Bundesrates enthalten sind.

Unabhängig davon, ob Absatz 3 belassen wird oder nicht, wird der Bundesrat in wettbewerbsrelevanten Fragen stets die Meinung der Kartellkommission in Betracht ziehen müssen. Wenn er eine andere Auffassung vertritt als diese, steht es ihm frei, seine abweichende ordnungspolitische Vorstellung in der Botschaft ebenfalls darzulegen. Um den geäußerten Bedenken Rechnung zu tragen, schlägt Ihnen unsere Kommission eine Straffung des Textes vor (siehe Fahne). Der Streichungsantrag des Ständerates wurde in der Kommission mit 6 zu 10 Stimmen abgelehnt und die gestraffte Fassung mit 13 zu 4 Stimmen gutgeheissen.

M. Jeanneret, rapporteur: Je n'ai rien à ajouter à propos de l'alinéa premier de l'article 26.

Je crois savoir, en revanche, que certains d'entre vous se sont demandés si l'alinéa 2 ne comportait pas quelques ambiguïtés. Après réexamen des procès-verbaux et vu l'esprit des travaux de la commission, je peux les tranquilliser. La proposition du Conseil national est parfaitement intermédiaire entre celle du Conseil fédéral et celle du Conseil des Etats. Le terme «et» doit être pris dans son sens cumulatif. Le Conseil des Etats avait estimé que la Commission des cartels était essentielle et qu'il ne fallait pas affaiblir son plénum en octroyant un certain nombre de compétences au seul président, notamment dans les cas urgents, même s'il devait en informer aussitôt la commission. La commission du Conseil national a été sensible au fait que, dans toute organisation quelle qu'elle soit, il convient que les présidents aient un certain nombre de compétences. Elle a trouvé une solution intermédiaire en ajoutant parallèlement

au critère «de l'urgence» celui des affaires «de peu d'importance». C'est M. de Capitani, alors qu'il était encore membre de la commission, qui a finalement suggéré cette formule, se ralliant à l'avis de cette dernière, à savoir que, si ces deux conditions sont remplies, le président peut prendre une décision en informant aussitôt la commission.

En ce qui concerne l'alinéa 3, la commission a eu de longs débats auxquels le président a fait allusion. Finalement, elle est également parvenue à une solution de compromis en estimant qu'il n'appartenait pas au Parlement de déterminer la manière dont devaient s'organiser les travaux internes de l'administration jusqu'à l'échelon du Conseil fédéral – c'est l'affaire du gouvernement – mais que, par contre, elle pouvait, si cela est votre avis, demander que le message du Parlement fasse état des conclusions de la Commission des cartels. Elle s'est donc à nouveau bien distancée soit de la solution du Conseil fédéral, soit de la suppression désirée par le Conseil des Etats.

Voilà le sens de ces deux solutions de compromis proposées par la commission aux alinéas 2 et 3 de l'article 26.

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Kartellkommission erstattet auf Ansuchen von Gerichten und Verwaltungsbehörden Gutachten in Wettbewerbsfragen, soweit sie den Anwendungsbereich dieses Gesetzes betreffen und von grundsätzlicher Bedeutung sind. Sie entscheidet endgültig, ob eine solche Frage vorliegt.

Abs. 2

Die Kommission erstattet ihr Gutachten aufgrund des Sachverhaltes, den ihr der Auftraggeber zu unterbreiten hat.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 27

Proposition de la commission

Al. 1

La Commission des cartels établit, à la demande de tribunaux et d'autorités administratives, des avis sur des questions de concurrence, pour autant qu'elles relèvent du champ d'application de la loi et qu'elles touchent à des questions de principe. Elle décide sans appel si la question posée présente ce caractère.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La modification à l'al. 2 ne concerne que le texte allemand)

Auer, Berichterstatter: Zu Absatz 1 von Artikel 27: Neu ist an dieser Bestimmung, dass keine Gutachten mehr an Private erstattet werden sollen, womit sich diese die Kosten in Zivilprozessen ersparen könnten. Es kann nicht Aufgabe einer staatlichen Institution sein, Abklärungen zu treffen, die der Private selber vorzunehmen hat. Das heisst keineswegs, dass sich die Kartellkommission bei Streitigkeiten nicht weiterhin um eine Vermittlung bemühen und dass nicht weiterhin ihr Sekretariat Ratsuchenden die Rechtslage darlegen wird. Es kommt dies näher in Artikel 28 zum Ausdruck. Hier geht es vor allem um Gutachten für Gerichte und für Verwaltungsbehörden.

Der Ständerat hat in Absatz 1 eine andere Formulierung gewählt. Er spricht nicht von Gutachten «in Wettbewerbsfragen», wie der Bundesrat beantragt, sondern von solchen «in Fragen des Anwendungsbereiches dieses Gesetzes». Damit scheint uns der Ständerat etwas weit zu gehen, fallen doch darunter beispielsweise auch Fragen der Interpretation rein juristischer Begriffe. Ist dagegen nur von «Wettbewerbsfragen von grundsätzlicher Bedeutung» die Rede, so könnten

auch Wettbewerbsfragen ausserhalb des Kartellgesetzes darunter fallen, beispielsweise des UWG. Unsere Kommission kombiniert daher: «Gutachten in Wettbewerbsfragen», soweit sie den «Anwendungsbereich dieses Gesetzes» betreffen und wenn sie, in gleicher Weise wie bei Bundesrat und Ständerat, «von grundsätzlicher Bedeutung sind». Die Ergänzung des Ständerates «auf Ansuchen» übernehmen wir gerne. In der Formulierung, die Kartellkommission entscheide «selbst und endgültig», kann das Wort «selbst» als überflüssig weggelassen werden.

Der Ihnen unterbreitete Artikel 27 Absatz 1 ist von der Kommission einstimmig beschlossen worden. Der Bundesrat hat sich angeschlossen.

Zum Absatz 2: Hier geht es um eine redaktionelle Bereinigung. Es genügt zu sagen, die Kartellkommission erstatte ihr Gutachten «aufgrund des Sachverhaltes» und nicht «aufgrund der Darstellung des Sachverhaltes». Diese Änderung betrifft nur den deutschen Text.

Angenommen – Adopté

Art. 28

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Berührt der Streitfall das Gesamtinteresse, wird die Angelegenheit mit Bericht und Antrag der Kommission unterbreitet. Diese entscheidet darüber, ob eine Untersuchung einzuleiten sei. Anderenfalls verweist das Sekretariat den Meldenden an den Zivilrichter.

Abs. 4

Streichen

Art. 28

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Si un différend met en cause l'intérêt général, l'affaire est soumise à la commission avec un rapport et des propositions. La commission décide s'il y a lieu d'ouvrir une enquête. En cas contraire, le secrétariat renvoie le demandeur au juge civil.

Al. 4

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 29

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Bei erheblichen Wettbewerbsbeeinträchtigungen oder Wettbewerbsverfälschungen wägt die Kommission nützliche und schädliche Auswirkungen gegeneinander ab. Sie berücksichtigt dabei die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfreiheit und das Wettbewerbsmass. Ferner berücksichtigt sie alle übrigen rechtlich bedeutsamen Auswirkungen wie jene auf die Herstellungs- und Vertriebskosten, die Preise, die Qualität, die Versorgung, die Struktur des Wirtschaftszweiges, die Landesteile, die Konkurrenzfähigkeit schweizerischer Unternehmen im In- und Ausland, die Interessen der betroffenen Arbeitnehmer und der Konsumenten.

Mehrheit**Abs. 3**

Wenn wirksamer Wettbewerb auf einem Markt für bestimmte Waren oder Leistungen verhindert wird, kann dies nur gerechtfertigt werden, wenn überwiegende Gründe des Gesamtinteresses vorliegen.

Abs. 4

Schädlich sind Vorkehren, die ausschliesslich darauf gerichtet sind, neue Wettbewerber vom Markt fernzuhalten.

Minderheit

(Reich, Ammann-Bern, Cotti Gianfranco, Fischer-Hägglingen, Frey-Neuenburg, Geissbühler, Hofmann, Jeanneret, Pidoux, Weber-Schwyz)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Streichen

Art. 29**Proposition de la commission****Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

En cas d'entraves notables à la concurrence ou de concurrence faussée, la commission apprécie les effets utiles et nuisibles. Pour cela, elle tient compte des effets sur la liberté et sur l'étendue de la concurrence. Elle tient compte en outre de tous les autres effets juridiques importants comme ceux sur les coûts de production et de distribution, sur les prix, sur la qualité, sur l'approvisionnement, sur la structure de la branche économique, sur la structure régionale, sur la capacité de concurrence des entreprises suisses dans le pays et à l'étranger, sur les intérêts des employés concernés et sur les consommateurs.

Majorité**Al. 3**

Lorsqu'une concurrence efficace sur le marché de certains biens ou services est empêchée, cet empêchement ne peut être justifié que s'il existe des motifs prépondérants d'intérêt général.

Al. 4

Sont nuisibles les mesures qui visent uniquement à écarter de nouveaux concurrents du marché.

Minorité

(Reich, Ammann-Berne, Cotti Gianfranco, Fischer-Hägglingen, Frey-Neuchâtel, Geissbühler, Hofmann, Jeanneret, Pidoux, Weber-Schwyz)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Biffer

Auer, Berichterstatte: Neben Artikel 7 im zivilrechtlichen Teil – wann ist eine Wettbewerbsbehinderung zulässig? – ist Artikel 29 die wichtigste Bestimmung im verwaltungsrechtlichen Teil. Sie ist auch die schwierigste und war schon deshalb in beiden vorbereitenden Kommissionen die umstrittenste. Die Protokolle darüber umfassen mehr als 50 Seiten. Sie haben nun die Diskussion darüber noch durch eine namentliche Abstimmung angereichert... Um was geht es? Es geht um den heiklen Versuch, im Gesetz näher zu umschreiben, unter welchen Umständen von einem Kartell oder einer kartellähnlichen Organisation

«volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen» ausgehen, also um die Konkretisierung des Verfassungsauftrages.

Der Gesetzgeber von 1962 machte es sich relativ einfach: Er übernahm in Artikel 20 über die Sonderuntersuchungen schlicht den Verfassungstext in das Gesetz und überliess es der Kartellkommission, daraus in der Praxis etwas zu machen. Die Kommission entwickelte in der Folge die sogenannte Saldomethode: Sie listete positive und negative Faktoren auf, bewertete sie, wog sie gegenseitig ab und präsentierte am Schluss einen Saldo, je nach Fall einen schädlichen oder einen unschädlichen!

Das geltende Kartellgesetz enthält jedoch noch zwei weitere Kriterien: das Allgemeinwohl und den Wettbewerb. Sein Artikel 22 besagt nämlich, das Volkswirtschaftsdepartement könne «zur Wahrung des öffentlichen Interesses» beim Bundesgericht Klage erheben, wenn ein Kartell oder eine ähnliche Organisation... in einer «mit dem Gesamtinteresse nicht vereinbaren Weise den Wettbewerb ausschliesst oder erheblich beeinträchtigt».

Mit diesen beiden Aussagen (Sonderuntersuchungen und Klagemöglichkeit) wollte der damalige Gesetzgeber das seinerzeit von der Preisbindungskommission entwickelte Konzept des «möglichen Wettbewerbes» verwirklichen. Dies nimmt an, Kartelle seien so lange unschädlich, als der Wettbewerb einigermaßen funktioniert. Ein Minimum an Wettbewerb soll sichergestellt werden (vergleiche Botschaft 1961 Seiten 13, 52 ff., 55 ff. und insbesondere Seiten 7 ff. und 57 ff., in der Botschaft von 1981 insbesondere Ziffer 41).

In der Praxis wurde diese Absicht des Gesetzgebers nicht verwirklicht, zum einen wegen der Handhabung der Saldomethode und zum anderen, weil nie gemäss Artikel 22 eine Klage an das Bundesgericht eingereicht worden ist. Das wichtige Kriterium des Wettbewerbes fiel damit mehr oder weniger zwischen Stuhl und Bank. Es war daher das Anliegen aller vier Gremien – der Expertenkommission, des Bundesrates, der ständerätlichen und unserer Kommission –, folgende drei Anliegen in Artikel 29 unter einen Hut zu bringen: die Saldomethode, den wirksamen Wettbewerb und das Gesamtinteresse. Umstritten war und ist allerdings, wie diese Kriterien zu formulieren und vor allem, wie sie zu gewichten seien.

Im Entwurf der Expertenkommission lauten die beiden entscheidenden Sätze: «Volkswirtschaftlich oder sozial schädlich sind Auswirkungen, wenn der Wettbewerb verunmöglicht oder erheblich beeinträchtigt, verhindert oder verfälscht wird.» Der zweite Satz: «Die Kartellkommission prüft, ob solche oder andere schädliche Auswirkungen ausnahmsweise durch das Gesamtinteresse gerechtfertigt werden können.»

Der Bundesrat übernahm *grosso modo* diesen Vorschlag. Er kombinierte die beiden Sätze in dem auf der Fahne figurierenden Absatz 2. Die Fassung ist freilich gegenüber jener der Expertenkommission gemildert, zum einen durch Beifügung des Wörtchens «vor allem» und zum anderen, indem der Bundesrat von «überwiegenden» Gründen des Gesamtinteresses spricht.

Beide Fassungen, jene der Expertenkommission und die des Bundesrates, stiessen auf erhebliche Kritik: Der Wettbewerb, der in der Verfassung gar nicht erwähnt werde, werde überbetont. Nirgends stehe geschrieben, der Staat habe den Wettbewerb zu garantieren oder ihn gar zu organisieren. Es gehe nicht an, ihm in der Saldomethode mehr Gewicht beizumessen als anderen Faktoren. Da ein Kartell in der Regel zu Wettbewerbsbehinderungen führe, komme Artikel 29 *de facto* einem Kartellverbot gleich, denn Kartelle zeichneten sich gerade dadurch aus, dass sie den Wettbewerb gemeinsam beschränkten. Die Definition des Kartells und die schädlichen Auswirkungen fielen so im Kern zusammen. Zu sehr werde der Eindruck erweckt – ich erwähne weiterhin die Kritik –, Wettbewerbsbehinderungen sollten nur noch in ganz wenigen Ausnahmen zulässig sein, die Bestimmung führe zu einer Umkehrung der Beweislast, das Kartell müsse den Beweis erbringen, dass es im Gesamtinteresse liege.

Auch wurden verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht: Während die zivilrechtlichen Bestimmungen des Kartellgesetzes – wir erinnerten gestern daran – durch Artikel 64 der Bundesverfassung ohne Zweifel verfassungsmässig seien – es sind dort keine Begrenzungen gegeben –, sei dies bei den Kartellbestimmungen der Bundesverfassung nicht der Fall. Gemäss Verfassung seien die Kartelle weder zu verbieten noch zu kontrollieren oder zu beeinträchtigen; sie seien bloss nach ihrer Wirkung zu beurteilen, nämlich bezüglich ihrer «volkswirtschaftlichen oder sozialen Schädlichkeit». Der von der Expertenkommission und dem Bundesrat in den Vordergrund gerückte Wettbewerb halte deshalb einer strengen verfassungsrechtlichen Auslegung nicht stand. Der Wettbewerb sei nur ein Mittel zum Zweck, hier aber werde er zum Selbstzweck hochstilisiert.

Der Ständerat nahm sich diese Kritik zu Herzen. Er fand, zu sehr stelle der Bundesrat den wirksamen Wettbewerb ins Zentrum seiner Konzeption. Seine Formulierung sei überdies sibyllinisch, man sollte sich damit begnügen, die bisherige Praxis gesetzgeberisch zu umschreiben.

Aus einer Reihe von Vorschlägen einigte sich seine Kommission auf die in der Fahne aufgeführte Fassung. Diese führt eine Enumeration der Faktoren ein, die bei der Saldomethode zu berücksichtigen sind. Der Wettbewerb wird dabei ebenfalls erwähnt, allerdings in weniger bekennder Weise als in der Fassung des Bundesrates. Die «Auswirkungen auf die Wettbewerbsfreiheit und das Wettbewerbsausmass (sein) zu berücksichtigen». Der «wirksame Wettbewerb» entfällt. Auf die Erwähnung der Interessen der Konsumenten (Abs. 3 im Antrag des Bundesrates) verzichtete der Ständerat, wiewohl diese, wie erwähnt, im geltenden Gesetz (Art. 22 Abs. 1) angeführt werden: Es sei ja in der Enumeration auch von den Preisen die Rede, sagte man im Ständerat, damit seien auch die Anliegen der Konsumenten abgedeckt. Mit 27 gegen 7 Stimmen zog die kleine Kammer den Antrag ihrer Kommission jenem des Bundesrates vor.

Nun zu den Anträgen unserer Kommission: Zu Artikel 29 haben in den beiden Kommissionen zusammen 23 Anträge vorgelegen. Ich möchte an dieser Stelle allen Kollegen herzlich danken, denen es nicht gelungen ist, noch eine weitere Variante beizusteuern!

Absatz 1 in unserem Antrag gibt der Kartellkommission die Kompetenz, allfällige schädliche Auswirkungen der Kartelle und ähnlicher Organisationen zu untersuchen. Sie handelt dabei im Auftrag des Volkswirtschaftsdepartementes oder von sich aus. Diese Bestimmung war im Ständerat und auch in unserer Kommission unbestritten.

Nun zu Absatz 2: Unser Antrag ist ein Kompromiss, ein Mittelweg zwischen den Vorschlägen des Bundesrates und des Ständerates. Er kam nach erheblichen Bemühungen aller Kommissionsmitglieder zustande, bei denen Herr Bundespräsident Furgler und die Herren Prof. Schlupe und Dr. Schmidhauser namhafte Hilfe geleistet haben, ja selbst die politische «Kraftwurzel» Otto Fischer hat hier mitgeholfen. Kritisiert wurde an der Fassung des Ständerates, dass sie bloss eine Fortschreibung der bisherigen Praxis sei. Zu leicht könnte mit einer simplen Anwendung der enumerierten Saldomethode schädliche Wettbewerbsbehinderung gerechtfertigt werden. Das Konzept des Ständerates entspreche nicht jenem des möglichen Wettbewerbes.

Sie ersehen aus dem Text unseres Antrages, dass schon in der Einleitung der Wettbewerb erwähnt wird, wobei nicht nur von «erheblichen Wettbewerbsbeeinträchtigungen» gesprochen wird, sondern auch von «Wettbewerbsverfälschungen». Die Beeinträchtigung des Wettbewerbes muss also «erheblich» sein. Mit der Beifügung von «Verfälschung» wurde einer im Zusammenhang mit dem «Ladestellensterben» abgegebenen Zusicherung Rechnung getragen. Unter dem Begriff «Wettbewerbsverfälschung» werden zum Beispiel Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten Dritter abgedeckt. Unser Antrag kommt insofern dem Ständerat entgegen, als ebenfalls auf die Nennung des Gesamtinteresses verzichtet wird, das der Bundesrat als Rechtfertigungskriterium anführt. Sodann übernehmen wir vom Ständerat die Enumeration zur Saldomethode: Herstellung und Vertriebs-

kosten, Preise, Qualität, Versorgung, Struktur des Wirtschaftszweiges, Landesteile, Konkurrenzfähigkeit schweizerischer Unternehmen im In- und Ausland, Interessen der betroffenen Arbeitnehmer und – ergänzend zum Ständerat und in Übereinstimmung mit dem Bundesrat (Abs. 3) – auch jene der Konsumenten.

Eine unwesentliche Differenz: In der Fassung des Ständerates steht «Konkurrenzfähigkeit schweizerischer Unternehmer im Ausland», bei uns steht «im In- und Ausland». Wir sprechen hier den relevanten Markt an. Im konkreten Fall ist von einem engeren oder weiteren Marktbegriff auszugehen. Der Ständerat legte das Gewicht auf die Konkurrenzfähigkeit im Ausland. Man sollte diesen Umstand aber auch im Inland beachten.

Ein weiterer Unterschied: Wir schreiben bei der Einleitung zu den Enumerationsfaktoren nicht nur, wie der Ständerat, von «allen übrigen Auswirkungen», sondern von «allen übrigen rechtlich bedeutsamen Auswirkungen». Damit soll gesagt werden, dass bei der Saldomethode nicht alle nur denkbaren Auswirkungen berücksichtigt werden sollen, sondern eben nur «rechtlich bedeutsame».

Es werden in der Enumeration eine Reihe von ökonomischen Faktoren aufgezählt. Im Rahmen der Saldomethode können selbstverständlich nur diejenigen berücksichtigt werden, die von der Rechtsordnung anerkannt sind. Das heisst aber nicht, der Katalog habe abschliessenden Charakter. Je nach Fall und Zeitumständen – denken wir beispielsweise an die Waldwirtschaft... – werden auch Kriterien eine Rolle spielen, die im Gesetz nicht genannt sind.

Die Saldomethode ermöglicht keine wissenschaftliche Beweisführung. Schon die Quantifizierung der einzelnen Faktoren ist schwierig. Wie soll zum Beispiel ein Kartellpreis mit einem Wettbewerbspreis verglichen werden, der unter Umständen nur hypothetisch existiert? Die vorzunehmende Beurteilung der verschiedenen Faktoren hängt zudem von Wertvorstellungen ab und damit auch von den Mitgliedern der Kartellkommission.

Es stimmt: Der Wettbewerb wird *expressis verbis* in der Bundesverfassung nicht genannt. Doch er ist ein wesentliches Element der Marktwirtschaft. Ohne ihn ist diese undenkbar und wirkungslos. Wir glauben daher, er müsse im Rahmen der Saldomethode auch speziell berücksichtigt werden – mehr als dies bisher der Fall war!

Es stimmt nur bedingt, dass bei Bestehen eines Kartells oder einer kartellähnlichen Organisation kein Wettbewerb herrsche. Im Gegenteil kann sogar durch ein Kartell ein wirkungsvoller Gegenpol zu einem marktmächtigen Unternehmen gebildet und damit der Wettbewerb belebt werden. Kein wirksamer Wettbewerb hingegen besteht, wenn neben einem Kartell nur noch zwei oder drei unbedeutende Aussenseiter auf einem Markt auftreten.

Was den Vorwurf der Umkehrung der Beweislast betrifft, ist zwischen dem zivilrechtlichen und dem verwaltungsrechtlichen Teil zu unterscheiden: Im Zivilrecht muss derjenige die Wettbewerbsbehinderung beweisen, der sie behauptet, und wer einen Rechtfertigungsgrund geltend macht, muss dafür ebenfalls den Beweis erbringen. Im verwaltungsrechtlichen Verfahren hingegen geht die Formulierung in Artikel 29 nicht zu Lasten der Kartelle; denn im öffentlichen Recht, zumal im Wirtschaftsverwaltungsrecht, müssen die Sachverhalte von Amtes wegen abgeklärt werden: Die Kartellkommission hat zu untersuchen, ob das Gesamtinteresse überwiegt. Das war schon bisher so.

Zur Bereinigung von Artikel 29 Absatz 2 haben in der Kommission ein gutes Dutzend Eventual- und andere Abstimmungen stattgefunden. Die schliesslich verabschiedete Fassung wurde oppositionslos gutgeheissen. Zuvor war eine ähnliche Variante mit 10 zu 5 Stimmen jener des Ständerates vorgezogen worden. Ein Antrag, auf den Einbezug der Saldomethode in das Gesetz überhaupt zu verzichten und es bei der bisherigen Regelung zu belassen, wurde mit 1 gegen 8 Stimmen abgelehnt.

Summa summarum: Unsere Kommission möchte den Wettbewerb etwas stärker gewichten. Das wäre zwar schon nach

dem heutigen Gesetz möglich, aber es ist darin nicht vorgeschrieben.

Nun noch zu Absatz 3: Ich bitte Sie, zu beachten, dass im Absatz 3 gemäss Antrag unserer Kommission nicht von Wettbewerbsbehinderung die Rede ist, sondern von Wettbewerbsverhinderung. Diese Unterscheidung («verhindert» und «erheblich beeinträchtigt») ist auch in der Fassung von Absatz 2 des Bundesrates enthalten. Eine Wettbewerbsverhinderung, also eine Marktschliessung, ist mit der Marktwirtschaft unvereinbar. Wenn nämlich ein völliger Ausschluss des Wettbewerbes bessere Resultate als eine Wirtschaft mit Wettbewerb erbringen würde, könnte man die Marktwirtschaft geradeso durch eine private Planwirtschaft ersetzen! Dieser besonders schwere Eingriff soll nur ausnahmsweise zugelassen werden, nämlich wenn auf einem bestimmten Markt für bestimmte Waren oder Leistungen das Gesamtinteresse dafür überwiegt. Auch in diesem Fall ist grundsätzlich von der Saldomethode auszugehen. Zusätzlich muss sich aber erweisen, dass überwiegende Gründe des Gesamtinteresses vorliegen. Ein derartiger Wettbewerbsausschluss, also nicht nur eine Behinderung, sondern ein Ausschluss, soll nur zulässig sein, wenn er bessere volkswirtschaftliche Resultate erbringt, als dies bei wirksamem Wettbewerb der Fall wäre. Deshalb ein besonderer Absatz. Wir bewegen uns auch hier im Rahmen der Missbrauchsgesetzgebung.

Es ist zuzugeben, dass die Unterscheidung von «Wettbewerbsverhinderung» und «Wettbewerbsbehinderung» nicht immer einfach ist. Es wird Sache der Praxis sein, diese Abgrenzung vorzunehmen.

Absatz 3 ist – allerdings in einem Gesamtantrag zu Artikel 29 enthalten – von der Kommission mit 10 zu 5 Stimmen gutgeheissen worden.

Auf den Minderheitsantrag von Herrn Reich werde ich noch zurückkommen.

M. Jeanneret, rapporteur: J'exprimerai deux nuances par rapport à notre président. Je considère que ce sont ses déclarations qui auront au niveau des détails un poids essentiel pour la suite des travaux. Je resterai à quelques généralités afin de faciliter la compréhension du système. Par contre, je crois que, indépendamment de ce que dira M. Reich ultérieurement, on ne peut saisir la philosophie d'un article qu'à la lecture de l'ensemble des alinéas. Pour bien comprendre cet article complexe et difficile, on peut ramener le débat à l'examen et à la définition des effets nuisibles. En matière de partie administrative, l'article 29 est – comme je l'ai dit précédemment – le pendant de l'article 7 dans le droit civil. C'est un des points centraux et l'un des plus difficiles puisque l'on constate qu'un appel nominal a été demandé. Il a retenu l'attention de la commission durant plusieurs séances et plusieurs lectures. Il s'agit notamment de concrétiser l'article constitutionnel. Par conséquent, une fois de plus, nous devons faire face au problème du champ d'application où interviennent trois notions: l'intérêt général dont on a beaucoup parlé, la concurrence et la méthode du bilan. Pour la définition des effets nuisibles, le Conseil fédéral a choisi une version qui ne va pas très loin dans la formulation et le Conseil des Etats l'a concrétisée par un texte plus ample. Sur ce point, la commission du Conseil national a suivi, dans les grandes lignes, la proposition de ce dernier, mais elle a voulu rendre les justifications plus difficiles. Cela nous amène aux alinéas suivants lorsque la concurrence est totalement exclue sur le marché. En effet, le premier alinéa ne donne lieu à aucun débat et l'alinéa 2 suscite trois versions dont je viens de dire qu'elles se complètent. Les divergences de fond se cristallisent à l'alinéa 3, auquel est lié l'alinéa 4, et dans lesquels la majorité de la commission désire renforcer le système; et la minorité qui suit le Conseil des Etats, logique avec elle-même, souhaite les éliminer. Ce débat nous amène à l'application de la loi sur les cartels actuellement en vigueur. Elle a développé cette méthode du bilan dont on a déjà beaucoup parlé, qui cherche simplement à faire une pesée d'intérêts et à identifier le mieux possible tous les effets positifs et négatifs d'un

cartel en les évaluant réciproquement. Il résulte une conséquence favorable ou défavorable. Cela montre – ceci a été relevé plusieurs fois à cette tribune – le pragmatisme de la commission des cartels dans la vie quotidienne de notre législation suisse qui tient compte au mieux des situations réelles. Il s'agit de savoir si nous devons rester sur cet axe, comme le souhaitent le Conseil des Etats et la minorité, ou si, comme le souhaite peut-être la majorité, l'on doit aller dans des directions où interviennent d'autres termes comme «concurrence efficace» ou d'autres définitions de celle-ci. Le Conseil des Etats s'attache à la liberté de la concurrence et à son ampleur. D'ailleurs, il a pris sa décision par 27 voix contre 7. L'alinéa 2, dont je ne réexamine pas les deux versions proposées, est affirmé par l'alinéa 3 de la majorité de la commission dans lequel se retrouve le terme «d'intérêt général» pris dans son sens actif, avec l'empêchement qui ne peut pas être admis si les motifs prépondérants ne sont justement pas d'intérêt général. Cet alinéa va même jusqu'à dire que les mesures dont le seul but est d'écarter de nouveaux concurrents sont nuisibles. Par contre, l'alinéa 3 dans la version suggérée par la minorité du Conseil des Etats constate simplement que si, après le bilan, les effets négatifs prédominent, il faut appliquer les dispositions légales et constitutionnelles. C'est donc surtout à ce niveau que se situe la divergence entre, d'une part, le Conseil des Etats et la minorité et, d'autre part, le Conseil national dans sa majorité.

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 und 4 – Al. 3 et 4

Reich, Sprecher der Minderheit: Nach den ausgezeichneten Ausführungen der Kommissionsreferenten, insbesondere jenen von Herrn Auer über das Zustandekommen des Absatzes 2, kann ich mich sehr kurz fassen; denn dieses Kompromisswerk betrachte auch ich als ausgezeichnete Lösung, so ausgezeichnet, dass mir der neue Absatz 3 als überflüssig erscheint.

In Absatz 2 ist zunächst einmal die bisherige Praxis, eben diese berühmte Saldomethode, verankert. Die nationalrätliche Kommission hat die Fassung des Ständerates noch verbessert. Auch das finde ich wichtig. Im Ständerat war als vorrangiges Element in Satz 2 bereits ganz deutlich das Wettbewerbspolitische verankert. Auch hier hat die nationalrätliche Kommission noch eine Steigerung vorgenommen. In Absatz 3 andererseits wird dieser berühmte «wirksame Wettbewerb» gemäss bundesrätlichem Antrag wieder aufgenommen, ein Begriff – ich habe es beim Eintreten schon gesagt –, der Schwierigkeiten bietet, Schwierigkeiten, die sich jetzt auch in den Beratungen zum Preisüberwachungsgesetz niedergeschlagen haben. Sie sehen dort, dass ein Definitionsversuch gewagt worden ist und dass es Minderheitsanträge gibt, aber ich nehme an, dass Sie die Ansicht mit mir teilen, dass wir weit davon entfernt sind, eine wirklich griffige, abschliessende Definition gefunden zu haben. Mit anderen Worten: Mit dem neuen Absatz 3 gemäss Kommissionmehrheit hätte die Kartellkommission einen zusätzlichen Begriff zur Hand. Er betrifft aber ein Feld, das bereits in Absatz 2 genügend abgedeckt ist.

Mit dieser Interpretation der Sachlage weiss ich mich in guter Gesellschaft, denn in den Ständeratsverhandlungen hat Herr Bundesrat Honegger deutlich erklärt, dass der Satz 2 des Absatzes 2 der Kartellkommission bei richtiger Interpretation durchaus genügend Spielraum gebe, um das Ziel dieses sogenannten Schicksalsartikels auch wirklich zu erreichen.

In diesem Sinne unterstütze ich ausdrücklich den nach meiner Ansicht hervorragenden Kompromiss in Absatz 2, bin aber der Meinung, dass Absatz 3 der Kommissionmehrheit gestrichen und durch den Absatz 3 der Ständeratskommission ersetzt werden kann. Absatz 4 wäre ebenfalls zu streichen.

Biel: Wir sind nun am zweiten Angelpunkt unserer Debatten. Wir entscheiden nun wirklich noch einmal, wieviel Wettbewerb wir wollen bzw. welchen Stellenwert wir dem Wettbewerb geben. Das ist hier ganz eindeutig der Fall. Nach dem gestrigen Entscheid haben Sie nämlich bereits ein wesentliches Element herausgebrochen; sie haben die Marktzutritts-schranken erhöht.

Im verwaltungsrechtlichen Teil geht es nun darum, wieweit wir noch für Wettbewerb sorgen können. Es geht darum, dass wir in diesem Artikel umschreiben, was unter «volkswirtschaftlich und sozial schädlich» zu verstehen ist, und vor allem, wie man das zu würdigen hat.

Wir geben also als Gesetzgeber der Behörde Anweisungen, wie sie zu arbeiten hat, vor allem, wie sie den Verfassungsauftrag ausführen soll. Das ist nicht ganz einfach. Gleichzeitig umschreiben wir hier indirekt, was unter «wirksamem Wettbewerb» zu verstehen ist. Das heisst also, dass auf dem Markt Wettbewerb herrschen muss, dass eine Marktposition jederzeit angefochten werden kann. Kann sie nämlich nicht angefochten werden, herrscht auch kein Wettbewerb. Das ist ganz entscheidend. Ich kann das nicht genug betonen. Im übrigen verweise ich auf Artikel 11 des Preisüberwachungsgesetzes, das wir in dieser Session ebenfalls behandeln. Darin enthalten ist auch eine präzise Umschreibung des Begriffs «wirksamer Wettbewerb».

Absatz 2 ist eingehend behandelt worden. Es geht hier um die vielgenannte Saldomethode. Nach allem Gehörten bin ich der Meinung, dass wir hier eine Umschreibung haben, die durchaus praktikabel ist. Nun haben wir aber noch gar nicht weiter entschieden, was unter Wettbewerb zu verstehen ist, Herr Reich. Wir haben nämlich nichts anderes als eine Argumentationsmethode dargestellt. Jetzt müssen wir gewichten und ausdrücken, was der Gesetzgeber unter wirksamem Wettbewerb versteht. Diese Umschreibung ist recht zurückhaltend. Vom Kommissionsreferenten haben Sie gehört, dass viele Anträge vorgelegt sind. Ich bin für schärfere Varianten eingetreten, habe mich aber davon überzeugt, dass auch Absatz 3, verbunden mit Absatz 4, durchaus praktikabel ist; wenn wir jedoch darauf verzichten, haben wir aber etwas Wesentliches weggelassen. Es ist doch beim Vorgehen einer Wettbewerbsbehörde normal, dass sie zuallererst gewichtet, ob Wettbewerb herrscht oder nicht. Sonst können Sie irgendeine Kommission einsetzen, um einen Markt zu untersuchen. Es geht um den Schutz und die Förderung des Wettbewerbes. Das ist die allererste Aufgabe einer Kartellkommission.

Die Kommission argumentiert also logisch, wenn sie verlangt, dass schwerwiegende Gründe geltend gemacht werden müssen, um eine Behinderung des Wettbewerbes zu rechtfertigen.

Ihnen macht das Wort «Gesamtinteresse» Mühe, Herr Reich. Im gestern behandelten zivilrechtlichen Teil, in Artikel 7, kommt das Gesamtinteresse auch vor, allerdings negativ umschrieben. Also kann offensichtlich mit dem «Gesamtinteresse» gearbeitet werden. Wir treffen diesen Begriff übrigens immer wieder in zahlreichen Bundesgesetzen an.

Gestern hat Herr Bundespräsident Furgler umschrieben, wie man das Gesamtinteresse zu würdigen hat, nämlich als eine Optimierung der wirtschaftspolitischen Ziele, die wir in der Bundesverfassung finden. Was der Ständerat will, ist weniger. Er hat im Absatz 2 alle vorhandenen Möglichkeiten aufgezählt. Es sind jedoch nicht nur die rechtlich bedeutsamen, sondern sämtliche Auswirkungen zu würdigen, und das geht natürlich dann schon zu weit.

Noch einmal: Die hier nun schon so oft zitierte Saldomethode ist keine wissenschaftliche Beweisführung. Sie ist schlicht und einfach eine praktikable Argumentationsmethode, nicht mehr! Jede Kommission, die eine solche Untersuchung durchführen müsste, würde wahrscheinlich so vorgehen.

Absatz 3 hat eine ganz wesentliche Bedeutung. Wir können nicht einfach sämtliche Tatbestände aufzählen und dann rein mechanistisch einen Saldo ziehen, sonst können wir auf den Wettbewerb verzichten. Es gibt sehr viele Gründe und Faktoren, die hier vorliegen. Wenn Sie diese einfach

zusammenzählen, haben Sie immer genügend Gründe, um eine Wettbewerbsbehinderung oder sogar -verhinderung zu rechtfertigen.

Meines Erachtens brauchen wir eine bewusste Betonung des Wettbewerbes, damit wir der Kartellkommission auch klar sagen können: Das ist Eure Hauptaufgabe, Ihr habt im Interesse des Wettbewerbes zu arbeiten und nicht vor allem alle anderen Gründe zu gewichten.

Wir empfehlen Ihnen, sehr, die Absätze 3 und 4 in der Fassung der Kommissionsmehrheit anzunehmen. Damit haben wir keine revolutionäre Tat vollbracht, sondern wir haben ein kleines Schrittlchen in Richtung Wettbewerb im verwaltungsrechtlichen Teil gemacht, mehr nicht.

Weber Leo: Die Kommission schlägt einen doppelten Weg mit verschiedenen Rechtsfolgen vor. Die Rechtsfolgen sind anders, wenn bloss eine erhebliche Beeinträchtigung und wenn eine Verhinderung des Wettbewerbes vorliegt. Ich muss Ihnen sagen, dass ich mit diesem Antrag nicht sehr viel anfangen kann.

Was ist denn die Saldomethode anderes als eine Umschreibung des Gesamtinteresses? In der Saldomethode sind sämtliche Elemente enthalten, die Sie berücksichtigen müssen, wenn Sie das Gesamtinteresse in unserem Lande umschreiben wollen. Wenn man schon eine Unterscheidung macht, so muss ich eigentlich fragen: Was bezweckt man mit dieser Unterscheidung? Darauf habe ich noch keine Antwort erhalten. Für mich ist massgebend, dass möglichst viele mittlere und kleinere Betriebe in Gewerbe und Handel bestehen bleiben. Das ist unsere gewachsene Wirtschaftsordnung, die zwar zu einer starken Kartellisierung geführt hat, die aber keine irreparablen Schäden – weder für die Konsumentenseite noch für die übrige Wirtschaft – gebracht hat. Wir wissen genau, dass Kartellisierungen, wie sie bei uns vorliegen, Strukturveränderungen in der Wirtschaft längerfristig nicht verhindern können. Sie verlangsamen sie aber, und sie vermenschlichen sie; das ist für mich etwas Entscheidendes. Wenn über das Gesamtinteresse nun der Prozess der Dekartellisierung beschleunigt werden soll, so soll man uns das klar sagen. Das ist von Bedeutung, und dann wissen wir auch, was wir zu stimmen haben.

Will man das aber nicht, so genügt die Fassung des Ständerates, allenfalls die Fassung nach Absatz 2 der Kommission. Die Freiheit, die gestern und heute soviel beschworen worden ist, besteht für die mittleren und kleineren Betriebe dann darin, dass sie nicht mehr den Schutz der Kartelle geniessen, sondern der immer grösser werdenden Nachfragemacht der Oligopole und der Monopole in die Arme getrieben werden. Das hat mit unseren Freiheitsrechten weniger zu tun als unser kartellistisches System.

Die Durchsetzung einer Ordnungstheorie – und möge es auch jene des möglichen Wettbewerbes sein – ist eines. Dazu gehört aber, wie der Altmeister dieser Theorie, Walter Eucken, immer wieder betont hat, ein zweites, nämlich eine soziale und eine ethische Komponente, und diese ist in der heutigen Ordnung nicht schlecht gewahrt.

Ich lehne deshalb insbesondere Absatz 3 ab.

Renschler: Nach den ausgezeichneten und sehr umfassenden Ausführungen des Kommissionspräsidenten Auer kann ich mich kurz fassen.

Meiner Meinung nach ist der Antrag der Minderheit unsinnig, weil er das in Artikel 29 enthaltene dreistufige System der Bewertung zu einem Torso degradiert. Der Antrag der Kommission sieht folgende Stufen vor:

1. Bei erheblichen Wettbewerbsbeeinträchtigungen oder Wettbewerbsverfälschungen sind die nützlichen und schädlichen Auswirkungen nach der konkretisierten Saldomethode gegeneinander abzuwägen. Ich bin mit Herrn Reich einverstanden, dass uns bei Absatz 2 – also in dieser ersten Stufe, wo es um die Wettbewerbsbeeinträchtigung und die Wettbewerbsverfälschung geht – ein recht guter Kompromisstext gelungen ist.

2. Auf der folgenden Stufe geht es um die Verhinderung des wirksamen Wettbewerbes. Hier ist die Schwelle selbstver-

ständig etwas höher als bei der Wettbewerbsbeeinträchtigung oder -verfälschung. Die Schwelle liegt insofern textlich höher, als gesagt wird, dass überwiegende Gründe des Gesamtinteresses vorliegen müssten. Es genügt also hier, bei der Verhinderung eines wirksamen Wettbewerbes, nicht mehr, dass die nützlichen Auswirkungen nur knapp grösser sind als die schädlichen. Es muss also eine klare, eine überwiegende Differenz vorhanden sein.

3. Es geht um Vorkehrungen, die ausschliesslich darauf ausgerichtet sind, neue Wettbewerber vom Markt fernzuhalten. In dieser dritten Stufe – sie entspricht Absatz 4 – wird klipp und klar festgehalten, dass das schädlich und unstatthaft sei. Hier wird also überhaupt kein Ermessensspielraum mehr eingeräumt. Hier gibt es gar keine Saldomethode. Diese dritte Stufe bildet übrigens das Pendant zu Artikel 7 Absatz 3 im zivilrechtlichen Kapitel.

Fallen die Absätze 3 und 4 gemäss Kommissionsmehrheit weg, dann ist in Artikel 29 nur noch das Vorgehen bei den Untersuchungen von erheblichen Wettbewerbsbeeinträchtigungen oder Wettbewerbsverfälschungen geregelt. Der gravierende Fall der Verhinderung des wirksamen Wettbewerbes fällt aus Abschied und Traktanden, ist also nicht mehr geregelt.

Mir ist unverständlich, dass eine Opposition zu Absatz 3, insbesondere von SVP- und FdP-Vertretern, hier sichtbar wird. Es ist wohl kaum unzulässig, aus der Schule bzw. der Kommission zu plaudern und darauf hinzuweisen, dass Absatz 3 seinen Ursprung in einem Antrag Nebiker hatte und der nationale Gralshüter der Anti-Kartellgesetzgebung – Sie wissen, wen ich meine: Otto Fischer – einen eigenen Antrag zugunsten des Antrags Nebiker zurückzog. Also Absatz 3, der nun von SVP- und FdP-Seite bekämpft wird, ist ein Kind der SVP und FdP aus der Kommission.

Nachdem die Ratsmehrheit im zivilrechtlichen Teil bei Artikel 7 der schwächsten Variante den Vorzug gab, sollte nun wenigstens im verwaltungsrechtlichen Teil die einigermaßen griffige Variante der Kommissionsmehrheit akzeptiert werden. Sollte aber wiederum die abgeschwächte Methode gewählt und der Minderheit zugestimmt werden, dann frage ich mich wirklich, was diese Revision überhaupt noch soll, wenn sie praktisch keine Verbesserungen bringt. Es wäre unter diesen Umständen wohl besser und ehrlicher, diese Übung als gescheitert zu erklären und sie abzubrechen. Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Hofmann: Die Fraktion der SVP betrachtet Artikel 29 Absatz 2 als eine ausgewogene vorzügliche Verständigungslösung, die die Beurteilung von Kartellen auf ihre Nützlichkeit und Schädlichkeit und allfällig auch deren Verbot sicher zulässt.

Dagegen lehnen wir Artikel 29 Absatz 3 ab, und es wäre nicht richtig, wenn man das als Kind der SVP bezeichnen wollte. Es geht doch dort unter anderem um die Grundsatzfrage: Müssen Wettbewerbsbehinderungen im Gesamtinteresse liegen oder dürfen sie das Gesamtinteresse nicht verletzen? Ich möchte daran erinnern, was Prof. Dr. Leo Schürmann gesagt hat, der während vieler Jahre Präsident der Kartellkommission war und durch seine Motion auch den Anstoss zur Kartellgesetzrevision gegeben hat. Er sagte ausdrücklich, es könne keine Rede davon sein, dass Kartellinteressen nur dann schutzwürdig sind, wenn sie den Gesamtinteressen entsprechen, also im Gesamtinteresse liegen. Sie seien schutzwürdig, wenn sie dem Gesamtinteresse nicht zuwiderlaufen, und das ist der Grund, weshalb wir diesen Absatz 3 ablehnen.

Ich nehme das Beispiel der Landwirtschaft. Wir haben bei der Landwirtschaft auf vielen Gebieten eine sehr grosse Nachfragemacht, einige wenige Nachfrager, oft oligopolhaft. Auf der anderen Seite, auf der Seite des Angebots, gibt es sehr viele Anbieter, oft sogar ein atomistisches Angebot. Diese Anbieter unterbieten sich gegenseitig die Preise, obwohl bei der Landwirtschaft die Preise durch den Bundesrat oder die Preiskontrolle festgesetzt sind. Ja, wie steht es nun, wenn die Landwirtschaft kartellistische Absprachen

trifft, um die vom Bundesrat bewilligten oder von der Preiskontrolle festgesetzten Preise zu erreichen? Liegt das im Gesamtinteresse? Wer eine Schrumpfung der Landwirtschaft und ihrer Unternehmungen befürwortet – und es gibt solche Leute –, der wird sagen, solche kartellistische Absprachen in der Landwirtschaft liegen nicht im Gesamtinteresse. Wir sehen es auch: sobald die Landwirtschaft eine solche Absprache treffen will, werden bei der Kartellkommission oder ihrem Sekretariat Einsprachen erhoben. Es wird aber niemand sagen können, dass solche Absprachen in der Landwirtschaft das Gesamtinteresse verletzen, wenn es nur darum geht, die von Bundesrat festgesetzten oder von der eidgenössischen Preiskontrolle bewilligten Preise zu erreichen. Das ist der Grund, weshalb wir in Artikel 29 die Minderheit unterstützen.

Biel: Sie haben nun die so schöne Erklärung von Kollege Hofmann gehört. Darf ich sie etwas ergänzen, damit Sie den ganzen Sachverhalt kennen?

Wir haben in der Schweiz eine Anzahl regionaler Milchverbände, die in ihrer Region absolut über die Milch verfügen. Sie bestimmen, wohin die Milch geliefert wird. Wer Milch braucht, muss sie bei einem dieser Milchverbände kaufen. Was wollen diese «harmlosen» Organisationen, die Herr Hofmann vorhin geschildert hat? Diese Leute wollten ein Superkartell basteln und vorschreiben, dass Milchprodukte nur noch bei diesem Superkartell gekauft werden dürfen, weil man eben die Konkurrenz absolut ausschalten wollte. Es gibt eben auch unter den Milchverbänden leistungsfähigere und weniger leistungsfähige. Unter diesen Umständen musste sich auch die Kartellkommission mit der Angelegenheit befassen. Hier wäre nun ein Fall gewesen, Kollege Hofmann, wo man eine volkswirtschaftlich und sozial schädliche Auswirkung dieses Superkartells hätte bejahen müssen. Denn dieses hätte die Ausschaltung des Wettbewerbes und wesentliche höhere Kosten als Folge gehabt; dieses Superkartell hätte natürlich auch leben wollen und nicht schlecht. Das nur zur Erklärung, weil Sie so darum herumgeredet haben, damit die Kolleginnen und Kollegen auch wissen, wovon Sie gesprochen haben.

Auer, Berichterstatter: Also zu dieser Milchdebatte und zur Landwirtschaftspolitik möchte ich mich nicht äussern. Es gibt ganz wenige Fachleute im Rat dazu, aber sehr viele, die melken können. (*Heiterkeit*) Aber ich nehme an, Herr Bundespräsident Furgler wird darauf zurückkommen.

Diese Unterscheidung von Absatz 2 und 3, geboren aus gutbürgerlichem Geiste in der Kommission, haben wir gemacht, um deutlich zu sagen, ein Marktausschluss – also eine totale Wettbewerbsverhinderung – solle wirklich nicht nur geschehen, wenn das Gesamtinteresse «nicht verletzt» wird, sondern nur wenn quasi ein nationaler Notstand dafür spricht. Weil wir einen derart schweren Eingriff in die Marktwirtschaft nicht zulassen wollen, deshalb diese Unterscheidung von Wettbewerbsbehinderung – die wir ja in weiten Teilen zulassen – und Wettbewerbsverhinderung. Eine solche, durch einen totalen Marktausschluss, wollen wir wirklich nur in Ausnahmefällen zulassen. Wenn also ein strenges horizontales und vertikales Kartell gebildet wird, das vom Hersteller über den Handel bis zum letzten Detaillisten alles regeln will, dann soll auch noch jeglicher Aussenseiter ausgeschlossen werden und sich nicht wirtschaftlich betätigen dürfen?! Wenn Sie so etwas zulassen wollen, muss wirklich ein Ausnahmezustand bestehen!

Ich habe vorhin vergessen, Ihnen noch den neuen Absatz 4 zu erläutern: Die Kommissionsmehrheit – das waren allerdings nur 5 zu 5 Mitglieder mit Stichentscheid des Präsidenten, die anderen haben sich der Stimme enthalten – hat eine Ergänzung vorgeschlagen. Demnach sind Vorkehrungen, die ausschliesslich darauf gerichtet sind, neue Wettbewerber vom Markt fernzuhalten, als schädlich zu betrachten; sie sollen nicht zugelassen werden. Diese Bestimmung entspricht der analogen Regelung im zivilrechtlichen Teil, in Artikel 7 Absatz 3 (auch in der Fassung des Ständerates), der Sie gestern zugestimmt haben. Das Aufkommen neuer

Unternehmer – und davon lebt ja die Marktwirtschaft! – soll nicht gezielt durch ein Kartell verhindert werden dürfen. Noch ein kurzer Hinweis zu unserer aussenwirtschaftlichen Lage: Wir können doch in bundesrätlichen Sonntags- und anderen Reden nicht immer den Protektionismus des Auslandes verdammen und daheim das Angeprangerte zulassen! Wir sind unglaublich gegenüber unseren ausländischen Partnern, wenn wir gleichzeitig im Inland eine Abschottung der Märkte tolerieren. Dies soll wirklich nur zugelassen sein, wenn ein grosses nationales Anliegen vorliegt.

Noch eine letzte Bemerkung, das geht aus der Fahne nicht klar hervor: Der Ständerat hat in Artikel 29 noch einen Absatz 3 mit dem Wortlaut: «Die Auswirkungen eines Kartells oder einer ähnlichen Organisation sind volkswirtschaftlich oder sozial schädlich, sofern die negativen Auswirkungen überwiegen.» Er sagt hier also, dass in der Saldomethode am Schluss der Saldo von Positivem und Negativem festzustellen sei. Wir halten diese Bestimmung nicht für notwendig: Dass ein negativer Saldo negativ zu beurteilen ist, geht indirekt aus Absatz 2 hervor, dem Sie erfreulicherweise zugestimmt haben, sodann aus den verschiedenen Anschlussbestimmungen nach Artikel 29: Gemäss Artikel 31, den wir noch behandeln werden, beschliesst die Kartellkommission Empfehlungen, wenn sie schädigende Auswirkungen festgestellt hat. Gemäss Artikel 32 erstattet sie dem Volkswirtschaftsdepartement einen Bericht, das eventuell eine ergänzende Untersuchung beantragen kann. Gemäss Artikel 38 kann das Volkswirtschaftsdepartement bei Nichtannahme der Empfehlung durch Verfügung die erforderlichen Massnahmen anordnen.

Ich bitte Sie also, die Absätze 3 und 4 gemäss den Anträgen der Mehrheit zu beschliessen.

Präsident: Herr Reichling wünscht eine persönliche Erklärung abzugeben.

Reichling: Das Votum von Walter Biel veranlasst mich, als Präsident des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten, hier ein Votum abzugeben.

Herr Biel hat Ihnen nicht gesagt, dass es zu den Pflichten der Milchverbände gehört, bei allen Sammelstellen des Landes die Milch abzuholen, sei es im Valsertal, sei es im Engadin, sei es in den langen Seitentälern des Wallis und des Berner Oberlandes. Der einzelne Produzent hat den vom Bundesrat festgelegten Preis zugut. Die Transportkosten gehen zu Lasten der einsammelnden Verbände. Sie haben nicht nur die Pflicht, die Milch dort einzusammeln, sondern sie haben auch die Pflicht, sämtliche Konsumorte der Schweiz mit Milch und Milchprodukten zu versorgen, nicht nur die Konsumzentren und die grossen Einkaufszentren, nicht nur die Fremdenverkehrsorte, die Wintersportzentren usw., sondern auch die kleinen Dörfer des Berggebietes. Was wir wollen, ist nicht eine grosse Marge erzielen, sondern Aufgabe und Ziel des Zentralverbandes ist es, die gesamte schweizerische Bevölkerung mit preisgünstigen Milchprodukten, und zwar Frischprodukten, in allen Landesgegenden zu versorgen. Hierzu sind gewisse Absprachen nötig. Der eine Verband hat im Mittelland günstige Milch, der andere hat teure Milch, die er in kilometerweiten Transporten zusammenführen muss. Wenn Sie entsprechende Absprachen verunmöglichen wollen, schaden Sie in erster Linie unserer Berglandwirtschaft und der Bevölkerung des Berggebietes. Wenn Kostenunterschiede mit Steuergeldern direkt ausgeglichen werden müssten, dann fragt es sich, ob damit eine kostengünstigere Lösung zu finden wäre. Ich möchte Sie also bitten, diese Seite des Problems auch zu berücksichtigen und nicht nur die Argumentation eines Grossverteilers, der sich auf die Konsumzentren konzentriert.

Bundespräsident Furgler: Vorerst möchte ich den Eindruck gleich zu Beginn eliminieren, dass wir hier darüber entscheiden, ob wir gute oder schlechte Landwirtschaftspolitik machen. Ich möchte das tun in Kenntnis der sehr vielen

Landwirte – das war der einzige Irrtum des Kommissionspräsidenten –, die hier im Rate sind. Ich möchte nicht, dass alle diese nach dem letzten Votum glauben, sie müssten mit der Minderheit stimmen, um gute Landwirtschaftspolitik zu machen. Herr Auer hatte selbstverständlich recht, wenn er sagte, es hätte Landwirte, und noch mehr, die melken können; das unterschreibe ich voll und ganz. Aber ich bitte Sie, den Unterschied deutlich zu erkennen zwischen dem, was wir nun kartellrechtlich zu entscheiden haben, und dem, was am Schluss als Sorge aus landwirtschaftlicher Sicht vorgetragen worden ist. Denn ich erkläre Ihnen gleich im Ingress meiner Ausführungen, dass auch mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit nicht nur gute, sondern hervorragende Landwirtschaftspolitik möglich ist. Das als Beruhigung an alle, denen daran gelegen ist, massvoll zu politisieren.

Ich komme nunmehr gerne auf die Einzelfragen zu sprechen. Die Mehrheit Ihrer Kommission unternahm den politisch wertvollen Versuch einer Synthese der beiden Vorschläge, die aus den Arbeiten des Bundesrates und des Ständerates eingebracht worden waren. Dem Ständerat wollte man insoweit entgegenkommen, als bei erheblichen Wettbewerbsbeeinträchtigungen oder Wettbewerbsverfälschungen die Saldomethode zur Anwendung kommen sollte. Alle, die sich hier an der Tribüne geäussert haben, erklärten – ich bin froh darüber –, dass der Kommissionsmehrheit eine überzeugende Formulierung gelungen sei. Das ist auch die Auffassung des Bundesrates. Der Wettbewerbsaspekt wäre bei diesem Fall 1, wie ihn Herr Renschler bezeichnet hat, einer von verschiedenen zu berücksichtigenden Faktoren. Die verschiedenen Elemente dieser Saldomethode werden im Gesetz ausdrücklich erwähnt. Damit gibt man der Kartellkommission gewisse Anhaltspunkte, die ihr die Lagebeurteilung und die Entschlussfassung erleichtern. Eine gewisse Einschränkung wird vorgenommen, indem man sagt: nur die rechtlich bedeutsamen Auswirkungen sollen Beachtung finden.

Einen Schritt weiter in Richtung des bundesrätlichen Antrages – Sie spüren das sofort, wenn Sie die Texte vergleichen – will die Mehrheit Ihrer Kommission in den Fällen gehen, in denen der Wettbewerb faktisch ausgeschlossen wird. Überlegung: Ein völliger Wettbewerbsausschluss soll nur toleriert werden, wenn überwiegende Gründe des Gesamtinteresses dies rechtfertigen. Hier darf ich Herrn Hofmann ansprechen. Ich glaube nicht, dass er mit seiner Sorge, es könnte im Bereich der Landwirtschaftspolitik überhaupt nicht mehr klug gehandelt werden, recht hat.

Herr Hofmann hat generell, ohne zu spezifizieren, den Fall geschildert, wonach sich Nachfragemacht in den Händen weniger befindet, denen gegenüber sich eine grosse Zahl von Anbietern, also wirtschaftlich Schwächeren, zu behaupten hat. Diese müssten sich nun ihrerseits untereinander verbünden, um vom Bundesrat oder von der Eidgenössischen Preiskontrolle fixierte Landwirtschaftspreise erzielen zu können. Sie spüren sofort: das von ihm gewählte Beispiel hat auch für uns im Bundesrat grosses Gewicht.

Ich wiederhole schlicht und einfach: Ein völliger Wettbewerbsausschluss – und das entspricht doch wohl der freien sozialen Marktwirtschaft, so wie Sie sie immer, und ich auch, hier schildern – kann nur dann toleriert werden, wenn überwiegende Gründe des Gesamtinteresses dies rechtfertigen.

Nun will eine Minderheit das nicht. Sie begnügt sich damit, die bisherige Praxis mehr oder weniger festzuschreiben. Wir haben in den Kommissionsberatungen und im Laufe der Debatte gestern und heute mehrfach darstellen können, dass das zu wenig sei. Bitte vergessen Sie nicht, dass in der bisherigen Kartellpraxis sogar weniger gemacht wurde, als das ursprüngliche Konzept im ersten Gesetz vorsah. Dies wird ersichtlich, wenn Sie die Materialien vergleichen. Ich frage Sie ganz einfach: Welchem Zweck dient diese Revision? Genügt es, die bisherige Praxis zu verankern, oder wollen wir nicht etwas mehr Wettbewerb, wollen wir nicht auch die einzelnen in die Lage versetzen, daran teilzuha-

ben? Ich komme auf die wichtige Frage von Herrn Weber nachher gerne noch zu sprechen.

Im Bundesrat herrscht der Eindruck vor, dass der Vorschlag Ihrer Minderheit die wesentlichen Vorteile beider Fassungen – des Bundesrates und des Ständerates – verbinde. Dem Wettbewerbsaspekt wird der gebührende Stellenwert eingeräumt. In Fällen der blossen Wettbewerbsbeeinträchtigung stehen die Auswirkungen auf den Wettbewerb ungefähr gleichwertig neben anderen Faktoren. Aber ich bestätige erneut: Wenn ein vollständiger Wettbewerbsausschluss vorliegt, dann erhalten die damit verbundenen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb ein bedeutend grösseres Gewicht. Was stört uns nun daran, dass in einem solchen Fall gute Gründe des Gesamtinteresses angeführt werden müssen, bis eine solche von einem Kartell getroffene Massnahme toleriert wird? Noch einmal erwähne ich den von Herrn Hofmann geschilderten Fall in der Landwirtschaft, der uns in diesem Zusammenhang keine Sorgen bereiten muss:

Dieses Konzept, das an den völligen Wettbewerbsausschluss strengere Massstäbe anlegt als an eine weniger einschneidende Wettbewerbsbeeinträchtigung, entspricht dem Prinzip des möglichen Wettbewerbes. Gemäss diesem Leitbild, das der Revisionsvorlage zugrunde liegt, ist eine völlige Marktschliessung grundsätzlich unzulässig.

Es interessiert mich ausserordentlich, ob Sie hier anderer Meinung sind, ob es hier Parteien gibt – ganze Gruppierungen –, die eine völlige Marktschliessung in Kauf nehmen, ohne dass spezielle Gründe des Gesamtinteresses vorliegen müssen. Wie wollen Sie dann das noch als im Einklang mit einer freien sozialen Marktwirtschaft befindlich erklären? Darf ich hier noch präziser werden? Man hat an diesen Fall gedacht; und sofern überwiegende Gründe des Gesamtinteresses vorliegen, kann sogar der Fall eintreten, dass ein Wettbewerbsausschluss gerechtfertigt ist. Sie spüren die Abstufung. Ich verweise auf die drei Stufen, die Herr Renschler sichtbar gemacht hat; ich verweise auch auf die Voten der beiden Kommissionssprecher: Ich betone, dass wir nicht einem sturen Wettbewerbsdogma verfallen sind, weder im Bundesrat noch in der Kommissionmehrheit. Wir haben wirklich versucht, eine Synthese aus Bundesrats- und Ständeratsantrag, vor allem aber eine überzeugende Lösung, die der freien sozialen Marktwirtschaft entspricht, zu formulieren.

Ich frage nun Herrn Weber: Ist das nicht viel chancenreicher, auch für mittlere und kleinere Unternehmen? Ist das nicht in völligem Einklang mit der von Ihnen geforderten sozialen und ethischen Komponente des Wettbewerbsrechts? Wir haben im Bundesrat diese Frage eindeutig bejaht. Wir kamen sogar zur Überzeugung, dass ein weniger weit gehender Schutz Kleinerer, Mittlerer falsch wäre. Aber wenn Sie gewichten, werden Sie spüren, dass beim Wegfall von Alinea 3 und 4 der sogenannte Aussenseiter nach dem neuen Kartellrecht in einer weit schlechteren Situation stünde. Wenn wir also in Analogie zu Artikel 7 Absatz 3 hier den Absatz 4 im Artikel 29 eingefügt haben, der Vorkehrungen als schädlich bezeichnet, die ausschliesslich – ich unterstreiche: ausschliesslich – darauf gerichtet sind, neue Wettbewerber vom Markt fernzuhalten, dann befinden wir uns in Übereinstimmung mit dem, was wir in der Landwirtschaftspolitik jungen Bauern, in der Gewerbepolitik kleineren und mittleren neuen Unternehmen offenhalten wollen. Ich erinnere an diesbezügliche Voten von Herrn Schärli in der Kommission, der das zu Recht gefordert hat, und wir sind in völliger Harmonie mit dem, was wir in unserer Industriepolitik im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der Wirtschaft zusammen mit den neuen Technologien hier schon diskutiert haben. Der Bundesrat geht somit mit der Mehrheit einig, dass solche gegen «Newcomer», gegen Neueintretende gerichtete Massnahmen unter keinen Umständen vom Kartellrecht geschützt werden dürfen.

Ich möchte Sie ersuchen, aus diesen Überlegungen den Minderheitsantrag abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la majorité:

Ammann-St.Gallen, Auer, Biel, Bircher, Blunschy, Bonny, Borel, Bratschi, Braunschweig, Brélaz, Bremi, Bühler-Tschappina, Bundi, Bürer-Walenstadt, Butty, Cantieni, Carobbio, Chopard, Christinat, Clivaz, Columberg, Cotti Flavio, Cotti Gianfranco, Couchepin, Darbellay, Deneys, Dünki, Dupont, Eggenberg-Thun, Eggli-Winterthur, Eisenring, Eng, Eppenberger-Nesslau, Euler, Fankhauser, Fehr, Feigenwinter, Fischer-Sursee, Frei-Romanshorn, Friedli, Früh, Giudici, Grassi, Grendelmeier, Günter, Herczog, Hess, Hösli, Hubacher, Humbel, Hunziker, Iten, Jaeger, Jaggi, Jung, Keller, Kohler Raoul, Kühne, Künzi, Landolt, Lanz, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Longet, Loretan, Lüchinger, Maeder-Appenzell, Magnin, Maitre-Genève, Martin, Mascarin, Mauch, Meier-Zürich, Meizoz, Meyer-Bern, Morf, Müller-Aargau, Müller-Meilen, Nauer, Nef, Neukomm, Nussbaumer, Oehen, Oehler, Oester, Ott, Petitpierre, Pfund, Pini, Pitte-loud, Rebeaud, Reimann, Renschler, Revaclier, Riesen-Fribourg, Risi-Schwyz, Robbiani, Rohrer, Rubi, Ruch-Zuchwil, Ruckstuhl, Ruf-Bern, Ruffy, Rüttimann, Salvioni, Schärli, Schmidhalter, Schüle, Segmüller, Seiler, Soldini, Stamm Judith, Stamm Walter, Steffen, Steinegger, Uchtenhagen, Vannay, Villiger, Wagner, Weber Monika, Weber-Arbon, Weder-Basel, Wellauer, Wick, Widmer, Wyss, Zbinden, Zehnder, Ziegler, Zwingli, Zwygart (131)

Für den Antrag der Minderheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aliesch, Allenspach, Ammann-Bern, Aregger, Basler, Berger, Blocher, Bonnard, Candaux, Cavadini, de Chastonay, Cincera, Cottet, Coutau, Dubois, Eggly-Genève, Etique, Fischer-Hägglingen, Flubacher, Frey-Neuchâtel, Gautier, Geissbühler, Giger, Graf, Hari, Hofmann, Houmard, Jeanne-ret, Martignoni, Massy, Mühlemann, Müller-Scharnachtal, Müller-Wiliberg, Nebiker, Neuenschwander, Ogi, Perey, Reich, Reichling, Rime, Röthlin, Rutishauser, Sager, Schnyder-Luzern, Schnyder-Bern, Schwarz, Spoerry, Stucky, Thévoz, Tschuppert, Uhlmann, Wanner, Weber-Schwyz, Weber Leo (54)

Abwesend sind die folgenden Ratsmitglieder:

Sont absents:

Aubry, Bäuml, Cevey, Dirren, Gehler, Gloor, Gurtner, Müller-Bachs, Pidoux, Robert, Savary-Fribourg, Savary-Vaud, Spälti, Stappung (14)

Präsident Koller Arnold stimmt nicht

Monsieur Koller Arnold, président, ne vote pas

Art. 29a

Präsident: Der Kommissionspräsident schlägt vor, Artikel 29a im Zusammenhang mit Artikel 34 und 35 zu behandeln. Sie sind damit einverstanden. Zu Artikel 30 hat der Kommissionspräsident das Wort.

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

... Stellung zu nehmen. Die Beteiligten haben den Bericht geheimzuhalten, solange das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement nicht dessen Veröffentlichung bewilligt hat.

Art. 30*Proposition de la commission**Al. 1 à 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

... Les intéressés ont le devoir de tenir le rapport secret tant que le Département fédéral de l'économie publique n'a pas autorisé sa publication.

Auer, Berichterstatler: Vorerst möchte ich Ihnen herzlich danken für die Ruhepause, die Sie uns da vorne mit der namentlichen Abstimmung ermöglicht haben.

In Artikel 30 schlägt Ihnen die Kommission Änderungen in den Absätzen 3 und 4 vor. In Absatz 3: In Übereinstimmung mit dem Bundesrat und dem Ständerat und gestützt auf eine Begutachtung durch das Bundesamt für Justiz schlagen wir vor, den Ausdruck «Zwischenverfügung» durch «Verfügung» zu ersetzen.

Zu sehr ausgiebigen Diskussionen gab in der Kommission der letzte Satz von Absatz 4 Anlass, demzufolge die Beteiligten den Bericht bis zur amtlichen Veröffentlichung geheimzuhalten haben. Es stehen hier sowohl Interessen der Beteiligten auf dem Spiel, namentlich wenn gleichzeitig noch ein Zivilprozess läuft, als auch solche der Öffentlichkeit. Nachdem sich unsere Kommission vorerst für eine ersatzlose Streichung dieser Bestimmung ausgesprochen hatte, einigte sie sich in der zweiten Lesung auf die auf der Fahne vorgeschlagene Lösung. Dieser zufolge haben die Beteiligten den Bericht geheimzuhalten, solange das Departement nicht dessen Veröffentlichung bewilligt hat.

Allerdings können hier gewisse Schwierigkeiten entstehen: Die Berichte sollen nicht mehr als geheim gelten, sobald das EVD die Veröffentlichung bewilligt hat. In diesem Zeitpunkt liegt aber weder die Übersetzung noch die gedruckte Fassung des Berichtes vor. Sie sind also noch nicht allgemein zugänglich. Dagegen könnten die Beteiligten ungeniert davon Gebrauch machen, und ein gewitzter Journalist könnte sie beim Sekretariat der Kartellkommission aufgrund dieser Bestimmung verlangen. Das Sekretariat müsste die Berichte herausgeben. Hier können sich gewisse Schwierigkeiten ergeben, und wir wollen hoffen, dass dies der Ständerat im Differenzbereinungsverfahren erkennen und eventuell eine Ergänzung beschliessen wird.

Angenommen – Adopté

Art. 31

Auer, Berichterstatler: Bei den Empfehlungen der Kartellkommission an die Beteiligten ist der Ständerat den Vorschlägen betreffend Unternehmenszusammenschlüsse – Sie finden das in Artikel 34 und 35 – nur teilweise dem Bundesrat gefolgt. Er hat auch in Artikel 31 Absatz 1 die Kompetenz gestrichen, einen Unternehmenszusammenschluss rückgängig machen zu können. Die Kartellkommission müsste sich auf die Empfehlung von Verhaltensregeln zuhanden der zusammengeschlossenen Unternehmen beschränken.

Unsere Kommission nimmt die vom Bundesrat vorgeschlagene Entflechtungskompetenz wieder auf, allerdings in einer sehr differenzierten Formulierung. Wir schlagen vor, diesen letzten Satz von Artikel 31 Absatz 1 erst nach Behandlung der Artikel 29a bzw. Artikel 34 und 35 zu beraten.

Entscheid siehe unten

Décision voir ci-après

Art. 32*Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Die Berichte der Kommission werden veröffentlicht, sofern das Departement nicht anders entscheidet.

Art. 32*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Les rapports de la commission sont publiés pour autant que le Département n'en décide pas autrement.

Auer, Berichterstatler: Bei Artikel 32 Absatz 3 schlägt Ihnen unsere Kommission eine andere Fassung als der Bundesrat vor. Mit dem Bundesrat sind wir der Auffassung, dass die Berichte der Kartellkommission grundsätzlich veröffentlicht werden sollen. Man sollte aber in begründeten Ausnahmefällen davon abgehen können, beispielsweise wenn es um reine Firmeninteressen geht, die durch Publizität gefährdet werden könnten, um nationale Interessen oder etwa um handelspolitisch brisante Fragen. Das Volkswirtschaftsdepartement soll darüber entscheiden können.

Unsere Formulierung entspricht im übrigen jener im geltenden Kartellgesetz (Art. 18 Abs. 1 zweiter Satz).

Art. 33*Antrag der Kommission**Titel*

Veröffentlichung von Urteilen

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 33*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La modification ne concerne que le texte allemand)

Auer, Berichterstatler: Bei Artikel 33 schlagen wir Ihnen auf Antrag der Redaktionskommission eine veränderte Marginalie vor.

Angenommen – Adopté

Art. 29a*Antrag der Kommission**Titel*

Untersuchung bei Unternehmenszusammenschlüssen

Abs. 1

Die Kartellkommission beschliesst eine Untersuchung (Art. 29ff.), wenn durch einen Zusammenschluss eine den Markt massgeblich beeinflussende Stellung (Art. 4 Abs. 1) begründet oder verstärkt wird und überdies Anhaltspunkte für volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen bestehen.

Abs. 2

Als Zusammenschluss gilt jede Verbindung, namentlich die Fusion, die Zusammenfassung in einer Holdinggesellschaft oder der Erwerb von Kapitalanteilen, der eine beherrschende Einflussnahme zur Folge hat.

Abs. 3

Melden Unternehmen einen geplanten Zusammenschluss, so hat die Kartellkommission innert zweier Monate zu entscheiden, ob sie den Zusammenschluss für unbedenklich hält. Sie kann den Entscheid im Einvernehmen mit den Beteiligten an Auflagen und Bedingungen knüpfen.

Art. 29a*Proposition de la commission**Titre*

Enquêtes lors de fusions d'entreprises

Al. 1

La Commission des cartels décide d'ouvrir une enquête (art. 29ss) si la fusion a pour effet de créer ou de renforcer une position qui influence le marché de manière déterminante (art. 4, 1^{er} al.) et s'il y a en outre des indices d'effets nuisibles d'ordre économique ou social.

Al. 2

Est réputée fusion toute réunion d'entreprises, telle la fusion au sens strict, l'intégration dans une société holding ou l'acquisition de participations procurant une influence déterminante au sein d'un groupe.

Al. 3

Lorsque des entreprises annoncent qu'elles projettent une fusion, la Commission des cartels doit décider dans les deux mois si elle considère que la fusion ne soulève pas d'objections. D'entente avec les intéressés, elle peut lier sa décision à des charges et des conditions.

Art. 34, 35*Antrag der Kommission*

Streichen (Art. 35: siehe Art. 29a)

*Antrag Renschler**Art. 34**Abs. 1*

Geplante Zusammenschlüsse von Unternehmen können der Kartellkommission gemeldet werden. Geplante Zusammenschlüsse sind zu melden, wenn die am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen zusammen:

Bst. a–c

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Streichen

Abs. 4

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 34, 35*Proposition de la commission*

Biffer (Art. 35: voir art. 29a)

*Proposition Renschler**Art. 34**Al. 1*

Les fusions d'entreprises envisagées peuvent être annoncées à la Commission des cartels. Elles doivent l'être lorsque les entreprises engagées prises dans leur ensemble:

Let. a–c

Selon projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Al. 3

Biffer

Al. 4

Selon le projet du Conseil fédéral

Auer, Berichterstatter: Das ist jetzt wieder eines der schwierigen Kapitel! Was Ihnen unsere Kommission in Sachen

Unternehmenszusammenschlüsse vorschlägt, finden Sie auf der Fahne in Artikel 29a (Untersuchungen) und in dem zuvor erwähnten Artikel 31 Absatz 1, letzter Satz (Entflechtungsmöglichkeiten). Es ist daher sinnvoll, alle diese Artikel gemeinsam zu behandeln.

Zum Allgemeinen: Unternehmenszusammenschlüsse, zum Beispiel Fusionen, sind eine normale Erscheinung im wirtschaftlichen Geschehen. Unternehmen können sich, an die Zukunft denkend, in guten Zeiten zusammenschliessen, weil etwa die Kosten von Forschung und Entwicklung zu drückend werden oder weil sie einen Synergieeffekt erzielen wollen. Was die Auswirkungen von Zusammenschlüssen auf die Konzentration betrifft, ist vorerst der einzelne Markt zu betrachten, und sodann, ob es sich um Unternehmen handelt, die nur binnenwirtschaftlich oder um solche, die vor allem im Export tätig sind und ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland verbessern wollen. Zusammenschlüsse etwa der Grossbanken oder von Migros und Coop hätten ganz andere Auswirkungen als jene etwa von Ciba und Geigy. Bei Fusionen im Medienbereich sind staats- und gesellschaftspolitische Folgen in der Regel bedeutender als wirtschaftliche Aspekte. Andere Unternehmen fusionieren in weniger guten Zeiten – man denke an ASUAG/SSIH –, um diese mit vereinten Kräften tunlichst durchstehen zu können. Zusammenschlüsse sind oft die einzige Alternative, um weiterexistieren zu können.

Des weiteren ist bei Zusammenschlüssen der Zeithorizont zu berücksichtigen: Sie können kurzfristig vielleicht Arbeitsplätze kosten, tragen aber langfristig zu deren Erhaltung bei. Die meisten spektakulären Fusionen der vergangenen 20 Jahre in der Schweiz haben, sieht man vom Medienbereich ab, exportorientierte Firmen betroffen.

Doch es geht an dieser Stelle nicht um das Pro und Kontra von Zusammenschlüssen, sondern nur um die Frage, ob sie wettbewerbspolitisch von erheblicher Relevanz sind! Fusionen können sowohl zu einer Verminderung als auch zu einer Belebung des Wettbewerbes führen. Weder im Ständerat noch in unserer Kommission ist bestritten worden, dass Zusammenschlüsse unter Umständen notwendig und nützlich sind. Wir haben hier einzig zu prüfen, ob sie allenfalls in der Schweiz volkswirtschaftlich und sozial schädliche Auswirkungen haben.

Die Kommission hat beschlossen, die in Artikel 34 stipulierte Meldepflicht zu streichen. Herr Renschler stellt hier einen Minderheitsantrag; ich werde darauf zurückkommen, wenn er seinen Antrag begründet hat.

Nun zum entscheidenden Artikel 35, vorerst zum Absatz 1: Wir können die Auffassung nicht teilen, es bestehe überhaupt kein Grund, dass sich der Staat in Fusionsvorgänge einmische. Nach vorherrschender, aber nicht ganz unbestrittener Lehre hat die Kartellkommission schon heute die Möglichkeit, bei Unternehmenszusammenschlüssen einzugreifen, wenn nämlich ein marktmächtiges Gebilde entsteht und möglicherweise ein wettbewerbspolitisch erwünschter Zustand wiederhergestellt werden sollte.

Wir möchten nun, in Übereinstimmung mit dem Ständerat, die erwähnte Rechtsunsicherheit beheben und die Kompetenz im Gesetz verankern. Damit wird kein Werturteil über Fusionen abgegeben, sondern einzig eine Untersuchung ermöglicht, sofern ein Zusammenschluss allenfalls zu einem Missbrauchstatbestand gemäss Kartellgesetz führt.

Sie finden diese Kompetenz in Artikel 35 Absatz 1 im Antrag des Bundesrates und in der Fassung des Ständerates, bei uns in Artikel 29a Absatz 1. Der Ständerat hat sie – entgegen dem Antrag seiner Kommission – mit 20 zu 10 Stimmen gutgeheissen. Unsere Kommission zog die Fassung des Ständerates jener des Bundesrates mit 10 zu 8 Stimmen vor. Aus Gründen der Systematik halten wir es für richtig, dass diese Untersuchungskompetenz beim zweiten Abschnitt angeführt wird, bei den allgemeinen Aufgaben der Kartellkommission, und dort bei Artikel 29 über die Untersuchungen.

Nun zu Absatz 3 des Artikels 29a: In Ergänzung des «alten» Artikels 35 schlägt Ihnen unsere Kommission einstimmig neu einen Absatz 3 vor. Sie könnten ihm den Titel «Unbe-

denklichkeitserklärung» geben. Er stipuliert eine vorgängige freiwillige Meldemöglichkeit: Unternehmer, die einen Zusammenschluss planen, können bei der Kartellkommission anfragen, ob diese ihr Vorhaben für unbedenklich hält. Die Kommission hat innert zweier Monate darüber zu entscheiden.

Wir haben verschiedene Varianten einer solchen freiwilligen Meldemöglichkeit diskutiert und uns dabei gefragt: Wird damit der Kartellkommission nicht eine zu grosse Verantwortung überbunden? Genügen bei einem nicht eindeutigen Fall zwei Monate? Werden mit der Ausstellung eines «Persilscheins» der Kommission nicht für die Zukunft die Hände gebunden? Inwieweit ist jener verbindlich? Ist er unwiderruflich?

Solchen Bedenken Rechnung tragend, haben wir beigefügt, die Kartellkommission könne an ihr Plazet Auflagen und Bedingungen knüpfen, vor allem, falls sie Indizien einer drohenden unzulässigen erheblichen Wettbewerbsbeschränkung festzustellen glaubt. Auch besteht die Möglichkeit, dass allfällige Hindernisse – was ganz allgemein für das Kartellgesetz gilt – auf einvernehmliche Weise beseitigt werden können. Im Ständerat wurde ein ähnlicher, jedoch weniger ausgefeilter Antrag fallengelassen, nachdem die Meldepflicht gemäss Artikel 34 gestrichen worden war.

Zu Artikel 35 Absatz 2 bzw. 29a Absatz 2 noch ganz kurz folgendes: Artikel 29 Absatz 2 definiert den Zusammenschluss von Unternehmen. Mit einer geringen redaktionellen Änderung ist unser Antrag identisch mit Absatz 2 des ständerätlichen Artikels 35. Er ist dem in seinen anderen Teilen vom Ständerat gestrichenen Artikel 34 über die Meldepflicht entnommen und war dort Absatz 2. Ich schlage Ihnen vor, dass wir auf Artikel 34 nach der Behandlung des Antrages Renschler zurückkommen, und dass wir dann Artikel 31 Absatz 1, letzter Satz, der die Entflechtungskompetenz diskutiert, ebenfalls erst nach Behandlung von Artikel 34 und 35 erörtern.

M. Jeanneret, rapporteur: Ces articles ne donnaient pas lieu à une proposition minoritaire jusqu'au dépôt de celle de M. Renschler.

Je rappelle, pour la clarté des choses, que sont liés de manière assez complexe un certain nombre d'articles, les articles 34, 35, 31 et le nouvel article 29a. L'article 34a déjà été biffé par le Conseil des Etats et la commission du Conseil national n'a pas proposé de revenir sur cette décision. C'est par contre à l'article 35 qu'elle a proposé sa propre solution sous forme d'un article 29a; et le lien avec l'article 31a lieu à la suite de ce qui se trouve dans la version du Conseil fédéral, à la fin de l'alinéa 1^{er}, et à la fin de la proposition de la commission du Conseil national, ce qui est biffé à ce même article par le Conseil des Etats, à savoir l'annulation éventuelle de fusions d'entreprises. Si ce problème a encore une fois conduit à une solution finale sans proposition subsidiaire, il est important puisque c'est tout celui de la fusion d'entreprises.

La commission a eu deux débats à ce sujet; une première fois elle a décidé de renoncer à l'obligation d'annuler la fusion, comme l'avait déjà décidé le Conseil des Etats, mais prévu la convergence dans une forme différente. Puis dans un deuxième débat, à une majorité évidente, elle a confirmé sa décision d'introduire la compétence de démanteler, mais que cette mesure ne devait intervenir qu'en dernière extrémité. Et alors, en ce qui concerne le devoir d'annoncer, la grande différence entre la solution du Conseil fédéral et celle de votre commission n'est pas l'obligation d'annoncer, mais la possibilité de le faire à l'article 29a, 3^e alinéa. On retrouve ici une certaine idée qu'a repris la Commission de la surveillance des prix dans les projets dont nous parlerons ces jours.

Si je comprends bien la proposition de M. Renschler, il désire pour une part revenir à la proposition du Conseil fédéral que la commission avait rejetée. Nous vous invitons donc finalement à vous en tenir aux positions de la majorité de la commission, particulièrement en adoptant l'article 29a.

Renschler: Als massgebliche Änderung im verwaltungsrechtlichen Teil des Kartellgesetzes nennt der Bundesrat in seiner Botschaft unter anderem die Überwachung von Unternehmenszusammenschlüssen. Soll man diese Unternehmenszusammenschlüsse überwachen können, dann braucht es dazu zweifellos vorerst ein Meldesystem. Der Bundesrat stipuliert in Artikel 34 eine Meldepflicht für bereits erfolgte Zusammenschlüsse, sofern eines von drei sogenannten Aufgreifkriterien erfüllt ist, die sich auf die Anzahl Beschäftigter, auf den Umsatz und den Marktanteil beziehen.

In der Kommission stiess die Meldepflicht auf breite Kritik. Sie wurde als rigoroser Eingriff in das Wirtschaftsgeschehen bezeichnet. Dem Staat wurde schlicht die Fähigkeit abgesprochen, die wirtschaftliche Notwendigkeit eines Zusammenschlusses überhaupt ermassen zu können. Auch wurde bemängelt, dass es schwierig sei, den relevanten Markt zu definieren. Diese Argumente vermögen nach meiner Meinung nicht zu überzeugen. Andere Staaten, beispielsweise die BRD, kennen die Meldepflicht mit Aufgreifkriterien ebenfalls und beabsichtigen nicht, mangels Funktionstüchtigkeit inskünftig darauf zu verzichten.

Bei der Überwachung von Unternehmenszusammenschlüssen geht es nach Auffassung des Bundesrates darum, zu vermeiden, dass durch Konzentrationsvorgänge Machtgebilde entstehen, die den Wettbewerb verhindern oder erheblich beeinträchtigen, ohne dass dieser Zustand aus überwiegenden Gründen des Gesamtinteresses gerechtfertigt werden könnte. Zusammenschlüsse führen übrigens meist nicht nur zur Bedrohung des Wettbewerbs – das steht zwar in diesem Zusammenhang im Vordergrund –, sondern sind sehr häufig auch verbunden mit Betriebsschliessungen und Entlassungen. Es ist deshalb von besonders grosser Bedeutung, dass bei Zusammenschlüssen die Auswirkungen auf das Gesamtinteresse geprüft werden können und dass abgeklärt wird, ob keine volkswirtschaftlich oder sozial schädlichen Folgen entstehen.

Ein kritischer Einwand gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Meldepflicht scheint mir berechtigt: nämlich der Vorwurf, eine Meldepflicht für bereits erfolgte Zusammenschlüsse von Unternehmen sei weitgehend nutzlos. Für diese Auffassung gibt es triftige Gründe. Unternehmenszusammenschlüsse, die vollzogen sind, werden publik. Die Kartellkommission erhält also davon Kenntnis, ohne dass sie auf eine Meldepflicht angewiesen ist. Besteht der Verdacht auf Wettbewerbsverhinderung oder erhebliche Wettbewerbsbeeinträchtigung und liegen Anhaltspunkte für volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen vor, dann kann die Kartellkommission von sich aus Auskünfte verlangen und eine Untersuchung durchführen. Der Gesetzentwurf enthält diese Kompetenzen ausdrücklich. Im geltenden Kartellgesetz waren diese Kompetenzen nicht ausgeschlossen, wurden aber von der Kartellkommission nicht beansprucht. Der wohl triftigste Einwand gegen eine Meldepflicht von bereits erfolgten Zusammenschlüssen besteht darin, dass die Zusammenschlüsse kaum mehr rückgängig gemacht werden können, selbst wenn eine Untersuchung der Kartellkommission im nachhinein zum Resultat kommt, dass eine solche Massnahme notwendig wäre. Der Bundesrat hielt zwar nach seinen ursprünglichen Vorschlägen zu Artikel 31 Absatz 1 eine Rückgängigmachung für möglich. Der Ständerat verzichtete auf jeden konkreten Hinweis, was bei schädlichen Zusammenschlüssen zu empfehlen sei.

Unsere Kommission schlägt Ihnen vor, wieder eine konkrete Empfehlung – der sich übrigens der Bundesrat anschliesst – ins Gesetz aufzunehmen. Diese Empfehlung weist aber eine sehr abgeschwächte Formulierung auf: «Nötigenfalls», «unter Wahrung der Interessen der Beteiligten und Dritter», «binnen zumutbarer Frist» und in «angemessener Weise» soll die Entflechtung – nicht mehr die Rückgängigmachung – empfohlen werden.

Mit diesem gummihaften Kompromisstext steht für mich fest, dass ein schädlicher Zusammenschluss von Unternehmen nie rückgängig gemacht, vermutlich nicht einmal entflochten wird. Beurteilt man die Situation aber so, dann

muss man dafür sorgen, dass schädliche Zusammenschlüsse überhaupt nicht entstehen können. Dazu bedarf es einer Meldepflicht für geplante Zusammenschlüsse und nicht für bereits erfolgte.

In dem bereits früher erwähnten Artikel in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 26./27. Januar dieses Jahres wurde zum Thema der Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen folgendes ausgeführt: «Leider ist eine umfassende präventive Fusionskontrolle als die einzig vernünftige und wirksame Variante während der ganzen Revisionsarbeiten nie in Griffnähe gekommen.»

Mein Antrag ermöglicht diese Griffnähe. Danach soll nämlich die Meldung von Zusammenschlüssen, die unter die vom Bundesrat vorgeschlagenen Aufgreifkriterien fallen – ich habe daran nichts geändert –, verpflichtend sein; für die übrigen Zusammenschlüsse soll sie freiwillig sein. Meldungen – ob nun verpflichtend oder freiwilliger Art – hat die Kartellkommission dann gemäss Artikel 29a Absatz 3 zu behandeln, sofern Sie diesem Absatz Ihre Zustimmung geben und auch der Ständerat diesem neuen Absatz zustimmen wird.

Ich bitte sie, meinem Antrag Ihrerseits zuzustimmen.

Auer, Berichterstatter: Was die Meldepflicht betrifft, bitte ich Sie zu unterscheiden zwischen dem Antrag des Bundesrates und jenem von Herrn Renschler. Der Bundesrat sagt im Artikel 34 – Sie finden das auf der Fahne oben –, Zusammenschlüsse von Unternehmen seien der Kartellkommission unverzüglich zu melden, sofern eine Reihe von Kriterien erfüllt sei (Grösse usw.).

Herr Renschler nimmt eine Zerteilung dieser Meldepflicht vor: Er sagt, generell könnten Zusammenschlüsse gemeldet werden – das wäre quasi im Sinne der Unbedenklichkeitserklärung in Artikel 29a Absatz 3 –, sie müssten jedoch gemeldet werden, wenn die vom Bundesrat in den Buchstaben a bis c angeführten Kriterien erfüllt seien.

Die vom Bundesrat beantragte obligatorische Meldepflicht in Artikel 34 ist vom Ständerat relativ knapp abgelehnt worden, mit 13 zu 16 Stimmen, von unserer Kommission aber deutlicher mit 6 zu 11 Stimmen.

Folgendes wurde in der Kommission gegen die Meldepflicht geltend gemacht: Einmal sagt eine Meldung wenig darüber aus, ob eine marktmächtige Stellung entsteht (und um das geht es im Kartellgesetz). Sodann erfolgt diese Meldung im Nachhinein, also wenn zum Beispiel eine Fusion schon rechtens geworden ist. Was aber nützt *ex post* eine Meldung?, hat Herr Renschler mit Recht gefragt. Sie hat auch keine präventive Wirkung.

Ferner wurden die in Absatz 1 Buchstabe a bis b aufgezählten sogenannten «Aufgreifkriterien» in Frage gestellt. Herr Renschler nimmt sie wieder auf. Sie sind zum Teil aber willkürlich und wenig aussagekräftig. Zum Beispiel bedeutet ein Umsatz von 100 Millionen Franken bei einem Industrieunternehmen etwas ganz anderes als bei einer Bank oder einer Versicherung. Die erwähnten Marktanteile von 30 Prozent sind zum einen mitunter von Jahr zu Jahr schwankend, zum anderen oft sehr schwer zu ermitteln und überdies bei einem Ein-Produkte-Unternehmen ganz anders zu beurteilen als bei einem «Gemischtwarenladen».

Weiter wäre die Meldepflicht für die Unternehmen und die Verwaltung mit einem erheblichen Administrativaufwand verbunden, den die Kommission für wenig sinnvoll hält. Schliesslich verträgt die in der Regel im Stillen vorgehende Vorbereitung von Unternehmenszusammenschlüssen oft das Schnaufen nicht. Es sollte daher nicht allfälligen Indiskretionen Vorschub geleistet werden.

Ergänzend zu den Argumenten von Herrn Renschler zugunsten der Meldepflicht sei beigefügt, dass im Ständerat darauf hingewiesen wurde, die Kartellkommission erfahre nicht alles aus der Presse oder aus dem «Handelsamtsblatt». So sei beispielsweise der versteckte Kauf einer Aktienmehrheit nicht zu erfahren. Man sollte daher die Weiterleitung der für die Kartellkommission notwendigen Kenntnisse nicht dem Zufall überlassen. Es ist allerdings nicht zu verkennen, dass

bedeutende Zusammenschlüsse in aller Regel publik werden.

Hingegen befürwortet unsere Kommission eine freiwillige vorgängige Meldemöglichkeit, wie sie in Absatz 3 von Artikel 29a zu finden ist und wie ich sie zuvor erläutert habe. Es lag zwar kein entsprechender Antrag vor, aber aus der Diskussion ging deutlich hervor, dass sich unsere Kommission nicht mit einer obligatorischen vorgängigen Meldepflicht, wie sie nun in einem Teil des Antrages von Herrn Renschler enthalten ist, befreunden konnte.

Gleichzeitig mit der Ablehnung von Artikel 34 beantragen wir Ihnen, in Übereinstimmung mit dem Ständerat, die in Artikel 35 Absatz 2 erwähnte Meldepflicht ebenfalls zu streichen.

M. Jeanneret, rapporteur: Tout à l'heure, j'ai fait part de la position d'ensemble de la commission. Il m'appartient encore d'attirer votre attention sur d'autres raisons qui amènent la commission à rejeter la proposition de M. Renschler. Tout d'abord, la commission a pris une décision tout à fait nette sur ce point, tant dans la lettre que dans l'esprit. Sur le principe donc, elle a donné raison au Conseil des Etats, et non au Conseil fédéral, en ce sens qu'elle a vu là une intervention inutile de l'Etat.

Cela nous amène au deuxième argument auquel notre président a fait allusion, c'est-à-dire la lourdeur de l'administration pénalisant de petites entreprises sans profit suffisant pour la communauté.

Le troisième argument se rapporte à un domaine délicat, où il convient d'éviter toute indiscrétion, et cela doit aussi entrer en ligne de compte dans la pesée des intérêts en jeu. Quant à l'argument suivant, la thèse du Conseil fédéral est de dire que, même si l'on peut annoncer préalablement, l'on annonce *a posteriori*. Il nous semble au contraire que l'*a posteriori* est inutile et que la pratique suisse et celle de la Commission des cartels veulent des débats préalables et consensuels. La formule de l'article 29a prévoyant l'annonce facultative – que l'on retrouvera sous une autre forme dans la loi sur la surveillance des prix – est meilleure.

Tels sont les motifs pour lesquels nous vous invitons, une fois encore, à vous en tenir à la proposition de la commission et à rejeter celle de M. Renschler; cela d'autant plus que l'article 31, *in fine*, présenté par la commission du Conseil national, contient une ouverture du côté du démantèlement et une série de conditions possibles.

Bundespräsident Furgler: Die Kompetenz der Kartellkommission, Unternehmenszusammenschlüsse auf ihre volkswirtschaftliche oder soziale Schädlichkeit zu überprüfen, dürfte wohl kaum mehr bestritten sein. Unternehmenszusammenschlüsse sind im heutigen Wirtschaftsgeschehen eine der wichtigsten, wenn auch nicht die einzige Ursache von Konzentration. Will man das Konzentrationsphänomen etwas in den Griff bekommen, ist es daher unabdingbar, der Kartellkommission bezüglich der Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen vermehrte Kompetenzen einzuräumen. Nach einem Teil der Lehre hätte die Kartellkommission schon aufgrund des heute noch gültigen Rechts die Befugnis gehabt, Unternehmenszusammenschlüsse zu überprüfen. Es gab aber verschiedene Stimmen, die eine andere Interpretation einbrachten, so dass dieser Punkt umstritten blieb. Wir ziehen es im Bundesrat vor, wenn man heute eine sachdienliche, möglichst einfache, saubere Kompetenzordnung schafft.

Herr Präsident Koller hat den im Ständerat angenommenen Kompromissvorschlag zu Artikel 35 um einen dritten Absatz ergänzt, wie die beiden Kommissionssprecher soeben ausführten. Danach soll den Unternehmen die Möglichkeit geboten werden, einen geplanten Zusammenschluss freiwillig vorgängig zu melden. Ich erwähne das deshalb so deutlich, weil es bei der Gewichtung des Vorschlages von Herrn Renschler eine Rolle spielt. Ich wiederhole: Nach Antrag Koller, übernommen von der Kommission, haben die Unternehmen die Möglichkeit, einen geplanten Zusammenschluss freiwillig vorgängig zu melden. Die Kartellkommis-

sion hätte in diesem Fall in einer Art summarischem Verfahren zu untersuchen, wie das mit diesem Zusammenschluss stehe. Falls es sich dabei ergeben sollte, dass keine Indizien für volkswirtschaftliche oder soziale Schädlichkeit des Zusammenschlusses festgestellt werden können, dann könnte die Kommission eine Unbedenklichkeitserklärung abgeben. Ich finde dieses Instrument klug gewählt und dem praktischen Leben abgeguckt. Das erlaubt ein sinnvolles Eingehen auf das Problem von Unternehmenszusammenschlüssen. Gleichzeitig gestattet es der Kommission, rechtzeitig das rote Licht aufleuchten zu lassen, mit dem man sagt: Halt, sozial oder volkswirtschaftlich problematisch, oder das grüne Licht: Freie Bahn, unbedenklich, Sie können zusammenschliessen.

Im Falle des Rotlichtes versteht es sich von selbst, dass eine sorgfältige, eingehende Überprüfung des Falles vorgenommen werden müsste. Mit anderen Worten: Die Kartellkommission hätte nicht nur die Möglichkeit, einen Zusammenschluss als bedenklich oder unbedenklich zu erklären, sie könnte ihren Entscheid auch an Auflagen und Bedingungen knüpfen. Eine einmal abgegebene Unbedenklichkeitserklärung wäre für die Kartellkommission bindend.

Wenn Sie die heutige wirtschaftliche Situation betrachten, in der, wie beide Referenten zu Recht ausdrückten und wie auch Herr Renschler sagte, Unternehmenszusammenschlüsse immer wieder vorkommen und keineswegs generell als etwas Negatives disqualifiziert werden können, wäre das ein wertvolles, leicht zu handhabendes Instrument für die Kartellkommission. Vor allem mache ich auf den Vorteil aufmerksam, der darin besteht, dass die betroffenen Unternehmen innert nützlicher Frist wüssten, ob der von ihnen geplante Zusammenschluss zu irgendwelchen wettbewerbsrechtlichen Beanstandungen Anlass bietet. Sie kämen damit weniger in Versuchung, sich unüberlegt in ein Fusionsabenteuer zu stürzen, bei dem sie mit einer nachträglichen Entflechtung immerhin rechnen müssten.

Nach Ansicht des Bundesrates verdient dieser Vorschlag der Kommission, die den Antrag von Herrn Koller ohne Gegenstimme bei wenigen Enthaltungen übernommen hat, auch unsere Zustimmung. Wir haben damit das Problem der allgemeinen Meldepflicht, mit dem wir uns lange selbst beschäftigt haben, auf elegante Art und Weise gelöst.

Ich darf aus diesem Grunde sagen, weshalb wir logisch zwingend nun auch kein Bedürfnis mehr verspüren, den Ergänzungsantrag von Herrn Renschler zu übernehmen: Wir hatten ja ursprünglich in Artikel 34 eine nachträgliche Meldepflicht statuiert. Ich sagte soeben, weshalb wir den Antrag Ihrer Kommission als genügend, als gut gewichten. Eine allgemeine vorgängige Meldepflicht war nie von uns beabsichtigt. Wir meinen, nachdem auch die Expertenkommission nicht auf eine so weitgehende Verpflichtung eingetreten ist, lasse es sich durchaus rechtfertigen, das Instrument, das Ihre Kommission gefunden hat, nunmehr zu beschliessen. Auf freiwilliger Basis soll gemeldet werden können, dann ist eine weitergehende Meldepflicht nicht nötig.

Aus diesen Überlegungen und weil die Unternehmen dadurch in die Lage gebracht werden, eine provisorische wettbewerbsrechtliche Beurteilung ihres Vorhabens vornehmen zu lassen, ersuchen wir Sie, dem Antrag der Kommissionmehrheit, übernommen vom Bundesrat, zu entsprechen.

Art. 34

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Renschler	45 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	88 Stimmen

Art. 29a, 35

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Abs. 1

... abzuändern oder aufzuheben, bestimmte Verhaltensweisen zu unterlassen oder nötigenfalls zusammengeschlossene Unternehmen unter Wahrung der Interessen der Beteiligten und Dritter binnen zumutbarer Frist und in angemessener Weise zu entflechten.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 31

Proposition de la commission

Al. 1

... sous le coup de la loi, de renoncer à certains comportements sur le marché ou, au besoin, de démanteler des entreprises qui se sont liées, tout en préservant les intérêts des intéressés et des tiers, cela dans un délai raisonnable et de manière appropriée.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Abs. 1 – Al. 1

Auer, Berichterstatter: Sie haben in Artikel 35 bzw. 29a in gleicher Weise wie der Ständerat einer Untersuchungskompetenz bei Unternehmenszusammenschlüssen zugestimmt. Es stellt sich nun die Frage, welche Konsequenzen sich ergeben, falls die Kartellkommission schädliche Auswirkungen im Sinne des Gesetzes festgestellt hat. Hat die Sondernorm überhaupt einen Sinn, wenn nicht wenigstens minimale Sanktionen daran geknüpft werden?

Der Bundesrat schlägt vor, ein Unternehmenszusammenschluss, selbst eine Fusion, solle allenfalls «rückgängig» gemacht werden können. Diese vom Ständerat gestrichene Kompetenz einer nachträglichen Fusionskontrolle geht auch unserer Kommission erheblich zu weit. Die Rückgängigmachung eines Zusammenschlusses im Sinne der Wiederherstellung des *status quo ante* schiesst über das Ziel hinaus und ist praktisch nicht durchführbar, insbesondere, da ja nach Ablehnung des Antrages Renschler keine vorgängige Meldepflicht besteht.

Auf der anderen Seite macht eine Untersuchungskompetenz wenig Sinn, wenn nicht in irgendeiner Weise eine Folgekompetenz stipuliert wird. Wir haben daher nach einem Kompromiss zwischen der zu weit gehenden Fassung des Bundesrates und der Streichung durch den Ständerat gesucht. Sie finden diesen Lösungsversuch – die Möglichkeit einer Entflechtung – auf der Fahne: Artikel 31 Absatz 1, der letzte Satz. Diese nach eingehenden Diskussionen gefundene Formulierung hat unsere Kommission mit 13 zu 5 Stimmen gutgeheissen.

Es ist eine sehr einschränkende Kompetenzerteilung, wie bereits Herr Renschler erwähnt hat. Eine Entflechtungsmöglichkeit kann nur «nötigenfalls» ausgesprochen werden und nur «in angemessener Weise unter Wahrung der Interessen der Beteiligten und Dritter» und schliesslich «binnen zumutbarer Frist». Es geht also um eine *ratio ultima*, die nur ausnahmsweise und bei schwerwiegenden Fällen gelten soll, unter Einhaltung des Prinzips der Verhältnismässigkeit und der Subsidiarität, das heisst, wenn alle anderen Möglichkeiten nicht ausreichen, um einem allfälligen Missbrauch durch ein neu entstandenes Machtgebilde zu steuern und um volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen zu beseitigen.

Es wird also nicht einfach lakonisch eine Entflechtungsmöglichkeit genannt, sondern differenziert. Wenn dieses Instrument überhaupt je angewendet wird, soll es zurückhaltend, vernünftig gehandhabt werden. Die Rückabwicklung einer vollzogenen Fusion ist praktisch kaum möglich. Es werden

hier nur – wiederum als *ultima ratio* – Entflechtungsmöglichkeiten eingeräumt für den Fall, dass auf andere Weise ein wettbewerbpolitisch erwünschter Zustand nicht wiederhergestellt werden kann, so beispielsweise bei wechselseitiger Beteiligung zweier Unternehmer durch Veräusserung einer Beteiligung an einen Dritten, durch Veräusserung von Unternehmensteilen bei einer Holding-Gesellschaft, durch den Verkauf von Aktien einer Tochtergesellschaft oder durch Aufhebung oder Abschwächung eines Vertrags, der Weisungsbefugnisse eines anderen Unternehmens enthält, die sich in der Praxis wie ein Zusammenschluss auswirken. Ein solcher De-facto-Zusammenschluss kann sich auch durch die gegenseitige Einsitznahme in Verwaltungsräte ergeben. Die Kartellkommission könnte in einem solchen Fall gewisse Einschränkungen empfehlen. Solcher Art Entflechtungen, aber auch mildere Empfehlungen, wären auch bei einer Fusion nicht ausgeschlossen, ohne dass eine eigentliche Rückabwicklung erfolgen müsste.

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Diesen Pflichten unterstehen auch kartellähnliche Organisationen, Beteiligte an Abreden nach Artikel 3 und 5 sowie betroffene Dritte.

Art. 36

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La modification ne concerne que le texte allemand)

Art. 37, 38

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Auer, Berichterstatter: Zu Artikel 36 Absatz 2 ist zu bemerken, dass wir die auf der Fahne wiedergegebene Formulierung von der Redaktionskommission übernommen haben. Sie betrifft nur den deutschen Text.

Zu Artikel 37 fand keine Diskussion statt.

Gemäss Artikel 38 Absatz 1 nach den Beschlüssen des Ständerates – in Übereinstimmung mit dem Antrag des Bundesrates –, kann das Volkswirtschaftsdepartement innert dreier Monate eine Verfügung erlassen, wenn Beteiligte Empfehlungen nicht angenommen haben.

In Artikel 38 Absatz 2 wird dem Departement eine Verfügungskompetenz eingeräumt für den Fall, dass angenommene Empfehlungen nicht befolgt werden. Diese Ergänzung in Absatz 2 durch den Ständerat erfolgte, nachdem dieser die Strafbestimmungen gemäss Artikel 42 bis 44 gestrichen hatte. Durch deren Wegfall sind nämlich nur noch verwaltungsrechtliche Zwangsmassnahmen möglich. Solche setzen eine rechtskräftige Verfügung voraus. Absatz 2 ist daher notwendig – den Wegfall der Strafbestimmungen vorausgesetzt –, damit die Nichtbefolgung angenommener Empfehlungen geahndet werden kann. Allerdings müsste dann bei jeder Verfügung gemäss Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren auf Artikel 292 des Strafgesetzbuches hingewiesen werden (Dieser handelt vom Ungehorsam gegenüber amtlichen Verfügungen).

Unsere Kommission hat beschlossen, diesen Absatz 2 auch bei Wiedereinführung der Strafbestimmungen beizubehalten. Es können damit gegebenenfalls neben den strafrechtli-

chen auch verwaltungsrechtliche Sanktionen ergriffen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 39

Neuer Antrag der Kommission

Abs. 1'

Der Bundesrat wählt eine unabhängige Beschwerdeinstanz, die endgültig entscheidet.

Abs. 1

Die Beschwerde an diese Instanz ist zulässig:

- binnen 30 Tagen gegen Verfügungen des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes nach Artikel 38;
- binnen 30 Tagen gegen Verfügungen der Kartellkommission nach Artikel 36 Absatz 3;
- binnen 10 Tagen gegen Verfügungen der Kartellkommission nach Artikel 30 Absatz 3.

Abs. 2

Die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege sind anwendbar.

Art. 39

Nouvelle proposition de la commission

Al. 1'

Le Conseil fédéral désigne une instance recours indépendante qui se prononce définitivement.

Al. 1

Le recours à cette instance est possible:

- dans les 30 jours contre des décisions du Département fédéral de l'économie publique, selon l'article 38;
- dans les 30 jours contre des décisions de la Commission des cartels, selon l'article 36, 3^e alinéa;
- dans les 10 jours contre des décisions de la Commission des cartels, selon l'article 30, 3^e alinéa.

Al. 2

Les dispositions générales sur la procédure administrative fédérale sont applicables.

Antrag Bonnard

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition Bonnard

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 40, 41

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Auer, Berichterstatter: Wir behandeln die Artikel 39 bis 41 zusammen. Sie betreffen den Rechtsschutz.

Der Ständerat hat alle drei Artikel in einem einzigen Artikel 30 komprimiert. Materiell ergibt sich keine Änderung. Unsere Kommission schliesst sich diesem Vorgehen an. Nachdem Sie die Streichung der Meldepflicht beschlossen haben, entfällt, wie in der Fassung des Ständerates, der in Artikel 39 Absatz 1 des bundesrätlichen Antrages enthaltene Hinweis auf Artikel 34 Absatz 3 hier ebenfalls.

Nun ist Ihnen noch vor 14 Tagen ein Antrag der Kommission zugestellt worden, der nicht auf der Fahne figuriert; ferner ist gestern ein Antrag Bonnard zu Artikel 39 verteilt worden. Im Antrag unserer Kommission – im übrigen Wortlaut identisch mit dem auf der Fahne stehenden des Ständerates – wird auf die Möglichkeit einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht verzichtet; statt dessen

wird eine vom Bundesrat zu wählende unabhängige Beschwerdeinstanz eingesetzt. Bei dieser kann letztinstanzlicher Rechtsschutz gesucht werden. Diese Änderung ist von unserer Kommission erst kürzlich beschlossen worden, nachdem die Nationalratskommission für das Preisüberwachungsgesetz einmütig eine analoge Regelung getroffen hatte.

Diese Kommission hat allerdings nicht nur anstelle des Bundesgerichts eine unabhängige Beschwerdeinstanz beschlossen, sondern auch eine Abkürzung des Verfahrens: Kommt zwischen dem Preisüberwacher und dem Betroffenen im Sinne von Artikel 8 Preisüberwachungsgesetz keine einvernehmliche Regelung zustande, so erlässt der Preisüberwacher gemäss Artikel 9 des Gesetzes eine Verfügung. Diese Verfügung kann nach Fassung des Bundesrates von Artikel 19 (ich rede jetzt vom Preisüberwachungsgesetz!) innert 30 Tagen beim Volkswirtschaftsdepartement angefochten werden; dessen Entscheid innert ebenfalls 30 Tagen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde weiter beim Bundesgericht. In der Fassung der Kommission hingegen – also der Kommission Preisüberwachung! – wird das EVD übersprungen: Die Beschwerde ist direkt an die unabhängige Beschwerdeinstanz zu richten, die endgültig entscheidet. Die Kommission Preisüberwachung machte für diese Regelung folgende Gründe geltend:

1. Entscheide des Preisüberwachers müssten rasch erfolgen. Deshalb rechtfertige sich eine Verkürzung des Rechtsweges: statt EVD und Bundesgericht nur die Beschwerdeinstanz.
2. Dem ohnehin überlasteten Bundesgericht sollte nicht Zusätzliches aufgebürdet werden.
3. Im Vernehmlassungsverfahren zum Preisüberwachungsgesetz habe sich das Bundesgericht nicht gerade glücklich darüber gezeigt, als Beschwerdeinstanz eingesetzt zu werden.
4. Was das Wettbewerbsrecht betrifft, habe das Bundesgericht zwar Erfahrungen im Zivilrecht, jedoch keine im Verwaltungsrecht.
5. Mit einer verwaltungsunabhängigen Beschwerdeinstanz betreue man kein Neuland. Es gebe bereits die Zollrekurs- und die Alkoholrekurskommission sowie jene bei der Militärverwaltung und der Milchkontingentierung. Diese Rekursinstanzen würden endgültig entscheiden und hätten sich bewährt.

Schliesslich wurde in der Kommission Preisüberwachung gefordert, die Beschwerdeinstanz sollte mit Spezialisten des Wettbewerbsrechts besetzt werden, damit eine kompetente Beurteilung der anstehenden Fälle erreicht werde.

Im Sinne einer Harmonisierung der beiden Gesetze (Kartellgesetz, Preisüberwachung) vertrat die Kommission Preisüberwachung – zum grossen Teil personell identisch mit der Kommission Kartellgesetz – überdies die Auffassung, es sollte im Kartellgesetz die gleiche Regelung getroffen werden. Um eine einheitliche Rechtsprechung herbeizuführen, sollte bei Kartellgesetz und Preisüberwachungsgesetz die gleiche Beschwerdeinstanz letztinstanzlich richten.

Nun zum Kartellgesetz (Artikel 39): Nach dem geltenden Gesetz kann die Kartellkommission im Anschluss an eine Sonderuntersuchung Empfehlungen aussprechen. Bei deren Nichtbeachtung kann das Departement mit einer verwaltungsrechtlichen Klage an das Bundesgericht gelangen. Aber es ist nie eine solche Klage erfolgt, und daher verfügen wir über keine letztinstanzliche Rechtsprechung im verwaltungsrechtlichen Teil des Kartellgesetzes!

Der Antrag des Bundesrates und des Ständerates sieht einen anderen Weg vor, nämlich dass die von der Kartellkommission erlassenen Empfehlungen vom Departement in Verfügungen umgewandelt werden können. In besonderen Fällen kann die Kartellkommission auch selber Verfügungen erlassen. Gegen diese Verfügungen von Kartellkommission und Departement (siehe Art. 39 Absatz 1 Bst. a und b auf der Fahne) können die Betroffenen an das Bundesgericht gelangen.

Unsere Kommission hat am 16. Januar 1985 mit 19 zu 1 Stimme beschlossen, wir sollten uns der bei der Preisüberwachung vorgesehenen Regelung anschliessen. Ausser den bereits zuvor erwähnten Gründen wurde dafür geltend gemacht, dass Kartellgesetz und Preisüberwachung viele Gemeinsamkeiten aufweisen würden. Es seien zu einem grossen Teil die gleichen wettbewerbsrechtlichen Fragen, die zu entscheiden sind: Liegt ein Kartell oder eine kartellähnliche Organisation vor? Herrscht wirksamer Wettbewerb? usw.

Eine gemeinsame Beschwerdeinstanz führe zu einer einheitlichen Rechtsprechung in Fragen des Wettbewerbs, soweit dieses das Verwaltungsrecht betreffe; eine aus Wettbewerbsexperten zusammengesetzte Kommission brächte wohl eher den nötigen Sachverstand als das Bundesgericht ein, für welches das Wettbewerbsrecht nie ein gerade vielbesuchter Exerzierplatz sei...

Eine völlige Harmonisierung zwischen den beiden Gesetzen kann allerdings auch nicht durch eine gemeinsame Beschwerdeinstanz herbeigeführt werden, weil in jedem Fall im Zivilrecht die Beschwerde an das Bundesgericht vorbehalten bleibt, nämlich dort bei Artikel 11, wo es um den Schutz eines Persönlichkeitsrechtes geht. Immerhin darf erwartet werden, dass sich die beiden zuständigen Kammern des Bundesgerichts – Zivilrecht, öffentliches Recht – ihrerseits in den Reigen der Harmonie einreihen, damit in wettbewerbsrechtlichen Fragen eine einheitliche Rechtsprechung herbeigeführt wird.

Gegen die vorgeschlagene Lösung sind nun freilich auch Bedenken geltend gemacht worden. Sie werden gewiss weitere von Herrn Bonnard hören. Einmal spielt beim Kartellgesetz, im Gegensatz zur Preisüberwachung, das Zeitmoment nicht eine derart wichtige Rolle. Allerdings soll auch hier nicht übertrieben werden: Unsere Kommission hat daher einen Vorschlag abgelehnt, der die Beschwerdekommission und das Bundesgericht einsetzen wollte. Es hätte sich dann ein Vierstufensystem ergeben: Kartellkommission, Volkswirtschaftsdepartement, Beschwerdekommission und dann noch Bundesgericht; also eine Verdoppelung des heute geltenden Instanzenweges.

Weiter wurde bezweifelt, ob es richtig sei, eine derart wichtige letztinstanzliche Rechtsentscheidung einer nebenamtlichen Kommission zu überlassen – gemäss «NZZ» (2./3. Februar 1985) «einem Gremium von Hobby-Bundesrichtern». Es wäre beruhigender, wenn solches dem obersten Gericht des Landes vorbehalten bliebe.

Es ist im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Änderung die Frage nach der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde aufgeworfen worden: Ob aufschiebende Wirkung eines Rechtsmittels besteht, richtet sich nach den allgemeinen Verfahrensvorschriften. Nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz ist die aufschiebende Wirkung die Regel. Nach dem Organisationsgesetz – Bundesgericht – trifft das Gegenteil zu. In beiden Fällen kann aber die Regel durch abweichende Einzelanordnung durchbrochen werden. Sollten sich Anordnungen über die aufschiebende Wirkung nachträglich als unrichtig herausstellen, kann die verantwortliche Instanz nur im Falle von Willkür zur Rechenschaft gezogen werden.

Da die Idee der Beschwerdeinstanz im Kartellgesetz neu ist, liegen keine Stellungnahmen aus der Vernehmlassung vor. Ob ein Spezialverwaltungsgericht eingeführt werden soll, ist allerdings schon bei der Schaffung des geltenden Kartellgesetzes geprüft und damals verworfen worden (siehe Botschaft 1961, Seite 55 ff.). Es ist daher auch gut, dass sich der Ständerat im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens damit auseinandersetzen kann. Es sei in diesem Zusammenhang auf einen kürzlich in der «NZZ» erschienenen Artikel hingewiesen, der sich kritisch zu unserem Vorschlag äussert (R. Briner, in «NZZ» vom 24. Januar 1985).

Die Kommission hat sich mit 19 zu 1 Stimme für die Regelung bei der Preisüberwachung ausgesprochen. Der Präsident hat sich unglücklicherweise der Stimme enthalten, so dass er nicht in der Lage ist, Ihnen zu sagen, dass er nach

gründlichem Studium der Unterlagen nicht mit der Mehrheit einiggeht ...

M. Jeanneret, rapporteur: Ici, la situation se présente de la manière suivante: une proposition du Conseil fédéral, que je qualifierai de classique, est revue par le Conseil des Etats dans une ordonnance différente sans que, matériellement, le sens en soit changé. En effet, l'article 41 devient un alinéa de l'article 39, les différents recours sont regroupés, c'est donc une mise en ordre de la solution du Conseil fédéral. La commission du Conseil national, pour sa part, s'était ralliée à la proposition du Conseil des Etats, sans modification aucune.

La proposition du 16 janvier signifie que le débat de fond a eu lieu, non pas au sein de la commission chargée d'examiner la loi sur cartels mais de celle qui s'occupe de la surveillance des prix. Le Conseil fédéral prévoit dans ce dernier projet, au sujet des voies de recours, que les décisions peuvent être déferées au Département fédéral de l'économie publique, puis au Tribunal fédéral. En l'occurrence, il a été proposé de déférer, dans les trente jours, toute décision du préposé à une instance de recours indépendante qui se prononcera alors définitivement. Le Conseil fédéral, est chargé de nommer les membres de cette instance.

Or, la Commission «surveillance des prix», qui a pris cette décision, a siégé au mois d'octobre 1984. Notre commission elle, avait siégé pour la dernière fois au printemps 1984. C'est pourquoi, comme je l'ai mentionné dans l'introduction générale, nous avons dû prévoir une séance extraordinaire le 16 janvier 1985, pour harmoniser les deux lois et pour décider si, au vu de la proposition de la commission «surveillance des prix», il fallait apporter une modification à celle de notre commission. Telles sont les raisons de cette affaire. Quels que soient les avis que l'on puisse avoir sur le fond, il a été unanimement reconnu – et on y reviendra lors de l'examen de la loi sur la surveillance des prix – qu'il fallait une formule et une solution identiques dans les deux lois. Par conséquent, lors de la séance de la commission chargée de la loi sur les cartels de janvier, de nouveau, aucun débat de fond n'a eu lieu sur le choix entre la solution du Conseil des Etats et du Conseil fédéral et celle de la commission. Il s'agissait simplement de savoir quelle était la meilleure formule selon des propositions faites par l'administration. C'est la raison pour laquelle notre commission s'est ralliée, pratiquement à l'unanimité, à la commission qui traite de la surveillance des prix. Je rappelle d'ailleurs que plusieurs membres faisaient partie des deux commissions en question.

Tel est le mécanisme en jeu. Il faut aller rechercher les raisons de fond dans les travaux de la commission qui examine la surveillance des prix et je crois que les arguments essentiels donnés à ce moment-là sont les suivants, en précisant que, dans cette commission, la décision a été prise rapidement, à l'unanimité, sur la base d'une proposition de M. Hess et sans avis contraire d'en revenir à la proposition du Conseil fédéral. Les arguments ont été essentiellement d'avoir une instance indépendante et surtout unique, qu'elle soit définitive, qu'il n'y ait qu'une possibilité de recours, qu'elle concerne toutes les décisions, qu'il y ait donc une cohérence, une simplification, enfin qu'elle soit rapide, efficace et concrète.

Il convient d'ajouter que, sans aucune critique malvenue, au cours de ces débats, plusieurs commissaires ont évoqué le fait que le Tribunal fédéral était fort chargé et que c'était peut-être là une occasion de le décharger, enfin qu'au surplus il n'y avait peut-être pas toujours en son sein les spécialistes requis pour ces dossiers. En outre, le Conseil fédéral a précisé que la commission qui devrait être nommée serait de haut niveau et que c'était là une responsabilité importante pour le Conseil fédéral.

Par conséquent, la commission n'ayant pas siégé depuis le moment où M. Bonnard a présenté sa proposition, je suis obligé de préciser l'esprit dans lequel elle a pris sa décision et de constater que certainement dans sa grande majorité

elle s'y tient. Néanmoins, le débat reste ouvert et on peut admettre d'autres positions sur le fond.

M. Bonnard: Je vous propose d'en rester à la version du Conseil des Etats, soit de prévoir que la dernière instance de recours sera le Tribunal fédéral et non une instance spéciale. Je ferai la même proposition dans le cadre de la loi concernant la surveillance des prix; en effet, à l'instar de la commission, je suis soucieux de l'unité de la jurisprudence entre surveillance des prix et loi sur les cartels.

Ma proposition est dictée par les motifs fort bien exposés par le président de la commission. Je voudrais insister sur deux de ces motifs.

Tout d'abord, la loi sur les cartels concerne un facteur absolument essentiel de notre système économique, à savoir le bon fonctionnement de la concurrence. Un dérèglement de ce facteur peut avoir des conséquences sur tous les mécanismes de notre économie de marché. Cela suffit à démontrer l'importance de la loi en discussion et l'importance des décisions qui découlent de l'application de cette loi.

Dans un domaine aussi important, concernant des questions aussi sensibles, tant pour les milieux de consommateurs que pour ceux de l'économie, il est indispensable que le dernier mot appartienne à la juridiction ordinaire la plus élevée du pays, c'est-à-dire au Tribunal fédéral. En tant que parlementaires, nous pouvons exiger que le droit soit prononcé en dernière instance par des juges que nous avons choisis et élus dans cette salle et auxquels nous renouvelons périodiquement notre confiance. Nous ne pouvons nous satisfaire de commissions spécialisées, désignées par le Conseil fédéral, ni d'une commission sur la composition de laquelle la loi ne nous donne aucune garantie. On ne peut pas faire de comparaison avec la Commission des douanes par exemple, ou la Commission de l'alcool, qui n'ont pas la même portée, ni politique ni économique.

Le second argument, c'est que le Tribunal fédéral est compétent dans toutes les questions de droit civil que comporte la loi sur les cartels. Je vous renvoie à l'article 11 du projet, qui ouvre la voie du recours en réforme au Tribunal fédéral, sans égard à la valeur litigieuse. Les questions de droit civil soumises au Tribunal fédéral tourneront essentiellement autour du problème de l'entrave licite ou illicite à la concurrence. Les questions que l'on nous propose aujourd'hui de soumettre à une juridiction spéciale, concerneront le problème des effets nuisibles ou non des cartels sur le plan économique ou social. Il est évident que ces questions sont liées, imbriquées les unes dans les autres. La solution de certaines d'entre elles préjuge la solution d'autres. Il est dès lors indispensable qu'elles soient toutes soumises, en dernier ressort, aux mêmes juges, c'est-à-dire au Tribunal fédéral. Sinon, nous sommes exposés au risque de jurisprudences contradictoires. Nous verrons la commission de recours spéciale interpréter certains textes autrement que le Tribunal fédéral et nous la verrons adopter une pratique qui ne sera pas celle du Tribunal fédéral. En définitive, qu'est-ce qui est en cause? C'est la sécurité des consommateurs qui en souffrira gravement.

Notez d'ailleurs que le Tribunal fédéral est aujourd'hui compétent, non pas seulement dans le domaine des cartels – que l'on voudrait lui enlever en partie – mais aussi dans un domaine dont personne n'a parlé jusqu'ici, celui de la concurrence déloyale, que nul ne songe à lui enlever. Il est bien clair que le problème de la concurrence déloyale est singulièrement proche de celui des cartels. Ce sont là finalement deux faces d'un même problème. Le domaine touché, les principes applicables sont très proches, voire, sur certains points, exactement les mêmes. Le Tribunal fédéral étant compétent en matière de concurrence, il y a là un motif de plus de lui confier l'affaire des cartels.

Pour terminer, je voudrais vous mettre en garde contre l'illusion des juridictions spéciales qui sont censées apporter aux justiciables la simplicité et la rapidité. En réalité, vous feriez un marché de dupes: pour une simplicité et une rapidité que je considère comme illusoire, vous abandon-

neriez la sécurité du droit, et tout spécialement celle des consommateurs.

En ce qui me concerne, je ne suis pas disposé à faire ce marché de dupes, et je vous invite à suivre le Conseil des Etats.

Eisenring: An sich ist es nicht mehr sinnvoll, hier überhaupt das Wort zu ergreifen. Es geht nun aber um eine recht grundsätzliche Frage, und zwar einmal in formeller und dann auch in materieller Hinsicht.

In formeller Hinsicht möchte ich auf folgendes hinweisen: Der Kommissionspräsident hat richtigerweise darauf hingewiesen, dass wir am 16. Januar zu einer Kommissionssitzung einberufen worden sind. Mindestens einige – wahrscheinlich alle – Mitglieder haben erst am Vormittag des gleichen Tages die Unterlagen zu dieser Sitzung erhalten. Es erwies sich dann als zutreffend, dass das Departement diese Unterlagen bereits am 20. Dezember zur Spedition dem Generalsekretariat überwiesen hat und diese dort liegen blieben. Auf Intervention des Präsidenten hin wurden diese Unterlagen den Kommissionsmitgliedern dann endlich im letzten Moment zugestellt.

Ich möchte nun behaupten, dass es von der rein zeitlichen Seite her nicht mehr möglich war, diesen ganzen Fragenkomplex einlässlich zu überprüfen. Das einzige Argument, das geltend gemacht wurde, war die wünschenswerte Übereinstimmung des Verfahrens (im verwaltungsrechtlichen Bereich) mit dem Verfahren im Preisüberwachungsgesetz. Die neue Abkürzung hierzu heisst «PÜG». Das Kartellgesetz sollte also dem PÜG angeglichen werden. Das war die ganze Philosophie. Es sind vom Departement zwar drei verschiedene Varianten unterbreitet worden, die aber gar nicht einlässlich geprüft werden konnten.

Im nachhinein zeigt sich nun – und damit komme ich zum Materiellen –, dass alle Vergleichselemente, die auch vom Herrn Präsidenten, obwohl er sich der Stimme enthalten hat, angeführt worden sind, von unterschiedlichem Gewicht zu sein scheinen. Es trifft zwar zu, dass wir unabhängige Beschwerdeinstanzen abschliessenden Charakters im Sektor Zollrekurs haben; auch das ist gelegentlich problematisch, wenn seitens einer solchen Kommission zum Beispiel Zollrückvergütungen in Millionenhöhe beschlossen werden können. Wir haben solche Kommissionen auch in der Milch- und in der Alkoholwirtschaft. Aber wir haben sie nirgends dort, wo es um echte Grundsätze des Wettbewerbs geht. Es trifft zwar auch zu, dass das PÜG festzulegen hat, was Kartell und kartellähnliche Organisationen und deren Politik sind. Aber was die Kartellkommission zu entscheiden hat, geht weit über das hinaus, was das PÜG allenfalls bedeuten kann, und zwar gerade auch im verwaltungsrechtlichen Bereich. Die zivilrechtlichen Kompetenzen sollen wie vorgesehen ohnehin beim Bundesgericht angesiedelt sein. Das gleiche soll für den verwaltungsrechtlichen Sektor der Fall sein.

Es trifft nun allerdings auch das dringende Erfordernis zu, dass hier Fristen bestehen sollten. Da spricht natürlich an sich dagegen, dass man dem Bundesgericht diese Aufgabe ebenfalls noch überträgt, statt eine unabhängige endgültige Rekursinstanz mit Fristenzwang einzuführen. Wir müssen uns daher mit der Frage befassen, ob wir dem Bundesgericht nicht endlich auch einmal Fristen setzen müssen – das hätte hier zu geschehen –, damit der Rechtsstaat überhaupt noch vorankommt. Ich bitte Sie auch zu bemerken, dass wir das Bundesgericht eben erst wieder erweitert haben; wir haben weitere Ersatzrichterstellen geschaffen und erst noch die Zusatzrichterstellen, und heute erklärt der verehrte Kommissionspräsident, dass sich das Bundesgericht offenbar nicht sehr glücklich gezeigt habe ob der Tatsache, dass man ihm über das Kartellrecht im verwaltungsrechtlichen Teil noch weitere Aufgaben zuführen möchte. Wenn die jetzigen Bundesrichter nicht in der Lage sind, auch diese Aufgaben zu bewältigen, müssen wir andere Bundesrichter wählen! Denn der Rechtsstaat kommt mir persönlich vor der Übereinstimmung einer fragwürdigen Rechtsordnung mit dem schönen PÜG, das schliesslich nicht viel wert sein wird.

Ich bitte Sie daher, den Antrag Bonnard zu unterstützen und das Bundesgericht als letzte Instanz auch im verwaltungsrechtlichen Teil vorzusehen. Wenn das dem Bundesgericht nicht passt, kann es demissionieren; Kandidaten waren immer noch zur Genüge vorhanden.

Weber-Arbon: Ich setze mich bei verschiedenen von Ihnen wahrscheinlich einem argen politischen Verdacht aus, wenn ich Ihnen beantrage, im Sinne der beiden Vorredner Bonnard und Eisenring die Fassung des Ständerates und damit implizite die ursprüngliche Konzeption des Bundesrates zu unterstützen.

Es geht, wie Sie gehört haben, um die Frage der Ausgestaltung des Rechtsmittelweges im Bereich des Kartellrechts. Ich habe drei Überlegungen dazu anzubringen. Zunächst eine staatspolitische: Es ist vielleicht doch etwas mehr als ein Schönheitsfehler, wenn wir in diesem Gesetz die Wahlkompetenz einmal dem Bundesrat zur Bestellung der Kartellkommission geben, dann aber im Sinne des Antrages der nationalrätlichen Kommission auch gleich für die Bestellung dieser unabhängigen Beschwerdeinstanz, die zudem nach dem Konzept der vorbereitenden Kommission endgültig entscheiden soll.

Eine zweite Überlegung; ich möchte sie neben der staatspolitischen als die rechtsschutzpolitische bezeichnen: Das wäre eben diese Tatsache, dass die Spezialrekurskommission letztinstanzlich, also endgültig entscheiden soll. Mit Recht hat Herr Bonnard darauf hingewiesen, dass diese Beschwerdeinstanz gerade im Kartellrecht sehr viele Vorfragen aus dem zivilrechtlichen Bereich zu entscheiden haben wird. Eine gewisse Gefahr einer uneinheitlichen Rechtsprechung ist deshalb nicht zu unterschätzen. Ich bin auch prinzipiell gegen eine Justizzersplitterung in immer mehr Spezialrekurskommissionen. Es ist auf die Arbeit der Zollrekurskommission, der Alkoholrekurskommission hingewiesen worden. Wir sollten diese Tendenz nach meiner Überzeugung nicht ausdehnen.

Eine dritte Überlegung: die Frage der Praktikabilität. Wir haben gehört, dass die Bundesrichter, eingeladen zur Vernehmlassung zu diesem Gesetz, es nicht als sehr glücklich empfunden haben, wenn ihnen hier eine Kompetenz zugewiesen würde. Ich glaube, wir haben nicht nach dem Glücksgefühl der Bundesrichter zu entscheiden, sondern eine Rechtsordnung im Rechtsmittelbereich neu zu formulieren, die der bisherigen bewährten Praxis entspricht. Ich habe Verständnis dafür, dass das Bundesgericht speziell in der verwaltungsrechtlichen Abteilung sich zu entlasten versucht, aber das muss und darf nicht mit der Schaffung von vermehrten abschliessend urteilenden Spezialrekurskommissionen geschehen. Der Weg müsste wohl eher dahin gesucht werden, dass die Tatfragen durch eine Vorinstanz abschliessend entschieden werden und dem Bundesgericht die Rechtsüberprüfung reserviert bleibt. Aber es ist hier nicht der Ort, zu dieser Frage Stellung zu nehmen. Wir werden uns vielleicht doch in absehbarer Zeit darüber näher unterhalten können, nämlich bei der Revision des Organisationsgesetzes.

Ich bitte Sie deshalb, der ursprünglichen Fassung des Bundesrates, modifiziert durch diejenige des Ständerates, zuzustimmen, und zwar nicht aus parteipolitischen, sondern aus staatspolitischen Überlegungen.

M. Butty: En tant que président de la commission chargée de s'occuper du projet de loi concernant la surveillance des prix, je voudrais intervenir très brièvement. Je ne l'ai pas fait jusqu'à présent au cours de la discussion sur la loi sur les cartels, j'estime que nous sommes en train de mélanger les deux domaines. Si je puis comprendre l'intervention de M. Bonnard en ce qui concerne la loi sur les cartels – bien que je ne partage pas entièrement son avis – je ne puis par contre admettre qu'il annonce d'ores et déjà qu'il reprendra cette proposition; au cas où elle serait acceptée, cela voudrait dire que pour la loi concernant la surveillance des prix, la même procédure prévaudrait. Or, les deux domaines s'ils sont voisins et parallèles, ne s'amalgament pas.

Je voudrais vous rendre attentifs au fait que pour la surveillance des prix en particulier, une autorité indépendante et tranchant définitivement aurait l'énorme avantage non seulement de la connaissance particulière de la matière – elle bénéficierait de l'avis d'experts qui dans une matière économique sont des spécialistes – mais aussi de la rapidité de la décision. Or, dans ces domaines, c'est vraiment fondamental.

Auer, Berichterstatter: Als Kommissionspräsident habe ich Ihnen zuvor die Argumente pro und kontra Beschwerdekommission dargelegt, sowohl die in der Kommission Preisüberwachung als auch die in unserer Kommission geäusserten. Die Crux ist: Wenn Sie jetzt die gleiche Regelung beschliessen wie bei der Preisüberwachung, haben Sie tatsächlich die gleiche Rechtsprechung im öffentlichen Wettbewerbsrecht. Es dürften bald nach Inkraftsetzung der beiden Gesetze Entscheide gefällt werden. Aber die grossen Bedenken, welche die Herren Bonnard, Weber und Eisenring geäussert haben, bestehen dann eben weiterhin. Wenn Sie in den beiden Gesetzen eine verschiedene Regelung treffen, ist dies beim Kartellgesetz kein grosses Problem. Bei der Preisüberwachung gäbe es bei Belassung des Bundesgerichts wohl unliebsame zeitliche Verzögerungen. Wenn Sie zweierlei Beschwerdeinstanzen beschliessen, haben Sie den Nachteil, dass in Fragen des öffentlichen Wettbewerbsrechts wohl verschieden entschieden würde. Es wäre in diesem Fall zu hoffen, dass es bald einmal eine bundesgerichtliche Rechtsprechung beim öffentlichen Wettbewerbsrecht geben würde; das Spezialverwaltungsgericht im Preisüberwachungsgesetz hätte sich dann darnach zu richten. Was Herr Eisenring gesagt hat, stimmt leider. Die Papiere sind wegen eines Versehens beim Sekretariat der Bundesversammlung erst per Express am Tage vor der Sitzung den Kommissionsmitgliedern zugestellt worden, nachdem sich zwei Kommissionsmitglieder bei mir erkundigt hatten, ob man eigentlich aus dem hohlen Bauch heraus über diese Beschwerdeinstanz beschliessen müsse. Wie gesagt, die Kommission hat mit 19 zu 1 Stimme beschlossen, sich der Regelung beim Preisüberwachungsgesetz anzuschliessen. Persönlich schliesse ich mich dem Antrag Bonnard an.

M. Jeanneret, rapporteur: Je ne veux pas intervenir sur le fond. Je suis du même avis que notre président. On peut discuter du pour et du contre de la proposition Bonnard-Weber-Eisenring. Mais alors, je dois répondre à M. Butty, qui a lui-même répondu à M. Bonnard et lui a dit que ce n'était pas exact. Je ne dis pas qu'on doit être pour ou contre la proposition de M. Bonnard. Mais j'aimerais dire à M. Butty ceci: la commission qui traite de la loi sur cartels n'a pas abordé le problème de fond; elle a simplement dit: nous accrochons ou nous n'accrochons pas notre wagon au train de la commission de surveillance des prix. On nous a convoqués au mois de janvier, comme M. Eisenring l'a dit, uniquement pour harmoniser notre texte par rapport à la loi concernant la surveillance des prix. Alors, si M. Bonnard dit qu'il fera une proposition, il la fera ou ne la fera pas à ce moment-là, c'est parce que nous, président et rapporteur, nous avons indiqué dans quel esprit notre commission s'était réunie.

Le procès-verbal de la commission «Loi sur les cartels» est parfaitement clair: «Hiermit ist beschlossen, dass sowohl bei der Preisüberwachung als auch im Kartellgesetz eine unabhängige Rekurskommission eingesetzt werde.» C'est absolument explicite, c'est dans cet esprit qu'on nous a convoqués en nous disant qu'il fallait faire la même chose; ensuite ce sont des modalités.

Par conséquent, je crois que le Conseil national doit se sentir libre maintenant comme il se sentira libre plus tard, s'il voit qu'il y a d'autres arguments à faire valoir concernant la surveillance des prix en ce qui concerne les cartels.

Bundespräsident Furgler: Ich freue mich, dass in dieser Debatte im Grunde genommen dem Bundesrat das Ver-

trauen ausgesprochen wird, hat doch der Bundesrat im Artikel 39 vorgeschlagen, dass man an das Bundesgericht gehen solle.

Die Überlegungen waren zwingend, wie sie jetzt zum Ausdruck gebracht worden sind, mit Blick auf die staatspolitische Gewichtung durch Herrn Weber, mit Blick auf die Aussagen von Herrn Bonnard, der die Zusammenhänge aller wettbewerbsrelevanten Normen geschildert hat, und mit Blick vor allem auf die Feststellung, dass wir uns zu überlegen haben, ob man den zivilrechtlichen Instanzenzug, der auch nach dem Antrag der Kommission bis nach Lausanne vorgesehen ist, vom verwaltungsrechtlichen Instanzenzug trennen soll. Es wurde gesagt, es sei doch sehr viel sinnvoller, sowohl die auf zivilrechtliche Weise vorgetragenen Klagen und Beschwerden als auch die verwaltungsrechtlichen Verfahren bis nach Lausanne zu führen. Ich stelle hier fest, dass es dem Bundesrat deshalb sehr leicht fällt, seinen ursprünglichen Antrag, lautend auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde, schlechthin deckungsgleich zu erklären mit dem, was im Ständerat beschlossen worden ist.

Ich füge etwas bei, um jedes Missverständnis auszuschliessen: Ich habe für mein Departement den formellen Auftrag erhalten, Varianten zu studieren, nachdem die Preisüberwachungs-Nationalratskommission, wie Herr Präsident Butty zu Recht erwähnt hat, eine andere Lösung gefunden hat. Dort wurde mir, als zuständigem Departementschef, der Auftrag erteilt, in meiner Verwaltung zu untersuchen, wie die Deckungsgleichheit beider Gesetze hergestellt werden könnte. In Übereinstimmung mit dem, was Herr Eisenring sagte, erkläre ich hier ganz deutlich, dass meine Mitarbeiter diesem Auftrag einwandfrei nachgekommen sind und wir die entsprechenden Unterlagen vor Weihnachten zum Versand abgegeben haben, weil wir Wert darauf legten, wenigstens in dieser Form ein kleines Weihnachtsgeschenk präsentieren zu können. Wenn also der Postbote Sie nicht erreicht hat, dann suchen Sie den Schuldigen nicht in der Verwaltung; ich muss das mit Blick auf meine eigenen Mitarbeiter erklären, die Ihnen die nötige Zeit zur Prüfung dieser Varianten, ungefähr drei Wochen, gegeben hätten. Damit ist dieser kleine Zwischenfall – von mir aus gesehen – erledigt, aber ich möchte nicht, dass meine Leute, die sehr zielstrebig arbeiten, hier auch nur in den Verdacht kämen, sie hätten ihre Pflicht nicht erfüllt.

Abschliessend: Wenn man in dieser Weise für das Kartellrecht – gemäss ursprünglichem Antrag des Bundesrates – das Bundesgericht wählt, füge ich bei, dass ich überzeugt bin, das Bundesgericht werde, wie in allen anderen Fällen, wo es zuständig ist, rechtstaatlich einwandfrei an diese Aufgabe herantreten. Es liegt mir daran, eine andere Gewalt, die sich hier nicht selbst vertreten kann, so darzustellen, wie sie ist. Die Bundesrichter werden ihre Aufgabe erfüllen. Offen bleibt nachher die Frage, die wir am Nachmittag und morgen oder am Ende der Woche zu beraten haben und auf die Kommissionspräsident Butty für das andere Gesetz bereits hingewiesen hat: wie Sie den Beschwerdeweg im Falle der Preisüberwachung gestalten werden. Aus der Sicht des Bundesrates werde ich mich dann dazu äussern. Ich habe sehr viel Verständnis für alle, die sagen, dass natürlich eine Harmonie der verschiedenen wettbewerbsrelevanten Beschwerdeverfahren mitbedacht werden müsse.

In diesem Sinne dürfte Ihnen der Entscheid mit Blick auf die kartellrechtliche Situation und das dort vorgesehene Beschwerdeverfahren leicht fallen.

Art. 39

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Bonnard

47 Stimmen
97 Stimmen

Art. 40, 41

Angenommen – Adopté

Art. 42*Antrag der Kommission***Abs. 1**

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 42*Proposition de la commission***Al. 1**

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 43*Antrag der Kommission***Abs. 1***Ingress, Bst. a, c*

Nach Entwurf des Bundesrates

Bst. b und Abs. 2

Streichen

Art. 43*Proposition de la commission***Al. 1***Préambule, let. a, c*

Selon le projet du Conseil fédéral

Let. b et al. 2

Biffer

Art. 44*Antrag der Kommission***Abs. 1, 2**

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Streichen

Art. 44*Proposition de la commission***Al. 1, 2**

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 3

Biffer

Auer, Berichterstatter: Wie bereits bei Artikel 38 erwähnt, hat der Ständerat die Streichung der Strafbestimmungen beschlossen: in der Kommission mit relativ starkem Mehr, im Plenum nur mit 13 zu 15 Stimmen. Demgegenüber hat sich unsere Kommission mit 15 zu 2 Stimmen für ihre Beibehaltung ausgesprochen, wenn auch mit gewissen mildernden Änderungen.

In der Ständekammer wurde die Auffassung vertreten, man sollte nicht bei jedem Verwaltungsgesetz auch noch Strafnormen einführen. Es genügten die Normen des Verwaltungsverfahrenrechts. Dieses lässt, wie erwähnt, auf Artikel 292 des Strafgesetzbuches Bezug nehmen. Die Mehrheit der ständerätlichen Kommission wünsche, sagte deren Sprecher, «keine Kriminalisierung bei jedem Rechtserlass». Auch das geltende Kartellgesetz komme ohne Strafbestimmungen aus. Schon die Expertenkommission von 1957 habe aufgrund der schlechten Erfahrungen im Kriegswirtschaftsrecht davon abgeraten.

Im Ständerat entwickelte sich eine interessante Debatte über die Frage, ob die Streichung der Strafbestimmungen, aber statt dessen der Hinweis auf das Verwaltungsstrafrecht, nicht möglicherweise zu härteren Strafen führen könnte. Während nämlich die Strafbestimmungen unseres Gesetzes nur Busse vorsehen, droht das Strafrecht bei Nichtbefolgung amtlicher Verfügungen mit Haft oder Busse; die ständerätliche Lösung setzt die Sanktionsschwelle eher tiefer an.

Auch die Kommissionsmehrheit im Ständerat gab sich Rechenschaft darüber, dass es in höchstem Masse missbräuchlich und stossend wäre, wenn man zwar denjenigen strafen könnte, der eine Empfehlung nicht annimmt und in der Folge diese Empfehlung in der Form einer Verfügung aufkrotyiert erhält, dass man aber denjenigen nicht strafen könnte, der nach aussen vorgibt, eine Empfehlung anzunehmen, sich aber dann nicht daran hält. Die Befürworter der Strafbestimmungen im Ständerat machten auch darauf aufmerksam, dass in jeder Verfügung der notwendige Hinweis auf das Strafgesetzbuch dem täglichen Umgang von Kartellkommission und Sekretariat mit der Wirtschaft und dem bisherigen vertrauensvollen und kooperativen Verhältnis nicht gerade förderlich wäre. Die Kartellkommission müsste dann quasi immer mit dem Strafgesetzbuch in der Hand und Herr Dr. Schmidhauser mit dem Henkersbeil auftreten.

Unabhängig von diesem Disput hält die Mehrheit unserer Kommission Strafbestimmungen für richtig. Mit ihnen soll den Anordnungen der Behörden mehr Nachdruck verliehen werden können. Eine Pönalisierung soll damit nicht herbeigeführt werden, weshalb ja auch auf Haftstrafen verzichtet wird. Die Expertenkommission hatte solche neben der Busse vorgesehen. Darauf wurde vom Bundesrat nach dem Vernehmlassungsverfahren unter anderem deshalb verzichtet, weil bei Kartellvorstössen nicht unbedingt eine einzelne Person belangt werden könne. Wenn überhaupt, müsste ein Unternehmen als solches bestraft werden, was nur in der Form einer Bussse möglich sei.

Es kommt hinzu, dass bei einer Streichung der Strafbestimmungen Empfehlungen nicht mittels Strafdrohung durchgesetzt werden könnten. Hier wäre, wie erwähnt, Artikel 292 Strafgesetzbuch nur anwendbar, wenn mit der Empfehlung gleichzeitig eine Verfügung mit Strafdrohung erlassen würde.

Schliesslich spricht auch das neue UWG, über dessen Fahne Sie verfügen, für Strafbestimmungen. Dieses Gesetz sieht alternativ Gefängnis, Haft und Busse bis zu 100 000 Franken vor. Es scheint zweckmässig, auch hier eine gewisse Übereinstimmung herbeizuführen, auch wenn nicht von den gleichen Tatbeständen ausgegangen werden kann. Noch kurz zu den einzelnen Artikeln: Bei Artikel 42 Absatz 2 schlägt Ihnen die Kommission vor, Busse bei Fahrlässigkeit zu streichen. Zum einen werden fahrlässig begangene Handlungen als nicht strafwürdig erachtet, und zum anderen ist es im Zusammenhang mit kartellrechtlichen Tatbeständen sehr schwierig, die Fahrlässigkeit zu definieren.

Artikel 43: Nachdem wir zuvor beim Abschnitt Unternehmenszusammenschlüsse die Meldepflicht gestrichen haben, ist in Artikel 43 Absatz 1 folgerichtig Buchstabe b zu streichen. Analog zu Artikel 42 schlagen wir Ihnen überdies auch hier den Wegfall der Fahrlässigkeit vor.

Was Artikel 44, die Anwendbarkeit des Verwaltungsstrafrechts und Strafverfolgung, betrifft, schlagen wir Ihnen vor – da wir nicht den Anschein einer übertriebenen Pönalisierung erwecken wollen –, Absatz 3 zu streichen. Dieser bestimmt gemäss bundesrätlichem Antrag eine Verjährungsfrist von fünf Jahren. Nach Auffassung der Kommission genügt das Verwaltungsstrafrecht, das für Übertretungen eine Verjährungsfrist von zwei Jahren vorsieht. Allerdings sieht auch das UWG eine Verjährungsfrist von fünf Jahren vor. Die zweijährige Frist hat den Nachteil, dass sich die Kartellkommission gezwungen sieht, auf eine umgehende Befolgung ihrer Empfehlungen zu dringen. Es wäre kaum möglich, einem Unternehmen eine gewisse Übergangsfrist zuzugestehen. Die Streichungsanträge zu

Artikel 44 Absatz 3 wurde in der Kommission mit 12 zu 7 Stimmen gutgeheissen.

M. Jeanneret, rapporteur: Le Conseil des Etats propose de biffer complètement le chapitre 7 sur les dispositions pénales, c'est cela la différence. Il n'y a donc pas ici de proposition de minorité ou de divergence.

Votre commission vous propose, en ce qui concerne l'article 42 qui est l'infraction principale, d'en rester au projet du Conseil fédéral. A l'article 43, elle vous suggère d'en rester aussi au projet du Conseil fédéral sous réserve de deux points: d'abord la lettre *b* qui est liée à l'article 34 «Devoir d'annoncer»; s'il n'existe plus, il n'y a plus besoin de prévoir une possibilité de poursuite et, dans le cas des autres infractions, de supprimer la négligence si elles sont subsidiaires par rapport aux infractions principales. A l'article 44, proposition vous est faite de revenir complètement à la solution du Conseil fédéral sauf à l'alinéa 3, parce qu'on estime là que les dispositions normales du droit administratif sont suffisantes. Nous vous invitons à suivre les propositions de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 45

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 45

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Selon le projet du Conseil fédéral

Art. 46

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 46

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Selon le projet du Conseil fédéral

Art. 47–49

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Auer, Berichterstatter: Zu Artikel 45 keine Bemerkungen. Artikel 46: Nachdem wir nun die Strafbestimmungen belassen haben, sollte auf die Fassung des Bundesrates zurückgekommen werden, also in Artikel 45 und 46 Absatz 3 Geltung haben.

Zu Artikel 47 wurde im Ständerat zu Absatz 2 ergänzend ein Buchstabe *c* vorgeschlagen, dass nämlich Selbsthilfemassnahmen, die von Bundesverfassung und Gesetz zugunsten

der landwirtschaftlichen Produktion gefordert werden – ich hoffe Herrn Reichling nicht wiederum zu einer persönlichen Erklärung herauszufordern –, ebenfalls vorbehalten bleiben, also privatrechtliche Gebilde auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Produktion vom Gesetz ausgenommen werden sollen. Es wurde geltend gemacht, unsere Landwirtschaftspolitik bedürfe zur Verwirklichung ihrer Ziele wettbewerbsbeschränkender Steuerungsinstrumente.

Der Bundesrat wandte sich gegen den Antrag: Die Kartellkommission werde kaum in der Lage sein, Selbsthilfemassnahmen der Landwirtschaft unter dem Motiv der Wettbewerbsbeschränkung zu untersuchen oder solche sogar abzulehnen. Der Ständerat lehnte den Vorschlag mit 14 zu 12 Stimmen knapp ab.

In unserer Kommission wurde kein entsprechender Antrag gestellt. Staatliche Markt- und Preisordnungen sind im allgemeinen den Regeln des Kartellrechts nicht unterstellt, doch kann dies bei gewissen «gemischtwirtschaftlichen» Marktordnungen der Fall sein. Die Kartellkommission kann gemäss Artikel 25 dem Bundesrat Empfehlungen zur Wettbewerbspolitik unterbreiten. So hat sie sich schon mit der Käseordnung, der Schlachtviehordnung und der Importregelung bei Futtermitteln befasst. Solche Ordnungen sind also nicht völlig dem Zugriff der Kommission entzogen. Demgegenüber macht der Bund beim Verfassungsartikel betreffend Preisüberwachung keinen Unterschied zwischen Kartellen und öffentlich-rechtlichen Marktordnungen.

Zu Artikel 48: Hierzu wurde in der Nationalratskommission ein Antrag eingereicht, demzufolge bei zivilrechtlichen Streitigkeiten das Bundesgericht die tatsächlichen Feststellungen der kantonalen Instanz, auf Antrag oder von Amtes wegen, sollte überprüfen können. Das Bundesgericht nimmt in Kartellprozessen – wir haben ja jetzt seine Beibehaltung beschlossen – keine Sachverhaltsabklärung vor. Diese steht im Kartellrecht der zuständigen kantonalen Instanz zu.

Die hier aufgeworfene Frage stellt sich nicht nur im Kartellrecht. In Anbetracht der chronischen Arbeitsüberlastung des Bundesgerichts ist aber eine Erweiterung der Kognition problematisch. Die Tendenz geht heute eher dahin, den kantonalen Instanzen abschliessende Sachverhaltskognition zuzugestehen. Das Problem muss im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, das heisst im Gesamtzusammenhang, geprüft werden. Weiter wurde in unserer Kommission geltend gemacht, ein allzu gut ausgebauter Rechtsweg gehe zu Lasten rascher Entscheide, was sich in der Regel nachteilig für die Beteiligten auswirke. Der Antrag wurde mit 10 zu 2 Stimmen bei 7 Enthaltungen abgelehnt.

Ich bitte Sie, diesen Artikeln 45 bis 48 gemäss Antrag der Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Titel und Ingress – Titre et préambule

Präsident: Wir müssen noch zurückkommen auf Titel und Ingress.

Auer, Berichterstatter: Der Ständerat hat Artikel 64bis gestrichen. Das war die logische Konsequenz des Wegfalls der Strafbestimmungen. Sie haben nun vorher die Strafbestimmungen belassen, also ist im Ingress Artikel 64bis beizubehalten. Artikel 114bis hätte man für den Fall streichen können, dass Sie die unabhängige Beschwerdeinstanz beschlossen hätten; nachdem nun das Bundesgericht weiterhin amten soll, muss auch weiterhin Artikel 114bis gelten. In diesem Sinne stellen wir Ihnen Antrag.

Angenommen – Adopté

Präsident: Wir haben noch zwei Rückkommensanträge: einen von Herrn Renschler betreffend Artikel 7 und einen von Herrn Neukomm betreffend Artikel 8.

Ich verweise auf Artikel 68 Absatz 2 unseres Reglements, wonach nach einer kurzen Begründung zunächst über die formelle Frage des Rückkommens zu entscheiden ist.

Rückkommensantrag Renschler

Rückkommen auf Art. 7 (1) und Gegenüberstellung des von der Ratsmehrheit gutgeheissenen Textes des Ständerates und des Vorschlages des Bundesrates.

Proposition de réexamen Renschler

Revenir sur l'art. 7 (1) et opposer le texte adopté par le conseil à celui du Conseil fédéral.

Renschler: Sie wissen, dass Artikel 7 im zivilrechtlichen Teil ein Schlüsselartikel ist. Bei der Entscheidungsfindung über diesen Artikel, insbesondere über Absatz 1 von Artikel 7, ist leider der ursprüngliche Vorschlag des Bundesrates untergegangen. Er stand nicht mehr zur Diskussion, also wurde auch nicht darüber abgestimmt. Da dieser Vorschlag des Bundesrates einen Kompromiss zwischen dem Antrag der Kommissionsmehrheit und dem obsiegenden Text des Ständerates darstellt, meine ich – bei Würdigung des Ergebnisses der Abstimmung, nämlich 76 gegen 86 Stimmen –, dass der bundesrätliche Text eine geeignete Lösung sein könnte. Ich bitte Sie deshalb, auf den Rückkommensantrag einzutreten. Ich werde Ihnen dann ganz kurz begründen, worin der Kompromiss des bundesrätlichen Textes überhaupt liegt.

Präsident: Wird ein Gegenantrag gestellt? Nach Reglement muss ich Sie anfragen, ob Sie zu diesem Rückkommensantrag einen Gegenantrag stellen; denn ein Antrag, der nicht bestritten wird, ist automatisch angenommen.

Reichling: Ich beantrage Ihnen, Rückkommen abzulehnen und am bisherigen Beschluss festzuhalten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Renschler	75 Stimmen
Dagegen	75 Stimmen

Präsident: Ich gebe den Stichentscheid zugunsten des Rückkommensantrages von Herrn Renschler, weil ich davon überzeugt bin, dass, wenn wir auf die Version des Bundesrates zurückkommen können, das Gesetz besser harmonisiert und koordiniert ist.

Renschler: Ich habe vorhin darauf hingewiesen, dass der bundesrätliche Text einen Kompromiss darstellt zwischen dem, was Sie beschlossen haben – es ist die Version des Ständerates –, und dem, was Ihnen die Kommission beantragt hat. Ich möchte Ihnen gerne aufzeigen, weshalb der bundesrätliche Vorschlag als Kompromiss betrachtet werden kann.

Die Kommissionsmehrheit hat Ihnen vorgeschlagen, dass Wettbewerbsbehinderungen zulässig sein sollen, wenn überwiegende schutzwürdige private Interessen vorliegen. Es müssen also wirklich gewichtige schutzwürdige private Interessen vorhanden sein. Zusätzlich müssen die Auswirkungen im Gesamtinteresse liegen. Der Ständerat, dem Sie zugestimmt haben, hat folgende Formulierung gewählt: «Wettbewerbsbehinderungen sind gerechtfertigt, wenn schutzwürdige private Interessen überwiegen.» Die schutzwürdigen privaten Interessen müssen nur überwiegen, es müssen nicht überwiegende private schutzwürdige Interessen sein, wie das die Kommission vorschlug. Zusätzlich im Ständerat: «Die Auswirkungen dürfen das Gesamtinteresse nicht verletzen.» Sie müssen also nicht im Gesamtinteresse liegen, sie dürfen es nur nicht verletzen.

Nun der Bundesrat: Er hat einen Text, der eigentlich aus beiden Versionen, derjenigen der Kommissionsmehrheit und der des Ständerates, je Elemente übernommen hat. Deswegen ist er kompromissfähig. Der Bundesrat schreibt in seinem Vorschlag, dass Wettbewerbsbehinderungen zulässig sind, wenn überwiegende schutzwürdige private Interessen vorliegen. Da schliesst er sich der Kommissionsmehrheit an. Er sagt aber weiter, dass die Auswirkungen Gesamtinteressen nicht verletzen dürfen; da schliesst er sich dem Ständerat an, also der Version, der Sie zugestimmt haben.

Ich meine, der bundesrätliche Vorschlag, der zwischen diesen beiden Versionen steht, sollte berücksichtigt werden, zumal Sie ja nur relativ knapp dem Ständerat zugestimmt haben, nämlich mit 76 gegen 86 Stimmen. Die bundesrätliche Lösung wäre hier der gute Kompromiss.

Auer, Berichterstatter: Ich kann Ihnen hier nur meine persönliche Meinung sagen. Der Antrag des Bundesrates hält sich an die Kodifikation des Bundesgerichts. Es besteht kein sachlicher Grund, noch weiter zurückzugehen, wie das im Beschluss des Ständerates der Fall ist. Ich bitte Sie also, im Sinne eines Kompromisses, in meinem persönlichen Namen, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen.

Bundespräsident Furgler: Was einem anderen Schweizer soeben zwischen den Stangen gelungen ist (Red. Anm.: Anspielung auf die Ski-Weltmeisterschaften), gelingt uns hier zwischen Mehrheit und Minderheit. Wir finden den Weg zu einer guten Lösung.

Der Bundesrat hat Ihnen den Artikel 7 in der Ihnen bekannten Fassung vorgelegt. Wenn der Ratspräsident bei der Abwägung der verschiedenen Normen davon sprach, dass der Artikel besser harmonisiert, besser koordiniert ins Gesetz hineinwirke, dann habe ich dem nichts beizufügen, weil es sich voll und ganz mit der Meinung des Bundesrates deckt. Es liegt uns daran, die Wettbewerbsbehinderung, dieses Schlüsselthema, neben dem Artikel 29 so darzustellen, dass man über ihre Zulässigkeit ganz klare Auskunft geben kann. Sie soll dann zulässig sein, wenn schutzwürdige private Interessen überwiegen und ihre Auswirkungen das Gesamtinteresse nicht verletzen. Die Präzisierung gegenüber dem gestern beschlossenen Text mit dem Hinweis auf die Freiheit des Wettbewerbes, die im Verhältnis zum angestrebten Ziel sowie nach Art und Durchführung nicht übermässig beeinträchtigt werden darf, ist eine wünschbare Klarstellung.

Ich ersuche Sie, diesem Antrag des Bundesrates den Vorzug zu geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates	97 Stimmen
Für Zustimmung zum Beschluss des Ständerates	50 Stimmen

Rückkommensantrag Neukomm

Rückkommen auf Artikel 8 (Ansprüche und Klageberechtigung)

Proposition de réexamen Neukomm

Revenir sur l'article 8 (Actions et qualité pour agir)

Neukomm: Auch hier bei Artikel 8 geht es um eine Harmonisierung, um eine Koordinationsfrage. Vielleicht haben Sie heute zu früher Stunde nicht alle klar erkannt, dass wir mit der Streichung des Klagerechts der Konsumentenorganisationen einen krassen Widerspruch zu einem deutlichen Verfassungsauftrag geschaffen haben. Am 14. Juni 1981 haben Volk und Stände im Verhältnis 2 zu 1 dem Konsumentenschutz-Verfassungsartikel zugestimmt, der endlich, nach rund siebzehnjähriger Diskussion, den Konsumenten zu einem gleichwertigen Partner in unserem Land, erhebt. In Absatz 1 des neuen Verfassungsauftrages heisst es deutlich: «Der Bund trifft unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft und der Handels- und Gewerbefreiheit Massnahmen zum Schutze der Konsumenten.» In Absatz 2: «Den Konsumentenorganisationen stehen im Bereich der Bundesgesetzgebung über den unlauteren Wettbewerb die gleichen Ansprüche zu wie den Berufs- und Wirtschaftsverbänden.»

Dem Verfassungsartikel haben, nebst den Sozialdemokraten und den kleineren Parteien, auch die CVP und die SVP zugestimmt. Es wäre meiner Meinung nach nicht in Ordnung, hier nun auf einer Gesetzesstufe, beim Kartellrecht, die Wirtschafts- und Berufsverbände zu privilegieren und

die Konsumenten und ihre Organisationen arg zu benachteiligen.

Ich bitte Sie, dem Klagerecht der Konsumentenorganisationen zuzustimmen und auf das Rückkommen einzutreten. Es sollten alle Wirtschaftspartner eigentlich froh sein, wenn sich die Konsumentenorganisationen bereit erklären, an einer funktionierenden Marktwirtschaft mitzuarbeiten.

M. Frey-Neuchâtel: J'ai écouté M. Neukomm, mais je n'ai entendu aucune raison valable pour revenir sur le vote intervenu ce matin. En effet, une harmonisation n'est pas nécessaire, comme cela pouvait être le cas en ce qui concerne l'article 7.

Nous devons donc dénoncer ce qui est une manoeuvre, car certains votes plaisent à M. Neukomm et d'autres ne lui conviennent pas. Lorsqu'un vote lui déplaît et qu'un changement est possible, étant donné la faible différence existante, M. Neukomm demande un nouveau vote.

C'est une question de principe sur laquelle nous allons nous déterminer. Il y va de la crédibilité du Parlement. Le vote de ce matin a eu lieu tout à fait normalement, démocratiquement. Le résultat est de 73 voix en faveur de la majorité contre 71 pour la minorité. Par conséquent, je demande à la minorité de s'incliner démocratiquement.

Monsieur Neukomm, le vote ayant eu lieu à 8 h 30, je regrette que certains de vos camarades se soient levés trop tard, mais la prochaine fois vous saurez que l'avenir appartient à ceux qui se lèvent tôt!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Neukomm	67 Stimmen
Dagegen	84 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	120 Stimmen (Einstimmigkeit)
---------------------------------	---------------------------------

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Abschreibung – Classement

Präsident: Der Bundesrat beantragt Ihnen, noch den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben: Motion 11.116, Schürmann, Kartellrecht.

Zustimmung – Adhésion

Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr

La séance est levée à 12 h 55

Kartellgesetz. Revision

Loi sur les cartels. Révision

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.031
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.02.1985 - 08:00
Date	
Data	
Seite	29-59
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 145

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.