

Weko betreibt Wirtschaftshistorie

Die Untersuchungen der Wettbewerbskommission und die Rekursverfahren dauern in der Regel viele Jahre. Die Zwecke des Kartellgesetzes werden damit in unserer schnelllebigen Zeit kaum erreicht. **MARKUS SAURER**

Mit ADSL, einer früheren Übertragungstechnologie der Telekommunikation, konnten auf Teilnehmeranschlussleitungen einige Megabit pro Sekunde übertragen werden. Heute sind Hochbreitbandtechnologien mit einem Vielfachen dieser Übertragungsgeschwindigkeit im Einsatz. Trotzdem muss sich das Bundesgericht noch mit dem ADSL-Markt der Jahre 2005 bis 2007 befassen. In dieser Zeit soll Swisscom im Angebot von ADSL-Teilnehmeranschlüssen marktbeherrschend gewesen sein und kartellgesetzlich missbräuchliche Preise durchgesetzt haben.

Zu diesem Schluss kam die Wettbewerbskommission (Weko) im Jahr 2009 und büsste Swisscom mit 220 Mio. Fr. Sechs Jahre später bestätigte das Bundesverwaltungsgericht das Urteil der Weko weitgehend, reduzierte aber die Busse auf 186 Mio. Fr. Heute, über zwölf Jahre nach dem fraglichen Marktmissbrauch, ist der Fall immer noch vor dem Bundesgericht hängig.

Ende Februar dieses Jahres hat die Weko in einer Medienmitteilung den Abschluss ihrer Untersuchung gegen Kies- und Betonwerke im Raum Bern bekannt gegeben. Sie sollen bis zum Jahr 2013 unzulässige Wettbewerbsabreden getroffen und umgesetzt haben und hierfür gemäss Verfügung der Weko mit 22 Mio. Fr. gebüsst werden. Die Untersuchung war Anfang 2015 aufgenommen und nach vier Jahren, Ende 2018, abgeschlossen worden. Wie üblich, wenn hohe Bussen auf dem Spiel stehen, ziehen die verurteilten Unternehmen das Verfahren weiter – zunächst an das Bundesverwaltungsgericht. Es dürfte auch in diesem Fall lange dauern, bis endlich ein rechtskräftiges Urteil vorliegt wird.

Mit aktuellen Märkten wenig zu tun

Diese Beispiele sind keine krassen Ausreisser bezüglich Verfahrensdauer. Vielmehr ist es die Regel, dass sich Vorabklärungen und Untersuchungen der Weko über Jahre erstrecken und in sehr vielen Fällen weitere Jahre an Rekursverfahren hinzukommen. Ebenfalls eher die Regel denn die Ausnahme ist, dass die kartellgesetzlichen Untersuchungsstatbestände – mutmasslich unzulässige Abreden oder Verhaltensweisen marktmächtiger Unternehmen – bei der Untersuchungseröffnung schon nicht mehr bestehen oder von den Untersuchungsadressaten sogleich aufgegeben werden. Wenn diese Tatbestände schon am Anfang einer sehr langen Untersuchung nicht mehr gegeben sind, degeneriert dieser Vollzug des Kartellgesetzes faktisch zur wirtschafts-

historischen Analyse und zum Akt der Vergangenheitsbewältigung (Busse) und hat mit den heutigen Märkten und Wettbewerbsproblemen nichts zu tun. Bei Verfahren, die Jahre in Anspruch nehmen, ist diese Degeneration fast systemimmanent.

Natürlich können auch «Retro-Untersuchungen» über längst nicht mehr existierende Märkte und Verhaltensweisen präventive Signale für aktuelle Märkte und Verhaltensweisen aussenden. Doch gerade in dieser Hinsicht sind sehr lange dauernde Verfahren ein zweischneidiges Schwert. Bei der Eröffnung einer Untersuchung werden die zu untersuchenden Märkte und Unternehmen sowie die Verdachtsmomente für kartellrechtswidrige Tatbestände publiziert. Dadurch und durch Risikoerwägungen sehen sich auch immer nicht direkt betroffene Unternehmen in scheinbar vergleichbaren Märkten und unter scheinbar vergleichbaren Umständen veranlasst, ihr Verhalten schon anzupassen, bevor ein rechtskräftiges Urteil vorliegt (antizipative Compliance).

Entspricht schliesslich nach Jahren das Urteil den Erwartungen, dürfte diese präventive Wirkung wettbewerbsökonomisch durchaus von Vorteil gewesen sein. Lag die Weko mit ihren Verdachtsmomenten hingegen nicht richtig und stellt dies erst nach Jahren selbst fest oder wird noch später von den Rekursbehörden «zurückgepfiffen», dann dürfte die präventive Wirkung des Verfahrens wettbewerbsökonomisch schädlich gewesen sein. Je länger Verfahren dauern, die am Schluss ohne Folgen abgeschlossen werden – was in etwa der Hälfte der Fälle so ist –, desto schädlicher dürfte ihre kontraproduktive Prävention sein.

Das Kartellgesetz bezweckt, volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Kartellen und anderen Wettbewerbsbeschränkungen zu verhindern und damit den Wettbewerb im Interesse einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung zu fördern (Art. 1 KG). Die Wettbewerbsbehörden müssen sich deshalb die Frage gefallen lassen, ob sie mit ihren jahrelangen retrospektiven Untersuchungen ihre eigenen Ressourcen und diejenigen der untersuchten Unternehmen wirklich in die richtige Richtung lenken. Sie tun dies meines Erachtens nicht. Indem bereits aufgegebene Wettbewerbsbeschränkungen jahrelang mit grossem Aufwand untersucht werden, werden wohl keine aktuellen schädlichen Auswirkungen von Wettbewerbsbeschränkungen verhindert. Hohe Bussen für vergangene Taten füllen zwar die Bundeskasse, nützen aber in dieser Hinsicht auch nicht viel.



«Bussen für vergangene Taten füllen die Bundeskasse, nützen aber nicht viel.»

Kaufgelegenheit

Schlechte Nachrichten sind der beste Freund des Investors. Das sagt Warren Buffett. Er meint damit, dass Anleger Kurskorrekturen dazu nutzen sollten, Aktien von Unternehmen mit guten Aussichten zu günstigen Preisen zu kaufen. Recht hat er.

Seit ein paar Tagen schwächeln die Aktienmärkte. In den USA, aber auch in der Schweiz stehen die Kurse unter Druck. Das Angstbarometer der Wallstreet, der Volatilitätsindex Vix, steigt. Die Verunsicherung kommt nicht aus dem Nichts, sondern ist eng an das Hackhack rund um den Handelsstreit gekoppelt. Warum das nicht schlimm ist? Einerseits darf nicht in Vergessenheit geraten, dass der Aktienmarkt in den vergangenen Monaten rasant gestiegen ist. Auch nach der jüngsten Korrektur notiert er noch weit über dem Jahresendniveau. Andererseits spricht es durchaus für einen gesunden Markt, nicht immun gegen schlechte Nachrichten zu sein.

Ob die Korrektur noch etwas weiter geht, ist schwer zu sagen. Ausser Frage steht aber, dass die meisten Unternehmen gut aufgestellt sind, die Wirtschaft in guter Form ist und von den Zinsen kaum Druck droht. Die Anleger sollten sich also nicht aus der Ruhe bringen lassen, auch falls die Kurse in den nächsten Wochen nochmals 5% niedriger tendieren sollten.

Um auf Buffetts Regel mit den schlechten Nachrichten als Freund zurückzukommen: Jetzt ist es an der Zeit, gezielt zuzukaufen. Zu den Aktien, die schon seit Anfang Jahr dem Markt hinterherhinken und in den jüngsten Tagen deutlich günstiger geworden sind, gehören Swatch Group, ABB, Swiss Re, OC Oerlikon und Dufry. Sie alle bieten sich auf diesem Niveau für den Zukauf an.



JAN SCHWALBE
Chefredaktor
zum Thema
Korrektur am Markt

Heute erinnern sich vermutlich nur noch ältere Telekommunikationsspezialisten an die technisch-ökonomischen Gegebenheiten der ADSL-Zeit. Aus dem ADSL-Verfahren, sobald es endlich rechtskräftig abgeschlossen wird, dürften sich kaum noch praxisrelevante Lehren für die aktuellen, dynamischen Telekommunikationsmärkte oder andere Technologiemarkte ergeben. Die Weko und das Bundesverwaltungsgericht können nur noch hoffen, dass wenigstens von der Busse etwas übrig bleibt, weil alle andere nach achtjähriger Untersuchung schlicht peinlich wäre. Vermutlich ergibt sich daraus jetzt sogar ein gewisser Druck auf das Bundesgericht, die Urteile der Vorinstanzen zu bestätigen. Wie auch immer – man kann sich nur schwer vorstellen, warum dieser Fall vor Bundesgericht inzwischen auch schon wieder vier Jahre hängig ist.

Unberechenbare Behörden

Im Berner Kies- und Beton-Fall haben sich nicht die Technik und die Märkte, sondern das Kartellgesetz und sein Vollzug wesentlich verändert – offenbar zu Ungunsten der von der Weko Verurteilten. Zur Inkraftsetzung des Kartellgesetzes im Jahr 1996 haben die beiden Kies- und Betonunternehmen ihre früheren harten Wettbewerbsabreden aufgegeben und nur noch Vereinbarungen getroffen, die ihrer Ansicht nach mit dem neuen Gesetz konform waren. Diese Vereinbarungen haben sie im Hinblick auf die Kartellgesetzrevision 2003 weiter angepasst und schliesslich um das Jahr 2013 ganz aufgegeben.

Erst danach, im Jahr 2015, gerieten sie ins Visier der Weko. Noch später, nämlich Mitte 2016, fällte das Bundesgericht den fatalen Gaba-Elmex-Entscheid. Er hat Abreden, wie nach Auffassung der Weko die beiden Kies- und Betonunternehmen sie nur bis zum Jahr 2013 praktiziert haben sollen, einer strengeren Beurteilung unterstellt als zuvor üblich.

Was folgt aus dieser Geschichte? Die beiden Berner Kies- und Betonunternehmen wurden von der Wettbewerbskommission nach einem strengeren, erst seit 2016 bekannten und gültigen Dogma für Abreden gebüsst, die sie nach dem Jahr 2013 gar nicht mehr praktiziert haben. Zur Zeit ihrer Abreden konnten sie mit einer weit weniger strengen Beurteilung rechnen – und nur nach dieser damals bekannten und gültigen Dogmatik mussten und konnten sie ihr Handeln richten. Man darf also gespannt sein, was nun das Bundesverwaltungsgericht zu dieser rechtsstaatlich doch sehr fragwürdigen Vorgehensweise der Weko sagen wird.

Vermutlich werden wir aber auch auf diese Antwort lange warten müssen.

Markus Saurer ist selbständiger Ökonom und Vorstandsmitglied im Carnot-Cournot-Netzwerk für Politikberatung in Technik und Wirtschaft.

Investieren leicht gemacht

FINANZ und WIRTSCHAFT
— Die Analyse —

«Die Analyse» umfasst Aktienanalysen und Anlageempfehlungen zu den wichtigsten an der Schweizer Börse kotierten Unternehmen. Das Research der «Finanz und Wirtschaft» bietet eine klare Einschätzung mit den Einstufungen «Kaufen», «Halten» und «Verkaufen» zu einem Bruchteil der marktüblichen Kosten. Alle Analysen sind in einer Online-Datenbank zugänglich und können als druckoptimierte PDF-Dokumente heruntergeladen werden. E-Mail-Benachrichtigungen informieren sofort bei Empfehlungsänderungen für ein Unternehmen. Mehr Informationen auf analyse.fuw.ch

FINANZ und WIRTSCHAFT
Invest

Das FuW-Risk-Portfolio aus Schweizer Aktien wird von der Redaktion seit 1995 geführt, in der «Finanz und Wirtschaft» publiziert und hat einen langen Erfolgsausweis. Jetzt können Anleger direkt ins Risk-Portfolio investieren, mit dem Anlagezertifikat, das seit Anfang Jahr an der Börse SIX Swiss Exchange gehandelt wird. Mehr Informationen auf fuw.ch/invest

Rivalität China-USA nimmt zu

Mehr als «nur» ein bilateraler Handelskonflikt. **ERNST HERB**

Noch vor wenigen Tagen schien ein Ende des amerikanisch-chinesischen Handelsstreits in Griffnähe zu sein. Doch begleitet von gegenseitigen Schuldzuweisungen überziehen sich Washington und Peking mittlerweile mit neuen Strafzöllen. Dabei lassen beide Seiten weiterhin wissen, sie würden an einer Lösung des Streits arbeiten. So ist für kommenden Monat am Rand des G-20-Gipfels in Japan ein bilaterales Treffen zwischen US-Präsident Donald Trump und seinem chinesischen Amtskollegen Xi Jinping geplant.

Zugunsten einer raschen Beilegung des Streits gibt es gute sachliche Argumente, denn beide Volkswirtschaften leiden zunehmend unter den Auswirkungen der schärfer werdenden Wirtschaftssanktionen. Der Handelskonflikt, der sich über ein Jahr hinzieht, ist jedoch komplexer geworden und lässt sich nicht einfach durch ein Gentlemen's Agreement aus der Welt schaffen. China und die USA sind nicht nur wirtschaftliche Konkurrenten, sondern geostrategische Rivalen. Nicht zuletzt sind Trump und Xi in den vergangenen Tagen an der jeweiligen Heimatfront zunehmend unter Druck geraten.

Den US-Präsidenten beschäftigt die Veröffentlichung des Untersuchungsberichts über die angebliche Einmischung Russlands in die amerikanischen Präsidentschaftswahlen. Damit droht auch eine unheilvolle Vermischung der Innenpolitik mit den Beziehungen zu China. Trump könnte versucht sein, durch das Hochspielen des Handelsstreits die Öffentlichkeit von seinen in-

nenpolitischen Problemen abzulenken, wie das vielleicht auch kürzlich der Fall war, als er scheinbar aus dem Nichts heraus mit einem Tweet die Erhöhung der auf chinesische Einfuhren erhobenen Strafzölle ankündigte.

Der autokratisch regierende Xi muss weniger auf die öffentliche Meinung Rücksicht nehmen als Trump. Doch es gibt Zeichen dafür, dass sich innerhalb des kommunistischen Machtapparats erheblicher Widerstand gegen die von China in den Handelsgesprächen mit den USA gemachten Konzessionen formiert. Anders lässt es sich kaum verstehen, dass Peking vor einigen Tagen kurz vor einer neuen Verhandlungsrunde bereits gewährte Zugeständnisse – etwa was die gesetzliche Verankerung von wirtschaftlichen Reformschritten betrifft – ohne weitere Erklärungen zurückgenommen hat. Das ist ein klarer Hinweis, dass Xi weit weniger mächtig ist, als das gegen aussen erscheinen mag.

Eines steht jedenfalls fest: Das Vertrauen zwischen den USA und China ist im Verlauf der vergangenen Jahre fortlaufend geschwunden. Nicht nur wegen angeblich oder tatsächlich unfairer Handelspraktiken Pekings, sondern weil die zwei grössten Volkswirtschaften sich einen immer härteren Konkurrenzkampf um die Vormachtstellung in der Region Asien-Pazifik liefern. Solche komplexe Beziehungen erfordern von beiden Seiten ein umsichtiges Vorgehen. Ob Trump und Xi dazu willens und überhaupt in der Lage sind, wird sich in den kommenden Wochen und Monaten zeigen.

Politikversagen in Altersvorsorge

Statt zu handeln, werden Reformen vertagt. **PETER MORF**

Allzu häufig orten Politiker in verschiedensten Bereichen Marktversagen – und benutzen die Diagnose als Rechtfertigung für staatliche Eingriffe. Politikversagen ist für sie selbstredend kein Thema. Nur: In der Realität ist Politikversagen eher häufiger als Marktversagen. Ein krasser und sehr aktueller Fall von Politikversagen ist die Altersvorsorge.

Schon mehrere Anläufe, die notleidende Altersvorsorge zu sanieren, sind in den vergangenen Jahren kläglich gescheitert. Die Folge sind Milliardendefizite in der AHV und systemfremde Quersubventionen ebenfalls in Milliardenhöhe in der beruflichen Vorsorge (BVG).

Die Politik gibt zwar vor, die Probleme erkannt zu haben, schiebt effektive Lösungen aber vor sich her. Das gilt auch für die AHV-Zusatzfinanzierung, über die am kommenden Wochenende im Paket mit der Reform der Unternehmenssteuern abgestimmt wird. Die Zusatzfinanzierung ist nicht geeignet zur Sanierung der AHV, sondern verfestigt eher noch den Reformstau. Der Bundesrat hat die vorgesehene weitere Reform der AHV hinausgeschoben; erste Eckwerte sollen erst im Spätsommer publiziert werden.

Die Sozialpartner ihrerseits haben die vom Bundesrat geforderten Vorschläge zur Sanierung des BVG hinausgeschoben – auf zunächst unbestimmte Zeit. Denkbar, dass sie die bundesrätlichen Vorschläge zur AHV abwarten wollen.

Die Zeit jedoch eilt; mit jedem Tag, den die Sanierung hinausgeschoben wird, wachsen die Probleme. Das hat auch die Oeraufsichtskommission Be-

rufliche Vorsorge an ihrer Jahrespressekonferenz in Bern am Dienstag deutlich gemacht. Gemäss Präsident Pierre Triponez dulden entsprechende Massnahmen «eigentlich keinen Aufschub».

Vizepräsidentin Vera Kupper Staub sieht die Politik in der Pflicht, «binnen nützlicher Frist» die regulatorischen Vorgaben anzupassen, besonders den Umwandlungssatz zu senken. Mit der Präzisierung, die «nützliche Frist» meine an sich «vorgestern», illustrierte sie die Dringlichkeit der Probleme. Dazu zwei Zahlen: Die Nettovermögensrendite der Vorsorgeeinrichtungen betrug 2018 im Schnitt –2,8%, der Deckungsgrad ist von 112,2 auf 106,4% gesunken.

Sollte das Paket aus Steuerreform und AHV-Zusatzfinanzierung vom Volk angenommen werden, würde das die Lage nicht grundsätzlich verbessern. Im Gegenteil: Die zusätzlich in die AHV fließenden Mittel würden den Druck verringern, wirksame effektive Sanierungsmassnahmen zu ergreifen.

Die Linke hat angekündigt, strukturelle Reformen – Rentenalter – zu bekämpfen. Der Verweis auf die Zusatzfinanzierung wird ihr dies erleichtern. Die Linke ist so in der Lage, die Situation zu blockieren, zumal sich die bürgerlichen Parteien kaum dagegen zur Wehr setzen. So war es bisher, und so wird es wohl weiter sein, es gibt keine Anzeichen einer Besserung. Es ist zu befürchten, dass die Lösung der Probleme weiter hinausgeschoben wird, bis der Leidensdruck übergross wird. Die Politik hat hier auf der ganzen Linie versagt.