



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Evaluationsgruppe Kartellgesetz

Evaluation gemäss Art. 59a KG – Pflichtenheft

Inhaltsverzeichnis

A. Ausgangslage	3
B. Evaluationsauftrag des EVD	4
C. Wirkungsmodell KG und Wettbewerb	5
C.1. Wirkungsmodell KG	5
C.2. Wirtschaftspolitik, Wettbewerbspolitik und Wettbewerb	5
D. Vorhandene Arbeiten	7
E. Fokus und Abgrenzung der Evaluation	8
F. Ausgewählte Forschungsprojekte	9
F.1. Interne Forschungsprojekte	10
F.2. Externe Forschungsprojekte	13
F.3. Befragung von Experten/innen und Kritiker/innen	15
G. Projektorganisation	15
H. Endprodukt	17
I. Grober Zeitplan	17
J. Ausschreibung	18
K. Beilagen	18

A. AUSGANGSLAGE

1. Mit der Revision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG; SR 251) verankerte der Gesetzgeber im Jahre 2003 eine Reihe von neuen Massnahmen, namentlich die Möglichkeit der direkten Sanktionierung von unzulässigen Verhaltensweisen, die per 1. April 2004 in Kraft traten. Mit Art. 59a KG beauftragte die Legislative den Bundesrat mit der Evaluation des KG, insbesondere der neuen Instrumente und revidierten Bestimmungen der KG-Revision 2003. Art. 59a KG dient namentlich der Abklärung des allenfalls nötigen zukünftigen Revisionsbedarfs:

Art. 59a KG

1 Der Bundesrat sorgt für die Evaluation der Wirksamkeit der Massnahmen und des Vollzugs dieses Gesetzes.

2 Der Bundesrat erstattet nach Abschluss der Evaluation, spätestens aber fünf Jahre nach Inkrafttreten dieser Bestimmung, dem Parlament Bericht und unterbreitet Vorschläge für das weitere Vorgehen.

2. Die Evaluation des KG hat sich am Zweck des KG zu orientieren, der in Art. 1 KG (Zweckartikel) festgehalten ist.

Art. 1 KG

Dieses Gesetz 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.

3. Gegenstand der Evaluation bilden die folgenden Elemente:

- Hauptziel der KG-Revision 2003 und somit Hauptgegenstand der Evaluation ist gemäss den Materialien die Erhöhung der Präventivwirkung durch die Einführung direkter Sanktionen (und der damit verbundenen Instrumente gemäss Art. 49a KG, d. h. der Bonusregelung gemäss Art. 49a Abs. 2 KG und des Widerspruchsverfahrens nach Art. 49a Abs. 3 KG sowie der Schlussbestimmung) bei besonders schädlichen kartellrechtlichen Verstössen.¹
- Gegenstand der Revision 2003 bilden auch die restlichen neuen Instrumente (Art. 42 Abs. 2 KG) und Bestimmungen (Art. 2 KG, Art. 3 Abs. 2 KG, Art. 4 Abs. 2 KG, Art. 5 Abs. 4 KG, Art. 6 Abs. 1 lit. e KG).
- Die Evaluation bietet ebenso Anlass, die Wirkung des KG an sich, d. h. des KG vom 6. Oktober 1995, soweit als möglich zu beurteilen.

4. Das revidierte KG trat am 1. April 2004 in Kraft. Damit hat der Bundesrat den Synthesebericht bis spätestens im Frühling 2009 vorzulegen.

¹ Vgl. Botschaft über die Änderung des Kartellgesetzes vom 7. November 2001, 01.071, BBl 2002, S. 2048. Die Evaluation hat diese Zielerreichung der Revision systematisch und mit wissenschaftlichen Methoden zu überprüfen.

5. In den Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten des KG und dem Auftrag des EVD (vgl. Rz. 7 ff.) fielen die folgenden evaluationsrelevanten Arbeiten und politischen Vorstösse:

- Im 2005 entwickelte das Sekretariat der Wettbewerbskommission (nachfolgend: Sekretariat) ein erstes Konzept für Befragungen von Anwälten/innen und Sekretariats-Mitarbeitenden zur qualitativen und quantitativen Evaluation der Wirkungen des KG und startete erste Umfragen. Die Zusammenarbeit mit dem Staatsekretariat für Wirtschaft (nachfolgend: SECO) mündete in der Befragung von Unternehmen und Verbänden im Frühling 2006 durch das SECO und der weiteren gemeinsamen Planung der Evaluation. Diese Umfragen werden wiederholt getätigt.
- Die OECD publizierte im Jahre 2005 einen Review über Regulierungsreformen, in dem ein umfassendes Kapitel über die schweizerische Wettbewerbspolitik enthalten ist (vgl. Rz. 18). Die entsprechenden Arbeiten zum Examen der schweizerischen Wettbewerbspolitik erfolgten unter Federführung des SECO und in enger Zusammenarbeit mit dem Sekretariat sowie dem Präsidenten der Wettbewerbskommission (nachfolgend: WEKO). Dieser Bericht enthält mehrere Empfehlungen zur schweizerischen Wettbewerbspolitik.
- Im Parlament wurde die Wettbewerbspolitik ausserdem in der Interpellation J. Alexander Baumann (06.3237, 11.05.2006; Organisationsstruktur der Wettbewerbsbehörden) sowie in einem Postulat der Kommission für Rechtsfragen NR (06.3634, 03.11.2006; RK-NR [05.082]; vertikale Vereinbarungen) zum Thema.

6. Hinzu kamen die Interpellation Christophe Darbellay (07.3192, 23.03.2007; Bekanntmachung der Wettbewerbskommission über Kalkulationshilfen) sowie die Interpellation Engelberger Eduard (07.3142, 22.03.2007; Überprüfung der KMU-Bekanntmachung).

B. EVALUATIONSAUFTRAG DES EVD

7. Im Winter 2006/07 beauftragte die Departementschefin des EVD den Direktor des Sekretariats, Herrn Dr. R. Corazza, mit der Leitung der Evaluation. Am 17. Januar 2007 legte das EVD einige terminliche und inhaltliche Vorgaben fest. Insbesondere forderte das EVD einen bis 2008 zu erstellenden, praxisbezogenen Bericht – mit Zwischenbericht bis Herbst 2007.

8. Der Bericht hat namentlich verfahrensrechtliche Fragen zu berücksichtigen, einen Vergleich mit dem Wettbewerbsrecht anderer Länder sowie eine Evaluation der Arbeitsabläufe, des Managements und der Organisation der Wettbewerbsbehörde zu enthalten.

9. Anlässlich eines Treffens mit der Wettbewerbskommission vom 5. März 2007 informierte die Departementschefin über die Evaluation gemäss Art. 59a KG und gab damit den Startschuss für die Evaluation.

C. WIRKUNGSMODELL KG UND WETTBEWERB

C.1. Wirkungsmodell KG

10. Das Grundgerüst der Evaluation ist ein einfaches Modell staatlichen Handelns, ein so genanntes Wirkungsmodell. Dieses Wirkungsmodell des KG, das sich in der Beilage befindet, enthält fünf Ebenen:

- Konzept (Ziele und Instrumente) des KG (**Konzept**): Qualität und Mängel des KG mit seinen modifizierten Bestimmungen und neuen Instrumenten, rechtliche Erlasse, die mit dem KG in Verbindung stehen.
- Anwendung des KG (**Vollzug**): Insbesondere Organisation, Management der Wettbewerbsbehörden, Verfahrensdauer.
- Von Behörden erbrachte Leistungen (**Output**): Qualität der Aktivitäten der Wettbewerbsbehörden wie Schlussberichte, Verfügungen, einvernehmliche Regelungen gemäss Art. 26 und 29 KG, Bekanntmachungen, Beratungen, Einigungen mit Unternehmen ausserhalb von Verfahren, Gutachten, der Informationsaustausch mit nationalen und internationalen Behörden, Rechtsmittelverfahren und entsprechende Stellungnahmen, die Informationspolitik.
- Wirkungen bei Adressaten des KG in der Wirtschaft (**Impact**): Wirkung bei Betroffenen infolge Eingriffen der Wettbewerbsbehörden (Entscheidung nach Art. 5, 7 und 9 f. KG in Verfahren nach Art. 26 und 27 KG bzw. in Prüfungen der Phasen I und II nach Art. 32 f. KG), Wirkung der neuen Instrumente (Sanktionsmöglichkeiten, Hausdurchsuchungen, Bonusregelung und Widerspruchsverfahren) und der modifizierten Bestimmungen bei Betroffenen und in den Märkten.
- Wirkung bei den weiteren Betroffenen (z. B. Konsumenten/innen) und volkswirtschaftliche Wirkung (**Outcome**): Wirkung der Bestimmungen und Instrumente des KG, d. h. Förderung von Wettbewerb und Verhinderung von Wettbewerbsbeschränkungen, Erhöhung der statischen und dynamischen Effizienz (höhere Wohlfahrt) in der schweizerischen Volkswirtschaft, Wirtschaftswachstum.

11. Zur Erläuterung der letzten Ebene sollen im nachfolgenden Abschnitt die Vorstellungen und Mechanismen der schweizerischen Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik sowie der Begriff „Wettbewerb“, auf welchen das KG basiert, in zusammengefasster Form erläutert werden.

C.2. Wirtschaftspolitik, Wettbewerbspolitik und Wettbewerb

12. Der gesamtwirtschaftliche Ertrag und das langfristige Wachstumspotenzial einer Volkswirtschaft hängen von einer grossen Anzahl wirtschaftspolitischer Einflussfaktoren und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen ab. Wirtschaftliche und politische Massnahmen beeinflussen die Wohlfahrt und die Möglichkeit zu deren Optimierung. Eine der Hauptbedingungen für die Erreichung gesamtwirtschaftlicher Effizienz und damit auch für die Optimierung der Wohlfahrt ist Wettbewerb.

13. Wettbewerb erfüllt im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Ordnung eine Reihe grundlegender Funktionen: Er steuert das Angebot gemäss den Käuferpräferenzen, er führt zu einem effizienten Einsatz der Produktionsfaktoren, er schafft Anreize zu bestmöglicher Leistung, er fördert die Produkt- und Prozessinnovation und er zwingt zur Anpassung an sich verändernde Bedingungen. Fehlender Wettbewerb kann nicht nur überhöhte Preise oder ein geringeres Güterangebot zur Folge haben, sondern namentlich auch die Produktivitätsentwicklung beeinträchtigen und am Ende zu Verlust von Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft insgesamt führen. Wettbewerbsdruck ist somit auch ein Faktor für Wirtschaftswachstum und die Stärkung der Wettbewerbskräfte eine zentrale Voraussetzung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft.

14. Der Begriff „Wettbewerb“, wie er im schweizerischen Wettbewerbsrecht verwendet wird, steht für einen vielgestaltigen, dynamischen Prozess. Wettbewerbspolitik hat in diesem Zusammenhang hauptsächlich sicherzustellen, dass die vom Wettbewerb allgemein erwarteten statischen und dynamischen Funktionen ausreichend erfüllt, d. h. nicht durch private Wettbewerbsbeschränkungen und dysfunktionale staatliche Regulierungen grundlegend beeinträchtigt werden. In einem freien, unbehinderten Wettbewerb entscheidet das bessere Preis-Leistungs-Verhältnis von Unternehmen darüber, wer sich in einem Markt durchsetzt. Unternehmen sollen dazu Anreiz verspüren, den Ressourceneinsatz zu optimieren, die Produkte und Produktionskapazitäten an die äusseren Bedingungen anzupassen sowie neue Produkte und Produktionsverfahren zu entwickeln. Die Offenheit eines Marktes bzw. dessen Ein- und Austrittsbedingungen sind dabei ein zentrales Kriterium für die Beurteilung konkreter Wettbewerbsverhältnisse. Sind obgenannte Funktionen des Wettbewerbs auf einem bestimmten Markt nicht erheblich gestört, kann der Wettbewerb als „wirksam“ bezeichnet werden.²

15. Das Konzept des wirksamen Wettbewerbs konzentriert sich auf die Sicherung der statischen und dynamischen Effizienz der Märkte. Andere volkswirtschaftliche und soziale Ziele, wie beispielsweise die Regionalpolitik oder die Einkommenssicherung, lassen sich meist durch andere wirtschafts- und sozialpolitische Massnahmen in viel effizienterer und in ihren Auswirkungen besser berechenbarer Weise erreichen als durch eine instrumentalistische Wettbewerbspolitik.

16. Es ist vorrangiges Ziel der Wettbewerbspolitik, auf den Güter- und Faktormärkten die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass sich wirksamer (funktionsfähiger) Wettbewerb ergeben kann.³ Beschränkungen des Wettbewerbs muss mit den Mitteln staatlicher Wettbewerbspolitik vorgebeugt und entgegengewirkt werden. Wettbewerbspolitische Eingriffe sind regelmässig dann erforderlich, wenn das Verhalten von Unternehmen nicht auf die Förderung von Effizienz, sondern auf die Erzielung von Kartell- und

² Nach diesem Wettbewerbsverständnis kann es also keineswegs Aufgabe der Wettbewerbspolitik sein, alle vermeintlichen "Unvollkommenheiten" von Marktprozessen zu beseitigen.

³ Botschaft zum KG 1994, S. 5 f., 37 ff.

Monopolrenten mit unzulässigen Mitteln, z. B. durch eine unzulässige Preisabsprache oder einen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung, gerichtet ist.⁴ Es muss Aufgabe staatlicher Wettbewerbspolitik sein, das Funktionieren von Marktprozessen und damit das freie Spiel von Angebot und Nachfrage zu gewährleisten.

17. Die moderne Wettbewerbstheorie ist sich vor allem darin einig, dass harte Kartelle (horizontale Preis-, Mengen- oder Gebietsabreden) in fast allen Fällen volkswirtschaftlich schädliche Auswirkungen haben und deshalb zu bekämpfen sind. Keine Zweifel bestehen auch darüber, dass offene Märkte die besten Garanten für funktionierende Marktprozesse sind. Dem Abbau noch bestehender staatlicher Marktbarrieren (insbesondere Aussenwirtschaftsbarrieren) kommt deshalb gerade in einer kleinen Volkswirtschaft wie der Schweizerischen vorrangige Bedeutung zu. Ferner ist auch der Bekämpfung missbräuchlicher Verhaltensweisen, welche auf die Errichtung von Marktschranken gegen neue Konkurrenten ausgerichtet sind, Beachtung zu schenken und entsprechende Instrumente aufzubauen.

D. VORHANDENE ARBEITEN

18. In folgenden Arbeiten jüngerer Zeit beschäftigten sich Autoren/innen mit der Effektivität der schweizerischen Wettbewerbspolitik. Diese können für die Evaluation nützlich sein:

- Weizsäcker, C. Christian von (2000), „Ökonomische Sachkompetenz im Sekretariat der Wettbewerbskommission“, Gutachten im Auftrag des Schweizerischen Volkswirtschaftsdepartements, Köln;⁵ insbesondere Beurteilung der Entscheide der WEKO sowie der Organisation und fachlichen Kompetenz des ökonomischen Apparats des Sekretariats.
- Hangartner, Yvo (2000), „Rechtsgutachten zuhanden des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements betreffend die Verfügungen der Wettbewerbskommission“, Rechtsgutachten, St. Gallen;⁶ Beurteilung der Entscheide der WEKO in juristischer Hinsicht.
- Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle PVK (2000), „Das Kartellrecht: Standortbestimmung“, Bericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, Bern;⁷ insbesondere Beurteilung der Revisionsnotwendigkeit des KG von 1996.
- OECD (2006), „The Role of Competition Policy in Regulatory Reform. Regulatory Reform in Switzerland“, OECD Reviews of Regulatory Reform, Paris;⁸ Beurteilung des revidierten KG und der Organisation der Wettbewerbsbehörden.

⁴ Davon abzugrenzen sind durch zulässige Aktivitäten erreichte Monopolrenten (z. B. durch Innovation).

⁵ Vgl. RPW 2000/3, S. 510 ff.

⁶ Vgl. RPW 2000/3, S. 532 ff.

⁷ Vgl. URL: <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2001/3346.pdf> [01.06.07].

⁸ Vgl. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/42/46/36279471.pdf> [01.06.07].

E. FOKUS UND ABGRENZUNG DER EVALUATION

19. Grundsätzlich sind in der Evaluation Forschungsfragen, die der Messung des Outcome dienen, zu bevorzugen. Kann nämlich der Outcome, d. h. die volkswirtschaftliche Wirkung, gemessen werden, lässt sich das Konzept bzw. das Eintreffen der mit dem Konzept erwarteten Wirkungen beurteilen. Soweit die erwarteten Wirkungen des Konzeptes nicht realisiert worden sind, könnten die Instrumente, der Vollzug und der Output auf Probleme und Ineffizienzen hin untersucht werden.

20. Die Messung des Outcomes ist aber mit verschiedenen Messproblemen verbunden. Namentlich die Datenlage, die zahlreichen Einflussfaktoren auf die Wohlfahrt (welche die Isolierung des KG-Effektes erschweren) sowie methodische Schwierigkeiten werfen Messprobleme auf. Angesichts dieser Schwierigkeit ist weit gehend auf die anderen Ebenen (Impact, Output, Vollzug, Konzept) auszuweichen. Damit sollen aber Untersuchungen über den Outcome nicht ausgeschlossen werden. Im Gegenteil: Soweit Forschende überzeugende methodische Ansätze zu Ermittlungen des Outcomes unterbreiten, sollen entsprechende Studien mit hoher Priorität verfolgt werden.

21. So wird der Versuch unternommen, die Outcome-Ebene mittels einer Ausschreibung abzudecken, die sich vor allem an Forschende richtet. Sie dient vor allem dem Aufruf zur Einreichung von Forschungsprojekten hinsichtlich Outcome-Messungen, aber auch für Arbeiten zu den Ebenen des Impacts und des Outputs (vgl. Rz. 28).

22. Eine Evaluation sämtlicher Instrumente, Aktivitäten und Wirkungen des KG wäre im Hinblick auf die Ressourcen und angesichts der Forschungsprobleme zu aufwändig. Die Evaluation ist mit einem Kostendach von CHF 200'000.- für externe Arbeiten und einem Kostendach von ca. CHF 350'000.- für interne Arbeiten versehen.

23. Bei der Auswahl der weiter zu verfolgenden Forschungsprojekte spielen für die Projektleitung und die Steuerungsgruppe die folgenden Elemente eine entscheidende Rolle:

- Evaluation der Analyse der neuen Instrumente (Hauptziel der Evaluation) und modifizierten Bestimmungen, die der Gesetzgeber mit dem revidierten KG geschaffen hat;
- Vorgaben des EVD (internationaler Vergleich des KG, Verfahrensrecht; vgl. Rz. 8);
- Die Behandlung der politischen Vorstösse über die Problematik der vertikalen Vereinbarungen und die Organisationsstruktur der Wettbewerbsbehörden (vgl. Rz. 5);
- Beantwortung von offenen Fragen wie etwa der allfällig bestehenden, verfahrensrechtlichen Probleme im Zusammenhang mit der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101);
- Restriktionen in der Messbarkeit des Outcomes;

- Vorhandenes Budget;
- Das Vorhandensein von Quellen.

24. Bezüglich der von der Evaluation betroffenen Akteure ist noch Folgendes zu bemerken: Mit Blick auf den Zweck des KG bilden die Wettbewerbsbehörden die zentralen Akteure. Weitere Akteure und Regulierungsbehörden sind soweit notwendig in die Überlegungen einzubeziehen. Namentlich ist die Schnittstelle vom KG zum Preisüberwachungsgesetz vom 20. Dezember 1985 (PüG; SR 942.20) zu analysieren.

F. AUSGEWÄHLTE FORSCHUNGSPROJEKTE

25. Die nachstehenden Forschungsprojekte sollen im Rahmen der Evaluation durchgeführt werden. Vorbehalten bleiben Änderungen und Ergänzungen, die sich aus den Gesprächen mit den Experten/innen und Kritiker/innen ergeben könnten (vgl. Rz. 29 f.) sowie Entscheide durch die Steuerungsgruppe (vgl. Rz. 31 f.) – dieser Vorbehalt gilt nicht für die ausgeschriebenen Projekte P12), P13), P14) und P15).

26. Die Forschungsprojekte werden zum Teil intern, zum Teil extern durchgeführt. Unter die internen Analysen fallen Arbeiten der Wettbewerbsbehörden und Arbeiten anderer Bundesämter (z. B. SECO und Bundesamt für Justiz BJ). Unter „Externen“ sind ausserhalb der Verwaltung stehende Institutionen und Unternehmungen zu verstehen.

F.1. Interne Forschungsprojekte

27. Konzept, Vollzug, Output, Impact und Outcome sind in den nachfolgenden Tabellen (rechte Spalte) mit „K, V, O, I, Oc.“ abgekürzt.

Forschungsprojekte mit möglichen Forschungsansätzen		
<i>Projektname und Forschungsfragen</i>	<i>Mögliche Forschungsansätze</i>	<i>K, V, O, I, Oc.</i>
<p>P1) Umfragen (intern, Anwälte/innen, Wirtschaft)</p> <p>Wie wirken sich die neuen KG-Instrumente (Sanktionsmöglichkeiten [Art. 49a Abs. 1 KG], Hausdurchsuchungen [Art. 42 Abs. 2 KG], Bonusregelung [Art. 49a Abs. 2 KG], Widerspruchsverfahren [Art. 49a Abs. 3 KG], Schlussbestimmung) aus?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Umfrage bei Anwälten/innen bezüglich des Effekts von neuen KG-Instrumenten (interne Durchführung). - Umfrage bei Unternehmen und Verbänden bezüglich des Effekts von neuen KG-Instrumenten durch das SECO. - Umfrage bei den Mitarbeitenden des Sekretariates bezüglich des Effekts von neuen KG-Instrumenten (interne Durchführung). 	I
<p>P2) Studien Einzelbestimmungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Welches ist die Wirkung der Modifizierung von Art. 3 Abs. 2 KG? - Welches ist die Wirkung der Modifizierung von Art. 5 Abs. 4 KG? 	Interne Auswertung der Wirkung von neuen Gesetzesartikeln und von durchgeführten Fällen.	I
<p>P3) Fallstudien</p> <p>Soweit nicht bereits Entscheide/Nicht-Entscheide im Rahmen des Forschungsprojektes P13) analysiert werden, sind interne Fallstudien durchzuführen.</p>	Interne, quantitative Studien von Entscheiden mit/ohne Verbotsscharakter der Wettbewerbsbehörden erstellen.	I

<p>P4) Output-Statistik</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wie viele Untersuchungen, Vorabklärungen, Marktbeobachtungen, Beratungen, Gutachten, Ämterkonsultations-, Vernehmlassungs-, Mitberichtsverfahren etc. führten die Wettbewerbsbehörden seit 1996 durch? - Wie viele Sanktionsverfahren, Bonusregelungen, Hausdurchsuchungen, Widerspruchsverfahren, Meldungen gemäss Schlussbestimmungen führten die Wettbewerbsbehörden seit 2003 durch? - Wie viele Fälle wurden seit 1996 informell geregelt, d. h. nicht durch einen formellen Entscheid und ohne Schlussbericht? - Wie viele Prüfungen der Phasen I und II nach Art. 32 f. KG wurden seit 1996 durchgeführt? - Wie viele Beratungen gemäss Art. 23 Abs. 2 KG wurden seit 1996 durchgeführt? 	<p>Interne Statistiken erstellen. Vergleich zum Ausland vornehmen.</p>	<p>O</p>
<p>P5) Ausgang der Verfahren</p> <p>Wie gestaltet sich der Ausgang der Verfahren“ der Wettbewerbsbehörden (Anzahl „gewonnene“ Fälle, Rekurse etc.)?</p>	<p>Interne Statistik erstellen, dabei prüfen, wie weit die Verfahren oder ein Teil der Verfahren kommentiert werden können.</p>	<p>O</p>
<p>P6) Verfahrensdauer</p> <p>Wie ist die Verfahrensdauer von Vorabklärungen und Untersuchungen zu beurteilen und wovon hängt sie ab?</p>	<p>Interne Analyse durchführen.</p>	<p>O</p>
<p>P7) Zivilrechtlicher Weg</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wie viele zivilrechtliche Verfahren wurden seit 1996 durchgeführt? - Wie viele Gutachten hat die WEKO für die zivilen Gerichte seit 1996 erstellt? 	<p>Interne Analyse, Erhebungen bei Gerichten durchführen.</p>	<p>O</p>

<p>P8) Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wie weit können die Wettbewerbsbehörden ohne Abkommen (Ausnahme bildet das Luftverkehrsabkommen) mit ausländischen Wettbewerbsbehörden zusammenarbeiten (z. B. Ausmass der Zusammenarbeit in der Fusionskontrolle)? - Wäre ein Ausbau der internationalen Abkommen für die tägliche Arbeit förderlich? 	<p>Interne Analyse durchführen, allenfalls Zusammenarbeit mit dem BJ suchen.</p>	<p>V, K</p>
<p>P9) Internationaler Vergleich</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wie weit entspricht das schweizerische KG, insbesondere mit den modifizierten Bestimmungen und neuen Instrumenten als auch mit der aktuellen Fusionskontrolle, dem Kartellgesetz ausgewählter OECD-Länder? - Wie weit entspricht das schweizerische KG dem heutigen Stand der Erfahrungen und Erkenntnisse im Bereich Wettbewerbsökonomie und -recht? - Wie sind in diesem Zusammenhang die Änderungsanregungen und Kritikpunkte der OECD einzuschätzen (vgl. OECD-Report)? - Wie sind in diesem Zusammenhang die Anregungen und Kritikpunkte des International Competition Networks (ICN) einzuschätzen (vgl. ICN-Reports)? - Ist die Verfahrensdauer im internationalen Vergleich angemessen (vgl. auch P6)? 	<p>Interner Vergleich des in- mit dem ausländischen Wettbewerbsrecht von ausgewählten Ländern (z. B. EU, Deutschland, U.S.A.):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vergleich der Instrumente und materiellen Bestimmungen (Auswahl) - Vergleich der Fusionskontrolle (insbesondere „SLC- vs. Dominance-Test“)⁹ - Vergleich von institutionellen Regelungen (z. B. Unabhängigkeit der Kommissionsmitglieder, Gerichtsschreiber/innen für Kommission) - Auswertung von Erfahrungen im Ausland mit KG-Instrumenten (namentlich der Bonusregelung und der Sanktionierungsmöglichkeit von natürlichen Personen) - Vergleich der nationalen und internationalen Verhältnisse von Ressourcen und Output der Wettbewerbsbehörden - Juristische und ökonomische Literaturrecherche und -auswertung 	<p>K</p>

⁹ Am 6. und 7. Juni 2007 fanden in der OECD zwei Roundtables statt, deren Resultate zu berücksichtigen sind: 1) „Dynamic efficiencies in merger analysis“ und 2) „Evaluation of the actions and resources of Competition Authorities“.

<p>P10) Verfahrensrecht</p> <ul style="list-style-type: none"> - Genügt das aktuelle Verfahrensrecht den Anforderungen von kartellrechtlichen Verfahren? - Wie lassen sich die allfälligen verfahrensrechtlichen Probleme lösen? - Ist allenfalls für kartellrechtliche Verfahren ein separates Verfahrensrecht angebracht? 	<p>Interne Analyse, Erstellung eines Grundlagenpapiers, das dem BJ oder allenfalls einem externen Gutachter vorgelegt wird.</p>	<p>K</p>
<p>P11) EMRK</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ergeben sich aus der EMRK (verfahrensrechtliche) Probleme in der Anwendung des KG? - Gibt es einen gesetzlichen Anpassungsbedarf? 	<p>Interne Analyse Erstellung eines Grundlagenpapiers, das dem BJ vorgelegt wird.</p>	<p>K</p>

F.2. Externe Forschungsprojekte

28. Nachstehende Forschungsprojekte sollen durch Externe bearbeitet werden. Wie in Rz. 21 dargelegt, wird ein Teil dieser Projekte mittels einer **Ausschreibung** vergeben (vgl. Beilage). Es handelt sich um die Projekte P12), P13), P14) und P15), für welche insgesamt CHF 200'000.- zur Verfügung stehen. Das Projekt P12) entspricht der Fragestellung a, P13) der Fragestellung b, P14) der Fragestellung c und P15) der Fragestellung d der Ausschreibungsunterlagen.

Forschungsprojekte mit möglichen Forschungsansätzen		
<p>P12) Messung Outcome</p> <ul style="list-style-type: none"> - Führen die Bestimmungen und Instrumente des KG zu einer Förderung von Wettbewerb und zu einer Verhinderung von Wettbewerbsbeschränkungen und damit zu einer Erhöhung der statischen und dynamischen Effizienz (höhere Wohlfahrt) in der schweizerischen Volkswirtschaft und zu Wirtschaftswachstum? <p>Ist diese erwartete Wirkung empirisch feststellbar und auf das KG und/oder einzelne Bestimmungen und Instrumente des KG zurückzuführen?</p> <p>Soweit die Wirkung empirisch feststellbar ist und die erwartete Wirkung nicht oder nur teilweise erreicht wurde:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Liegt das Problem beim Konzept oder bei der Anwendung des Konzepts? ▪ Welche Anpassung beim Konzept oder bei der Anwendung des Konzepts ist notwendig, um ein besseres Resultat zu erzielen? 	<p>Quantitative Analysen durch Externe.</p>	<p>Oc.</p>

<p>- Haben in diesem Zusammenhang die per 1. April 2004 modifizierten Bestimmungen (Art. 2 KG, Art. 3 Abs. 2 KG, Art. 4 Abs. 2 KG, Art. 5 Abs. 4 KG, Art. 6 Abs. 1 lit. e KG) und neu eingeführten Instrumente (Sanktionsmöglichkeiten [Art. 49a Abs. 1 KG], Hausdurchsuchungen [Art. 42 Abs. 2 KG], Bonusregelung [Art. 49a Abs. 2 KG], Widerspruchsverfahren [Art. 49a Abs. 3 KG]) sowie die Schlussbestimmung die erwartete Wirkung erzielt?</p> <p>Ist diese erwartete Wirkung empirisch feststellbar und auf einzelne Bestimmungen und Instrumente des KG zurückzuführen?</p> <p>Soweit die Wirkung empirisch feststellbar ist und die erwartete Wirkung nicht oder nur teilweise erreicht wurde:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Liegt das Problem beim Konzept oder bei der Anwendung des Konzepts? ▪ Welche Anpassung beim Konzept oder bei der Anwendung des Konzepts ist notwendig, um ein besseres Resultat zu erzielen? 		
<p>P13) Fallstudien</p> <p>- Welche Effekte hatten in den Markt eingreifende (Verbot, Sanktion) und nicht eingreifende (z. B. Einstellung ohne Folgen, da das Verhalten zulässig ist oder ein unzulässiges Verhalten nicht nachgewiesen werden konnte) Entscheide nach Art. 5, 7 und 9 f. KG in Verfahren nach Art. 26 und 27 KG bzw. in Prüfungen der Phasen I und II nach Art. 32 f. KG?</p> <p>- Wie wirkten sich die Entscheide bei den Betroffenen und in den entsprechenden Märkten aus?</p> <p>- Existieren Unterschiede zwischen Entscheiden mit/ohne einvernehmliche Regelungen?</p>	<p>Quantitative Studie(n) zu Entscheiden mit/ohne Verbotscharakter der Wettbewerbsbehörden durch Externe.</p>	<p>I</p>
<p>P14) Qualitätsüberprüfung</p> <p>Waren die in den Markt eingreifenden (Verbot, Sanktion) und nicht eingreifenden (Einstellung ohne Folgen, da das Verhalten zulässig oder ein unzulässiges Verhalten nicht nachgewiesen werden konnte) Entscheide nach Art. 5, 7 und 9 f. KG in Verfahren nach Art. 26 und 27 KG bzw. in Prüfungen der Phasen I und II nach Art. 32 f. KG:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ökonomisch begründet? - juristisch begründet (korrekte Anwendung juristischer Methoden, z. B. in Verfahrensfragen)? 	<p>Studien anhand von ausgewählten Entscheiden/Nichtentscheiden durch Externe.</p>	<p>O</p>
<p>P15) Studien zu Art. 5 Abs. 4 KG</p> <p>Welches ist die Wirkung der Modifizierung von Art. 5 Abs. 4 KG?</p>	<p>Studien durch Externe.</p>	<p>I</p>
<p>P16) Betriebsanalyse WEKO</p>	<p>Betriebsanalys</p>	<p>V</p>

<p>Wie ist die Umsetzung des KG (der Massnahmen) durch die Wettbewerbskommission und dessen Sekretariat zu beurteilen?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sind die Arbeitsabläufe in und die Organisation der Behörde sachgerecht und effizient? - Sind die Kommunikations- und Entscheidungsprozesse der Behörde sachgerecht und effizient? <p>Durch welche Massnahmen kann sich die Umsetzung verbessern?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Innerhalb des aktuellen gesetzlichen Rahmens? - Bei veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen? 	<p>e der Behörde durch Externe, evtl. extern begleiteter Change Management Prozess.</p> <p>CHF 15'000.- bis 71'000.-</p>	
--	--	--

F.3. Befragung von Experten/innen und Kritiker/innen

29. In einem frühen Stadium der Evaluation soll eine Reihe von ***Experten/innen*** und ***Kritiker/innen*** eine Plattform für Anregungen und Kritik zum KG, zur Arbeitsweise der Wettbewerbsbehörden (Kommission und Sekretariat), zur Qualität der Aktivitäten der Wettbewerbsbehörden als auch zu den Wirkungen des KG auf den Märkten und in der schweizerischen Volkswirtschaft geboten werden. Die geäusserten Kritikpunkte und Anregungen sollen zum einen in die Forschungsprojekte der Evaluation (Ausrichtung und Auswahl) einfließen und zum anderen in einen separaten Teil des Syntheseberichtes an das EVD eingearbeitet werden. Die Befragung und die Einarbeitung in den Synthesebericht erfolgen durch den Projektleiter und die Kerngruppe.

30. Die folgenden Experten/innen und Kritiker/innen erklärten sich zu Gesprächen bereit: Prof. Dr. M. Amstutz, Dr. J. Borer, Prof. Dr. C. Bovet, Prof. Dr. R. von Bühren, G. Bühner, U. Looser und T. Pletscher (economiesuisse), M. Dusong (Fédération romande des consommateurs FRC), Dr. F. Hoffet, Dr. R. Jacobs, Prof. Dr. J.-C. Lambelet, S. Sommaruga (Stiftung für Konsumentenschutz SKS), R. Strahm (Preisüberwachung), M. Saurer, F. Troesch-Schnyder (Konsumentenforum kf), Dr. P. Triponez und Dr. R. Horber (Schweizerischer Gewerbeverband SGV), M. Wise der OECD (Competition Division), Prof. Dr. P. Zweifel. Ebenso werden die Mitglieder des Präsidiums der Wettbewerbskommission (Prof. Dr. W. Stoffel, Prof. Y. Flückiger, Prof. R. Zäch), zwei Mitglieder der Wettbewerbskommission (Dr. M. Baldi, Prof. Dr. M. Pasquier) und ein Mitglied der Geschäftsleitung des Sekretariates (Dr. P. Ducrey) befragt.

G. PROJEKTORGANISATION

31. Der Beilage ist die Projektorganisation zu entnehmen.

32. Die Betreuung der Forschungsprojekte erfolgt durch die Projektgruppen. Die Steuerungsgruppe wird folgende Arbeiten wahrnehmen:

- das Pflichtenheft verabschieden;
- über die Vergabe und Abnahme von externen Studien entscheiden;

- Teilberichte und Synthesebericht verabschieden.

Die Steuerungsgruppe trägt für diese Arbeiten die Verantwortung.

33. Neben dem Projektleiter sind die folgenden Personen Mitglieder der Steuerungsgruppe:

- Dr. U. Böge, ehemaliger Präsident des Bundeskartellamtes
- Prof. Dr. A. Brunetti, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Leiter der Direktion für Wirtschaftspolitik
- Dr. W. Bussmann, Verantwortlicher Gesetzesevaluation und Föderalismusfragen, Bundesamt für Justiz BJ
- Prof. Dr. V. Martenet, Université de Lausanne, Mitglied der Wettbewerbskommission
- Prof. Dr. Dorothea Herren, Universität Bern, Institut für Wirtschaftsrecht

H. ENDPRODUKT

34. Das Endprodukt besteht aus mehreren Teilberichten (inklusive externe Studien) und aus einem Synthesebericht. Letzterer ist der Departementschefin des EVD zukommen zu lassen.

I. GROBER ZEITPLAN

Monat/Jahr	Arbeiten
Juni 07	<ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit Experten/innen und Kritiker/innen - Ausschreibung in der Zeitschrift „Die Volkswirtschaft“ sowie im Jusletter, Anschreiben von Forschenden - Gespräche mit Experten/innen und Kritiker/innen - Planung der Projektgruppen - Aufgleisen der internen Forschungsprojekte
Juli 07	<ul style="list-style-type: none"> - Definitive Verabschiedung des Pflichtenheftes - Präsentation des Pflichtenheftes in der Kommission
August 07	<ul style="list-style-type: none"> - Auswertung der Ausschreibung
September 07	<ul style="list-style-type: none"> - Vergabe der externen Arbeiten und Forschungsprojekte gemäss Ausschreibungsergebnisse
Oktober 07	<ul style="list-style-type: none"> - Zwischenbericht an das GS EVD
Dezember 07	<ul style="list-style-type: none"> - 3. Sekretariatsinterne Umfrage
Januar 08	<ul style="list-style-type: none"> - 2. Umfrage bei den Anwälten/innen - Zwischenberichte zu erstellen beginnen
Februar 08	<ul style="list-style-type: none"> - 2. Umfrage bei Verbänden und Unternehmen
Ab März 08	<ul style="list-style-type: none"> - Abschluss und Prüfung der Teilprojekte und externen Studien
Ab April 08	<ul style="list-style-type: none"> - Prüfung von Gutachten und Teilberichten - Ergänzung der Gutachten und Teilberichte

Ab Juni 08	- Redaktion des Syntheseberichtes
August 08	- 1. Entwurf des Syntheseberichtes an die Steuerungsgruppe und an die Kommission
September 08	- Diskussion des Syntheseberichtes in der Steuerungsgruppe - Allfällige Überarbeitung des Syntheseberichtes
Oktober 08	- Verabschiedung des Syntheseberichtes durch die Steuerungsgruppe - Synthesebericht an die Departementsvorsteherin des EVD

J. AUSSCHREIBUNG

35. Für einige Forschungsfragen ist, wie in den Rz. 21 und F.2 vermerkt, die Durchführung einer Ausschreibung vorgesehen. Die Ausschreibung wird in der Zeitschrift „Die Volkswirtschaft“ und im Jusletter vorgenommen (vgl. Beilage). Kontaktperson ist Herr S. Michal (E-Mail: sven.michal@seco.admin.ch; Tel: 031 324 07 92). Einige Forschende werden direkt angeschrieben.

K. BEILAGEN

- Wirkungsmodell KG
- Projektorganisation
- Ausschreibungsunterlagen