



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO



EURORAI Workshop

Baurevision 2015

5. bis 7. Mai 2015 in Bregenz



EUROPEAN
ORGANIZATION
OF REGIONAL
AUDIT INSTITUTIONS

Kartelle im Beschaffungswesen

Frank Stüssi

Sekretariat der Wettbewerbskommission

6. Mai 2015



Ablauf

1. Wettbewerbsbehörden und Kartellgesetz
2. Submissionsabreden



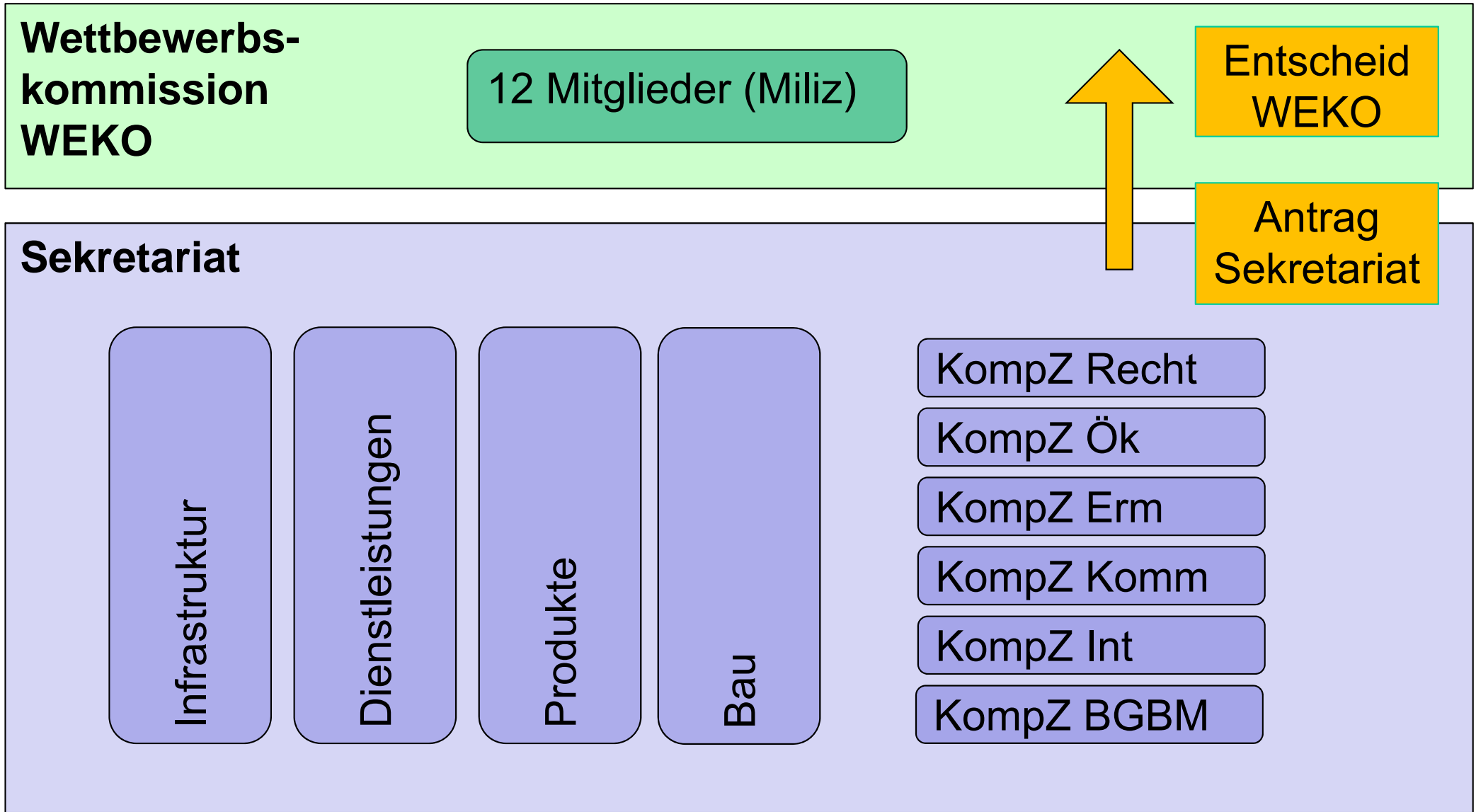
Ablauf

1. Wettbewerbsbehörden und Kartellgesetz

2. Submissionsabreden



WEKO: Kommission und Sekretariat





Kartellgesetz (KG) als Grundlage

Credo: wirksamer Wettbewerb

Bekämpfung
von
schädlichen
Kartellen

Art. 5 KG f.

Missbrauchs-
aufsicht über
**markt-
beherrschende
Unternehmen**

Art. 7 KG f.

**Zusammen-
schluss-
kontrolle**

Art. 9 KG f.

Verhinderung
**staatlicher
Wettbewerbs-
beschrän-
kungen**

Art. 45 f.

Private Wettbewerbsbeschränkungen (WB)

Staatliche WB



Zentrale Instrumente

- Direkte Sanktionen für:
 - Harte Kartelle (namentlich Preiskartelle)
 - Missbrauch von Marktmacht
 - Bestimmte Arten von Vertikalabreden
- Bonus-/Kronzeugenregelung (Selbstanzeigen)
- Hausdurchsuchungen



Ablauf

1. Wettbewerbsbehörden und Kartellgesetz

2. Submissionsabreden



Ablauf

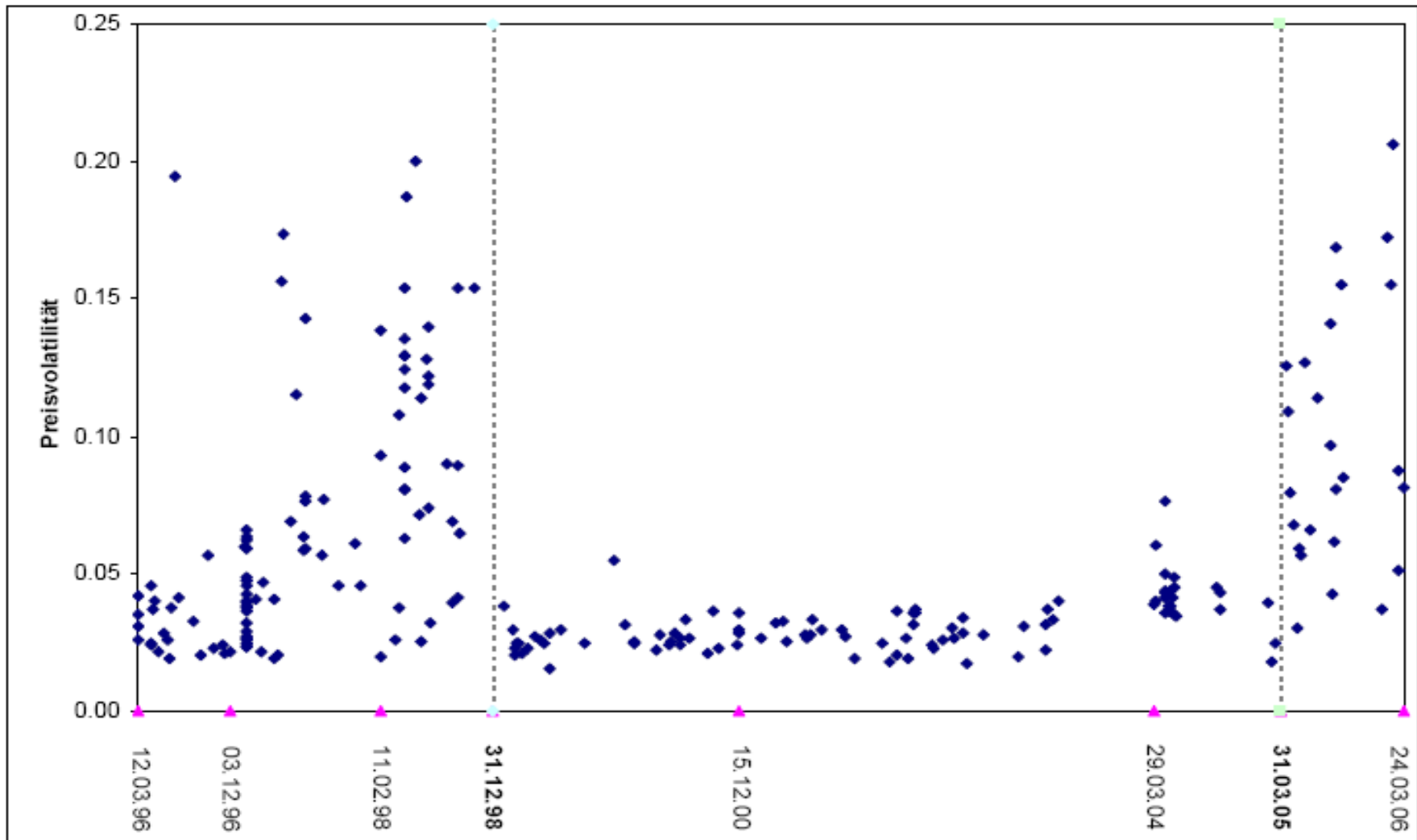
1. Wettbewerbsbehörden und Kartellgesetz

2. Submissionsabreden

- Relevanz und Begriff
- Formen und Folgen
- Praxis
- Prävention



Abb. 2: Entwicklung der Volatilität der Offerten



Quelle: Erhebungen des Sekretariats (basierend auf $N=225$ Ausschreibungen).



Relevanz und Motivation

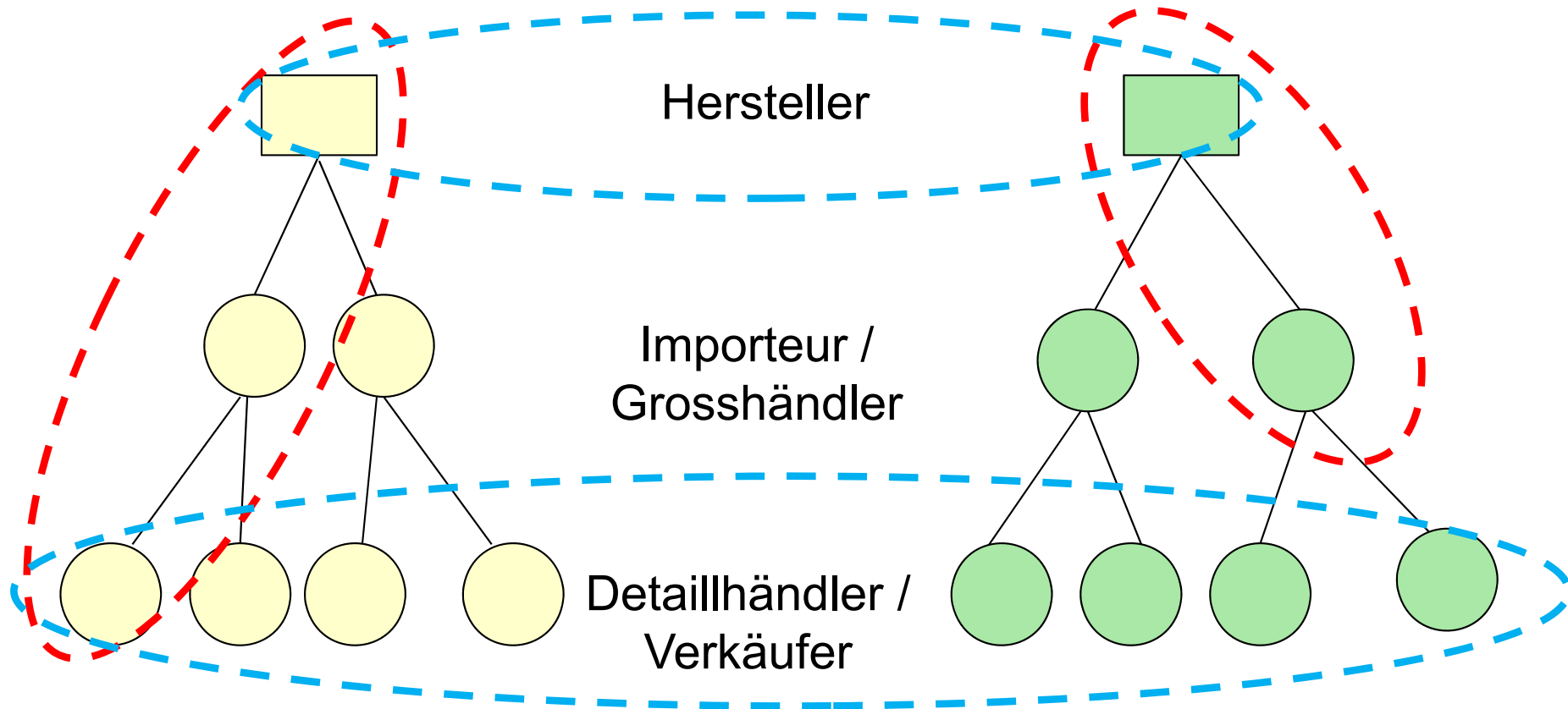
- Jährliches Beschaffungsvolumen für Bauten, Güter und Dienstleistungen in der Schweiz: ca. CHF 40 Milliarden
- Zwecke des Beschaffungsrechts: Wettbewerb zwischen Anbietern und wirtschaftlicher Einsatz öffentlicher Mittel
- Umfrage vom Sekretariat der Beschaffungskommission des Bundes (BKB) zu «Das geltende Vergaberecht aus Sicht der Praxis» (2004):

«Absprachen der Anbieter kommen in der Praxis vor, darin sind sich die Befragten einig, auch wenn nur die Hälfte von ihnen über einschlägige Erfahrungen verfügt.»



Horizontale und vertikale Abreden

vertikale Abreden



horizontale Abreden



Begriff Submissionsabreden

Horizontale Submissionsabreden

- Abrede zwischen mehreren (mindestens zwei) selbständigen Anbietern gleicher Marktstufe

Vertikale Submissionsabreden

- Abrede zwischen Anbietern verschiedener Marktstufen
- Hersteller gibt vor, welcher seiner Händler an einer Submission teilnimmt

→ Zweck: Wettbewerbsbeeinträchtigung zu Gunsten der Abredepartner („Kartellrente“)



Formen von Submissionsabreden

Häufig genannte Formen (v.a. horizontale Abreden):

- Rotation, Angebotswechsel
- Aufteilung von Märkten (v. a. geografische Aufteilung)
- Einreichen höherer Scheinangebote (Stützofferten)
- Angebotsausschaltung («bid suppression»)

→ Meist eine Preiskomponente beinhaltend



Folgen von Submissionsabreden

- Überhöhte Preise (v.a. auf Kosten der Steuerzahler)
 - häufig von 10-20% höheren Preisen die Rede
 - jüngere Studien: über 45%
 - Entscheid der Wettbewerbskommission zum Strassen- und Tiefbau Kanton Tessin: 30% höhere Preise
 - Einzelfall aus Entscheid der Wettbewerbskommission zum Strassen- und Tiefbau Kanton Zürich (2013): 70% höherer Preis
- Überhöhte Unternehmensgewinne der Anbieter
- Wenig Innovation
- Wohlfahrtsverlust («der volkswirtschaftliche Kuchen wird kleiner»)



Vorgehen der Wettbewerbskommission

- Prävention
 - z. B. Referate, Ausbildung von Beschaffungsstellen, Anleitungen schaffen
- Aufdeckung
 - Verdachtsmeldungen prüfen, «Screening» von Daten
- Verfolgung
 - Verfahren führen



Verfahren Wettbewerbskommission

- Entscheide Wettbewerbskommission (Auszug)
 - Strassenbeläge Tessin (2007)
 - Elektroninstallationsbetriebe Bern (2009)
 - Strassen- und Tiefbau Kanton Aargau (2011)
 - Strassen- und Tiefbau Kanton Zürich (2013)
 - Meldesysteme von Baumeisterverbänden (2014)
 - Tunnelreinigung (2015)
- laufende Verfahren
 - Bauleistungen Graubünden (seit 2012)
 - Bauleistungen See-Gaster und angrenzende Regionen (2013)



Strassenbau





Tessiner Strassenbelägen

- Entscheid WEKO vom 19. November 2007
www.weko.admin.ch → Dokumentation → RPW 2008/1
- Strassenbelagsarbeiten im Kanton TI (öffentliche und private Auftraggeber): Submittenten reichen Angebote ein, Kanton wählt aus
- Kantonales Parlament bemerkt grosse Preisunterschiede zu anderen Kantonen; Anzeige an die Wettbewerbskommission



Beteiligte

- 17 (von total 19) Unternehmen an Abreden beteiligt
- Verflechtungen zwischen gewissen Unternehmen
- Verband der Tessiner Strassenbauunternehmer (ATIPS)
- Wöchentlich protokollierte Treffen
- Konvention als Grundlage: Systematische Aufteilung von privaten und öffentlichen Aufträgen > CHF 20'000 gemäss Schlüssel
- Zeitraum Jan. 1999 bis Dez. 2003, z.T. bis März 2005



Abreden lagen vor

- Rotation bei öffentlichen und privaten Beschaffungen
 - jede Unternehmung erhält Kontingent an Aufträgen entsprechend seiner wirtschaftlichen Bedeutung und Alter
 - Absprache über die Aufteilung von Projekten
- Abrede über Preisniveau bei eingereichten Offerten
 - eine Unternehmung mit bestem Angebot
 - alle anderen schlechtere, voneinander abweichende Angebote

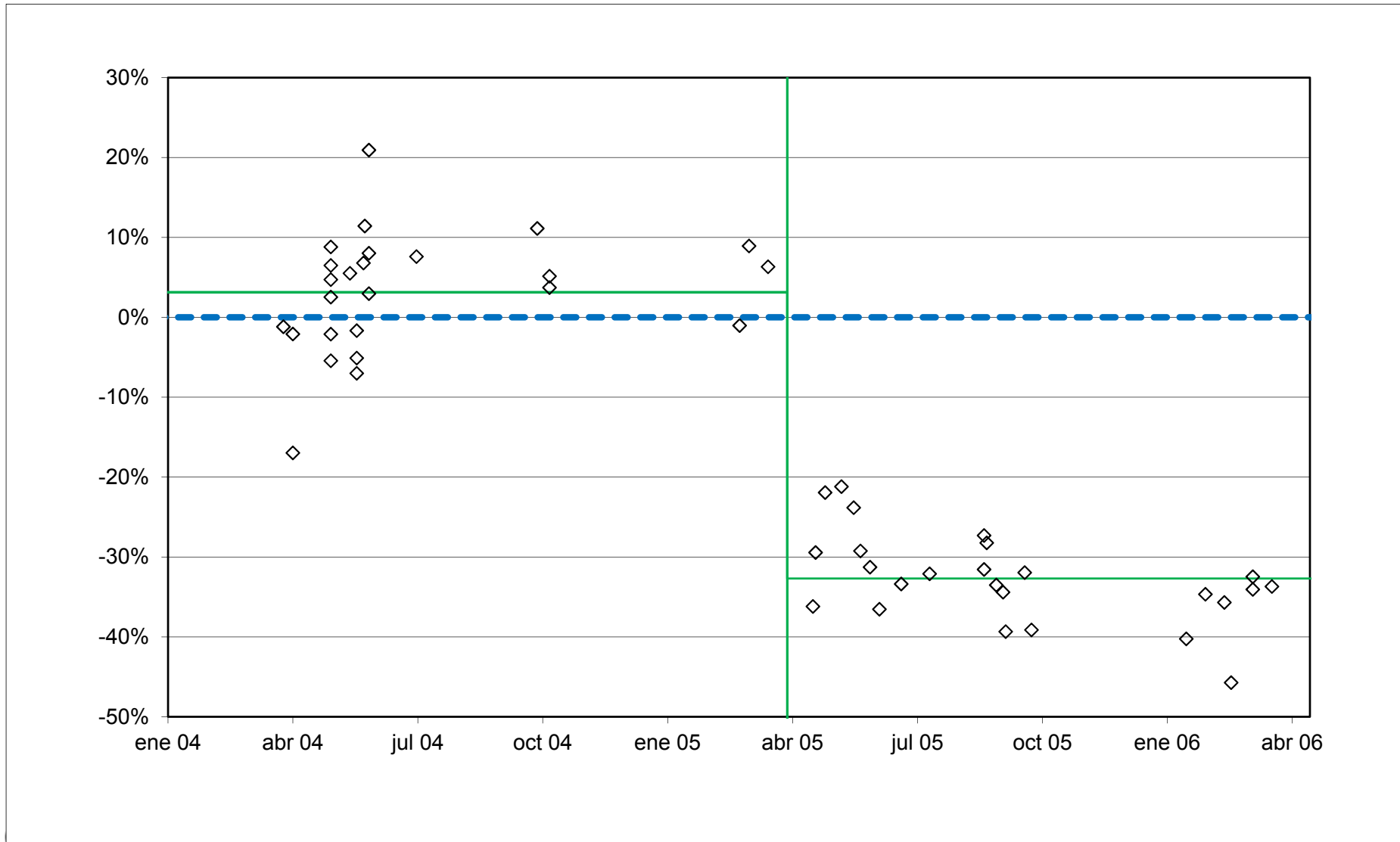


Wirkung der Abrede

- Strukturerhaltung: Vereinbarung von Kontingenten bzw. Marktanteilen
- Signifikant höheres Preisniveau als in Wettbewerbssituation (bei öffentlichen Beschaffungen bezahlt durch Steuergelder)



Abb. 3: Vergleich der Offertpreise mit dem Kostenvoranschlag





Elektroinstallationen





Elektroinstallationsbetriebe Bern

- Entscheid WEKO vom 6. Juli 2009
www.weko.admin.ch → Dokumentation → RPW 2009/3
- Eröffnung einer Untersuchung infolge Anzeige eines Whistleblowers, Hausdurchsuchungen bei 7 Unternehmen, Bonusmeldungen aller 7 Unternehmen
- Monatliche Treffen der 7 grössten Elektroinstallationsfirmen im Raum Bern „E7“ im Zeitraum 2006-2008
- Zweck der Treffen: Interessensbekundung betreffend der Ausführung bestimmter Projekte, Erhöhung der Frequenz und Stabilität der Abreden



Elektroinstallationsbetriebe Bern

- Im Anschluss an E7-Treffen: bi-/multilaterale Abreden des projektbezogenen Vorgehens; Ausarbeitung der (Stütz-)Offerten
- Anzahl betroffener Projekte: 108; insgesamt erzielter Umsatz: CHF 36,4 Mio.
- Sanktion: Erlass der Sanktion für 1 Unternehmen (Erstmelder); Reduktion der Busse um 40% für die restlichen Unternehmen (infolge Selbstanzeigen und einvernehmlicher Regelung); Bussenbetrag insgesamt: CHF 1,2 Mio.



Tunnelreinigung





Tunnelreinigung

- Entscheid WEKO vom 23. Februar 2015
- Untersuchung über Submissionsabreden bei öffentlichen Ausschreibungen für Tunnelreinigungen
- Drei Unternehmen koordinierten über mehrere Jahre (2008-2013) Preise und Zuschläge bei öffentlichen Ausschreibungen
- Selbstanzeigen und einvernehmliche Regelungen von allen Unternehmen
- Sanktion: Erlass der Sanktion für 1 Unternehmen (Erstmelder); Reduktion der Busse um 50% für die zweite und 10% für dritte Unternehmung; Bussenbetrag insgesamt: CHF 161'000



Massnahmen gegen Submissionsabreden

- Marktkenntnisse aufbauen
 - Übersicht über Markt sowie Produkte / Dienstleistungen
 - Gute Vorbereitung von Beschaffungen
 - Kombination von Beschaffungs- und Marktkenntnissen
 - Breites Spektrum an Anbietern ermöglichen
 - Risiko für Abreden minimieren
 - Indizien kennen und beachten
 - OECD-Checkliste
 - RPW 2006/2, S. 414 f.
- Vgl. etwa OECD-Leitfaden zur Bekämpfung von Angebotsabsprachen im öffentlichen Beschaffungswesen



Indizien kennen und beachten

Beispiele:

- Die Preise der eingegangenen Angebote sind höher als bei gleichen Ausschreibungen in der Vergangenheit.
- Es besteht eine nicht nachvollziehbare Preisdifferenz zwischen dem Angebot des siegreichen Anbieters und den Angeboten der unterlegenen Submittenten.
- Die verschiedenen Angebote enthalten dieselben Ungereimtheiten (z.B. Kalkulationsfehler) und/oder gleichen sich in der Form/Schrift.



Fazit

- Submissionsabreden kosten die Volkswirtschaft und die Steuerzahler/-innen
- Bekämpfung von Submissionsabreden als ein wichtiges Anliegen der Wettbewerbskommission
- Prävention und Verfolgung sind wichtig

