
Jahresbericht 2024

Wettbewerbskommission (WEKO)

Inhaltsverzeichnis

1	Das Jahr 2024 im Überblick	3
2	Über die WEKO und das Sekretariat	4
3	Wichtigste Entscheide 2024	5
3.1	Entscheide der WEKO.....	5
3.2	Urteile der Gerichte	7
4	Tätigkeiten	10
4.1	Tätigkeiten in verschiedenen Märkten	10
4.1.1	Automobilsektor	10
4.1.2	Bauwirtschaft	11
4.1.3	Detailhandel und Konsumgüterindustrie.....	11
4.1.4	Digitalisierung	11
4.1.5	Energie	12
4.1.6	Finanzmärkte	13
4.1.7	Gesundheitswesen	14
4.1.8	Landwirtschaft.....	14
4.1.9	Medien.....	15
4.1.10	Post	15
4.1.11	Sport.....	15
4.1.12	Telekommunikation.....	15
4.1.13	Umwelt.....	16
4.1.14	Verkehr	16
4.1.15	Weitere Tätigkeiten.....	17
a.	Relative Marktmacht	17
b.	Vertikalabreden.....	17
c.	Nachhaltigkeit	18
d.	Ermittlungen	19
4.2	Binnenmarkt	19
5	Internationales.....	21
6	Gesetzgebung.....	22
7	Statistik	24
8	Spezialthema 2024: Gemeinden und Kantone als Garanten des Wettbewerbs	27
8.1	Neutrale Regulierung.....	27
8.2	Ausgewogene Unterstützungsmassnahmen.....	27
8.3	Delegation von Aufgaben des öffentlichen Dienstes	28
8.4	Freier Marktzugang	28
8.5	Diskriminierungsfreie Ausschreibungen.....	29
8.6	Verhinderung von Submissionsabreden	29
8.7	Fazit	30
9	Anhang: Mitglieder der Kommission und der Geschäftsleitung des Sekretariates.....	31

1 Das Jahr 2024 im Überblick

Die Wettbewerbskommission (WEKO) fällt im Jahr 2024 erste Entscheide zur neuen Gesetzesbestimmung über die **relative Marktmacht**. Diese geht auf die Fair-Preis-Initiative zurück und soll der Bekämpfung der Hochpreisinsel Schweiz dienen. Der im Parlament prognostizierte grosse Ansturm mit Anzeigen ist zwar ausgeblieben. Trotzdem vermochte die WEKO erste Leitentscheide zu fällen.

Anfang Jahr untersagte die WEKO die Übernahme der **Quickmail-Gruppe** durch die **Schweizerische Post**. Das Zusammenschlussvorhaben hätte in mindestens einem Markt den wirksamen Wettbewerb beseitigt. Zudem bestand eine wettbewerbsfreundliche Alternative zur Übernahme durch die Post. Kurz nach dem Entscheid der WEKO übernahm Planzer die Quickmail-Gruppe.

Seit etlichen Jahren setzt sich die WEKO mit den Gebühren von Debit- und Kreditkarten auseinander. Dieses Jahr behandelte sie die **Interchange Fee** der Debitkarten für das inländische Präsenzgengeschäft. Diese Gebühren erhält die Kartenherausgeberin (meist eine Bank) beim Einsatz ihrer Karten. Die WEKO einigte sich mit Mastercard auf eine tiefere Gebührenhöhe und untersucht jene von Visa weiter.

Im Kanton Bern schloss die WEKO die letzte von drei Untersuchungen im Baustoffbereich ab. Die grösste **Kies- und Deponiegrube** im Raum Bern und sieben Aktionärinnen schützten sich jahrelang vor Wettbewerb und behinderten Konkurrenten im Kies- und Deponiebereich. So etwa profitierten die Aktionärinnen im Vergleich zu ihren Konkurrentinnen von deutlich tieferen Kiespreisen und subventionierten Transportkosten. Die rund 700 Seiten lange Verfügung zeugt von der Grösse der Machenschaften und der umfassenden Ermittlungstätigkeit der WEKO.

Seit rund 20 Jahren bildet die Bekämpfung von **Submissionsabreden** einen Schwerpunkt der WEKO. Auch dieses Jahr fällt die WEKO Entscheide über unzulässige Abreden im Beschaffungswesen. Zudem sind drei Verfahren zu möglichen Submissionsabreden im Gange. Die **Rolle der Kantone und Gemeinden** für die Verhinderung von Submissionsabreden und die Förderung des wirksamen Wettbewerbs in verschiedenen Wirtschaftsbereichen ist sehr wichtig. Dieser Rolle widmet sich das diesjährige Spezialthema dieses Jahresberichtes.

Von den zahlreichen **Tätigkeiten** der WEKO und ihres Sekretariates zeugen folgende Informationen: Die WEKO und ihr Sekretariat führten 24 *Untersuchungen*, 11 *Vorabklärungen* sowie 50 *Marktbeobachtungen*. Sie behandelten 43 *Zusammenschlüsse* und verfassten in rund 350 Ämterkonsultationen und Vernehmlassungsverfahren *Stellungnahmen*.

Das **Bundesgericht** (BGer) und das **Bundesverwaltungsgericht** (BVGer) fällten 2024 mehrere Urteile zu Beschwerden gegen WEKO-Entscheide. Die Gerichte stützen die WEKO weitgehend und attestieren ihr, die Verfahren korrekt zu führen, die Parteirechte umfassend zu achten und die Bussen mit Augenmass festzulegen.

2 Über die WEKO und das Sekretariat

Die WEKO und ihr Sekretariat bekämpfen Preisabreden und Marktabstimmungen, öffnen Märkte und stärken den Binnenmarkt. Sie äussern sich laufend zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen und weisen in Stellungnahmen auf wettbewerbsrechtliche und -ökonomische Probleme hin. Die **WEKO** (Entscheidungsinstanz) ist eine Milizbehörde. Sie besteht aus 12 vom Bundesrat gewählten Mitgliedern. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder sind unabhängige Sachverständige – Rechts- und Ökonomieprofessorinnen und -professoren sowie Anwältinnen. Die übrigen Sitze teilen sich Vertreterinnen und Vertreter der grossen Wirtschaftsverbände und Konsumentenorganisationen (zu den Mitgliedern siehe Anhang). Die WEKO kommt alle zwei bis vier Wochen zusammen und trifft die wichtigen Entscheide, auch hinsichtlich der Bussen, auf Antrag des Sekretariates. Sie führte 2024 13 ganz- oder halbtägige Plenarsitzungen durch.

Der WEKO steht ein vollamtliches **Sekretariat** (Untersuchungsinstanz) zur Verfügung. Dieses führt die kartellrechtlichen Verfahren durch, bereitet die Entscheidungen der WEKO vor und ist Ansprechstelle für Unternehmen, Private und Behörden in wettbewerbsrechtlichen Fragen. Es besteht aus vier Diensten (Abteilungen), dem Fachbereich Binnenmarkt und einem Dienst Ressourcen. Die Mitglieder der Geschäftsleitung sind im Anhang aufgeführt. Das Sekretariat beschäftigte Ende 2024 71 (Vorjahr 73) Personen (ohne Praktikantinnen und Praktikanten), mehrheitlich Juristinnen und Juristen sowie Ökonominen und Ökonomen. Der Anteil Frauen betrug 40,8 (Vorjahr 38,3) Prozent. Die 71 Mitarbeitenden arbeiten teil- oder vollzeitig und besetzen insgesamt 61,1 (Vorjahr 62,6) Vollzeitstellen. Die Anzahl Mitarbeitende, welche für die Anwendung des Kartell- und Binnenmarktgesetzes besorgt sind (inkl. Geschäftsleitung), beträgt 53 (Vorjahr 55), was 46,9 Vollzeitstellen (Vorjahr 48,4) entspricht. 18 (Vorjahr 18) Mitarbeitende sind im Dienst Ressourcen tätig und unterstützen sämtliche Arbeiten der Behörde; dies entspricht 14,2 (Vorjahr 14,2) Vollzeitstellen (diese Mitarbeitenden nehmen auch Querschnittsaufgaben für das Bundesamt für Wohnungswesen, BWO, und das Bundesamt für die wirtschaftliche Landesversorgung, BWL, wahr). Das Sekretariat bot zudem vier (Vorjahr vier) Vollzeitstellen für Praktikantinnen und Praktikanten an.

Clémence Grisel Rapin (Prof. Dr., Universität Fribourg) trat per Ende Februar 2024 als Mitglied zurück. Der Bundesrat ersetzte sie nicht, da er die WEKO mit der Wahl von Mauro Nicoli als Vertreter der italienischsprachigen Schweiz Mitte Dezember 2023 vorübergehend auf 13 Mitglieder erhöht hatte.

3 Wichtigste Entscheide 2024

3.1 Entscheide der WEKO

Die französische Verlagsgruppe **Madrigall** verweigert der Schweizer **Buchhändlerin Payot** den Bezug ihrer Bücher zu den in Frankreich üblichen Konditionen. Madrigall ist eine der grössten Verlagsgruppen in Frankreich und umfasst rund 15 Verlagshäuser. Sie verlegt zahlreiche prämierte Autoren und Bestseller. Schweizer Buchhändlerinnen beziehen Madrigall-Bücher über den offiziellen Schweizer Vertriebskanal. Payot, eine der führenden Westschweizer Buchhändlerinnen, wollte die Bücher von Madrigall direkt aus Frankreich importieren. Madrigall verlangt dafür von Payot deutlich höhere als in Frankreich übliche Einkaufspreise. Für Payot existieren keine ausreichenden und zumutbaren alternativen Bezugsmöglichkeiten. Auch ein Verzicht auf den Verkauf von Madrigall-Büchern stellt keine realistische Option dar. Payot ist somit von Madrigall abhängig. Vor diesem Hintergrund erachtet die WEKO die Payot offerierten Einkaufspreise als missbräuchlich. Gestützt auf die neuen Bestimmungen zur relativen Marktmacht (vgl. 4.1.15.a) verpflichtet die WEKO mit ihrem Entscheid vom 23. *September 2024* Madrigall, Payot den Direktimport zu den in Frankreich üblichen Konditionen zu ermöglichen. Madrigall erhob gegen diesen Entscheid Beschwerde beim BVGer.

Die WEKO untersuchte, ob **Novartis** im Zusammenhang mit verschiedenen Klagen auf der Grundlage eines ihrer Patente darauf abzielte, eines ihrer dermatologischen Medikamente mit illegalen Mitteln zu schützen. Es galt zu prüfen, ob es sich dabei um ein Sperrpatent («Blocking Patent») handelt, bei dem die Erzeugung, der Absatz oder die technische Entwicklung auf dem Markt in kartellrechtswidriger Weise eingeschränkt wurde. Die Ermittlungen zeigten, dass Novartis das Patentrecht im üblichen Rahmen ausübte und sich kartellrechtskonform verhielt. Deshalb stellte die WEKO die Untersuchung am 7. *Oktober 2024* ohne Folgen ein. Im Rahmen dieser Untersuchung arbeitete die WEKO mit der Europäischen Kommission zusammen. Die Zusammenarbeit stützte sich auf das bilaterale Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweiz im Bereich des Wettbewerbsrechts, welches seit 2014 besteht. Die Europäische Kommission ist in ihrem Verfahren zu denselben Schlussfolgerungen gelangt. Der Entscheid ist rechtskräftig.

Swisscom Directories war in der Schweiz jahrzehntelang Herausgeberin des gedruckten Telefonbuchs. Zudem betreibt sie die Online-Telefonverzeichnisse local.ch und search.ch. Im Jahr 2019 führte sie das Produkt «Swiss List» ein und änderte die bisherigen Eintragungsmöglichkeiten für Unternehmen auf local.ch und search.ch grundlegend. So wurden Produkte nur noch gebündelt angeboten und die Preise wurden erhöht. Zahlreiche Unternehmen und eine Konkurrentin von Swisscom Directories beschwerten sich bei der WEKO. Die Untersuchung der WEKO ergab, dass betroffene Kunden auf vergleichbare Adressverzeichnisdienste von google und bing ausgewichen sind und dass Einträge auf local.ch und search.ch stark an Bedeutung verloren haben. Damit spielte der Wettbewerb mit Verzögerung. Swisscom Directories ist in diesem Bereich nicht mehr marktbeherrschend. Folglich entfällt die Voraussetzung für einen Eingriff der WEKO und sie stellte die Untersuchung am 24. *Juni 2024* ein. Der Entscheid ist infolge einer Beschwerde nicht rechtskräftig.

Galexis kauft bei in- und ausländischen Unternehmen Pharma- und Gesundheitsprodukte ein und vertreibt diese in der Schweiz. Trink- und Sondennahrung bezieht sie auch bei **Fresenius Kabi**. Letztere verweigerte Galexis den Einkauf dieser Produkte im Ausland. Die WEKO prüfte, ob Fresenius Kabi gegenüber Galexis relativ marktmächtig ist. Sie gelangte zum Schluss, dass dies nicht der Fall ist. Selbst wenn dem so wäre, hätte sich Fresenius Kabi wohl nicht missbräuchlich verhalten. Denn die ausländischen Konditionen sind höchstens geringfügig besser. Die WEKO stellte die Untersuchung am 24. *Juni 2024* ein und schloss hiemit die erste Untersuchung im Rahmen der neuen Gesetzesbestimmung ab. Der Entscheid ist rechtskräftig.

Die WEKO untersuchte verschiedene **Vergabeverfahren von Walliser Gemeinden im Entsorgungsbereich**. Sie stellte mit ihrem Entscheid vom *10. Juni 2024* fest, dass zwei Vergaben abgesprochen wurden. Im Weiteren untersuchte die WEKO eine Kooperationsform von drei Firmen im Entsorgungsbereich. Die Unternehmen planten eine Plattform zur Optimierung des Transports von Abfällen. Solche Kooperationen sind oftmals mit wirtschaftlichen Vorteilen verbunden. Im konkreten Fall tauschten die Unternehmen jedoch über die eigentliche Zusammenarbeit hinaus vertrauliche Informationen aus, was kartellrechtlich heikel ist. Die WEKO und alle Unternehmen einigten sich darauf, zukünftig problematische Verhaltensweisen zu unterlassen. Aus diesem Grunde sowie aufgrund der guten Kooperation mit der Behörde und den geringfügigen Verstössen erhielten drei von den vier betroffenen Unternehmen keine Busse. Die einzige Sanktion belief sich auf rund 100 000 Franken. Der Entscheid ist rechtskräftig.

Mit ihrem Entscheid vom *21. Mai 2024* büsste die WEKO die **Kies AG Aaretal KAGA** und ihre Aktionärinnen mit insgesamt 5,3 Millionen Franken. KAGA ist die grösste Kies- und Deponiegrube im Raum Bern. Ihre sieben Aktionärinnen sind ebenfalls im Kies- und zumeist auch im Deponiebereich tätig. Das Unternehmen und seine Aktionärinnen schützten sich vor Wettbewerb im Gebiet der KAGA und behinderten Wettbewerber im Kies- und Deponiebereich. Die Aktionärinnen und die KAGA koordinierten sich vor allem im Verwaltungsrat der KAGA, in dem jede Aktionärin mit einer Schlüsselperson Einsitz nimmt. Die Aktionärinnen profitierten im Vergleich zu Konkurrentinnen von deutlich tieferen Kiespreisen und subventionierten Transportkosten. Auch verpflichteten sie sich zu einem Konkurrenzverbot, nämlich im KAGA-Gebiet keine Abbaurechte zu erwerben und kein Kies abzubauen. Die KAGA koppelte zudem zu Lasten von Nicht-Aktionärinnen vorübergehend das Deponieren von Aushub an den Bezug von Kies. Diese und weitere Verhaltensweisen hemmten den Wettbewerb im Kies- und Deponiewesen auch zulasten von KMU und der öffentlichen Hand. Diese Bereiche sind stark reguliert, die Markteintrittsbarrieren sehr hoch und der Wettbewerb beschränkt möglich. Das unzulässige Verhalten der KAGA und ihrer Aktionärinnen erschwerte den Wettbewerb zusätzlich. Gegen den Entscheid erhoben mehrere Unternehmen Beschwerde beim BVGer.

Die WEKO eröffnete im Juni 2023 zwei Untersuchungen, um langfristige Lösungen für die inländischen **Interchange Fees der Debitkarten** von Visa und Mastercard zu erreichen. Inländische Interchange Fees sind die Gebühren, die eine Schweizer Kartenherausgeberin (normalerweise eine Bank) beim Einsatz ihrer Debitkarten von dem Unternehmen erhält, das die Debitkarte als Zahlungsmittel akzeptiert (typischerweise ein Händler). Die Interchange Fee ist deswegen eine von mehreren Komponenten der Händlerkommission, die der Zahlungsabwickler (oder «Acquirer») dem Unternehmen für jede Kartentransaktion belastet. Der Acquirer reicht die erhaltene Interchange Fee alsdann an die Kartenherausgeberin weiter. Mit Mastercard fand die WEKO rasch eine einvernehmliche Lösung und verabschiedete diese am *6. Mai 2024*. Diese beinhaltet einen Satz für das inländische Präsenzg Geschäft von 0,12 %, verbunden mit einem Cap von 30 Rappen ab Transaktionsbeträgen von 300 Franken. Hieraus ergibt sich ein durchschnittlicher Satz von rund 0,1 %, der erheblich tiefer ist als der Satz von 0,2 %, welchen die europäische Regulierung vorsieht. Zusätzlich reduziert sich der aktuelle Satz von 0,31 % für inländische Zahlungen im Internet und für Zahlungen mit mobilen Geräten (E- und M-Commerce) ab dem 1. November 2025 auf 0,28 %. Diese Lösung gilt nur für alle Debitkarten von Mastercard. Die gleichzeitig eröffnete Untersuchung zu den inländischen Interchange Fees mit Debitkarten von Visa wird fortgeführt.

Nach einer *vertieften Zusammenschlussprüfung* untersagte die WEKO am *15. Januar 2024* die Übernahme der **Quickmail-Gruppe** durch die **Schweizerische Post**. Die Quickmail-Gruppe mit ihren beiden Tochterunternehmen Quickmail und Quickpac stellt schweizweit Briefe, unadressierte Sendungen (z.B. Werbeflyer), Zeitungen und Zeitschriften sowie Pakete zu. In diesen Bereichen ist auch die Schweizerische Post tätig. Das Zusammenschlussvorhaben hätte in mindestens einem Markt den wirksamen Wettbewerb beseitigt. Die Post und die Quickmail-Gruppe machten geltend, dass es sich um eine Sanierungsübernahme handle. Die WEKO kann eine solche zulassen, wenn sie zwar den Wettbewerb beeinträchtigt, aber sich

die negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb auch ohne den Zusammenschluss ergeben würden («Failing Company Defence»). Dies wäre der Fall, wenn die Quickmail-Gruppe ohne zusätzliche finanzielle Unterstützung innert kurzer Zeit vom Markt verschwinden und als Folge davon ein Grossteil der Kundschaft der Quickmail-Gruppe ohnehin zur Post wechseln würde. Zusätzlich dürfte dabei keine wettbewerbsfreundlichere Alternative zum Zusammenschluss bestehen. Letztere Bedingung traf nicht zu, da die WEKO eine andere Kaufinteressentin identifizierte. Kurz nach dem Entscheid der WEKO übernahm nicht jene Interessentin, sondern Planzer die Quickmail-Gruppe.

3.2 Urteile der Gerichte

Das BVGer entschied am 16. November 2022 über neun Beschwerden zum WEKO-Entscheid «**Luftfracht**» vom 2. Dezember 2013. Die WEKO-Verfügung war gegen 14 Parteien gerichtet und betraf Strecken zwischen der Schweiz und fünf Staaten ausserhalb der EU. In fünf Fällen bestätigte das BVGer grundsätzlich die unzulässigen Preisabreden: Für das Gericht ist es erwiesen, dass im Luftfrachtbereich verschiedene Fluggesellschaften über längere Zeit einen wettbewerbsschädlichen Austausch zu Treibstoffzuschlägen und zur Kommissionierung von Zuschlägen pflegten. Es reduzierte jedoch die Bussen. Drei Beschwerden hiess das BVGer vollständig, eine teilweise gut. Das BGer wies mit Urteil vom *24. Juli 2024* die Beschwerde von Lufthansa vollumfänglich ab. In seinem Urteil vom *26. November 2024* weist das BGer die Beschwerde des United-Konzerns ab, reduziert jedoch die Sanktion, da es auf Stufe des BVGer das Beschleunigungsgebot mit einer achtjährigen Verfahrensdauer als verletzt erachtet.

Interchange Fees sind Gebühren, die bei Transaktionen mit Kredit- oder Debitkarten an die Kartenherausgeber (meist Banken) fliessen und von den Unternehmen getragen werden, die diese Karten als Zahlungsmittel akzeptieren. Ende Juni 2023 eröffnete die WEKO zwei Untersuchungen zu den inländischen Interchange Fees mit Debitkarten (vgl. 3.1). Visa beantragte umgehend vorsorglich anzuordnen, dass für die Dauer der Untersuchung die von Visa einseitig ab 1. Juli 2023 eingeführte Regelung zu Debitkarten Interchange Fees mit höheren Gebührensätzen als jenen des WEKO-Sekretariats «zulässig» sei. Am 25. September 2023 wies die WEKO das Gesuch um vorsorgliche Massnahmen ab, woraufhin Visa beim BVGer Beschwerde erhob. Das BVGer wies die Beschwerde am 28. Februar 2024 ab, worauf Visa ans BGer gelangte. Letzteres trat mit Urteil vom *4. Dezember 2024* nicht auf die Beschwerde ein.

Die WEKO schloss am 23. Mai 2022 die Untersuchung **Concessionari VW** ab. Sie stellte fest, dass sieben Fahrzeughändlerinnen der VW-Marken von 2006 bis 2018 im Kanton Tessin gegen das Kartellgesetz verstiessten. Die Händlerinnen bildeten für den Verkauf von Neufahrzeugen an Private und die öffentliche Hand ein unzulässiges Kartell. Dafür büsste die WEKO die Unternehmen mit insgesamt rund 44 Mio. Franken. Zwei Händlerinnen reichten beim BVGer Beschwerde ein. Mit seinem Urteil vom *25. November 2024* behandelte das BVGer eine Beschwerde. Die eine Händlerin beantragte, die Sanktion sowie die Verfahrenskosten aufzuheben oder zumindest zu reduzieren, da diese nicht tragbar seien. Das BVGer gelangte zum Schluss, dass die Voraussetzungen für eine Busse gegeben sind, die WEKO die Busse und die Verfahrenskosten angemessen festlegte und die Zahlungsfähigkeit der Händlerin korrekt einschätzte. Deshalb wies es die Beschwerde ab. Dieser Entscheid ist rechtskräftig.

Das BGer wies am *23. April 2024* die Beschwerde der Swisscom und Blue Entertainment ab und bestätigte damit das Urteil des BVGer vom 10. Mai 2022 sowie den WEKO-Entscheid aus dem Jahr 2016 (damals gegen Swisscom, Cinetrade und Teleclub) wegen wettbewerbswidriger Verhaltensweisen im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Fussball- und Eishockeyübertragungen. Die CT Cinetrade AG (heute Blue Entertainment AG) verfügte im Untersuchungszeitraum (2006 bis 2013) über zahlreiche exklusive Live-Übertragungsrechte für **Fussball- und Eishockeyspiele im Pay-TV**, die sie an Teleclub weitergab. Während Swisscom von Teleclub ein vollständiges Fussball- und Eishockeyangebot für Swisscom-TV

erhielt, mussten sich andere TV-Plattformen mit einem umfangsmässig reduzierten Angebot zu ungünstigeren Konditionen begnügen. Einigen TV-Plattformen wurde das komplette Angebot vorenthalten. Da Schweizer Fussball- und Eishockeyübertragungen zum Kernangebot einer TV-Plattform gehören, stellen das Vorenthalten eines solchen Angebots sowie die Diskriminierung von TV-Plattformen durch einen unterschiedlichen Umfang des Teleclub-Sportangebots unzulässige Verhaltensweisen dar.

Die WEKO büsste am 19. Oktober 2015 vier Autohändler mit Pauschalsanktionen von 10 000 bis 320 000 Franken wegen Preisabreden. Diese vier Konzessionäre der Marken des VW-Konzerns und die AMAG hatten Anfang 2013 eine gemeinsame Konditionenliste vereinbart, welche Preisnachlässe und Ablieferungspauschalen zur Abgabe der Erst-Offerte für neue Autos der Marken des VW-Konzerns betraf. Die WEKO stellte fest, dass die Händler im März 2013 im Rahmen von regionalen Stammtischen des Verbandes der Partner des Volkswagenkonzerns (**VPVW**) die abgestimmte Rabattpolitik kommunizierten. Gegen die AMAG schloss die WEKO das Verfahren mit einer einvernehmlichen Regelung ab. Drei der vier Autohändler legten beim BVGer Beschwerde ein. Das BVGer bestätigte am 16. August 2022 den Entscheid der WEKO weitgehend. Ein Autohändler zog das Verfahren weiter ans BGer, welches die Beschwerde mit Urteil vom 16. April 2024 vollumfänglich abwies.

Die WEKO führte insgesamt 10 Untersuchungen über Submissionsabreden im Kanton Graubünden. 3 dieser Verfahren beschäftigten sich jeweils mit einer Vielzahl, 7 mit maximal 10 abgesprochenen Bauprojekten. Zu den Untersuchungen zählen die WEKO-Entscheide vom 2. Oktober 2017 über unzulässige Wettbewerbsabreden zu 3 Bauvorhaben zwischen 2 Unternehmen (**Engadin III**) sowie zu einem Bauvorhaben zwischen 3 Unternehmen (**Engadin VIII**):

- **Engadin III:** Beide Unternehmen erhoben Beschwerde beim BVGer. Dieses wies die Beschwerden am 18. April 2024 ab und erachtet die Abreden als unzulässig. Es bestätigte den WEKO-Entscheid im Grundsatz, erachtet den Wettbewerb bei den 3 Abreden jedoch nicht als beseitigt, sondern erheblich beeinträchtigt. Aus diesem Grunde setzte es die Busse leicht tiefer an. Die Urteile sind rechtskräftig.
- Gegen den Entscheid **Engadin VIII** erhob namentlich die Lazzarini AG Beschwerde beim BVGer. In seinem Urteil vom 25. April 2024 hatte sich das BVGer primär mit Sanktionsfragen auseinanderzusetzen. Die Beschwerde wies es ab und bestätigte seine jüngere Praxis zu Submissionsabreden. Das Urteil ist rechtskräftig.
- Somit sind vor BVGer einzig Beschwerden zum Verfahren «Bauleistungen Graubünden» hängig. Zu 3 BVGer-Urteilen zu den Engadiner-Verfahren I, VI und VIII sind insgesamt 5 Beschwerden vor BGer hängig.

Die Post schrieb 2008 die Errichtung und den Betrieb eines «Wide Area Network» (**WAN**) für ihre Poststandorte aus. Swisscom erhielt den Zuschlag. Sunrise machte geltend, für die Anbindung der Poststellen sei sie auf Vorleistungen von Swisscom angewiesen gewesen. Aufgrund der hohen Vorleistungspreise von Swisscom habe sie kein konkurrenzfähiges Angebot unterbreiten können. Die WEKO kam 2015 zum Schluss, dass Swisscom wegen Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung gegen das Kartellgesetz verstossen habe. Konkret wurde Swisscom die Erzwingung unangemessener Preise gegenüber Sunrise und der Post sowie eine Kosten-Preis-Schere gegenüber Sunrise angelastet. Die WEKO verhängte dafür eine Sanktion in der Höhe von 7,9 Millionen Franken. Das BVGer wies die dagegen erhobene Beschwerde von Swisscom 2021 in den wesentlichen Punkten ab, reduzierte indessen die Sanktion auf 7,5 Millionen Franken. Das BGer hiess die Beschwerde von Swisscom gut. Es bestätigte in seinem Urteil vom 5. März 2024, dass Swisscom auf den relevanten Märkten über eine marktbeherrschende Stellung verfügte. Allerdings habe Swisscom weder gegenüber Sunrise noch gegenüber der Post unangemessene Preise erzwungen. In beiden Fällen fehle es bereits am Element des «Erzwingens». Überdies sei nicht erstellt, dass die von Swisscom für diese

Vorleistungsprodukte verlangten Preise überhaupt unangemessen, bzw. krass überhöht gewesen wären. Schliesslich läge auch kein missbräuchliches Verhalten von Swisscom im Sinne einer Kosten-Preis-Schere gegenüber Sunrise vor.

Das BVGer bestätigte mit seinem Urteil vom *12. Februar 2024* die Publikationspraxis der WEKO. Das WEKO-Sekretariat eröffnete am 4. September 2019 die Vorabklärung zur Verwendung von **im Monopolbereich erlangten Daten** durch ein Elektrizitätswerk. Mit Schlussbericht vom 18. August 2020 stellte das Sekretariat fest, dass keine Anhaltspunkte für eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung vorliegen würden und beschloss, die Vorabklärung ohne Folgen einzustellen sowie den Schlussbericht zu publizieren. Das Elektrizitätswerk beantragte daraufhin, es sei gänzlich auf eine Publikation zu verzichten oder der Schlussbericht sei in einer grosszügig geschwärzten Version zu veröffentlichen. Entsprechend verfügte die WEKO die Publikation, die anschliessend angefochten wurde. Das BVGer hielt unter anderem auch fest, dass die WEKO die Verfahrens- und Parteirechte wahrte, sich umfassend mit den Argumenten des Unternehmens auseinandersetzte und die Geschäftsgeheimnisse korrekt bezeichnete. Nun muss das BGer darüber befinden.

Das Binnenmarktgesetz enthält die Vorgabe, dass bei der Übertragung der Nutzung von kantonalen oder kommunalen Monopolen eine diskriminierungsfreie Ausschreibung durchzuführen ist. Das BGer hielt mit Urteil vom *5. Juni 2024* fest, dass für die Erstellung eines **trimodalen Hafens** in Basel keine Ausschreibung gestützt auf das Binnenmarktgesetz durchzuführen war, unter anderem weil es sich um einen Vorgang innerhalb der Staatssphäre handelte. Das BGer berücksichtigte dabei auch das Gutachten der WEKO, welches diese im vorinstanzlichen Verfahren eingereicht hatte. Zudem präzisierte das BGer seine Rechtsprechung und wendete Artikel 2 Absatz 7 des Binnenmarktgesetzes erstmals ausdrücklich auf beschränkt verfügbare, exklusive Nutzungsrechte respektive geschlossene Märkte an. Damit wurde auch die Rechtspraxis bestätigt, welche von der WEKO in den letzten Jahren verfolgt worden war.

4 Tätigkeiten

4.1 Tätigkeiten in verschiedenen Märkten

Das Kartell- und das Binnenmarktgesetz gelten für alle Märkte. Entsprechend erstrecken sich die Tätigkeiten der WEKO und des Sekretariates auf verschiedene Branchen. Das Sekretariat erhält jedes Jahr mehrere hundert Meldungen und Anzeigen von Bürgerinnen und Bürgern, der öffentlichen Hand, Unternehmen, Verbänden etc. Durchschnittlich münden diese Meldungen und Anzeigen jährlich in 80–90 Verfahren. Rund 75 Prozent davon sind kleine informelle Marktbeobachtungen, etwa 18 Prozent mittelgrosse Verfahren («Vorabklärungen») und etwa 7 Prozent grössere Verfahren («Untersuchungen»)¹. **Im Folgenden** werden die wichtigsten Erkenntnisse aus diesen Verfahren sowie aus den Beratungen, Stellungnahmen zu staatlichen Erlassen und Beihilfen nach Märkten gegliedert dargestellt. Zudem werden neu eröffnete Vorabklärungen und Untersuchungen beschrieben.

4.1.1 Automobilsektor

Die WEKO eröffnete im Januar 2024 eine *Untersuchung* gegen **BMW**. Sie prüft, ob BMW eine Garage zu Investitionen in Millionenhöhe veranlasste und die Zusammenarbeit im Nachhinein ohne eine angemessene Übergangslösung beendete. Falls BMW gegenüber der Garage relativ marktmächtig ist, kann ihr Verhalten gegen das Kartellgesetz verstossen.

Mehrere Kraftfahrzeuganbieterinnen in Europa ziehen die Einführung eines **Agenturmodells** in Betracht. Im September 2024 schuf das Sekretariat mit Abschluss seiner *Vorabklärung* «Y.-Agenturverträge» Praxis zur kartellrechtlichen Beurteilung solcher Agenturmodelle. Das Sekretariat prüfte insbesondere, ob die Kraftfahrzeuganbieterin tatsächlich alle wesentlichen Kosten und Risiken der Agenten übernimmt (sog. echtes Agenturmodell) und damit die Wiederverkaufspreise selbst festsetzen darf. Wäre dem nicht so, bestünde das Risiko einer unzulässigen und sanktionierbaren Preisabrede. Das Sekretariat orientierte sich bei seiner Prüfung an den Prüfkriterien für echte Agenturmodelle gemäss den EU-Vertikalleitlinien und stellte fest, dass die Voraussetzungen der echten Agentur nicht vollständig erfüllt waren. Damit konfrontierte das Sekretariat die Kraftfahrzeuganbieterin, welche anschliessend ihr Agenturmodell anpasste.

Das Sekretariat führte vier *Marktbeobachtungen* mit Verdacht auf gebietsabschottende Wettbewerbsabreden beim Vertrieb von Kraftfahrzeugen durch. Unaufgeforderte Bestellungen von Fahrzeugen von Endkundinnen und Endkunden aus der Schweiz im europäischen Ausland wurden von ausländischen Händlerinnen mit Verweis auf ihre **Vertriebsverträge** mit bestimmten Kraftfahrzeug-Herstellerinnen abgelehnt. Die Abklärungen des Sekretariats ergaben, dass die Vertriebsverträge keine entsprechenden Klauseln enthielten und die Aussagen der ausländischen Händlerinnen auf Missverständnissen beruhten. Die betroffenen Kraftfahrzeug-Herstellerinnen versandten auf Empfehlung des Sekretariats hin Rundschreiben an ihre Vertriebspartnerinnen mit der Klarstellung, dass unaufgeforderte Bestellungen von Kundinnen und Kunden aus der Schweiz uneingeschränkt bedient werden dürfen. Eine Herstellerin führte zudem interne Audits durch und passte die IT-Prozesse an. In einer fünften Marktbeobachtung betreffend einen möglichen absoluten Gebietsschutz beim Vertrieb von Kraftfahrzeugen erga-

¹ Zur Erklärung: Das kartellverwaltungsrechtliche Untersuchungsverfahren dient zur formellen Beurteilung der Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von kartellrechtlichen Wettbewerbsbeschränkungen, ist umfassender Natur und dauert rund 2-3 Jahre. Es wird durch die WEKO entschieden. Die Vorabklärung ist ein kartellverwaltungsrechtliches Vorverfahren weitgehend informeller Natur, mit welchem die untersuchungswürdigen Fälle ermittelt werden und das in der Regel rund ein Jahr dauert. Die Marktbeobachtung ist informelles kartellrechtliches Verwaltungshandeln, das je nach behördlicher Markterkenntnis in eine Vorabklärung oder Untersuchung münden kann oder formlos beendet wird. Vorabklärungen und Marktbeobachtungen werden auf Stufe Sekretariat der WEKO geführt und abgeschlossen.

ben die Abklärungen des Sekretariats, dass die Kraftfahrzeuganbieterin ihre Fahrzeuge ausschliesslich durch Konzerngesellschaften vertrieb, womit eine Wettbewerbsabrede ausser Betracht fiel.

4.1.2 Bauwirtschaft

Die WEKO prüfte verschiedene **Vergabeverfahren von Walliser Gemeinden im Entsorgungsbereich** und schloss die *Untersuchung* ab (vgl. 3.1).

Mit ihrem Entscheid zur *Untersuchung Baustoffe und Deponien Bern (KAGA)* büsste die WEKO die Kies AG Aaretal KAGA und ihre Aktionärinnen mit insgesamt 5,3 Millionen Franken (vgl. 3.1). Damit schloss die WEKO das letzte von drei Verfahren im Berner Baustoffbereich ab.

4.1.3 Detailhandel und Konsumgüterindustrie

Die WEKO analysierte die Übernahme der Uhrenhändlerin **Bucherer** durch die Uhrenherstellerin **Rolex** mit einer umfangreichen Marktbefragung im Rahmen der *vorläufigen Prüfung*. Die Analyse ergab zwar Anhaltspunkte, dass der Zusammenschluss auf den nationalen und den lokalen Märkten in Genf für Service Après-Vente an Rolex- und Tudor-Uhren zu einer Begründung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung führt. Jedoch verzichtete die WEKO im Mai 2024 gestützt auf die Verpflichtungszusagen von Rolex auf eine vertiefte Prüfung des Zusammenschlussvorhabens. Rolex verpflichtete sich unter anderem, den Vertrieb der Rolex- und Tudor-Uhren sowie das Netz von Servicestellen nicht zu ändern, die Ersatzteillieferungen an Anbieterinnen von Service Après-Vente unverändert zu belassen und den Mehrmarkenvertrieb von Bucherer aufrechtzuerhalten.

Im Rahmen einer *Beratung* äusserte sich das Sekretariat zu einer geplanten **Koordination** von langfristig geplanten **Werbeaktionen** für Lebensmittel zwischen Detailhändlerinnen mit dem Zweck, Nahrungsmittelverschwendung zu reduzieren. Die Koordination sollte verhindern, dass mehrere Detailhändlerinnen gleichzeitig das gleiche Produkt im Rahmen einer langfristig geplanten Aktion bewerben. Letzteres könnte dazu führen, dass nicht die gesamte beschaffte Menge verkauft werden kann. Das Sekretariat kam zwar zum Schluss, dass die geplante Koordination grundsätzlich durch eine Reduktion der Umweltbelastung infolge geringerer Lebensmittelverschwendung gerechtfertigt werden könnte. Jedoch blieb unklar, ob die vorgesehene Koordination tatsächlich zu einer spürbaren Reduktion der Lebensmittelverschwendung führen würde. Deshalb gelang die Rechtfertigung des Vorhabens schliesslich nicht. Die Koordination von langfristig geplanten Werbekationen stellt folglich mutmasslich eine unzulässige Mengen- oder Preisabrede dar.

4.1.4 Digitalisierung

Im Bereich der Digitalisierung setzt das Sekretariat der WEKO seine Praxis fort. Es hört Schweizer Unternehmen an, die sich als Opfer möglicher Missbräuche durch grosse ausländische Akteure sehen. Soweit wettbewerbsrechtliche Probleme bestehen, sucht es zu Letzteren Kontakt und eröffnet gegebenenfalls Verfahren. Im Laufe des Jahres nahm das Sekretariat Verbindung zu Mitgliedern der **GAFAM** auf und suchte mit diesen nach Lösungen, falls bestimmte Verhaltensweisen Schweizer Unternehmen betrafen. Das Sekretariat stand insbesondere mit Google bezüglich der Problematik des «Choice screen» in Kontakt. Es erreichte, dass diese Option für Schweizer Nutzerinnen und Nutzer vorläufig beibehalten wird. Dies fördert den Wettbewerb zwischen den Suchmaschinen. In einigen Fällen sind die Verfahren noch im Gange.

Das Sekretariat greift auch in Fällen ein, die nicht die GAFAM betreffen. In diesem Zusammenhang ist die in diesem Jahr abgeschlossene *Vorabklärung* zu erwähnen, die den Bereich

der **Parking-Apps für Smartphones** analysierte. Ziel dieses Verfahrens war es, die Geschäftsbeziehungen zwischen dem Unternehmen Digitalparking, das sich auf den Bereich des gebührenpflichtigen Parkens in der Schweiz spezialisiert hat, und dem Touring Club Schweiz (TCS) zu analysieren. Der TCS hat unter anderem eine multifunktionale Applikation für Smartphones entwickelt, mit der Nutzerinnen und Nutzer einen umliegenden Parkplatz finden und die Parkgebühr entrichten können. Es gibt zahlreiche Parkplatz-Apps auf dem Markt und der TCS beschwerte sich über eine Ungleichbehandlung durch Digitalparking gegenüber konkurrierenden Unternehmen. Das Verfahren ergab, dass die Marktbedingungen von Unternehmen zu Unternehmen unterschiedlich sind und daher unterschiedliche Verträge gerechtfertigt sind.

Das Sekretariat sah sich in diesem Jahr veranlasst, die Politik zur Anzeige von Angeboten auf der Plattform **Galaxus** zu analysieren. Diese steht im Verdacht, die Anzeige ihrer eigenen Produkte zu bevorzugen. Die Analyse ist weiterhin im Gange.

Im Laufe des Jahres schloss das Sekretariat der WEKO seine *Marktbeobachtung* bezüglich der engen Paritätsklauseln für Restaurantbetreiber in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Unternehmens **Just Eat** ab. Die Marktbeobachtung ergab keine Hinweise auf eine Wettbewerbsverzerrung. Da andere Wettbewerber, die im Bereich der Vermittlung von Hauslieferdiensten tätig sind, keine derartigen Klauseln verwenden, wurden die Auswirkungen auf Restaurantbetreiber als gering eingeschätzt.

Schliesslich stellt das Sekretariat fest, dass sich der Bereich der «Digitalisierung» in den letzten Jahren rasch weiterentwickelte und im Zusammenhang mit der **künstlichen Intelligenz** zahlreiche Fragen zu deren Rolle in unserer Gesellschaft sowie zu den möglichen Auswirkungen auf die Wirtschaft und den Wettbewerb aufgeworfen wurden. Um den neuen Herausforderungen dieser Technologien zu begegnen und gegebenenfalls Kartellverfahren einzuleiten, beobachtet das Sekretariat die Entwicklungen auf den Märkten weiterhin aufmerksam, hält auch engen Kontakt zu ausländischen Wettbewerbsbehörden und nimmt an verschiedenen Konferenzen in diesem Bereich teil.

4.1.5 Energie

Der Energiebereich war auch in diesem Jahr geprägt von vielen Gesetzes- und Verordnungsänderungen, welche Anlass zu Stellungnahmen der Wettbewerbsbehörden im Rahmen von *Vernehmlassungen* und *Ämterkonsultationen* gaben. Im Strombereich sind dazu in erster Linie diverse Konsultationen zur Umsetzung des im Herbst 2023 vom Parlament verabschiedeten **Mantelerlasses** (Revision des Stromversorgungs- und des Energiegesetzes) zu nennen. Die Wettbewerbsbehörden setzten sich in ihren Stellungnahmen gegen neue Wettbewerbsverzerrungen auf Verordnungsstufe zugunsten der Produzenten von inländischen erneuerbaren Energien ein, dies insbesondere im Bereich der Grundversorgungstarifizierung. Aus wettbewerblicher Sicht ist es abzulehnen, dass nur die in der Grundversorgung belieferten Endkundinnen und Endkunden zusätzliche Kosten bezahlen müssen, die der Förderung von inländischen erneuerbaren Energien dienen, indem sie im erhöhten Umfang zur Abnahme von Strom aus solchen Energiequellen verpflichtet werden.

Für das investierte Kapital haben die Stromnetzbetreiber Anspruch auf eine risikogerechte Verzinsung. Die Wettbewerbsbehörden setzen sich seit Jahren für eine Reduktion des kalkulatorischen Zinssatzes (**WACC Stromnetze**) ein. Anlässlich der Revision der Stromversordnungsverordnung machten sie geltend, dass der WACC Stromnetze unter Berücksichtigung des effektiven Zinsniveaus und der kaum vorhandenen Risiken im Bereich des Netzbetriebs über den Vorschlag des federführenden Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hinaus zu reduzieren sei. Die in der Schweiz geltende Cost-Plus-Regulierung stellt sicher, dass die Stromnetzbetreiberinnen sämtliche anfallenden Kosten für den Netzbetrieb weiterverrechnen können.

Das Sekretariat setzte sich dafür ein, dass **die Aufsicht und Kontrolle über Elektroinstallationen und Elektrogeräte** im Zuständigkeitsbereich des ESTI aus dem Branchenfachverband Electrosuisse ausgegliedert und in eine nicht gewerblich im Elektroinstallationsbereich tätige und von Electrosuisse unabhängige Organisation überführt wird.

Im **Gasbereich** nahm das Sekretariat in einer Ämterkonsultation zu einem Entwurf des Gasversorgungsgesetzes (GasVG) Stellung. Wie in früheren Konsultationen setzte sich das Sekretariat insbesondere für eine vollständige Marköffnung im Bereich der Endkundinnen- und Endkundenversorgung sowie detaillierte und diskriminierungsfrei ausgestaltete Konditionen bei Drittbelieferungen durch unabhängige Lieferanten ein. Aus wettbewerblicher Sicht ist zentral, dass im Spezialgesetz regulatorische Schutzbestimmungen zur Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Netzzugangs sowie ein möglichst wettbewerbsneutrales Tarifierungs- und Bilanzierungssystem vorgesehen werden. Dadurch kann verhindert werden, dass die Gasnetzbetreiber als angestammte Versorger gegenüber Konkurrenten in den Erdgasliefermärkten aufgrund ihrer Monopolstellung begünstigt werden. Zudem stellte das Sekretariat diverse Anträge, um zu verhindern, dass die Gasnetzbetreiber in gesetzlichen Monopolbereichen übermässige Erträge erzielen können. Solche übermässigen Erträge könnten von den Gasnetzbetreibern eingesetzt werden, um in neue Märkte einzutreten oder ihre Position zum Nachteil von Konkurrenten in dem freien Wettbewerb unterstehenden Dienstleistungsmärkten zu verbessern.

Zudem verfassten die Wettbewerbsbehörden auch im Jahr 2024 zahlreiche Stellungnahmen zu Konsultationen im Bereich der **Versorgungssicherheit**. Diese betrafen einerseits verschiedene Verordnungsentwürfe des Bundesamts für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL), welche in einer Strommangellage umgesetzt werden sollen. Andererseits äusserten sich die Wettbewerbsbehörden zum Einsatz der Reservekraftwerke und Notstromaggregate. Das zentrale Anliegen der Wettbewerbsbehörden in diesem Bereich ist die Gewährleistung der Technologieneutralität. Sämtliche aus technischer Sicht geeigneten Akteure sollten die Möglichkeit erhalten, Angebote für die Teilnahme an der ergänzenden Reserve unterbreiten zu können.

Im Rahmen einer *Beratung* im Bereich Ver- und Entsorgung hatte das Sekretariat die Frage zu beantworten, ob neben den Erträgen, die eine Gemeinde mit verschiedenen Leistungen (z. B. Wasserversorgung, Abfallentsorgung, Eintritte ins Hallenbad etc.) und typischerweise in Form von Gebühren und Kausalabgaben erzielt, auch **Steuereinnahmen** (insb. Einkommens- und Gewinnsteuern) als Umsätze im Sinne des Kartellgesetzes zu qualifizieren sind. Das Sekretariat verneinte die Frage, da das Erheben von Steuern hoheitlich erfolgt und damit nicht als Umsatz im kartellrechtlichen Sinne bezeichnet werden kann. Damit sind Steuereinnahmen einer Gemeinde bei der Berechnung der Schwellenwerte im Rahmen von Zusammenschlussverfahren grundsätzlich nicht zum Umsatz hinzuzurechnen.

4.1.6 Finanzmärkte

Mit Mastercard fand die WEKO im Rahmen einer *Untersuchung* zu den inländischen **Interchange Fees** ihrer Debitkarten eine einvernehmliche Lösung und verabschiedete diese (vgl. 3.1).

Um **Zahlkartengebühren** ging es in der *Vorabklärung* VUCA/Visa Central Travel Account (CTA), welche im Anschluss an ein Widerspruchsverfahren eröffnet wurde. Konkret ging es um die Frage, ob Visa für Transaktionen mit einem bestimmten digitalen und zentral hinterlegten Zahlungsprodukt, dem Visa CTA, eine Interchange Fee in der Höhe von 1,5-2 % erheben darf. Visa brachte zur Begründung namentlich vor, das Produkt unterscheide sich von herkömmlichen Kreditkarten und falle nicht unter eine ältere einvernehmliche Regelung aus dem Jahre 2014. Letztere sieht unter anderem tiefere Interchange Fees vor. Das Sekretariat stellte jedoch fest, dass vergleichbare Produkte (sog. Lodged-Lösungen) zu den Konditionen gemäss jener einvernehmlichen Regelung bereits erfolgreich auf dem Markt etabliert waren. Unter anderem deshalb hielt es die von Visa beantragte Ausnahme für den CTA nicht für gerechtfertigt.

In der Folge überarbeitete Visa das Projekt und sicherte dem Sekretariat zu, für den Visa CTA sämtliche Vorgaben der einvernehmlichen Regelung einzuhalten. Zudem senkte Visa die ursprünglich vorgesehene Interchange Fee auf 0,95 %. Somit stellte das Sekretariat die Vorabklärung ein.

In einer *Vorabklärung* zu **Lohnabsprachen** stellte das Sekretariat Anhaltspunkte für unzulässige Wettbewerbsabreden auf dem Arbeitsmarkt fest. Dafür prüfte es zunächst, ob der Arbeitsmarkt unter den Geltungsbereich des Kartellgesetzes fällt. Es bejahte dies, nahm jedoch Vereinbarungen unter Sozialpartnerinnen, insbesondere Gesamtarbeitsverträge und andere kollektivarbeitsrechtliche Massnahmen, die der Verbesserung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen dienen, davon aus. Folglich sind beispielsweise Absprachen unter Unternehmen respektive zwischen Arbeitgebern über Löhne und Lohnbestandteile oder Abwerbeverbote kartellrechtlich problematisch. Trotz der Anhaltspunkte für in diesem Sinne unzulässige Wettbewerbsabreden unter über 200 Unternehmen aus verschiedenen Branchen sahen die Wettbewerbsbehörden von der Eröffnung einer formellen Untersuchung ab. Stattdessen suchte das Sekretariat das Gespräch mit Sozialpartnern, Behörden und weiteren interessierten Kreisen, um zusammen mit diesen eine Best Practice zu kartellrechtskonformem Verhalten auf dem Arbeitsmarkt auszuarbeiten. Die Wettbewerbsbehörden sind überzeugt, dass für den Arbeitsmarkt und seine Akteure damit schneller und effizienter Rechtssicherheit geschaffen werden kann.

Am 21. Mai 2024 schloss die FINMA das kartellrechtliche *Zusammenschlusskontrollverfahren* von **UBS** und **Credit Suisse** ohne Bedingungen, Auflagen und weitere Prüfung ab. In ihrer Stellungnahme zuhanden der FINMA vom 25. September 2023 hatte die WEKO sich intensiv mit den Auswirkungen dieser Fusion auseinandergesetzt und festgestellt, dass die fusionierte UBS neu in einigen Märkten marktmächtig oder möglicherweise marktbeherrschend ist. Die WEKO hatte in ihrer Stellungnahme überdies verschiedene Empfehlungen verabschiedet, die sich an den Gesetzgeber und an Behörden richten und den aus wettbewerblicher Sicht entstehenden Handlungsbedarf nach der Fusion UBS und Credit Suisse adressieren. Die Empfehlungen an verschiedene Behörden haben vor allem die weitere Beobachtung der neuen Marktverhältnisse auf dem Schweizer Finanzplatz und die dafür notwendige Zusammenarbeit unter zuständigen Behörden zum Gegenstand. Nach der gleichzeitigen Publikation der FINMA-Verfügung und der Stellungnahme der WEKO Mitte Juni 2024 stellte der Preisüberwacher die UBS unter Beobachtung und steht seither im konstruktiven Dialog mit der Bank und den anderen zuständigen Behörden. Allerdings wurde auf den Abschluss eines Memorandum of Understanding vorderhand verzichtet, das nach Ansicht der WEKO die Zusammenarbeit und den fachlichen sowie datenbezogenen Austausch zwischen den auf dem Finanzmarkt tätigen Eidgenössischen Behörden sowie dem Preisüberwacher und der WEKO hätte fördern können. Die regelmässige und enge Zusammenarbeit zwischen der WEKO und der Preisüberwachung wird aber auch in diesem Fall weiter gepflegt.

4.1.7 Gesundheitswesen

Die WEKO schloss die *Untersuchung* gegen **Novartis** wegen Klagen auf der Grundlage eines ihrer Patente ab und stellte das Verfahren ohne Folgen ein (vgl. Abschnitt 3.1).

Die WEKO stellte die *Untersuchung* gegen die **Fresenius Kabi-Gruppe** wegen ihrer Lieferverweigerung von Trink- und Sondennahrung im Ausland an **Galexis AG** ein (vgl. Abschnitt 3.1).

4.1.8 Landwirtschaft

Das Sekretariat prüfte im Rahmen einer *Marktbeobachtung*, ob eine **Lebensmittelproduzentin** gegenüber einer Verarbeiterin von landwirtschaftlichen Produkten relativ marktmächtig ist und gegebenenfalls die Beendigung des Bezugs durch die Lebensmittelproduzentin einen Missbrauch dieser Stellung darstellen könnte. Das Sekretariat gelangte zum Schluss, dass

zwar Hinweise für Ersteres, jedoch nicht Letzteres bestehen. So kündigte die Lebensmittelproduzentin den Bezugsabbruch bereits über fünf Jahre vorher an und gab so der Verarbeiterin ausreichend Gelegenheit, ihr Geschäftsmodell an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Zudem konnte die Lebensmittelproduzentin überzeugend darlegen, dass für den Bezugsabbruch eine Reihe sachlicher Gründe vorliegen (z. B. Kosteneinsparungen durch Vereinfachung der Prozesse und der Logistik bei der Lebensmittelproduzentin sowie tiefere Preise und Steigerung der Skaleneffekte bei ihren übrigen Lieferantinnen) und der Wettbewerb der Lebensmittelproduzentin künftig auch dann spielt, wenn diese ihren Bezug bei der einen Verarbeiterin von landwirtschaftlichen Produkten stoppt und dafür ihren Bezug bei den übrigen Lieferantinnen entsprechend erhöht.

4.1.9 Medien

Die WEKO entschied in ihrer Untersuchung, dass die französische Verlagsgruppe **Madrigall** ihre relative Marktmacht gegenüber der Schweizer Buchhändlerin Payot missbrauchte (vgl. 3.1).

Im Berichtsjahr gingen eine Anzeige und zahlreiche Beanstandungen aus der Bevölkerung gegen die **Swiss Marketplace Group (SMG)** wegen eines allfälligen Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung ein. Die SMG verfügt über verschiedene Online-Plattformen wie etwa homegate.ch, ImmoScout24, AutoScout24, tutti.ch und Ricardo und ist damit auf diversen Märkten im Bereich der Rubrikanzeigen tätig. Obwohl sich im Rahmen der entsprechenden *Marktbeobachtung* gewisse Indizien für eine starke, allenfalls marktbeherrschende Stellung von SMG in einzelnen Märkten zeigten, liess sich der Missbrauchsverdacht nicht erhärten. Soweit sich die Beschwerden zudem ausschliesslich auf die Preissetzung von SMG bezogen, wurden diese zuständigkeitshalber an den Preisüberwacher überwiesen. Die Plattformmärkte bleiben aber weiterhin unter Beobachtung der Wettbewerbsbehörden.

4.1.10 Post

Nach einer *vertieften Zusammenschlussprüfung* untersagte die WEKO im Januar die Übernahme der **Quickmail-Gruppe** durch die **Schweizerische Post** (vgl. 3.1).

4.1.11 Sport

Anfang des Jahres setzte das Sekretariat seine *Vorabklärung* fort, um zu analysieren, ob das Reglement «**FIFA Football Agent Regulations**» der Fédération Internationale de Football Association (FIFA) mit dem schweizerischen Wettbewerbsrecht vereinbar ist. Aufgrund verschiedener derzeit im Ausland hängiger Verfahren beschloss die FIFA im Laufe des Jahres jedoch, die Umsetzung einiger Bestimmungen dieses Reglements vorläufig auszusetzen. Aus diesem Grund und aus Gründen der Verhältnismässigkeit sistierte das Sekretariat auch seine Vorabklärung und wartet die Entwicklung in den ausländischen Verfahren ab.

Darüber hinaus wurde das Sekretariat mit einer Anzeige der International Boxing Association (IBA) gegen das **Internationale Olympische Komitee (IOC)** konfrontiert. Laut der IBA soll das IOC seine marktbeherrschende Stellung missbraucht haben, indem es der IBA die Anerkennung als internationalen Boxverband entzog. Dieser Entzug hätte unter anderem zur Folge, dass die nationalen Verbände, die der IBA beigetreten sind, keine Boxerinnen und Boxer zur Teilnahme an den Olympischen Spielen 2028 in Los Angeles entsenden dürften. Das Sekretariat hat sich mit dem Fall befasst und erste Ermittlungen geführt.

4.1.12 Telekommunikation

Die WEKO hat die *Untersuchung* gegen **Swisscom Directories** hinsichtlich Eintragungsmöglichkeiten für Unternehmen auf local.ch und search.ch im *Juni 2024* eingestellt (vgl. 3.1).

Im Rahmen einer *Beratung* beantwortete das Sekretariat Fragen im Zusammenhang mit der **Übertragung eines Glasfasernetzes**. Dem lag zu Grunde, dass Swisscom in der Schweiz in Kooperation mit verschiedenen Partnern ein Glasfasernetz aufbaute. Mehrere Kooperationspartner erwogen aus dem Geschäft auszusteigen und ihr Glasfasernetz an Swisscom zu verkaufen. Das Sekretariat gelangte hierbei zum Schluss, dass ein solcher Kauf durch Swisscom als Unternehmenszusammenschluss zu qualifizieren wäre. Würden zudem im Rahmen einer Vereinbarung sämtliche Kundenbeziehungen gekündigt und wäre zu erwarten, dass diese auf Swisscom übergehen, so wäre dieser Vorgang als Kundenübernahme und damit gemäss konstanter Praxis der Wettbewerbsbehörden ebenfalls als Unternehmenszusammenschluss zu betrachten.

Beim **Zusammenschlussvorhaben Fastweb / Vodafone Italia** erteilte die WEKO die Freigabe für die Übernahme des gesamten Aktienkapitals von Vodafone Italia S.p.A. durch die Swisscom AG. Die *vorläufige Prüfung* des Zusammenschlussvorhabens ergab Anhaltspunkte dafür, dass Swisscom auf dem Schweizerischen Endkundenmarkt für Mobilfunkdienstleistungen und dem Schweizerischen Endkundenmarkt für Breitbandanbindung im Geschäftskundenbereich jeweils bereits über eine sehr starke Marktstellung verfügt. Aufgrund des Zusammenschlusses kommt es zwar zu Marktanteilsadditionen in diesen Märkten. Diese sind aber so gering, dass sie nicht geeignet sind, eine für die Beurteilung von Zusammenschlussvorhaben relevante Wettbewerbsveränderung herbeizuführen. Die Beurteilung der Auswirkungen in Bezug auf die italienischen Wettbewerbsverhältnisse oblag der italienischen Wettbewerbsbehörde AGCM, welche im Dezember 2024 dem Zusammenschlussvorhaben ebenfalls zugestimmt hat.

4.1.13 Umwelt

RecyPac baut als Verein in Form einer freiwilligen, privatwirtschaftlichen Branchenlösung ein flächendeckendes und schweizweit einheitliches **Recyclingsystem für Kunststoff- und Getränkekartonverpackungen** auf. Im Rahmen eines so genannten *Widerspruchsverfahrens* prüfte die WEKO den Aufbau und Betrieb des Recyclingsystems als solches sowie zentrale Punkte des Recyclingsystems wie etwa die Festlegung eines Maximalpreises für die Abgabe des Sammelsacks an die Konsumenten und Konsumentinnen oder beispielsweise das Vorkaufsrecht für Rezyklat zu Marktpreisen für RecyPac-Mitglieder. Die WEKO verzichtete auf die Eröffnung eines Verfahrens, womit Recypac das Recyclingsystem aufbauen und betreiben kann.

Anfang 2024 bejahte die WEKO in einer *Beratung* die vollumfängliche Anwendbarkeit des Kartellgesetzes auf die Tätigkeiten der Swiss Zinc AG. In der Folge scheint Letztere den politischen Weg beschritten zu haben. So verlangt die Motion der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 14. Mai 2024 (24.3475; Regulatorische Blockade beim **Zink-Recycling** beheben) eine Änderung der Abfallverordnung. Die WEKO beantragte die Motion abzulehnen. Denn der Markt beim Zinkrecycling funktioniert und das Projekt SwissZinc hätte unter Berücksichtigung der Empfehlungen und Anregungen der WEKO gemäss der *Vorabklärung* SwissZinc wettbewerbskonform umgesetzt werden können. Überdies kann die Änderung der Abfallverordnung zu einer stärkeren Marktkonzentration bis hin zu einer Monopolisierung beim Recycling von Rückständen aus Siedlungsabfällen (d.h. nicht nur beim Zinkrecycling) führen. Mit einer Monopolisierung würden Risiken wie höhere Preise, Verdrängung von anderen Anbietern und fehlende Innovationsanreize einher gehen. Dennoch nahmen der Bundesrat und das Parlament die Motion in diesem Jahr an. Die WEKO wird sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten dafür einsetzen, dass der Wettbewerb im Bereich des Recyclings von Rückständen aus der Abfallverbrennung bestmöglich spielt.

4.1.14 Verkehr

Das Sekretariat eröffnete aufgrund eines entsprechenden Widerspruchsverfahrens im Frühling eine *Vorabklärung* im Bereich des **öffentlichen Verkehrs**. Hintergrund dazu bildete die

Revision des Personenbeförderungsgesetzes, welche unter anderem vorsieht, dass die konzessionierten Transportunternehmen eine gemeinsame Infrastruktur für den Vertrieb ihrer Angebote (Vertriebsinfrastruktur) betreiben müssen.

4.1.15 Weitere Tätigkeiten

a. Relative Marktmacht

Auf den 1. Januar 2022 traten die neuen Bestimmungen zur relativen Marktmacht in Kraft. Sie gehen auf die Fair-Preis-Initiative zurück und sollen der Bekämpfung der Hochpreisinsel Schweiz dienen. Im Jahr 2024 schloss die WEKO die ersten beiden Untersuchungen ab (vgl. Abschnitt 3.1) und eröffnete ein weiteres Verfahren zu einer bereits im Jahr 2023 eingegangenen Anzeige (vgl. Abschnitt 4.1.1). Die WEKO beabsichtigt mit diesen Entscheiden Leitlinien für die Anwendung der neuen Gesetzesbestimmung zu schaffen. Darüber hinaus beabsichtigt das Sekretariat der WEKO das Merkblatt und Meldeformular «relative Marktmacht» auf der Grundlage dieser ersten Verfügungen zu aktualisieren.

Die Anzahl der Anzeigen blieb weiterhin gering. Die WEKO erhielt im Jahr 2024 drei (Vorjahr: sieben) ausgefüllte Meldeformulare zum möglichen Missbrauch relativer Marktmacht sowie fünf (Vorjahr: zehn) weitere Anzeigen und Bürgeranfragen mit Bezug zur relativen Marktmacht. Diese betrafen die unterschiedlichsten Branchen. Geprüft wurde zum Beispiel die Abhängigkeit einer Händlerin von der Herstellerin eines bestimmten Produkts, einer Verarbeiterin von landwirtschaftlichen Produkten von einem Unternehmen der Lebensmittelproduzentin (vgl. Abschnitt 4.1.8), einer Franchisenehmerin von ihrer Franchisegeberin und von Unternehmen von bestimmten Softwareprodukten.

Aus den im Jahr 2024 eingegangenen Meldungen resultierten im Jahr 2024 keine Eröffnungen von Untersuchungen oder Vorabklärungen. So enthielten die meisten Meldungen nicht genügend Hinweise auf einen kartellrechtswidrigen Missbrauch relativer Marktmacht. Es kam auch vor, dass Unternehmen ihr Anliegen nach einer ersten Kontaktaufnahme mit dem Sekretariat nicht weiterverfolgten oder das Sekretariat Unternehmen auf den Zivilrechtsweg verwies, da es vor allem um die Auslegung von konkreten Verpflichtungen aus einem Vertrag ging.

In der laufenden Untersuchung zu BMW und einer Garage (vgl. Abschnitt 4.1.1) entschieden die Wettbewerbsbehörden, dass sich Dritte grundsätzlich nicht an Untersuchungen über den Missbrauch relativer Marktmacht beteiligen können. Denn solche Verfahren konzentrieren sich auf das bilaterale Verhältnis zweier Unternehmen. Dritte sind in diesem Verhältnis durch einen möglichen Missbrauch nicht in der Aufnahme oder der Ausübung des Wettbewerbs behindert.

b. Vertikalabreden

Am 22. Oktober 2024 schloss das Sekretariat die *Vorabklärung Brandschutzprodukte* mit Anregungen ab. Das Sekretariat analysierte das Vertriebssystem einer Anbieterin von Brandschutzprodukten (inkl. Feuerlöscher) und damit zusammenhängende Dienstleistungen. Die Vorabklärung ergab Anhaltspunkte für unzulässige vertikale Gebietsschutz- und Preisabreden. Dies vor allem deshalb, da das Vertriebsmodell aus Elementen verschiedener Vertriebssysteme bestand und kein echtes Agenturmodell vorlag, in welchem sämtliche Kosten und Risiken von der Anbieterin der Brandschutzprodukte getragen werden. Das Sekretariat regte Änderungen an, um die kartellrechtlichen Bedenken auszuräumen.

Das Sekretariat führte 14 *Marktbeobachtungen* durch, die zu Verhaltensanpassungen führten. 8 Marktbeobachtungen betrafen mutmassliche **Behinderungen von Parallelimporten** in die Schweiz. Betroffen waren unter anderem **Hörgeräte, Teleskoplader, Fahrradteile, Motorräder, Photovoltaikprodukte und Sicherheitsbeleuchtungen**. Auf Empfehlung des Sekretariats hin passten die betroffenen Herstellerinnen missverständliche Vertriebsklauseln, eine

missverständliche Bonusregelung und Garantieregelungen an und informierten ihre Vertriebspartnerinnen im Ausland per Rundschreiben, dass unaufgeforderte Bestellungen aus der Schweiz uneingeschränkt bedient werden dürfen. Darüber hinaus empfahl das Sekretariat kartellrechtliche Mitarbeiterschulungen. In einem Fall ergaben die Abklärungen, dass die Verweigerung von Lieferungen in die Schweiz tatsächlich auf einem autonomen Entscheid der ausländischen Händlerin beruhte, gegenüber dem Kunden aus der Schweiz jedoch mit einer gebietsabschottenden Abrede mit Herstellerinnen begründet wurde. Auch hier empfahl das Sekretariat, die Mitarbeitenden zu schulen, um kommunikative Missverständnisse zu vermeiden.

Eine *Marktbeobachtung* behandelte Meldungen mehrerer Zahnärztinnen und Zahnärzte, wonach sie **Medizinprodukte** nicht mehr günstiger über ausländische Online-Shops beziehen konnten. Die ausländischen Online-Shops würden die Bestellungen aus der Schweiz mit der Begründung ablehnen, dass ihnen die Lieferung in die Schweiz von verschiedenen Herstellerinnen untersagt worden sei. Die Abklärungen des Sekretariats zeigten, dass die Verweigerung von Lieferungen in die Schweiz auf einer fehlerhaften Interpretation von gesetzlichen Bestimmungen fusste, unter anderem der Medizinprodukteverordnung. Nach Rücksprache mit dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) teilte das Sekretariat den Marktteilnehmenden mit, dass die Zahnärztinnen und Zahnärzte – und nicht die Herstellerinnen und Online-Händlerinnen – für die Produktkonformität verantwortlich sind, wenn sie die Medizinprodukte zwecks Verwendung bei ihren Behandlungen direkt bei ausländischen Händlerinnen beziehen und nicht weiterverkaufen.

Eine weitere *Marktbeobachtung* betraf mögliche Gebietsschutzabreden mittels **Geoblocking** beim **Onlineverkauf von Kreuzfahrttickets** aus dem Ausland in die Schweiz. Ausgangspunkt waren Hinweise von der Stiftung für Konsumentenschutz. Tatsächlich waren Websites, welche Kreuzfahrttickets in bestimmten Ländern anboten, von der Schweiz aus nicht abrufbar bzw. erfolgte beim Abrufversuch eine automatische Umleitung auf eine Schweizer Website. Im Laufe der Marktbeobachtung wurden die Beschränkungen des Abrufs der ausländischen Websites behoben.

Sechs *Marktbeobachtungen* behandelten Hinweise auf vertikale Preisabreden. Betroffen waren unter anderem **Gartenmöbel, Fahrräder und Haarstyler**. In diesen drei Fällen liessen sich die Hinweise auf Preisabreden durch fehlerhafte Auskünfte von Mitarbeitenden erklären. Das Sekretariat empfahl den betroffenen Unternehmen, ihre Mitarbeitenden kartellrechtlich zu schulen. Im Rahmen von drei weiteren Marktbeobachtungen bestanden Hinweise, dass gewisse Mitarbeitende zweier Grosshändlerinnen und einer Herstellerin im **IT-Bereich** Druck auf eine Händlerin ausgeübt hatten, um sie dazu anzuhalten, höhere Verkaufspreise für ihre Produkte zu verlangen. Das Sekretariat wies die Unternehmen auf die kartellrechtliche Problematik ihres Verhaltens hin und empfahl den drei Unternehmen Mitarbeiterschulungen.

c. Nachhaltigkeit

Die Wettbewerbsbehörden sind immer wieder mit der Frage konfrontiert, ob eine Kooperation zwischen Unternehmen zur Erreichung von Nachhaltigkeitszielen kartellrechtskonform ist. Im Jahr 2024 war dies im Rahmen der *Beratung* zur Koordination von langfristig geplanten Werbeaktionen für Lebensmittel (4.1.3) sowie bei Aktivitäten im Bereich Umwelt (4.1.13) der Fall.

Mit dem Ziel eines offenen Austauschs zwischen der Behörde und der Privatwirtschaft zu dieser Frage, veranstaltete das Sekretariat am 13. März 2024 einen **Workshop zu Nachhaltigkeitsvereinbarungen und Kartellrecht**. Gemeinsam mit Akteuren der Privatwirtschaft und internationalen Behördenvertretern diskutierte das Sekretariat über kartellrechtliche Fragen bei der Gestaltung und Umsetzung von Kooperationen, welche auf eine nachhaltigere Wirtschaft abzielen. Die Diskussion zeigte, dass das Kartellgesetz Spielräume für Nachhaltigkeitsvereinbarungen bietet, die es zu nutzen gilt. Eine offene und transparente Kommunikation zwischen den Wettbewerbsbehörden und den Unternehmen behebt Unklarheiten.

d. Ermittlungen

Am 8. Mai 2024 äusserte sich die WEKO in einer **Vernehmlassung zur Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts**. Dieses wendet die WEKO bei Hausdurchsuchungen an. Die WEKO äusserte Vorbehalte bezüglich zwei Anpassungen: Die strikte Frist von 20 Tagen zur Einreichung eines Entsiegelungsgesuchs beim Entsiegelungsgericht gefährdet die bewährte Praxis der informellen Entsiegelungen, bei denen die betroffenen Unternehmen und das Sekretariat eine einvernehmliche Datentriage durchführen. Zudem kann die geplante Übertragung der Zuständigkeit von der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts (BStGer) auf die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte zu widersprüchlichen Urteilen innerhalb derselben Untersuchung führen. Darüber hinaus würde damit kein Gericht das spezifische Know-how zur Beurteilung kartellrechtlicher Fälle aufbauen. Die WEKO brachte bezüglich beider Probleme Lösungsvorschläge ein und verfolgt die weiteren Revisionsarbeiten.

4.2 Binnenmarkt

Die WEKO erstellte am 16. Dezember 2024 ein *Gutachten* an ein kantonales Verwaltungsgericht. Ein in seinem kantonalen Zweitbüro tätiger Rechtsanwalt sollte im dortigen Anwaltsregister eingetragen sein, damit er einen Praktikanten einstellen konnte, dessen **Anwaltspraktikum** dort in der Rechtspflege anrechenbar war. Aus Sicht des Binnenmarktgesetzes stellte der geforderte Eintrag im dortigen kantonalen Anwaltsregister eine Einschränkung des Rechts auf freien Marktzugang, eine ortsbezogene Ungleichbehandlung und auch ein Freizügigkeitshindernis dar. Eine Rechtfertigung der Beschränkung des Marktzugangs war unter anderem nicht möglich, da der Registereintrag kein geeignetes und erforderliches Kriterium für eine Tätigkeit in der dortigen Rechtspflege darstellt.

Das kantonale Gesundheitsdepartement verweigerte zwei ausserkantonalen **Spitex**-Organisationen die Zulassung für ein Tätigwerden im Kanton Waadt. Die beiden Spitex-Organisationen erhoben Beschwerde ans waadtländische Kantonsgericht, unter anderem wegen Verletzungen des Binnenmarktgesetzes. Die WEKO erstellte dazu auf Anfrage des Kantonsgerichts am 15. Januar 2024 ein *Gutachten*. Das Kantonsgericht hiess mit zwei Urteilen vom 26. Juli 2024 die Beschwerden gut und stellte auch auf das Gutachten der WEKO ab. Das Gesundheitsdepartement des Kantons Waadt erhob gegen die beiden Urteile Beschwerde ans BGer.

Das Binnenmarktgesetz sieht zudem ein **kostenloses Verfahren** vor, wenn ein Anspruch auf einen freien Marktzugang nach dem Herkunftsprinzip besteht. Die WEKO erhob entsprechend Ende 2022 eine *Beschwerde* gegen eine Kostenauflegung für eine Berufsausübungsbewilligung einer **Hebamme**. Das Kantonsgericht Luzern wies die Beschwerde der WEKO am 16. Mai 2024 ab, unter anderem da es die Berufsausübungsbewilligung als altrechtlich und damit als nicht binnenmarktrechtsrelevant einstufte. Die WEKO erhob gegen dieses kantonale Urteil Beschwerde ans BGer mit der Begründung, dass ein interkantonaler Sachverhalt vorlag, auf welchen das BGBM anzuwenden ist.

Das Binnenmarktgesetz enthält die Vorgabe, dass bei der Übertragung der Nutzung von kantonalen oder kommunalen **Monopolen** eine diskriminierungsfreie Ausschreibung durchzuführen ist. In der Stadt Zürich stellte sich im Rahmen einer *Marktbeobachtung* die Frage, in welcher Weise die Vermietung von **Gastronomiebetrieben** binnenmarktrechtskonform erfolgen soll. Das Sekretariat erarbeitete im Austausch mit der Zürcher Stadtverwaltung Leitlinien für eine diskriminierungsfreie, allen interessierten Personen offenstehende Vergabe solcher Betriebe.

Die WEKO erhob am 17. Juni 2024 auf Anzeige hin eine *Beschwerde* in einer **öffentlichen Beschaffung** zur Sanierung von **Wald- und Feldwegen**. Die kommunale Vergabestelle führte ein Einladungsverfahren durch, wobei nach den geschätzten Auftragswerten ein offenes Verfahren durchzuführen gewesen wäre. Die WEKO erachtete zudem das Vorliegen einer von der Vergabestelle zugelassenen Unternehmervariante als nicht gegeben, da das den Zuschlag

erhaltende Unternehmen hauptsächlich mit deutlich niedrigeren Materialmengen gerechnet hatte als in der Ausschreibung vorgesehen war. Nach Einschätzung der WEKO versties dieses Verhalten sowohl gegen das kantonale Beschaffungsrecht als auch gegen das BGBM.

Das Binnenmarktgesetz enthält ein **Diskriminierungsverbot** für kantonale und kommunale Beschaffungen. Die WEKO reichte am 9. September 2023 ihre erste materielle *Stellungnahme* unter dem revidierten Beschaffungsrecht beim BGer ein. Die WEKO äusserte sich insbesondere zur Frage, ob in Bezug auf den Zeitpunkt der Erfüllung eines **Eignungskriteriums** eine Diskriminierung vorlag.

5 Internationales

Im Berichtsjahr empfing das WEKO-Sekretariat in Bern eine Delegation der Wettbewerbsbehörden der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion (UEMOA), eine Delegation der chinesischen State Administration for Market Regulation (SAMR) sowie eine Delegation der südkoreanischen Fair Trade Commission (KFTC) je zu einem **bilateralen Arbeitstreffen**. Am Treffen mit der KFTC war auch ein Vertreter der UN Trade and Development (UNCTAD) anwesend. Der Austausch betraf jeweils die neuesten Entwicklungen im Wettbewerbsrecht und dessen Durchsetzung. Zudem waren die ausländischen Wettbewerbsbehörden an einer Kooperation mit der WEKO interessiert. Das Sekretariat zeigte den Behörden die Möglichkeiten der Kooperation auf.

Das WEKO-Sekretariat beantwortete diverse Anfragen von Unternehmen in der Schweiz, die **Auskunftsbegehren ausländischer Wettbewerbsbehörden** erhielten. Bei den Unternehmen bestand jeweils Unsicherheit darüber, ob das Auskunftsbegehren korrekt zugestellt worden war und dessen Beantwortung einer Bewilligung durch das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) bedurfte.

Das WEKO-Sekretariat nahm am 5. März 2024 an einem Workshop der **OECD** zu den Entwicklungen im Bereich der Bekämpfung von Submissionsabreden bei öffentlichen Beschaffungen teil. Es brachte seine Erfahrungen in einer Paneldiskussion zum Thema *«Digital Cartel Screens to Discover Bid Rigging»* ein. Weiter beteiligte sich das WEKO-Sekretariat vom 14.-16. Mai 2024 an einem Seminar zum Thema *«Tackling Bid Rigging in Public Procurement»* teil, das durch das Regional Center for Competition in Budapest organisiert wurde. Dieses wird von der OECD und der ungarischen Wettbewerbsbehörde betrieben (OECD-GVH RCC). Auf Anfrage des OECD-GVH RCC brachte das Sekretariat seine Erfahrungen in diesem Bereich ein. Am Seminar nahmen Mitarbeitende von Wettbewerbsbehörden aus Südost-, Zentral- und Osteuropa teil.

Das WEKO-Sekretariat nahm am 17. und 18. März 2024 an der Gründungssitzung des **International Competition Network (ICN)** Technologist Forum in Washington, DC, teil und stärkte damit die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Digitalisierung. Ebenso war das Sekretariat an der darauffolgenden 23. ICN-Jahreskonferenz in Salvador de Bahia anwesend. Das WEKO-Sekretariat beantwortete verschiedene ICN-Umfragen und wirkte an verschiedenen Berichten mit. Es beteiligte sich zudem mit Vorträgen an ICN-Workshops und förderte so den Wissensaustausch mit anderen Behörden.

Das WEKO-Sekretariat besuchte im Juli 2024 die **UNCTAD** Jahreskonferenz in Genf. Gleichzeitig wurde die Mitarbeit in der Arbeitsgruppe zu grenzüberschreitenden Kartellen (Cross-Border Cartels; CBC) in enger Zusammenarbeit mit dem SECO fortgesetzt. Das Mandat dieser Arbeitsgruppe wurde um ein weiteres Jahr verlängert. Das WEKO-Sekretariat gibt seine erworbene Expertise in den Bereichen Kartelle und Submissionsabreden im Rahmen der Arbeitsgruppe an ausländische Wettbewerbsbehörden weiter. Am 25. April 2024 gab das WEKO-Sekretariat im Rahmen der Arbeitsgruppe CBC ein Referat zu seinen Erfahrungen bei der Bekämpfung von Submissionsabreden.

6 Gesetzgebung

Am 24. Mai 2023 verabschiedete der Bundesrat einen Gesetzesentwurf und die Botschaft zur **Teilrevision des Kartellgesetzes** (23.047). Mit der Vorlage sollen die Wirksamkeit des Kartellgesetzes verbessert (v.a. Zusammenschlusskontrolle, Kartellzivilrecht und Widerspruchsverfahren) und die Forderungen von drei überwiesenen Motionen umgesetzt werden. Der Ständerat stimmte am 11. Juni 2024 der Revision mit gewissen Änderungen und Ergänzungen zu. Im Herbst 2024 begann die zuständige Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats mit der Beratung. Die Federführung für die Revision liegt seitens der Verwaltung beim Generalsekretariat des WBF und beim SECO. Das Sekretariat der WEKO wirkt bei den Arbeiten mit.

Die **Reform der Wettbewerbsbehörden** (Institutionenreform) wird parallel zur KG-Teilrevision angegangen. Aufgrund des Schlussberichts der unabhängigen «Expertenkommission Reform Wettbewerbsbehörden» vom 1. Dezember 2023 will der Bundesrat die Wettbewerbsbehörden reformieren. Er hat am 15. März 2024 das WBF beauftragt, ihm bis Mitte 2025 eine Vernehmlassungsvorlage für eine Reform vorzulegen.

Der aktuelle Stand der weiteren **parlamentarischen Vorstösse** mit Bezügen zum Kartellgesetz und zum Binnenmarktgesetz präsentiert sich wie folgt:

- Die **Motionen** 16.4094 **Fournier** vom 15. Dezember 2016 «Verbesserung der Situation der KMU in Wettbewerbsverfahren», 18.4282 **Français** vom 13. Dezember 2018 «Kartellgesetzrevision muss sowohl qualitative als auch quantitative Kriterien berücksichtigen, um die Unzulässigkeit einer Wettbewerbsabrede zu beurteilen» und 21.4189 **Wicki** vom 30. September 2021 «Untersuchungsgrundsatz wahren – keine Beweislastumkehr im Kartellgesetz» sollen in der KG-Teilrevision durch entsprechende Vorschriften im KG umgesetzt werden.
- Aufgrund der **Motion** 18.3898 **Pfister** vom 27. September 2018 «Effektiver Vollzug des Kartellgesetzes beim Kraftfahrzeughandel» arbeitete der Bundesrat die KFZ-Verordnung, KFZV (SR 251.6) aus. Diese trat am 1. Januar 2024 in Kraft.
- Die Anliegen der überwiesenen **Motionen** 20.3531 **Caroni** / 20.3532 **Rieder** vom 8. Juni 2020 «Fairerer Wettbewerb gegenüber Staatsunternehmen» wurden vom Bundesrat berücksichtigt, indem er am 13. September 2024 einen neuen Passus in die Corporate-Governance-Leitsätze des Bundes aufnahm, mit welchem er Wettbewerbsverzerrungen zwischen staatlichen und privaten Unternehmen vermeiden will.
- Die **Motion** 22.3838 **Gugger** vom 17. Juni 2022 «Schutz vor der einseitigen Einführung des Agenturmodells im KFZ-Markt» wurde vom Nationalrat angenommen.
- Die **Motionen** 22.3976 **Maitre** und 22.3977 **de Quattro** vom 22. September 2022 «Interchange Fees für Zahlungen mit Debitkarten verbieten» wurden vom Nationalrat angenommen.
- Die **Motion** 22.4404 **Rechsteiner** vom 14. Dezember 2022 «Verfahren beschleunigen – Rechtssicherheit erhöhen» fordert, dass die Untersuchungsphase des Sekretariats der WEKO (d. h. von der Eröffnung des Verfahrens bis zum Antrag des Sekretariats an die WEKO) maximal ein Jahr dauern dürfe mit der Möglichkeit einer einjährigen Verlängerung. Der Vorstoss wurde vom Nationalrat angenommen.
- Die **Motion** 22.4563 **Grossen** vom 16. Dezember 2022 «Eindämmung unfairer Konkurrenz durch Bundesbetriebe», die ein Verbot der Quersubventionierung, erhöhte Transparenz und verstärkte Compliance verlangt, wurde vom Ständerat angenommen.
- Die **Motion** 23.3069 **Sozialdemokratische Fraktion** vom 8. März 2023 «Digital Markets Act für die Schweiz» wurde zurückgezogen.

- Die **Motion 23.3224 Français** vom 16. März 2023 «Institutionelle Reform der Wettbewerbskommission» fordert eine Überprüfung der Struktur der WEKO, ihrer Vorrechte und Mittel; eine funktionale Trennung ihrer Rollen als Anklägerin und als Richterin sei sicherzustellen. Der Vorstoss wird vom Ständerat als Erstrat behandelt.
- Die **Motion 23.3487 Romano** vom 12. April 2023 «Fall Credit Suisse. Alle möglichen Massnahmen zur Sicherung der Arbeitsplätze in der Schweiz prüfen» wurde abgeschrieben.
- Die **Motion 24.3262 Kamerzin** vom 14. März 2024 «Öffentliches Beschaffungsrecht. Ungleichheiten zwischen dem Bund sowie den Kantonen und Gemeinden bezüglich Arbeitnehmerschutz beseitigen» wurde zurückgezogen.
- Die **Motion 24.3627 Pfister** vom 13. Juni 2024 «Wiederherstellung des Wettbewerbs- und Konsumentenschutzes im Autohandel. Beseitigung eines Handelshemmnisses bei Elektrofahrzeugen» verlangt, dass bei Parallel- oder Direktimporten von Kraftfahrzeugen die Herstellergarantie unabhängig vom Vertriebskanal gewährleistet bleibt. Sie wurde in den Räten noch nicht behandelt.
- Die **Motion 24.4590 Rüegsegger** vom 20. Dezember 2024 «Sektoruntersuchung einführen – strukturelle Wettbewerbsprobleme lösen» fordert die Ergänzung des Kartellgesetzes um ein Instrument, welches die Analyse struktureller Wettbewerbsprobleme in bestimmten Branchen ermöglicht, ohne dass ein konkreter Verdacht auf einen Verstoss gegen das Wettbewerbsrecht vorliegen muss. Sie wurde in den Räten noch nicht behandelt.
- Noch nicht erledigt sind die folgenden **Interpellationen**: 22.3707 **Estermann** vom 16. Juni 2022 «Nötige Korrekturen im Gesundheitswesen? (4)», 23.3469 **Gigon** vom 11. April 2023 «Neue Megabank Credit Suisse/UBS. Wie müssen wir unsere Gesetzgebung anpassen, um den Wettbewerb zu gewährleisten?», 23.4299 **Addor** vom 29. September 2023 «Zusammenschluss UBS–CS: Und die Wettbewerbskommission?», 23.4513 **Gugger** vom 22. Dezember 2023 «Big Tech: Missbrauch von Marktmacht gegenüber KMUs und Spitälern» und 23.4416 **Maitre** vom 20. Dezember 2023 «Debitkarten. Überhöhte Gebühren für den Kleinhandel. Verfahren vor der Weko», 24.3311 **Pfister** vom 15. März 2024 «Motion 18.3898, 'Effektiver Vollzug des Kartellgesetzes beim Kraftfahrzeughandel'. Wie und wann setzt der Bundesrat die fehlenden Punkte der Motion um?», 24.3292 **Amoos** vom 15. März 2024 «Mehr Transparenz bei Gebühren und Kommissionen für Kartenzahlungen», 24.3794 **Amoos** vom 14. Juni 2024 «Transparenz bei den Transaktionsgebühren und -kommissionen für bargeldlose Zahlungsmittel» und 24.4049 **Regazzi** vom 26. September 2024 «Übernahmen der Post. Missachtet der Bundesrat die Beschlüsse des Parlaments?», sowie das Postulat 23.3444 **WAK-N** vom 4. April 2023 «Zusammenschluss von UBS und CS. Beurteilung der wettbewerbsrechtlichen und volkswirtschaftlichen Bedeutung».

7 Statistik

Die nachfolgende Statistik gibt einen Überblick über die Arbeiten der WEKO und ihres Sekretariates im Jahr 2024:

	2024	2023	2022
Untersuchungen			
Während des Jahres geführt	24	25	19
davon Übernahmen vom Vorjahr	21	18	16
davon Eröffnungen	1	7	3
davon neue Untersuchungen aus einer aufgeteilten Untersuchung	0	0	0
Endentscheide	7	2	1
davon einvernehmliche Regelungen	3	0	1
davon behördliche Anordnungen	3	1	1
davon Sanktionen nach Art. 49a Abs. 1 KG	2	2	1
davon Teilverfügungen	0	0	0
Verfahrensleitende Verfügungen	5	2	1
Andere Verfügungen (Publikation, Kosten, Einsicht, etc.)	1	3	1
Vorsorgliche Massnahmen	0	0	0
Sanktionsverfahren nach Art. 50 ff. KG			1
Vorabklärungen			
Während des Jahres geführt	11	17	14
davon Übernahmen vom Vorjahr	10	10	8
davon Eröffnungen	1	7	6
Abschlüsse	5	8	5
davon mit Untersuchungseröffnung	0	3	0
davon mit Anpassung des Verhaltens	4	3	4
davon ohne Folgen	1	2	1
Andere Tätigkeiten			
Bearbeitete Meldungen gemäss Art. 49a Abs. 3 Bst. a KG	2	2	5
Erfolgte Beratungen	24	29	14
Abgeschlossene Marktbeobachtungen	50	48	52
BGÖ-Gesuche	16	18	22
Sonstige erledigte Anfragen	513	500	511
Zusammenschlüsse			
Meldungen	43	33	49
Kein Einwand nach Vorprüfung	43	32	49
Prüfungen	1	2	0
Entscheide der WEKO nach Prüfung	1	0	0
Untersagung	1	0	0
Zulassung mit Bedingungen / Auflagen	0	0	0
Zulassung ohne Vorbehalte	0	0	0
Vorzeitiger Vollzug	0	0	0
Beschwerdeverfahren			
Beschwerdeverfahren total vor BVGer und BGer	27 (59)	31 (67)	35 (88)
Urteile BVGer	5 (7)	11 (16)	6 (31)
davon Erfolg der Wettbewerbsbehörde	5 (7)	9 (14)	4 (10)
davon teilweiser Erfolg	0 (0)	2 (2)	2 (6)
davon kein Erfolg	0 (0)	0 (0)	0 (3)

Urteile BGer	6 (6)	1 (1)	5 (7)
davon Erfolg der Wettbewerbsbehörde	5 (5)	1 (1)	4 (4)
davon teilweiser Erfolg	0 (0)	0	1 (2)
davon kein Erfolg	1 (1)	0	0 (1)
Hängig Ende Jahr (vor BVGer und BGer)	21 (53)	24 (56)	29 (69)
Gutachten, Empfehlungen und Stellungnahmen etc.			
Gutachten (Art. 15 KG)	1	0	1
Empfehlungen (Art. 45 KG)	1	0	0
Gutachten (Art. 47 KG, 5 Abs. 4 PüG oder 11a FMG)	0	0	0
Nachkontrollen	0	0	0
Bekanntmachungen (Art. 6 KG)	0	0	1
Stellungnahmen (Art. 46 Abs. 1 KG)	338	318	327
Vernehmlassungen (Art. 46 Abs. 2 KG)	16	13	14
Beihilfeprüfungen	0	0	0
BGBM			
Empfehlungen / Untersuchungen (Art. 8 BGBM)	0	0	0
Gutachten (Art. 10 BGBM)	3	2	1
Marktbeobachtungen / Beratungen / sonstige erledigte Anfragen	48	52	62
Beschwerden (Art. 9 Abs. 2 ^{bis} BGBM)	2	0	3

Aus der Statistik für das Jahr 2024 und dem Vergleich mit den Zahlen aus den Jahren 2023 und 2022 ergeben sich die folgenden wesentlichen Erkenntnisse:

- Untersuchungen: Die WEKO eröffnete dieses Jahr 1 Untersuchung und schloss deren 7 ab.
- Vorabklärungen und Marktbeobachtungen: Die Zahl der Vorabklärungen und Marktbeobachtungen bewegt sich in ähnlicher Grössenordnung wie in vergangenen Jahren. Wobei über die letzten rund 10 Jahre weiterhin eher weniger Vorabklärungen geführt werden.
- Zusammenschlüsse: Weiterhin hoch ist die Anzahl gemeldeter Zusammenschlüsse. So beurteilte die WEKO deren 43.
- Beschwerdeverfahren²: Die Gerichte, v.a. das BVGer fällten dieses Jahr ebenfalls viele Urteile. Die Gerichte bestätigten die WEKO-Entscheide weitgehend.
- Gutachten, Empfehlungen und Stellungnahmen: Gutachten (abgesehen des BGBM-Bereiches), und Empfehlungen sind weiterhin eher selten. Jedoch leisteten die Wettbewerbsbehörden wie in den vergangenen Jahren viel Regulierungsarbeit. So investieren die Wettbewerbsbehörden viele Ressourcen in Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen.

² WEKO-Entscheide (Verfügungen) richten sich meist gegen mehrere Parteien. Diese reichen vor den Gerichten einzeln eine Beschwerde ein. Die Gerichte behandeln in der Regel jede Beschwerde einzeln und fällen entsprechend mehrere Urteile zu einem einzelnen WEKO-Entscheid. Diese Gerichtsurteile sind in der Sache teilweise sehr ähnlich, können aber auch Einzelfragen behandeln. Ab dem Jahr 2021 werden neu nicht nur die parallelen Beschwerdeverfahren vor den Gerichten gemeinsam als ein Fall pro WEKO-Entscheid gezählt, sondern wird zusätzlich in Klammern die Gesamtsumme aller separaten, auch parallelen Beschwerden insgesamt aufgeführt. Gleiches gilt für die Statistik auf Stufe Gerichte: Die Urteile werden zum einen unabhängig von der Anzahl Beschwerden zu einem WEKO-Entscheid als ein Urteil gezählt sowie zum anderen sind zusätzlich in Klammern die Urteile zu den einzelnen Beschwerden aufgeführt.

- BGBM: Die behandelte Anzahl an Beratungen und Marktbeobachtungen verblieb auch im Jahr 2024 auf hohem Niveau.

8 Spezialthema 2024: Gemeinden und Kantone als Garanten des Wettbewerbs

Die Produktivität und das Wachstum einer Volkswirtschaft hängen von mehreren wirtschafts-politischen Rahmenbedingungen ab. Einer der wichtigsten Faktoren ist der Wettbewerb. Wenn die Märkte gut funktionieren, verläuft insbesondere die Allokation der Ressourcen effizient und die Wohlfahrt wird maximiert. Wenn dies nicht der Fall ist, kann ein staatliches Eingreifen gerechtfertigt sein. Der Staat kann entweder indirekt eingreifen, indem er reguliert oder versucht, das Verhalten der Verbraucher und Verbraucherinnen zu beeinflussen, oder direkt, indem er als Marktteilnehmer auftritt.

In all diesen Fällen soll das staatliche Handeln den Wettbewerb nicht verzerren, es sei denn, die Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen erfordert dies. Um dies zu erreichen, beachtet der Staat bei seinen Handlungen insbesondere den Grundsatz der Wettbewerbsneutralität. Dieser besagt, dass staatliches Handeln den auf dem Markt tätigen Einheiten keine ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteile oder -nachteile verschaffen darf. Die OECD erläuterte dies in ihren Empfehlungen von 2021 und in ihrem am 25. September 2024 veröffentlichten Handbuch.

In der Schweiz gilt dieser Grundsatz der Wettbewerbsneutralität für den Bund, die Kantone und die Gemeinden. Da der Bund über Leitprinzipien in diesem Bereich verfügt, konzentriert sich dieser Beitrag auf die wichtige Rolle und den entscheidenden Beitrag der Kantone und Gemeinden (im Folgenden der Staat) bei der Verbesserung des Wettbewerbsumfelds, sei es durch Regulierungen (8.1), öffentliche Unterstützungsmassnahmen (8.2), die Übertragung öffentlicher Aufgaben (8.3), Genehmigungen oder die Erteilung von Konzessionen (8.4) und bei öffentlichen Ausschreibungen (8.5 und 8.6).

8.1 Neutrale Regulierung

Das vom Staat erlassene regulatorische Umfeld sollte **wettbewerbsneutral** sein. Es sollte grundsätzlich mit der gleichen Strenge und Transparenz gegenüber allen Marktteilnehmenden angewandt werden. Tatsächlich sollten alle aktuellen und potenziellen Marktteilnehmenden gleichbehandelt werden, nicht nur in Bezug auf den Rechtsrahmen, sondern auch in Bezug auf dessen Anwendung.

Eine Ausnahme von diesem Grundsatz kann in bestimmten Fällen notwendig sein, um politische Ziele zu erreichen, die mit anderen Mitteln nicht erreicht werden können. Dasselbe gilt, wenn der Staat einem staatlichen Unternehmen erlaubt, seine Dienstleistungen über das ihm gewährte Monopol hinaus anzubieten. In diesen Fällen muss jede **Ausnahme** vom Grundsatz der neutralen Regulierung transparent sein, durch klare politische Ziele gerechtfertigt, verhältnismässig und restriktiv angewandt werden. Wenn Ausnahmen auf transparente Weise beschlossen werden und der Öffentlichkeit bekannt sind, eröffnet dies eine Diskussion über die Vorzüge dieser Ausnahmen, über mögliche Einwände und alternative Vorschläge.

Als **Beispiel** sei hier eine kantonale Verordnung genannt, die festlegt, welche Software zur geschlechtsspezifischen Lohnanalyse verwendet werden muss, wenn Unternehmen an einer Ausschreibung im Rahmen einer öffentlichen Beschaffung teilnehmen. Durch dieses Vorgehen begünstigt der Kanton den Hersteller dieser speziellen Software auf Kosten seiner Konkurrenten und schafft damit eine potenzielle Wettbewerbsverzerrung. Ein weiterer Fall besteht in kantonalen oder kommunalen Gesetzgebungen, die die Zulassung zu einem bestimmten Beruf an die Bedingung knüpft, seinen Wohnsitz im betreffenden Kanton zu haben.

8.2 Ausgewogene Unterstützungsmassnahmen

Der Staat greift teilweise mit staatlichen Beihilfen in Märkte ein. Sie nehmen verschiedene Formen an, wie z. B. Direktzahlungen, Darlehen, Garantien und Kapitalspritzen / Investitionen.

Um den Wettbewerb so wenig wie möglich zu verfälschen, sind das mit den staatlichen Unterstützungsmassnahmen angestrebte, konkrete politische Ziel und die Mittel, mit denen die geplanten Massnahmen dieses Ziel erreichen sollen, aufzuzeigen und offenzulegen. Die Behörden haben zu erklären, wie die staatlichen Unterstützungsmassnahmen zur Erreichung des politischen Ziels beitragen und inwiefern sie diesem Ziel gerecht werden.

Es ist zu prüfen, ob staatliche Unterstützungsmassnahmen gemäss marktwirtschaftlichen Prinzipien gewährt werden. Dabei gilt es festzustellen, ob ein Unternehmen einen Vorteil erhält, d. h. bessere Bedingungen, als es in einer reinen Marktsituation vorfände (ungleiche Behandlung). Ist dies der Fall, gilt es im nächsten Schritt zu analysieren, ob es sich um einen selektiven Vorteil handelt, und die Wettbewerbsverzerrungen zu untersuchen, welche durch die Massnahme entstehen.

Beispiele hierfür sind die Staatsgarantien, die einige Kantone ihrer Kantonalbank gewähren, die kantonalen Subventionen für die Organisation von Skilagern für Schulen, die Skilehrerinnen und Skilehrern mit einem bestimmten Diplom einsetzen, oder die Verteilung der Mittel aus den Unterstützungsfonds von Swisslos und der Loterie Romande durch die kantonalen Organe.

8.3 Delegation von Aufgaben des öffentlichen Dienstes

Delegiert der Staat öffentliche Aufgaben an ein Unternehmen, muss er jeden einzelnen Auftrag **transparent und spezifisch identifizieren**. Eine klare Definition der Dienstleistungen, die von diesem Auftrag zur Übertragung öffentlicher Aufgaben betroffen sind, hilft potenziellen konkurrierenden Anbietern, die Wirtschaftlichkeitsanalyse zu bewerten und gegebenenfalls auch ein Angebot für die Erbringung dieser Dienstleistungen abzugeben. Valide Angebote wiederum tragen dazu bei, den bestgeeigneten öffentlichen Dienstleister auszuwählen und den erforderlichen Ausgleich auf einem Mindestniveau zu halten. Entscheidungen über Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen sind ebenfalls ein entscheidender Aspekt, der bei der Aufrechterhaltung fairer Wettbewerbsbedingungen zu berücksichtigen ist. Wenn einem Unternehmen eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung auferlegt wird, müssen Massnahmen ergriffen werden, um sowohl eine Über- als auch eine Unterkompensation zu vermeiden, damit ein Wettbewerber nicht ungerechtfertigt begünstigt oder gar geschädigt wird.

Beispiele hierfür sind die Schaffung von Unternehmen, die mit der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben betraut werden, während sie gleichzeitig damit verbundene Tätigkeiten auf dem privaten Markt im Wettbewerb mit anderen Unternehmen ausüben dürfen. Dies ist etwa in einigen Kantonen bei den Gebäudeversicherungen oder beim Interkantonalen Konkordat für Seilbahnen und Skilifte IKSS im Bereich der Skilifte der Fall. Erwähnenswert sind auch die Fremdenverkehrsbüros in den grossen Ferienorten, die eine wichtige Rolle als Anlaufstelle für viele spezifische Anfragen von Touristinnen und Touristen spielen, sei es etwa bei der Suche nach Hotels oder über Leistungen im Zusammenhang mit dem Wintersport. Da die Fremdenverkehrsbüros oft eng mit den Skiliften der jeweiligen Gemeinde und einigen speziellen Skischulen zusammenarbeiten, ist es wichtig, dass alle Partner fair und diskriminierungsfrei behandelt werden, z. B. bei der Vermietung von Grundstücken oder Räumlichkeiten oder bei der Werbung der Fremdenverkehrsbüros für Anbieter von Dienstleistungen aus der Region.

8.4 Freier Marktzugang

Behörden spielen eine wichtige Rolle bei der Gewährung des Marktzugangs. Diesen und damit die Anzahl Unternehmen auf einem Markt zu begrenzen, führt zu weniger Wettbewerb. Mit dem Binnenmarktgesetz soll deshalb der Wettbewerb innerhalb der Schweiz gestärkt werden. Es sieht dazu die Gewährung des interkantonalen Marktzugangs nach dem **Herkunftsprinzip** vor (sog. Cassis-de-Dijon Prinzip). Personen, die eine Erwerbstätigkeit rechtmässig in einem Kanton ausüben, dürfen diese grundsätzlich auch in einem anderen Kanton ausüben. Soweit kantonale Zulassungen erforderlich sind, respektieren gemäss der Erfahrung der WEKO viele

kantonale Behörden die binnenmarktrechtlichen Vorgaben. Entscheidend ist dabei auch, dass die Zulassungen in einem anderen Kanton rasch und kostenlos zu erfolgen haben.

Beispielhaft können Konstellationen aus dem Gesundheitsbereich genannt werden. So etwa kantonsübergreifende Tätigkeiten von Spitex-Organisationen oder von Hebammen (vgl. Abschnitt 4.2). Eine Hebamme, die eine Berufsausübungsbewilligung im Kanton Schaffhausen erlangte, hat grundsätzlich das Recht, in der gesamten Schweiz als Hebamme tätig zu sein. Gleiches gilt für eine Spitex-Organisation, die beispielsweise im Kanton Waadt zugelassen ist.

8.5 Diskriminierungsfreie Ausschreibungen

Die öffentliche Hand (Bund, Kantone, Gemeinden) kauft jedes Jahr für über 40 Mrd. Franken Bauten, Güter und Dienstleistungen ein. Beschafft sie diese, indem sich Unternehmen um die Aufträge konkurrenzieren, entsteht Wettbewerb und die öffentliche Hand kauft vorteilhaft ein. Öffentliche Ausschreibungen stellen auch sicher, dass alle interessierten Anbieterinnen Zugang zu Beschaffungsmärkten haben. Auch deshalb sehen die vergaberechtlichen Vorgaben sowie das Binnenmarktgesetz für kantonale öffentliche Beschaffungen ein **Diskriminierungsverbot** der Anbieterinnen vor. Beispielsweise sind Vorgaben, dass eine Anbieterin den Sitz in einem bestimmten Kanton haben muss, nicht rechtfertigbar und binnenmarktrechtlich verboten.

Die kantonalen Beschaffungsstellen berücksichtigen diese Vorgaben gemäss der Erfahrung der WEKO weitgehend. In manchen Fällen lässt sich feststellen, dass Vergabestellen versuchen, eine Beschaffung auf eine bestimmte Anbieterin oder ein gewisses Produkt auszurichten. Solche Vorkehren sind schädlich für den Wettbewerb im Vergabeverfahren und können zu einem Ausschluss von weiteren Anbieterinnen führen, was rechtlich als Diskriminierung anzusehen ist. Erfreulich ist, dass bei Beschaffungen durch die Kantone herkunftsbezogene Diskriminierungen von ausserkantonalen Anbieterinnen selten auftreten.

Weiter ist bei der Übertragung von **Monopolen** oder beschränkt verfügbaren Nutzungsrechten auf Private, zum Beispiel bei manchen Konzessionen, gestützt auf das Binnenmarktgesetz eine diskriminierungsfreie Ausschreibung durchzuführen. Dies erlaubt eine faire Zuteilung solcher Nutzungsrechte an alle möglichen Interessierten (dazu in Abschnitt 4.2 die Vermietung von **Gastronomiebetrieben**). Althergekommene Privilegien – zeitlich unbegrenzt und ohne Zuteilungsverfahren – wie sie manchmal im Kaminfegerwesen, bei Taxis oder bei Abschlepp- und Rettungsdiensten bestanden, existieren auch Dank der Praxisänderungen der Kantone immer seltener.

8.6 Verhinderung von Submissionsabreden

Sprechen sich Anbieterinnen untereinander ab, zu welchem Preis sie offerieren und wem sie einen Beschaffungsauftrag zuteilen wollen, treffen sie kartell- und beschaffungsrechtlich unzulässige Submissionsabreden. Diese erhöhen die Preise um durchschnittlich 45 %, begünstigen die Aufrechterhaltung ineffizienter Marktstrukturen und wirken innovationshemmend. Vor dem Hintergrund des oben genannten hohen Beschaffungsvolumens wird das Schädigungspotential von Submissionsabreden umso deutlicher. Submissionsabreden belasten damit die Wirtschaft und die öffentliche Hand und wirken sich negativ auf die Steuerlast der Bevölkerung aus.

Die WEKO deckte über die letzten Jahre rund 2 000 abgesprochene Bauprojekte der öffentlichen und privaten Hand auf. Neben der Verfolgung von Abreden im Rahmen von kartellrechtlichen Verfahren entwickelte die WEKO ein statistisches Aufdeckungsinstrument und sensibilisierte Beschaffungsstellen. Sensibilisierungen dienen dazu, Submissionsabreden zu erkennen und zu verhindern. Denn Prävention ist zielführender und weniger ressourcenintensiv als kartellrechtlich zu intervenieren. Informierte und ausgebildete Beschaffungsstellen tragen stark zur Bekämpfung von Submissionsabreden bei.

Da die durch die WEKO aufgedeckten Submissionsabreden **meist kantonale und kommunale Beschaffungen betroffen** haben, kommt den Kantonen und Gemeinden eine matchentscheidende Rolle zu. Submissionsabreden lassen sich nicht nur erkennen, sondern durch gute Vorbereitung der Ausschreibungen abwenden:

- **Kenntnisse** über zu beschaffende Güter, Dienstleistungen und Bauten, die aktuellen Anbieterinnen sowie über Markteigenschaften helfen nicht nur das wirtschaftlich vorteilhafteste Angebot zu erhalten, sondern auch Submissionsabreden zu vermeiden. Diese Kenntnisse erlauben es den Beschaffungsstellen, das Risiko von Submissionsabreden einzuschätzen und ihre Beschaffungen den Märkten und dem Abspracherisiko entsprechend auszugestalten.
- Wichtig ist dabei ebenfalls die **Sensibilisierung** von Einkäuferinnen und Einkäufern, sowie der Austausch von Erfahrungen und Anhaltspunkten innerhalb von und mit anderen Beschaffungsstellen.
- Auch die beste Vorbereitung und Sensibilisierung schützt nicht gänzlich vor Submissionsabreden. Deshalb ist es zentral, die Zeichen von Submissionsabreden zu **erkennen**, Hinweisen auf Abreden nachzugehen und Letztere der WEKO im Rahmen der Anzeigepflicht gemäss Beschaffungsrecht zu **melden**. Die WEKO stellt dazu eine Checkliste zur Verfügung und ist Anlaufstelle für Fragen.

Informierte Kantone und Gemeinden sind für die Bekämpfung von Submissionsabreden das A und O. Ihr Einsatz wirkt präventiv und ist wegweisend für die Schaffung und Erhaltung des wirksamen Wettbewerbs im Beschaffungswesen.

8.7 Fazit

Der Staat ist ein wichtiger Wirtschaftsgarant. Er nimmt eine Schlüsselfunktion ein, damit Märkte wettbewerbsfähig sind. Dazu hat er die regulatorischen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die Unternehmen allein aufgrund ihrer Leistungen miteinander konkurrenzieren. Auf diese Weise ermöglicht der Staat den Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Wirtschaft, von den Vorteilen des Wettbewerbs zu profitieren, d.h. von der Steigerung von Wohlstand, Produktivität und Wirtschaftswachstum sowie der Erhöhung von Geschäftsfeldern und Beschäftigung.

Indem der Staat sicherstellt, dass Unternehmen unter gleichen Bedingungen handeln, wettbewerbsneutrale Regulierungen erlässt und die Wettbewerbsneutralität bei der Ergreifung von Fördermassnahmen, der Übertragung öffentlicher Aufgaben, der Erteilung von Genehmigungen und Konzessionen sowie bei öffentlichen Ausschreibungen beachtet, trägt er zu wettbewerbsfähigen Preisen, einer grösseren Auswahl und einer besseren Qualität der für die Schweizer Bevölkerung angebotenen Güter und Dienstleistungen bei.

9 Anhang: Mitglieder der Kommission und der Geschäftsleitung des Sekretariates

Kommission:

- Baudenbacher Laura Melusine, Präsidentin, Anwältin (Partnerin) in Schweizer Anwaltskanzlei mit Niederlassung in Zürich, Brüssel, Oslo
- Wüthrich-Meyer Danièle, Vizepräsidentin, ehemalige Richterin am Obergericht des Kantons Bern
- Letina Igor, Vizepräsident, ausserordentlicher Professor für Mikroökonomie an der Universität Bern
- Bettschart-Narbel Florence, Mitglied, Anwältin, ehemals Verantwortliche für Politik und Recht im Zentralsekretariat der Fédération Romande des Consommateurs FRC
- Diebold Nicolas, Mitglied, Professor für öffentliches Recht und Wirtschaftsrecht an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Luzern
- Huber Mikael, Mitglied, Ressortleiter für Finanz- und Steuerpolitik, Digitalisierung und Handel beim Schweizerischen Gewerbeverband (SGV)
- Källezi Pranvera, Mitglied, selbständige Anwältin im Kanton Genf
- Martinez Isabel, Mitglied, Ökonomin (Dozentin) an der KOF Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich, ehemals Zentralsekretärin des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes SGB
- Minsch Rudolf, Mitglied, stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung economiesuisse
- Mühlheußner Gerd, Mitglied, Professor für Volkswirtschaftslehre, insb. Mikroökonomie mit Schwerpunkt Industrieökonomie, an der Universität Hamburg
- Nicoli Mauro, Mitglied, Anwalt (Partner) in Schweizer Anwaltskanzlei
- Rufer Martin, Mitglied, Direktor Schweizer Bauernverband SBV

Interessenbindungen: www.weko.admin.ch → Die WEKO → Kommission → Mitglieder.

Sekretariat der WEKO:

- Ducrey Patrik, Direktor
- Stüssi Frank, Stv. Direktor, Bau
- Graber Cardinaux Andrea, Vizedirektorin, Produktemärkte
- Schaller Olivier, Vizedirektor, Dienstleistungen
- Söhner-Bührer Carole, Vizedirektorin, Infrastruktur