

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden

Liste des participants

Lista dei partecipanti

Kantone

1. Kanton Aargau – Canton d'Argovie
2. Kanton Appenzell – Ausserrhoden Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures
3. Kanton Appenzell Innerrhoden – Canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
4. Kanton Basel Land – Canton de Bâle-Campagne
5. Kanton Basel Stadt – Canton de Bâle-Ville
6. Kanton Bern – Canton de Berne
7. Kanton Freiburg – Canton de Fribourg
8. Kanton Genf – Canton de Genève
9. Kanton Glarus – Canton de Glaris
10. Kanton Graubünden – Canton des Grisons
11. Kanton Jura – Canton du Jura
12. Kanton Luzern – Canton de Lucerne
13. Kanton Neuenburg – Canton de Neuchâtel
14. Kanton Nidwalden – Canton de Nidwald
15. Kanton Obwalden – Canton d'Obwald
16. Kanton Schaffhausen – Canton de Schaffhouse
17. Kanton Solothurn – Canton de Soleure
18. Kanton St. Gallen – Canton de Saint-Gall
19. Kanton Tessin – Canton du Tessin
20. Kanton Thurgau – Canton de Thurgovie
21. Kanton Uri – Canton d'Uri
22. Kanton Waadt – Canton du Valais
23. Kanton Wallis – Canton de Vaud
24. Kanton Zug – Canton de Zoug
25. Kanton Zürich – Canton de Zurich

Politische Parteien

26. Die Mitte – Le Centre
27. FDP. Die Liberalen – PLR. Les Libéraux-Radicaux
28. Grünliberale Partei Schweiz – Parti vert'libéral Suisse
29. Schweizerische Volkspartei – Union Démocratique du Centre
30. Sozialdemokratische Partei der Schweiz – Parti socialiste suisse

Weitere

31. Avenenergy Suisse
32. Bauenschweiz
33. Bundesverwaltungsgericht – Tribunal administratif fédéral
34. Centre Patronal
35. economiesuisse
36. Eidgenössische Kommission für Konumentenfragen – Commission fédérale de la consommation
37. Fédération des Entreprises Romandes
38. Fédération romande des consommateurs
39. GastroSuisse – Verband für Hotellerie und Restauration
40. Johann-Jakob Chervet
41. KMU-Forum – Forum PME
42. metal.suisse

43. Promarca – Schweizerischer Markenartikelverband
44. Schweizer Bauernverband – Union Suisse des Paysans
45. Schweizerischer Anwaltsverband – Fédération Suisse des Avocats
46. Schweizerischer Gewerbeverband – Union suisse des arts et métiers
47. Schweizerischer Gewerkschaftsbund – Union syndicale suisse
48. Schweizerischer Baumeisterverband – Société suisse des entrepreneurs
49. Schweizerisches Bundesgericht – Tribunal fédéral
50. Stiftung für Konsumentenschutz
51. Studienvereinigung Kartellrecht
52. Swico
53. SwissHoldings
54. Swissmem
55. Travail.Suisse
56. Verband der Schweizerischen Uhrenindustrie – Fédération de l'industrie horlogère suisse
57. Verband freier Autohandel Schweiz – Association suisse du commerce automobile indépendant
58. Wettbewerbskommission – Commission de la concurrence

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Staatssekretariat für Wirtschaft

wp-sekretariat@seco.admin.ch

10. September 2025

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 wurden die Kantonsregierungen eingeladen, zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für diese Möglichkeit.

Grundsätzlich begrüsst der Regierungsrat die Stossrichtung der Reform. Sowohl das Anliegen der stärkeren Trennung zwischen Untersuchung (Sekretariat) und Entscheid (Kommission) als auch der Versuch, Verfahren zu beschleunigen, sind zu befürworten. Aus Sicht des Regierungsrats ist allerdings unsicher, ob diese Ziele mit der vorgeschlagenen kleinen Revision vollumfänglich erreicht werden können.

Zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG)

In Art. 18 KG schlägt der Bundesrat vor, die Kommission zu verkleinern und ausschliesslich auf unabhängige Sachverständige als Mitglieder zurückzugreifen. Damit sollen Interessengruppen (heute Economiesuisse, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerischer Bauernverband, Gewerkschaften, Konsumentenschutz) nicht mehr Einsitz haben. Die Wettbewerbskommission (WEKO) wird eine reine Fachbehörde, die sich vorwiegend aus Ökonominnen und Ökonomen sowie Juristinnen und Juristen zusammensetzen soll.

Aus Sicht des Regierungsrats ist es wichtig, dass der Praxisbezug der WEKO weiterhin sichergestellt ist. Verschiedene Interessengruppen und Disziplinen in die Entscheidungsfindung einzubinden, kann einen Mehrwert darstellen. Gerade bei Unternehmenszusammenschlüssen und der Untersuchung von Wettbewerbsbeschränkungen sind verschiedene Blickwinkel auf die Sachfrage sehr hilfreich. Der Blick ins Ausland zeigt, dass rein technokratische Wettbewerbsbehörden nicht unbedingt bessere wettbewerbsrechtliche Entscheidungen treffen.

Unabhängig davon erachtet der Regierungsrat drei bis fünf Mitglieder als sachgerechter, wenn man sich für eine Kommission entscheidet, welche sich ausschliesslich aus unabhängigen Sachverständigen zusammensetzt.

Zwar sollen gemäss Bundesrat nur noch unabhängige Sachverständige Einsitz in die Kommission nehmen. Er überlasst es dann aber faktisch der Praxis, ob nicht doch wieder Mitglieder eines Wirtschafts- oder Konsumentenverbands gewählt werden. Konsequenterweise müsste eine Unvereinbarkeit in das Gesetz oder die Verordnung aufgenommen werden.

Mit der Revision der Art. 23, 27 und 42 Abs. 2 KG wird das Sekretariat gestärkt, was zu begrüßen ist.

Der neue Art. 42a KG schafft die gesetzliche Grundlage für ein Datenraumverfahren, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Datenschutzrechtlich erachtet der Regierungsrat die Formulierung jedoch als zu weit, wenn der Bundesrat die Einsicht schon gewähren möchte, wenn andere überwiegende öffentliche oder private Interessen dafürsprechen. In der Folge wird das Geschäftsgeheimnis leichtfertig ausgehebelt. Dies soll ausdrücklich und anders als heute auch gegen den Willen der Inhaberinnen und Inhaber des Geschäftsgeheimnisses geschehen können, was der Regierungsrat als kritisch beurteilt. Der Bundesrat führt aus, dass die Anordnung eines Datenraumverfahrens selbstständig "anfechtbar sein dürfte" (vgl. Erläuterungen zu Art. 42a KG, S. 19). Es wird angeregt, dass der Bund prüft, ob dies wirklich der Fall ist. Nur, wenn das Beschwerderecht gegeben ist, wären die vorgesehenen Voraussetzungen für das Datenraumverfahren akzeptabel.

Eine abschliessende Beurteilung der datenschutzrechtlichen Reichweite ist zudem generell erst möglich, wenn der Bundesrat die Einzelheiten geregelt hat.

Zur Teilrevision des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG)

Dass das Bundesverwaltungsgericht künftig auf nebenamtliche Richterinnen und Richter mit entsprechenden Fachkenntnissen für die Beurteilung von kartellrechtlichen Verfahren zurückgreifen kann, ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Fazit und Anträge

Soweit der Bundesrat das Bundesverwaltungsgericht fachlich stärkt, ist die Revision zu begrüßen. Auch die stärkere Trennung von Sekretariat und Kommission ist positiv, könnte aber weiter gehen als vorgeschlagen. Angesichts dessen, dass die WEKO noch technokratischer wird, ist die Revision schliesslich wenig positiv zu bewerten. Verfahrensbeschleunigungen werden unter dem Strich nicht zu erwarten sein. Dies könnte man durch die Schaffung eines eidgenössischen Wettbewerbsgerichts (ähnlich dem Bundespatentgericht) erreichen. Die vorgeschlagene Revision könnte der erste Schritt hin zu einem Bundeswettbewerbsgericht sein. Man wird sehen, wie sich ein faktisches Wettbewerbsgericht innerhalb des Bundesverwaltungsgerichts bewähren wird. Der Regierungsrat erwartet insgesamt positive Entwicklungen durch die Reform. Er stellt allerdings zwei bereits erwähnte Prüfanträge:

- Aufnahme einer Unvereinbarkeitsbestimmung betreffend Mitglieder der Kommission (Stichwort Unabhängigkeit) prüfen
- Beschwerdeweg Datenraumverfahren prüfen

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Dieter Egli
Landammann



Joana Filippi
Staatsschreiberin



Departement Bau und Volkswirtschaft, 9102 Herisau

Eidg. Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
(per E-Mail: wp-sekretariat@seco.admin.ch)

Dölf Biasotto
Regierungsrat

Herisau, 16. September 2025

Eidg. Vernehmlassung; Änderung Kartellgesetz (Reform Wettbewerbsbehörde)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom Juni 2025 unterbreitet das Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörde) bis zum 6. Oktober 2025 zur Vernehmlassung.

Das Departement Bau und Volkswirtschaft von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Die Verkleinerung der Wettbewerbskommission auf 5–7 Mitglieder mit gleichzeitiger Fokussierung und Professionalisierung – sämtliche Mitglieder müssen neu Sachverständige sein und sollen keinem Verband mehr angehören – begrüssen wir. Damit wird die Qualität der Entscheidungsfindung gestärkt und die unerwünschte Mitwirkung von Interessenverbänden, die bisher de facto stets in der WEKO vertreten waren, abgeschafft. Die Kommission kann zudem stärker gegenüber dem Sekretariat auftreten.

Die klare Trennung zwischen der Untersuchung durch das Sekretariat und dem Entscheid durch die Wettbewerbskommission (WEKO) erachten wir als elementar, um die Rechtsstaatlichkeit zu gewährleisten. Eine unabhängige Entscheidungsinstanz mit Einbezug der Kommissionsmitglieder erst in der Entscheidphase, ist hier zielführend und verkürzt das Verfahren.

Zu begrüssen ist auch, dass in Verfahren künftig frühzeitig und umfassend über den Stand der Ermittlungen informiert werden soll. Parteirechte werden damit gestärkt und Unternehmen können so ihre Verteidigungsrechte besser wahrnehmen, sind sie doch bei kartellrechtlichen Verfahren in der Folge von oft hohen Sanktionen betroffen.

Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist zwingend zu beschleunigen und qualitativ verbessern. Nebenamtliche Fachrichter mit ökonomischem Wissen sollen die Qualität erhöhen und Verfahren beschleunigen. Eine erleichterte Nachfrist für Beschwerdebegründungen in komplexen Fällen führt zudem zu einer Gleichbehandlung der Unternehmen gegenüber dem Sekretariat. Die betroffenen Unternehmen stehen nicht mehr unter einem starken Zeitdruck, während die Behörde jahrelang ermitteln konnten. Richtig ist daher



auch, dass das Sekretariat neu spätestens ein Jahr nach Eröffnung einer Untersuchung ein vorläufiges Beweisergebnis mitteilen muss.

Zu den beabsichtigten Anpassungen des Kartellgesetzes haben wir keine weiteren Ergänzungen. Wir begrüßen die vorgesehenen Änderungen.

Vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Dölf Biasotto, Regierungsrat



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Appenzell, 18. September 2025

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie begrüsst die vorliegende Revision sowie die Bestrebungen des Bundes, mit den vorgesehenen Anpassungen die Wettbewerbskommission zu stärken, die Parteirechte der beschuldigten Unternehmen auszubauen und das Beschwerdeverfahren zu beschleunigen.

Mit der vorgeschlagenen Reform der Wettbewerbsbehörden sind keine materiell-rechtlichen Anpassungen vorgesehen. Der Kanton Appenzell I.Rh. ist von diesen Änderungen nicht oder zumindest nicht direkt betroffen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Roman Dobler

Zur Kenntnis an:

- Volkswirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF

Per Mail an wp-sekretariat@seco.admin.ch

Liestal, 9. September 2025
VGD/StaFö/TS

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden), Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

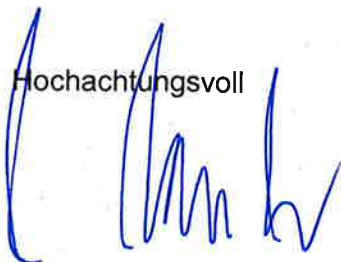
Sie haben uns eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) unsere Stellungnahmen abzugeben. Gerne geben wir nachfolgend unsere Rückmeldung.

Mit der vorgeschlagenen Änderung des Kartellgesetzes werden verschiedene Forderungen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik nach einer institutionellen Reform der Wettbewerbsbehörden aufgenommen.

Der Bundesrat schlägt eine Reform der Wettbewerbsbehörden vor, die in weiten Teilen der von der eingesetzten Expertenkommission einstimmig vorgeschlagenen Option «Status quo optimiert» entspricht. Die Trennung zwischen Untersuchung durch das Sekretariat und Entscheid durch die Kommission wird wirksamer ausgestaltet. Zudem werden die Verteidigungsmöglichkeiten der beschuldigten Unternehmen gestärkt. Auf Stufe Bundesverwaltungsgericht wird das Beschwerdeverfahren durch die Einführung von nebenamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichtern beschleunigt.

Die Kantone sind durch die geplante Änderung nicht betroffen. Wir verzichten daher auf eine inhaltliche Stellungnahme.

Hochachtungsvoll



Dr. Anton Lauber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.bs.ch/regierungsrat

Mail an wp-sekretariat@seco.admin.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF)

Basel, 16. September 2025

Regierungsratsbeschluss vom 16. September 2025

**Vernehmlassung Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden);
Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden) zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt befürwortet die Änderung des Kartellgesetzes und sieht in dieser eine Optimierung gegenüber dem Status Quo. Die vorgesehene Reform der Wettbewerbsbehörden gewährleistet im Kartellverfahren eine wirksamere Trennung zwischen der Untersuchung des Sekretariats und dem Entscheid der Wettbewerbskommission (WEKO). Durch diese Trennung wird die Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens wesentlich erhöht. Zusätzlich werden die Parteirechte während der Untersuchung gestärkt und das Beschwerdeverfahren beschleunigt.

Der Regierungsrat erachtet die Reform der Wettbewerbsbehörden als positiv, da dadurch der wirksame Wettbewerb in der Schweiz gestärkt wird. Dies wiederum sollte sich langfristig positiv auf die Qualität des Wirtschaftsstandorts Schweiz auswirken.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme der Stellungnahme. Für Rückfragen steht Ihnen gerne das Amt für Wirtschaft und Arbeit, Samuel Hess, samuel.hess@bs.ch, Tel. 061 267 85 38, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per E-Mail an:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

RRB Nr.: **842/2025**
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

20. August 2025

**Vernehmlassung des Bundes: Änderung des Kartellgesetzes
(Reform Wettbewerbsbehörden)
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Möglichkeit, zur Revision des Kartellgesetzes Stellung nehmen zu können.

Am bestehenden System der Wettbewerbskommission soll festgehalten werden. Mit den vorgesehenen Anpassungen sollen jedoch die Wettbewerbskommission gestärkt, die Parteirechte der beschuldigten Unternehmen ausgebaut und das Beschwerdeverfahren beschleunigt werden. Die Kantone sind von diesen Änderungen nicht oder zumindest nicht direkt betroffen.

Der Regierungsrat ist mit der vorliegenden Revision einverstanden und hat keine Bemerkungen zur Vorlage.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Département de l'économie, de la formation
et de la recherche DEFR
Monsieur Guy Parmelin
Conseiller fédéral
Palais fédéral est
3003 Berne

Courriel : wp-sekretariat@seco.admin.ch

Fribourg, le 9 septembre 2025

2025-961

Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence) – Procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous accusons réception de votre courrier du 13 juin 2025 et vous en remercions. Les documents mis en consultation au sujet du dossier susmentionné ont retenu toute notre attention.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec intérêt de la proposition de réforme des autorités en matière de concurrence, dans le cadre d'une modification de la loi sur les cartels. Il estime que la Commission de la concurrence joue un rôle essentiel pour la qualité de la place économique suisse et pour la compétitivité des entreprises. Dans cette perspective, il est pertinent de séparer les fonctions d'instruction et de décision, d'augmenter l'indépendance de l'organe vis-à-vis d'éventuels intérêts économiques et de limiter la durée des procédures tout en garantissant les droits des parties. Le Conseil d'Etat soutient donc la révision proposée de la loi sur les cartels, qui tient compte de problématiques identifiées à de multiples reprises.

Du point de vue de la politique de la concurrence, les modifications proposées sont susceptibles de contribuer à une application effective et efficace du droit des cartels. Au niveau de la mise en œuvre, nous ne pouvons que souligner le besoin d'agir en ce qui concerne la durée des procédures. L'incertitude juridique liée à cette situation peut porter préjudice aux activités des entreprises concernées.

Vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-François Steiert, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—

à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, pour elle et pour la Promotion économique ;
à la Chancellerie d'Etat.



Genève, le 1^{er} octobre 2025

Le Conseil d'Etat

3778-2025

Département fédéral de l'économie de la
formation et de la recherche (DEFR)
Monsieur Guy Parmelin
Conseiller fédéral
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Concerne : modification de la loi sur les cartels

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons bien reçu votre courrier du 16 juin 2025 valant consultation sur la modification de la loi sur les cartels (LCart).

Notre Conseil soutient le projet qui lui a été soumis, lequel permet de répondre aux lacunes identifiées lors de la précédente consultation menée en 2021, ainsi qu'aux deux motions parlementaires récemment adoptées.

Nous saluons en particulier les mesures proposées visant à renforcer l'indépendance institutionnelle par une séparation plus claire des compétences d'instruction, de décision et de sanction. En outre, l'accroissement de la professionnalisation des acteurs par la nomination de juges suppléants spécialisés en économie au Tribunal administratif fédéral lui permettra de faire un plein usage de son pouvoir de cognition, ce dont notre Conseil se félicite.

Cela étant, si la réduction du nombre de membres de la COMCO semble opportune, notre Conseil espère toutefois que cette professionnalisation ne se fera pas au détriment d'une représentation équitable des différentes régions linguistiques de notre pays au sein des autorités de la concurrence.

L'obligation de communiquer les résultats provisoires de l'administration des preuves dans l'année suivant l'ouverture de l'enquête, la prolongation possible de certains délais, ainsi que la création d'une base légale autorisant la consultation des pièces sensibles dans une salle

de données, constitueront certainement des avancées procédurales bienvenues qui contribueront à une meilleure administration de la justice.

En vous réitérant nos remerciements pour votre consultation, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La Chancelière :

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'MR', with a horizontal line drawn across it.

Michèle Righetti

Le Président :

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'TA', with a horizontal line drawn across it.

Thierry Apothéloz

Copie à : wp-sekretariat@seco.admin.ch

Glarus, 30. September 2025
Unsere Ref: 2025-163 / SKGEKO.4951

Vernehmlassung i. S. Änderung Kartellgesetz (Reform Wettbewerbsbehörde)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

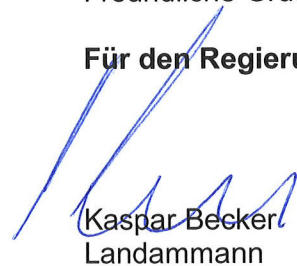
Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir.

Der Kanton Glarus unterstützt die vorgeschlagenen Änderungen zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörde). Wir verzichten in diesem Sinne auf weitere Ausführungen.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

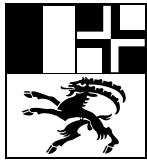
Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Kaspar Becker
Landammann


Arpad Baranyi
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): wp-sekretariat@seco.admin.ch



Sitzung vom

16. September 2025

Mitgeteilt den

17. September 2025

Protokoll Nr.

656/2025

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Versand per E-Mail an:

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 13. Juni 2025 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Die nun eröffnete Vernehmlassung zur Institutionenreform steht im Zusammenhang mit den materiellen Anpassungen im Kartellgesetz, die derzeit im Parlament beraten werden. Eine modernisierte Wettbewerbsaufsicht kann ihre Wirkung nur entfalten, wenn auch die institutionellen Grundlagen stimmen – und umgekehrt.

Entsprechend ist es zu begrüßen, dass der Bundesrat den Reformbedarf im Kartellverfahren anerkennt. Gefragt ist ein praxistaugliches Verfahren mit einer sauberen Trennung von Untersuchung und Entscheid, wirksamen Verteidigungsrechten und beschleunigten Abläufen. Mit den vorgesehenen Anpassungen sollen entsprechend die Wettbewerbskommission mittels einer Aufteilung der Aufgaben (Untersuchung und Entscheid) zwischen Sekretariat und Kommission gestärkt, die Parteirechte der beschuldigten Unternehmen ausgebaut und das Beschwerdeverfahren beschleunigt werden.

Die Kantone sind von diesen Änderungen nicht oder zumindest nicht direkt betroffen.

Die Regierung des Kantons Graubünden ist mit der Vorlage einverstanden und verzichtet auf weitere Bemerkungen.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Caduff".

Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Spadin".

Daniel Spadin

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche - DEFR
Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Palais fédéral
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Par courriel : wp-sekretariat@seco.admin.ch

Delémont, le 16 septembre 2025

**Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)
Procédure de consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura a pris connaissance de l'avant-projet de révision de la loi sur les cartels faisant l'objet de la présente procédure de consultation.

Il soutient les diverses propositions contenues dans cet avant-projet.

S'agissant de l'organisation des autorités en matière de concurrence, le modèle retenu (« statu quo optimisé ») est effectivement le plus convaincant. Celui-ci sera à même d'accroître l'indépendance de la Commission de la concurrence (COMCO), tout en conservant les avantages connus actuellement, au travers d'une définition plus précise des tâches et responsabilités du secrétariat.

Le renfort des moyens de défense des entreprises mises en cause ainsi que la création de postes de juges suppléants spécialisés au sein du Tribunal administratif fédéral méritent également d'être soutenus.

En vous remerciant de l'avoir consulté, le Gouvernement vous prie de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Martial Courtet
Président




Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'État

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per E-Mail:

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Luzern, 23. September 2025

Protokoll-Nr.: 1046

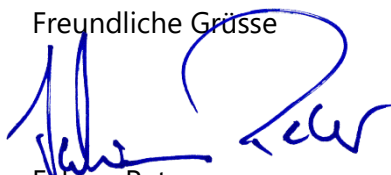
Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern der vorgeschlagenen Reform der Wettbewerbsbehörden, mit der eine Trennung zwischen Untersuchung durch das Sekretariat und Entscheidung durch die Kommission vorgesehen wird, zustimmt und dazu keine Anträge oder Bemerkungen anzubringen hat.

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Fabian Peter
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche (DEFR)
Palais fédéral
3003 Berne

Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)

Monsieur le conseiller fédéral,

Votre correspondance du mois de juin 2025 nous est bien parvenue et nous vous en remercions.

Le projet susmentionné n'appelle aucune remarque de fond de la part de la République et Canton de Neuchâtel.

Selon notre appréciation, certaines dispositions du projet de loi manquent toutefois de clarté (cf. notamment art. 18, al. 2 LCart, art. 23, al. 1^{bis} LCart, art. 16, al. 3 LTAF, art. 19, al. 2^{bis} LTAF).

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre parfaite considération.

Neuchâtel, le 17 septembre 2025

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
C. GRAF

La chancelière,
S. DESPLAND



NE



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 26. August 2025

**Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)
Stellungnahme des Kantons Nidwalden**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sie haben uns eingeladen, zur Änderung des Kartellgesetzes im Bereich der Reform der Wettbewerbsbehörden und zum erläuternden Bericht vom 13. Juni 2025 Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit dazu und lassen uns wie folgt vernehmen.

Sowohl die effektivere Ausgestaltung zwischen Untersuchung und Entscheid auf Stufe WEKO als auch die Stärkung und Beschleunigung des Beschwerdeverfahrens tragen zu einer effektiven und effizienten Durchsetzung des Kartellrechts bei. Dadurch wird der wirksame Wettbewerb in der Schweiz gestärkt, was wiederum langfristig die Wettbewerbsfähigkeit von Schweizer Unternehmen erhöht und sich positiv auf die Qualität des Wirtschaftsstandorts Schweiz auswirkt.

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen des Kartellgesetzes.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Dr. Othmar Filliger
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:

- wp-sekretariat@seco.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach, Staatskanzlei

Eidgenössischen Departement für Wirt-
schaft, Bildung und Forschung WBF
Bundeshaus West
3003 Bern

E-Mail an:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.5481
Unser Zeichen: ue

Sarnen, 17. September 2025

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) – Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat *der gny*
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 geben Sie uns die Möglichkeit, zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden [KG; SR 251]) Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen.

Der Kanton Obwalden unterstützt die Vorlage. Die Reform verbessert die Professionalität, Rechtsstaatlichkeit und Effizienz der Schweizer Wettbewerbsbehörden. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Schweiz geleistet.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Daniel Wyler
Landammann

Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin

Telefon +41 (0)52 632 71 11
staatskanzlei@sh.ch

Regierungsrat

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF

per E-Mail an
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Schaffhausen, 26. August 2025

Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie uns den Entwurf in obgenannter Angelegenheit zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit.

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgeschlagenen Anpassungen bei den Wettbewerbsbehörden und die Stärkung des Beschwerdeverfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht. Mangels konkreter Betroffenheit verzichten wir auf eine vertiefte Stellungnahme.



Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:


Martin Kessler

Der Staatsschreiber:


Dr. Stefan Bilger

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Staatssekretariat für Wirtschaft
SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

per E-Mail an:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

23. September 2025

Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 geben Sie uns die Gelegenheit, zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) Stellung zu nehmen.

Mögliche institutionelle Reformen der Wettbewerbsbehörden werden schon seit vielen Jahren diskutiert. Meist ging es um rechtsstaatliche Diskussionen und Vermischungen der Rollen zwischen Entscheid- und Untersuchungsbehörden. Die Erkenntnisse der vom WBF eingesetzten Expertenkommission erstaunen deshalb nicht und bestätigen im Wesentlichen viele der diskutierten Kritikpunkte der letzten Jahre. Das Sekretariat der Wettbewerbskommission leitet die Verfahren, bereitet aber auch die Entscheide vor. Bei der Vorbereitung der Entscheide ist ein entscheidender Einfluss auf deren Ausgang möglich, denn die Kommission selbst ist in der Praxis stark auf die Vorarbeit des Sekretariats angewiesen. Dies deshalb, weil die Kommissionsmitglieder meist nur nebenamtlich tätig sind. Diese Vermischung von Aufgaben ist rechtsstaatlich problematisch.

Wir begrüssen die angestrebten Veränderungen. Es findet nun eine formale Rollentrennung statt (fachliche Fokussierung, keine Mitwirkung der Kommission bei der Untersuchung, gesetzliche Regelung der Rolle des Sekretariats), eine frühzeitigere Parteibeteiligung (Mitteilung vorläufige Beweisergebnisse spätestens ein Jahr nach Untersuchungseröffnung) und andere punktuelle Verbesserungen im Beschwerdeverfahren werden angegangen.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Sandra Kolly
Frau Landammann

sig.
Yves Derendinger
Staatsschreiber



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 24. September 2025

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Die Regierung des Kantons St. Gallen begrüsst die beabsichtigte Revision des Kartellgesetzes und die damit verbundene Reform der Wettbewerbsbehörden im Grundsatz. Die vorgeschlagenen Änderungen zielen auf eine Verbesserung der Effizienz und Rechtsstaatlichkeit der Verfahren ab und tragen zur Stärkung eines freien und fairen Wettbewerbs in der Schweiz bei.

Wir begrüssen die Verkleinerung der Wettbewerbskommission (WEKO) auf fünf bis sieben Mitglieder, den Verzicht auf die Vertretung von Verbänden in der Kommission und die klare gesetzliche Regelung der Rolle des Sekretariates in der Entscheidberatung. Diese Massnahmen reduzieren das Risiko von Interessenskonflikten, ermöglichen bessere und unabhängige Entscheide und stärken insgesamt das Vertrauen in die Verfahren der Wettbewerbsbehörden.

Die Einführung von nebenamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichtern am Bundesverwaltungsgericht mit ökonomischen und kartellrechtlichen Fachkenntnissen verspricht eine Beschleunigung der Verfahren und eine höhere Qualität der gerichtlichen Überprüfung.

Die vorgeschlagene Änderung beim Konzentrationsgrundsatz, die eine Nachfrist für die Ergänzung der Beschwerdebegründung bei sehr umfangreichen Verfügungen der WEKO vorsieht, erachten wir als sinnvoll. Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden, empfehlen wir eine möglichst genaue Definition von «sehr umfangreich» im Zusammenhang mit der Nachfrist für die Ergänzung der Beschwerdebegründung (Art. 43a).

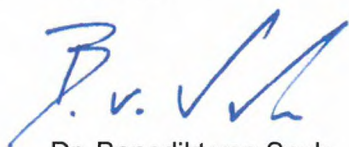
Weiter unterstützen wir die Einführung der verpflichtenden Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses an die Parteien nach spätestens einem Jahr nach Untersuchungsbeginn. Diese Massnahme garantiert die Verteidigungsmöglichkeit der involvierten Parteien und fördert ein faires Verfahren. Die im Entwurf vorgesehene Frist von einem Jahr für die Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses könnte in komplexen Fällen schwierig einzuhalten sein. Eine flexible Handhabung der Frist unter Berücksichtigung der Komplexität des Einzelfalls ist daher von Vorteil.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Beat Tinner
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung nur per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Numero
3282

sl

0

Bellinzona
2 luglio 2025

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'economia, della
formazione e della ricerca DEFR

Invio per posta elettronica:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Procedura di consultazione – Modifica della legge sui cartelli (riforma delle autorità in materia di concorrenza)

Gentili signore,
egregi signori,

vi ringraziamo per l'invito a prendere posizione in merito alla consultazione in oggetto.

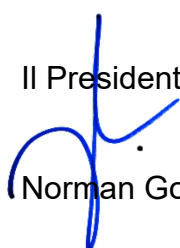
A tale proposito vi informiamo che non abbiamo particolari osservazioni da formulare.

Salutiamo favorevolmente sia la suddivisione più chiara e funzionale tra inchiesta e
decisione a livello di Commissione per la concorrenza, sia il rafforzamento e
l'accelerazione della procedura di ricorso.

Ringraziandovi per la preziosa opportunità accordata di esprimerci in materia, vogliate
gradire, gentili signore ed egregi signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente


(Norman Gobbi)

Il Cancelliere


Arnoldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Divisione economia (dfe-de@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)
Herr Guy Parmelin
Bundesrat
3003 Bern

Frauenfeld, 23. September 2025
Nr. 504

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf für die Teilrevision des Kartellgesetzes (KG; SR 251; Reform Wettbewerbsbehörden). Wir begrüssen die Vorlage.

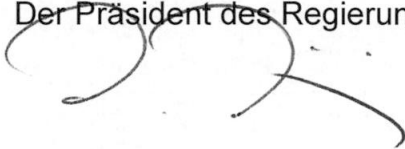
Die geplanten Änderungen des KG sind aus unserer Sicht ein wichtiger Schritt, um das Schweizer Wettbewerbsrecht zu modernisieren und zu stärken. Besonders hervorzuheben ist die beabsichtigte Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid. Diese erhöht die Transparenz der Verfahren und trägt dazu bei, das Vertrauen der betroffenen Unternehmen und der Öffentlichkeit in die Wettbewerbsbehörden zu stärken. Die klare Rollenteilung entspricht einem lang geäusserten Bedürfnis nach mehr Rechtsstaatlichkeit, auch wenn sie nach geltender Rechtsprechung nicht zwingend erforderlich wäre.

Auch die Beschleunigung und Stärkung des Beschwerdeverfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) stellen aus unserer Sicht einen zentralen Reformpunkt dar. Dies ist insbesondere für Unternehmen und die Wirtschaft von grosser Bedeutung, da langwierige Unsicherheiten zu erheblichen Investitions- und Planungshindernissen führen können. Die Stärkung der Verteidigungsrechte der Parteien, etwa durch frühere und umfassendere Akteneinsicht sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme nach Abschluss der Ermittlungen, ist ebenfalls zu begrüssen. Sie tragen dazu bei, dass betroffene Unternehmen ihre Interessen wirksam wahren können, ohne das Verfahren unnötig zu verlängern. Die Reform ist somit geeignet, die Unabhängigkeit, Effizienz und Akzeptanz der Wettbewerbsbehörden zu erhöhen.

2/2

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber





Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Departement
für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)
Herr Bundesrat Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie den Regierungsrat des Kantons Uri eingeladen, zum Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Kartellgesetzes (SR 251) (Reform Wettbewerbsbehörden) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

Die Wettbewerbskommission (WEKO) soll künftig schlanker und fachlich gezielter aufgestellt sein. Statt der bisher elf bis 15 Personen sollen nur noch fünf bis sieben Mitglieder in der Kommission vertreten sein. Ausserdem ist vorgesehen, auf Vertreterinnen und Vertreter von Verbänden zu verzichten. Durch diese Straffung und die stärkere fachliche Ausrichtung sollen Entscheidungen in Zukunft schneller und fundierter getroffen werden können. Neu ist auch vorgesehen, dass Unternehmen Einblick in vorläufige Untersuchungsergebnisse erhalten. Dies erhöht die Transparenz und schafft mehr rechtliche Sicherheit.

Zusätzlich sollen künftig nebenamtliche Fachrichterinnen und Fachrichter zum Einsatz kommen, die über spezielle Kenntnisse in Wirtschaft, Industrieökonomie oder Kartellrecht verfügen. Das kann nicht nur die Verfahren beschleunigen, sondern auch die Nachvollziehbarkeit und Akzeptanz der Urteile verbessern. Insgesamt werden die angestrebten Massnahmen zur Straffung und Effizienzsteigerung der Verfahren begrüsst.

Der Kanton Uri ist mit der vorgeschlagenen Reform der Wettbewerbsbehörden einverstanden. Er verzichtet auf eine detaillierte Stellungnahme.

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 16. September 2025



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Christian Arnold

Roman Balli

Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Chef du Département fédéral de
l'économie, de la formation et de la
recherche DEFR
Palais fédéral est
3003 Berne

*Envoi par courriel : wp-
sekretariat@seco.admin.ch*

Réf. : 25_COU_5659

Lausanne, le 1^{er} octobre 2025

Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Gouvernement vaudois tient à remercier le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche pour l'opportunité qui lui a été donnée de se prononcer sur le projet de modification de la loi sur les cartels.

Le Conseil d'Etat soutient en partie la réforme proposée. Les avis récoltés au cours de la présente consultation font état de la complexité des dossiers et du travail de la Commission de la concurrence (COMCO) et du Tribunal administratif fédéral (TAF) en matière de LCart. Il apparaît ainsi que le cadre institutionnel et procédural actuel dans ce domaine doit évoluer dans le sens de plus d'efficience et d'un renforcement des droits des parties.

S'agissant des différentes modifications proposées, le Gouvernement vaudois se prononce comme il suit :

- **Réduction de la taille et spécialisation de la Commission**

Le Conseil d'Etat comprend l'importance de désigner au sein de la COMCO des personnes qualifiées. Il ne voit toutefois pas la nécessité de concentrer le pouvoir décisionnel entre les mains de spécialistes exclusivement, au détriment des représentants des organisations économiques et des associations de consommateurs et consommatrices, confrontées dans leur action concrète aux problèmes liés au droit de la concurrence. Pareille proposition va, selon le Conseil d'Etat, à l'encontre des principes régissant la Confédération, fondés sur une collaboration étroite entre spécialistes et organisations concernées

- **Séparation plus claire entre les fonctions d'enquête et de décision**

Le Gouvernement considère qu'il est approprié de distinguer les fonctions d'enquête et de décision et partant, de séparer plus nettement le travail du secrétariat de celui de la Commission. Il se prononce ainsi en faveur des différentes mesures qui sont proposées dans ce sens.

- **Renforcement des droits des parties au cours de l'enquête**

Le Conseil d'Etat est favorable au principe selon lequel le secrétariat de la COMCO est tenu de communiquer le résultat provisoire de l'enquête après une année. Cette mesure qui va dans le sens de la célérité de la procédure et d'un renforcement des droits des parties est bienvenue.

Il soutient également la proposition visant à autoriser plus facilement les parties à consulter, dans une salle de données, les pièces liés à des autodénoncations.

Les avis exprimés dans le Canton de Vaud sont en revanche plus sceptiques s'agissant des mesures proposées en matière de consultation des pièces contenant des secrets d'affaires.

A ce sujet, il est admis que la consultation de données relevant du secret d'affaires par une entreprise incriminée permet à celle-ci de mieux exercer ses droits de défense. Toutefois, les modalités prévues pour la consultation de ces données soulèvent un problème fondamental : selon le Rapport explicatif relatif à la modification proposée, le secrétariat pourrait en effet interdire aux mandataires, sous la menace de l'article 292 du Code pénal (CP), de révéler les informations ainsi obtenues à leurs clients.

Cette interdiction de révéler des informations à des clients, qui plus est assortie de la menace de sanctions pénales, entrerait en collision frontale avec l'obligation légale des avocats, et plus généralement des mandataires, de rendre compte à leurs mandants, en application de l'article 12 lettre a de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats (LLCA) et de l'article 400 du Code des obligations (CO).

En outre, la divulgation au mandataire seulement ne permet pas à la partie concernée d'exercer efficacement ses droits à la défense si le mandataire ne peut pas, lui, communiquer le contenu des éléments couverts par le secret et en discuter. La norme manquerait ainsi son but de renforcement des droits des parties si celles-ci ne peuvent elles-mêmes pas avoir connaissance des informations qui seront utilisées contre elles. Au prétexte que des informations tombant sous le secret d'affaires auraient pu être consultées malgré ces restrictions, la COMCO pourrait alors utiliser ces informations contre une entreprise concernée sans que celle-ci n'ait pu y avoir effectivement accès, ce qui constitue une restriction significative du droit d'être entendu.

Le Conseil d'Etat se prononce dès lors contre l'extension de la possibilité de consulter des données couvertes par le secret d'affaires dans une salle de données. Une telle consultation ne devrait être possible que moyennant accord des parties concernées, à savoir tant de l'entreprise titulaire des secrets d'affaires que de celle qui serait amenée à les consulter.

- **Accélération et renforcement de la procédure de recours**

Le Gouvernement soutient la création de postes de juges spécialisés en matière de droit des cartels, exerçant à titre accessoire. En cas de recours devant le TAF, cette mesure devrait permettre un traitement plus rapide des dossiers et favoriser la qualité et l'acceptation des décisions prises en matière de droit de la concurrence.

Il se déclare également en faveur d'un assouplissement des délais devant le TAF pour compléter les motifs de recours contre une décision de la COMCO. Il relève néanmoins que cette proposition risque de rester lettre morte si la partie recourante n'a pas, dès le début du délai de recours, l'assurance qu'elle pourra déposer un mémoire complémentaire. Le TAF doit ainsi prévoir de se déterminer dans un très bref délai, par exemple trois jours, lorsqu'un recourant l'interpelle à ce sujet.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez aux présentes lignes, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Michel Staffoni

Copies

- Office des affaires extérieures
- Secrétariat général du Département de l'économie, de l'emploi et du patrimoine



2025.03785

P.P. CH-1951
Sion

Poste CH SA

Monsieur
Guy Parmelin
Conseiller fédéral
Chef du Département fédéral de
l'économie, de la formation et de la
recherche DEFR
Palais fédéral est
3003 Berne



Notre réf. SICT

Date 17 septembre 2025

**Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)
Procédure de consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais a pris connaissance du projet de modification de la loi sur les cartels soumis à consultation. Il vous remercie de l'opportunité qui lui est offerte de faire valoir son point de vue et vous transmet sa prise de position.

Nous tenons en premier lieu à saluer le maintien de l'existence de la Commission de la concurrence en tant que telle, tout en proposant des réformes nécessaires. Les adaptations prévues permettront sa professionnalisation ainsi qu'une délimitation plus claire entre ses fonctions d'instruction et de décision.

Le renforcement des droits des parties et l'accélération de la procédure de recours constituent également des développements que nous soutenons.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Mathias Reynard



La chancelière


Monique Albrecht

Copie à par courriel à wp-sekretariat@seco.admin.ch



Place de la Planta 1, CP 478, 1951 Sion
Tél. 027 606 40 03



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Zug, 19. August 2025 sa

**Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden)
– Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 wurden die Kantone eingeladen, zur Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden) eine Stellungnahme einzureichen. Gerne nimmt der Regierungsrat dazu wie folgt Stellung:

Der Kanton Zug begrüsst die Bestrebungen des Bundesrates, die Effizienz, die Professionalität und die Rechtsstaatlichkeit der Schweizer Wettbewerbsbehörden zu verbessern. Damit können wichtige Ziele im Bereich der Wettbewerbsdurchsetzung umgesetzt werden, ohne dass damit materiell-rechtliche Anpassungen notwendig werden.

Die Ziele der Reform werden durch den Kanton Zug unterstützt. Der Regierungsrat ist davon überzeugt, dass die Änderungen im Kartellgesetz einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Wettbewerbsstandorts Schweiz leisten werden.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Andreas Hostettler
Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- wp-sekretariat@seco.admin.ch (Word und PDF)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Obergericht (info.og@zg.ch)
- Amt für Wirtschaft und Arbeit (bernhard.neidhart@zg.ch)
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch)
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch) mit Auftrag zur Veröffentlichung auf der Homepage



Elektronisch an wp-sekretariat@seco.admin.ch



**Kanton Zürich
Regierungsrat**

staatskanzlei@sk.zh.ch
Tel. +41 43 259 20 02
Neumühlequai 10
8090 Zürich
zh.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung
3003 Bern

24. September 2025 (RRB Nr. 986/2025)

Änderung des Kartellgesetzes (Vernehmlassung)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Kartellgesetzes (SR 251) Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Eine effektive und effiziente Durchsetzung des Kartellrechts ist Voraussetzung für einen wirksamen Wettbewerb und somit auch für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen. Die bisweilen sehr langen Verfahrensdauern von mehreren Jahren und die zunehmende Anzahl und Komplexität der Untersuchungen machen eine Reform nötig. Lange Verfahren belasten beschuldigte Personen und Unternehmen und führen zu hohen Kosten.

Wir haben bereits anlässlich der Vernehmlassung zur Teilrevision des Kartellgesetzes (RRB Nr. 300/2022) auf den Reformbedarf hingewiesen. Die in der Stellungnahme vorgebrachten Punkte werden durch den vorliegenden Reformvorschlag umgesetzt: Eine klare Trennung zwischen der Untersuchungs- und der Entscheidungsbehörde, eine ausgewogene fachliche Zusammensetzung der Gremien sowie die Beschleunigung der Verfahren.

Die Verkleinerung und fachliche Fokussierung der WEKO sollte zu einer qualitativ besseren und effizienteren Entscheidungsfindung beitragen. Wichtig scheint uns, dass in den Gremien ökonomisches und juristisches Fachwissen ausgewogen vertreten ist und auf eine Beschleunigung der Verfahren hingewirkt wird. Es entspricht sowohl dem Interesse des Wirtschaftsstandortes als auch dem berechtigten Anspruch der beschuldigten Unternehmen, dass sich Verfahren nicht übermässig lange hinziehen und dass sich die Unternehmen angemessen verteidigen können. Gleichzeitig müssen jedoch auch Vergehen gegen das Kartellgesetz rasch unterbunden und geahndet werden können.



Wir erachten die vorgeschlagene institutionelle Reform der Wettbewerbsbehörden im Hinblick auf die Erreichung der genannten Ziele und somit auf eine Stärkung des Wirtschaftsstandorts als geeignet und begrüßen daher die Vorlage.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Dr. Martin Neukom

Dr. Kathrin Arioli





Par e-mail: wp-sekretariat@seco.admin.ch

Berne, le 6 octobre 2025

Consultation : Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)

Madame, Monsieur,

Vous avez invité notre parti à prendre position sur le projet de consultation visé en titre. Nous vous remercions de nous offrir l'opportunité de nous exprimer à ce sujet.

L'objet de cette consultation porte sur une modification de la Loi sur les cartels (LCart) visant à réformer l'organisation institutionnelle des autorités en matière de concurrence. Le présent projet veut ainsi renforcer la séparation entre les fonctions d'enquête (secrétariat) et de décision (COMCO), tout en accélérant les procédures et en renforçant les droits des parties concernées.

Une réforme institutionnelle qui va dans le bon sens

Le Centre adhère dans ses grandes lignes à ce projet de réforme. Celui-ci apporte des éléments de réponses à nos préoccupations concernant la lenteur des procédures de la COMCO, tout en cherchant à renforcer l'efficacité et l'indépendance des autorités de concurrence en Suisse.

Le Centre accueille, de plus, favorablement le projet de réorganisation de la COMCO et de son secrétariat basé sur le modèle dit de « statu quo optimisé ». Cette réorganisation constitue une solution équilibrée et pragmatique qui permet, en particulier, de clarifier la séparation entre les rôles d'accusateur et de juge, garantissant-là une séparation des pouvoirs nécessaire au bon fonctionnement et à la crédibilité des autorités de surveillance. Il conviendra toutefois d'évaluer, à terme, l'impact réel de cette réforme sur les délais de procédure et l'indépendance de jugement. À cet égard, Le Centre sera particulièrement attentif à ce que les intérêts des PME et des consommateurs soient pleinement pris en compte dans la nouvelle configuration.

Le Centre est convaincu que des procédures plus efficaces profitent non seulement aux entreprises, petites et grandes, en stimulant la compétitivité et en leur garantissant une sécurité juridique accrue, mais elles profitent également à l'ensemble du marché en assurant un cadre concurrentiel juste et transparent. En ce sens, Le Centre encourage le Conseil fédéral à proposer des solutions plus ambitieuses qu'une réforme institutionnelle certes bienvenue mais insuffisante.

Mais une vraie réforme qui se fait attendre

Le Centre estime que la réforme des autorités de concurrence ne sera pleinement crédible que si elle s'attaque à deux défis fondamentaux : l'absence de doctrine claire et les problèmes d'iniquité de traitement entre PME et grandes entreprises. D'une part, l'insécurité juridique actuelle, où la COMCO peut intervenir sur la base de critères mouvants et parfois sans examen des effets concrets d'une pratique, sape la confiance des entreprises et compromet la prévisibilité indispensable à la bonne marche de l'économie. Pour Le Centre, la fragmentation doctrinale en matière de concurrence alimente un climat d'incertitude et ouvre la voie à des



interprétations divergentes, contraires à l'égalité devant la loi qu'il est crucial de corriger. D'autre part, l'impact disproportionné des procédures et sanctions sur les PME dans la pratique constitue, aux yeux du Centre, une atteinte directe à l'équité concurrentielle. Alors que les grands groupes disposent de ressources considérables pour se défendre et absorber d'éventuelles amendes, une PME peut être mise en danger de survie par une enquête coûteuse ou une sanction équivalant à une part trop lourde de son chiffre d'affaires.

Le Centre appelle à mener une réforme d'ampleur, qui se concentrera sur la nécessaire unification doctrinale des autorités de concurrence, ainsi que sur le rétablissement de l'équité de traitement envers les PME. En l'absence de cela, les efforts du présent projet risquent de n'apporter qu'un habillage procédural à un problème structurel bien plus profond.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Le Centre

Sig. Philipp Matthias Bregy
Président Le Centre Suisse

Sig. Blaise Fasel
Secrétaire général Le Centre Suisse

FDP.Die Liberalen, Neuengasse 20, 3011 Bern

Bern, 6. Oktober 2025 / RC
VL_KG

Elektronischer Versand: wp-sekretariat@seco.admin.ch

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

Mit der Vorlage schlägt der Bundesrat gezielte Anpassungen am bestehenden System der Wettbewerbsaufsicht vor. Die Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid bleibt bestehen, wird aber durch eine klarere Rollenverteilung und eine fokussierte Ausgestaltung der WEKO gestärkt. Zudem sollen die Verteidigungsrechte der Unternehmen erweitert und das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht beschleunigt werden.

Die FDP.Die Liberalen begrüsst die vom Bundesrat vorgeschlagene Reform der Wettbewerbsbehörden ausdrücklich. Sie entspricht langjährigen Forderungen der FDP nach einer institutionellen Weiterentwicklung der Wettbewerbsaufsicht. Insbesondere befürwortet die FDP die vorgesehene klarere *Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidungsfunktion*. Diese Anpassung trägt zur Schärfung der Rollen (zw. Sekretariat und Kommission) innerhalb der Wettbewerbsbehörden bei, erhöht die Nachvollziehbarkeit der Verfahren und stärkt das Vertrauen in die Entscheidungsfindung. Auch die *Stärkung der Parteirechte im Untersuchungsverfahren* beurteilt die FDP positiv. Angesichts der potenziell weitreichenden Konsequenzen von Kartellverfahren ist es zentral, dass betroffene Unternehmen über ausreichende Verteidigungsmöglichkeiten verfügen. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass Verfahren nicht unnötig verlängert werden. Die FDP unterstützt somit schliesslich auch die Ziele zur *Beschleunigung der Beschwerdeverfahren*, insbesondere vor dem Bundesverwaltungsgericht. Die Dauer solcher Verfahren ist aus Sicht der Rechtssicherheit und Standortattraktivität problematisch. Punktuelle Verbesserungen des Beschwerdeverfahrens sind angezeigt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen

Der Präsident



Thierry Burkart
Ständerat

Der Generalsekretär



Jonas Projer

3. Oktober 2025

Ihr Kontakt: Timothy Nussbaumer, Stv. Fraktionssekretär, Tel. +41 79 794 37 28, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur geplanten Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) Stellung nehmen zu können.

Ein funktionierender Wettbewerb ist für die GLP zentral. Er sorgt für eine effiziente Nutzung knapper Ressourcen und er setzt Innovationsanreize. Wettbewerb ist damit Voraussetzung für ein Angebot an hochwertigen Gütern zu fairen Preisen. Wirksamer Wettbewerb stellt sich jedoch nicht in allen Situationen von selbst ein und kann durch marktmächtige Unternehmen eingeschränkt werden. Ein wirksames Wettbewerbsrecht ist daher notwendig, um volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Wettbewerbsbeschränkungen, wie bspw. Kartellen, zu verhindern und einen wirksamen Wettbewerb zu garantieren. Die GLP steht daher in der parallellaufenden Teilrevision des Kartellgesetzes (KG) 23.047 dafür ein, das Wettbewerbsrecht nicht zu schwächen, sondern zu stärken.

Ein wirksames Wettbewerbsrecht setzt aber auch unabhängige Wettbewerbsbehörden voraus, die unvoreingenommen und kompetent urteilen und dies in effizienten, fairen und transparenten Verfahren. Die zahlreichen politischen Vorstösse zeigen, dass die aktuelle Ausgestaltung der Wettbewerbsbehörde noch nicht sämtlichen Ansprüchen gerecht wird. Die WEKO wird von der Wirtschaft teils als voreingenommen wahrgenommen. Die Möglichkeiten für KMU ihre Parteienrechte effektiv wahrzunehmen, werden als zu schwach erachtet. Aus Sicht der GLP sind angesichts dynamischer Märkte auch Verfahrensdauern von über zehn Jahren klar zu lang. Zudem ist die Vertretung von Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften in einem Entscheidungsgremium mit hohen Sanktionsmöglichkeiten rechtsstaatlich kritisch zu sehen.

Die GLP begrüsst daher eine Reform der Wettbewerbsbehörden. Für die GLP ist jedoch klar, dass die Berücksichtigung der Anliegen der Wirtschaft nicht mit einer materiellen Schwächung des Wettbewerbsrecht einhergehen darf, wie dies derzeit teilweise eine Mehrheit im Parlament vorsieht. Eine Schwächung des Wettbewerbsrechts ist weder im Interesse der Konsumenten und Konsumentinnen noch der Wirtschaft. Die GLP begrüsst vor diesem Hintergrund, dass der Bundesrat eine Expertenkommission eingesetzt hat, um die Kritik an der Wettbewerbsbehörde fundiert zu analysieren und Lösungsvorschläge auszuarbeiten.

Aus Sicht der GLP liegt mit der Reform der Wettbewerbsbehörden und der Teilrevision des Kartellgesetzes ein umfassendes und ausgeglichenes Paket zur Stärkung der Parteienrechte, gerade auch von KMU, vor. In der laufenden Teilrevision bereits vorgesehen ist die Anpassung des Widerspruchsverfahrens (Art. 49a Abs. 4 E-KG), was die GLP begrüsst. Ergänzend sieht die aktuelle Vorlage Datenraumverfahren vor, damit Unternehmen Einsicht in die gegen sie vorgebrachten Beweismittel erhalten. Mit der Pflicht zur Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses innerhalb eines Jahres wissen die Unternehmen zudem früher über die exakten Vorwürfe Bescheid und können damit ihre Verteidigungsrechte besser wahrnehmen. Letzteres soll auch die Motion Rechsteiner 22.4404 umsetzen. Die GLP begrüsst diesen Umsetzungsvorschlag des Bundesrates. Eine starre einjährige Frist für die gesamte Untersuchungsphase, wie ursprünglich von der Motion gefordert, wäre kontraproduktiv: Die Tätigkeit der Wettbewerbsbehörden müsste sich auf einfachere Fälle und damit KMU's fokussieren und könnte komplexeren aber volkswirtschaftlich bedeutendere Fälle nicht mehr behandeln.

Die GLP begrüsst auch die weiteren Elemente der Reform. Die Verkleinerung der Kommission ist eine effiziente Lösung zur Stärkung der Unabhängigkeit der WEKO gegenüber dem Sekretariat: Weniger Mitglieder bei höheren Pensen ermöglichen eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Fällen und eine Professionalisierung. Die GLP fordert den Bundesrat dazu auf, sicherzustellen, dass die Verkleinerung der Kommission auch tatsächlich mit einer Erhöhung der Stellenprozente der verbleibenden Mitglieder einhergeht, damit die gewünschte Stärkung der WEKO gegenüber dem Sekretariat erreicht wird. Zur Stärkung der Unabhängigkeit ist auch der Verzicht auf eine fixe Vertretung von Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften in der WEKO sowie die Vorgabe an das Sekretariat lediglich auf Fragen der Mitglieder der Kommission zu antworten, zu begrüssen. Mit der Einführung nebenamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichter kann schliesslich die geforderte Beschleunigung und Stärkung des Beschwerdeverfahrens ohne zusätzliche Ressourcen und bei gleichzeitiger Steigerung der Qualität umgesetzt werden.

Die GLP begrüsst daher die Vorlage und die ergriffenen Massnahmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unsere zuständigen Fraktionsmitglieder, Kathrin Bertschy und Tiana Angelina Moser, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Jürg Grossen
Parteipräsident



Noëmi Emmenegger
Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion

Département fédéral de l'économie, de
la formation et de la recherche DEFR
Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
CH-3003 Berne

Par courrier électronique :
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Berne, le 3 octobre 2025

Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)

Réponse de l'UDC Suisse à la procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Mesdames et Messieurs,

L'UDC Suisse vous remercie de l'avoir consultée au sujet de l'objet cité en titre. Après avoir examiné les détails du projet, elle a l'avantage de se prononcer comme suit :

L'UDC rejette le présent projet de modification car il diminue la pluralité économique au sein de la COMCO, permet de dévoiler des secrets d'affaires non-caviardés et pose un sérieux problème de souveraineté dans sa mise en œuvre (Paquet Suisse-UE). L'UDC est cependant convaincue que des réformes sont nécessaires afin d'améliorer l'efficacité, la neutralité et la durée des procédures.

Le projet vise à renforcer l'efficacité de la COMCO, à réduire sa taille et à supprimer les représentants d'associations. Il prévoit aussi une séparation plus claire entre la commission et le secrétariat. Les droits des entreprises seraient mieux protégés grâce à la communication du résultat provisoire, mais aussi en permettant l'accès à une salle de données. Enfin, la modification cherche à accélérer les procédures devant le TAF en renforçant les compétences économiques des juges.

L'UDC Suisse estime que pour garantir que la loi sur les cartels de 1995 remplisse sa pleine fonction, il est primordial que la COMCO et son secrétariat soient restructurés. À ce titre, il semble en effet pertinent de mieux établir la séparation entre la commission et le secrétariat. Concernant le nombre de membres, l'UDC est d'avis qu'il faut, tout en améliorant l'efficacité, garantir une pluralité économique au sein de la COMCO. La réduction du nombre de participants risquerait de mettre en péril ce principe, c'est pourquoi l'UDC recommande la présence de 12 représentants.

En ce qui concerne la durée des procédures, le rapport explicatif précise qu'actuellement, les affaires relevant de la législation sur les cartels traitées par le TAF s'étendent en moyenne sur 5,2 ans. L'UDC partage, pour ce point, l'avis du Conseil fédéral et considère la durée de procédure comme excessivement longue. Si certaines mesures proposées semblent pouvoir répondre en partie à cette problématique (par exemple : l'art. 28a concernant la communication du résultat provisoire) ou encore la création de postes de juges spécialisés, le nouvel article 42 pose problème et en particulier l'alinéa 1. Divulguer des secrets d'affaires non-caviardés à des tiers mandatés par les parties est problématique du point de vue de l'UDC. Bien que le Conseil fédéral réglerait les modalités de la consultation, ce principe est symboliquement dérangeant pour la Suisse qui héberge le siège mondial de l'OMPI (Organisation Mondiale de la Propriété intellectuelle).

Enfin, le caractère le plus contestable du projet réside sans aucun doute dans sa mise en œuvre. Ce point semble particulièrement incohérent car, pendant que le Conseil fédéral soumet le présent projet à consultation et affirme vouloir renforcer l'efficacité de la COMCO, un autre projet lié au paquet Suisse-UE poursuit exactement l'objectif inverse et ouvre la voie à une lourde bureaucratie. Par ailleurs, la souveraineté suisse serait encore davantage mise à mal, puisque la chambre des aides de la COMCO serait chargée de surveiller les aides d'État dans plusieurs domaines afin d'en garantir la « conformité avec le droit matériel de l'UE ». Autrement dit, il s'agirait d'un contrôle des subventions exercé par un organe suisse, mais fondé sur des règles européennes (potentiellement évolutives), ce qui est inacceptable pour un État indépendant et libre comme la Suisse. Ce cas concret a cependant le mérite de mettre en évidence les effets néfastes que le paquet Suisse-UE ferait peser sur notre économie et notre souveraineté juridique. Pour toutes ces raisons, l'UDC rejette catégoriquement la mise en œuvre du projet soumis à consultation, tout comme le traité de soumission avec l'UE.

Réitérant ses remerciements de l'avoir associée à cette consultation, l'UDC Suisse vous prie de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de sa considération.

Avec nos meilleures salutations

UNION DÉMOCRATIQUE DU CENTRE

Le président du parti



Marcel Dettling
Conseiller national

Le secrétaire général



Henrique Schneider



Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Bern

Tel. 031 329 69 69

www.sp-ps.ch

info@spschweiz.ch

stefan.schuetz@spschweiz.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Per E-Mail an:

wp-sekretariat@seco.admin.ch

6. Oktober 2025

SP-Stellungnahme zur Änderung des Kartellgesetzes

Sehr geehrter Herr Vizebundespräsident Parmelin,
sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat wünscht, die Rolle von Wettbewerbskommission (WEKO) und Bundesverwaltungsgericht (BVGer) in wettbewerbsrechtlichen Verfahren neu zu definieren. Dafür schlägt er diverse Änderungen am Kartellgesetz (KG) sowie dem Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG) vor. Die SP dankt Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf Stellung nehmen zu dürfen.

1. Zusammenfassende Haltung der SP

Die SP begrüsst die bundesrätlichen Vorschläge für eine sanfte Reform der WEKO und ihres Sekretariats, welche die institutionelle Trennung der beiden Behörden stärken. Die SP begrüsst auch die geplante Erhöhung der kartellrechtlichen und ökonomischen Expertise am BVGer durch die Einführung von Fachrichter-innen.

Die SP unterstützt die Einführung von Datenraumverfahren und der Möglichkeit von Fristerstreckungen bei Beschwerdebegründungen.

Hingegen lehnt die SP den Ausschluss der Verbandsvertretungen aus der WEKO ebenso ab wie die Verpflichtung des Sekretariats zur Mitteilung von vorläufigen Beweisergebnissen nach einem respektive zwei Jahren.

2. Inhalt des Erlassentwurfs und Position der SP

Der Bundesrat verfolgt mit den vorgeschlagenen Änderungen das Ziel, die Verfahren der WEKO effizienter zu gestalten, die Parteirechte zu stärken und die Trennung von Untersuchungs- und Entscheidungs-Behörden klarer vorzunehmen. Dafür sieht der vorliegende Entwurf die folgenden wesentlichen Änderungen vor:

Verfahrenseffizienz steigern

Die Kommission soll gemäss Art. 18 Abs. 2 VE-KG auf fünf bis sieben Mitglieder verkleinert werden. Für diese würden zwar höhere Arbeitspensen möglich als heute üblich, die WEKO bliebe aber eine Milizbehörde. Dabei sollen die Verbandsvertreter:innen (Economiesuisse, SGV, SBV, Gewerkschaften und Konsumentenschutzorganisation) ihren traditionellen Anspruch auf einen Sitz in der WEKO verlieren. Darüber hinaus sollen am für Beschwerdeverfahren zuständigen BVGer gemäss den vorgeschlagenen Änderungen in Art 1 Abs. 3^{bis}, Art. 5 Abs. 3 VE-VGG und weiteren Artikeln neu nebenamtliche Richter:innen zuständig sein, welche über spezifische Fachkenntnisse für die Beurteilung der kartellrechtlichen Verfahren verfügen. So sollen die Verfahren erstens beschleunigt und zweitens die Abhängigkeit von der Fachexpertise der WEKO verkleinert werden.

Parteirechte

Art. 28a VE-KG sieht vor, dass die untersuchende Behörde die Parteien in der Regel ein Jahr (bei Vorliegen besonderer Gründe zwei Jahre) nach Eröffnung der Untersuchung über das vorläufige Beweisergebnis, die vorgeworfenen Verhaltensweisen und die beabsichtigten Massnahmen beziehungsweise entsprechenden Rechtsfolgen informiert. Dazu können die Parteien Stellung nehmen und Beweisanträge stellen.

Darüber hinaus sieht der Entwurf in Art. 42a VE-KG die Einführung eines Datenraumverfahrens vor, in dem Parteien Einsicht in Daten erlaubt werden könnte, die Geschäftsgeheimnisse und Selbstanzeigen enthalten. Diese Möglichkeit soll vor allem dann angewandt werden, wenn Geschäftsgeheimnisvereinbarungen nicht möglich sind oder das Verfahren zu stark verzögern würden.

Zudem soll neu gemäss Art. 43a VE-KG einer Partei zur Ergänzung von Beschwerdebegründungen bei umfangreichen WEKO-Verfügungen auf Ersuchen eine Nachfrist analog zu Art. 53 Verwaltungsverfahrensgesetz gewährt werden.

Stärkere Trennung von untersuchender und entscheidender Behörde

Die Mitglieder des Kommissionspräsidiums wären mit der Änderung von Art. 23 Abs. 1 und Art. 27 Abs. 1 VE-KG nicht mehr befugt, bei der Untersuchung mitzuwirken. Umgekehrt würde die Rolle der Untersuchungsbehörde, das heisst des Sekretariats, in der Entscheidungsfindung der WEKO in einem neu einzuführenden Art. 23 Abs. 1^{bis} VE-KG eingeschränkt und genauer definiert. So dürften Mitglieder des Sekretariats in der WEKO nicht

mehr plädieren, wenn die Parteien abwesend sind. Ihre Rolle in der Kommission würde auf das Beantworten von Fragen der Kommissionsmitglieder und administrative Tätigkeiten beschränkt.

Die SP begrüsst die Stossrichtung des bundesrätlichen Vorschlags, der eine sanfte Reform mit einem Fokus auf die institutionelle Trennung von Sekretariat und Kommission sowie eine Stärkung der richterlichen Expertise am BVGer vorsieht. Die SP erachtet diese beiden Massnahmen als geeignet, um einerseits die institutionelle Trennung von Untersuchungs- und Entscheidungsbehörde zu festigen und andererseits die Beschwerdeverfahren effizienter durchzuführen.

Die SP unterstützt auch die Einführung von Art. 43a ins KG und die damit einhergehende Möglichkeit einer Fristerstreckung bei Beschwerdebegründungen. Sie kann so flexibler dem Komplexitätsgrad eines Verfahrens angepasst werden.

Ebenso unterstützt die SP die Einführung eines Datenraumverfahrens.

Die SP weist aber den Vorschlag einer Reduktion der Kommissionssitze entschieden zurück. Nicht die Grösse dieses Gremiums ist für die teilweise langen Verfahren verantwortlich, sondern deren hoher Komplexitätsgrad und die teilweise mangelnde Expertise in den Spruchkörpern am BVGer. Konzeptuell lehnt die SP die Unterscheidung von «Interessenvertreter:innen» und «unabhängigen Sachverständigen» ab. Auch Verbandvertreter:innen sind durchaus in der Lage, differenzierte und unabhängige Analysen in die WEKO einzubringen.

Wo die Verbände durchaus eine politische Wertung vornehmen sollen, ist bei Ämterkonsultationen, Vernehmlassungen, etc., wo die WEKO regelmässig Empfehlungen macht. Und auch die Beihilfeprüfung, für welche die WEKO bald zuständig sein wird, verlangt wirtschafts- und sozial-*politische* Einschätzungen.

Aus diesen Gründen ist die SP für die Beibehaltung der aktuellen WEKO-Zusammensetzung.

Weiter lehnt die SP die Befristung der Verfahrensdauer, wie sie der Bundesrat in Art. 28 VE-KG vorsieht, ab. Sie würde Verzögerungstaktiken seitens der Verfahrensparteien Tür und Tor öffnen oder die Durchführung gewisser Verfahren ganz verunmöglichen. Auch mit der Ausnahmeregelung in Art. 28a Abs. 2 VE-KG bliebe die vorgeschlagene Regelung viel zu starr. Eine solche Befristung ist in den betroffenen Verfahren gänzlich ungeeignet; zumal der Komplexitätsgrad der Verfahren tendenziell zunimmt, während die Ressourcen des Sekretariats nicht hinreichend erhöht werden. Hält der Bundesrat an den vorgeschlagenen

Änderungen fest, würde die SP eventualiter in Art. 28a Abs. 2 VE-KG einen kompletten Verzicht auf die Beschränkung bei komplexen Fällen fordern.

Insgesamt schätzt die SP die bundesrätlichen Vorschläge zur Trennung von Sekretariat und Kommission und die Reformen am BVGer als notwendig und hinreichend ein. Den Ausschluss von Verbandsvertreter:innen und die Einführung der in Art 28a VE-KG vorgesehenen Regelung lehnt die SP hingegen ab.

Wir danken Ihnen, geschätzter Herr Vizebundespräsident, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Stefan M. Schütz
Politischer Fachreferent

Eidgenössisches Departement
für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Zürich, 22. September 2025

Stellungnahme zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum rubrizierten Geschäft Stellung zu nehmen.

Avenergy Suisse vertritt die Interessen der Importeure flüssiger Energieträger in der Schweiz. Die Mitglieder unseres Verbandes wickeln den Import der Energieträger ab und organisieren ihre Lagerung und Verteilung im Markt. Sie betreiben Pflichtlager der Brenn- und Treibstoffe und gewährleisten so die Versorgungssicherheit mit den wichtigsten Energieträgern des Landes. Avenergy Suisse engagiert sich für den Erhalt resp. die Schaffung des freien Wettbewerbs zwischen den Energieträgern und greift als Verband nicht in den brancheninternen Wettbewerb ein.

Avenergy Suisse begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen des Kartellgesetzes ohne Änderungsvorschläge.

Freundliche Grüsse

Avenergy Suisse



Dr. Roland Bilang
Geschäftsführer

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Als PDF und Word per E-Mail an:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Bauenschweiz
Cristina Schaffner
Weinbergstrasse 55
8006 Zürich

2.10.2025

Stellungnahme zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, in oben erwähnter Vorlage Stellung zu nehmen.

Bauenschweiz ist der Dachverband der Schweizer Bauwirtschaft mit rund 80 Mitgliedsverbänden aus den Bereichen Planung, Bauhauptgewerbe, Ausbau und Gebäudehülle sowie Produktion und Handel. Die Bauwirtschaft trägt 12% zur gesamten Schweizerischen Wirtschaftsleistung bei und beschäftigt rund 500'000 Fachkräfte. Sie zählt zu den fünf grössten Arbeitgebern und bildet 20% aller Lernenden in der Schweiz aus.

Bauenschweiz begrüsst, dass der Bundesrat den Reformbedarf im Vollzug anerkennt, lehnt die Vorlage in ihrer aktuellen Form jedoch ab. Die vorgeschlagenen Anpassungen beheben die strukturellen Defizite – unzureichende Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid, lange Verfahrensdauern, fehlende Spezialisierung der Beschwerdeinstanz – nicht.

Bauenschweiz fordert eine umfassende Überarbeitung für eine wirksame, rechtsstaatlich belastbare und praxistaugliche Reform entlang folgender Punkte:

1. Klare institutionelle Trennung: Mindestens Ausbau der Ressourcen und Kompetenzen der Wettbewerbskommission (WEKO) zu einer gerichtsähnlichen Instanz mit eigenen Fachressourcen (Kommissionsschreiber) und organisatorischer Distanz zum Sekretariat als unabhängige Anklageinstanz. Ziel der Reform ist es, dass die Entscheidungsinstanz ihre Urteile unabhängig von der Untersuchungsbehörde bilden kann. Das Sekretariat ist von der Entscheidberatung auszuschliessen.
2. Spezialisierte Rechtsmittelinstanz: Um Qualität zu sichern, Verfahren zu beschleunigen und das erforderliche spezialisierte Wissen zu halten und zu entwickeln, muss das Kartellrecht aus der fachlichen Zerstreuung im BVGer herausgelöst werden.
3. Einführung eines unabhängigen Anhörungsbeauftragten: Um Fairness und rechtsstaatliche Garantien gemäss Expertenkommission sicherzustellen. Ein solcher «Hearing Officer» würde als neutrale Kontrollinstanz die Einhaltung verfahrensrechtlicher Garantien überwachen, frühzeitig eingreifen können und so das Vertrauen in die Verfahren der WEKO stärken. Er böte den Parteien eine unabhängige Anlaufstelle für verfahrensleitende Fragen, ohne selbst in die materielle Entscheidungsfindung einzugreifen.

4. Transparenz durch Sondervoten: Veröffentlichung abweichender Meinungen stärkt die Legitimation und Rechtsfortbildung.

Bauenschweiz lehnt eine Verkleinerung der Kommission ab. Die praktische Berufserfahrung aus der Privatwirtschaft und der ökonomische Blick dürfen nicht geschwächt werden. Zudem nimmt bei noch reduzierteren Ressourcen in der Kommission die Abhängigkeit vom Sekretariat weiter zu.

Für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Anliegen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

Bauenschweiz



Cristina Schaffner

Direktorin



Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen
Telefon +41 58 465 27 27
Aktenzeichen: BVGer-111-30/20/7
Geschäfts-Nummer: 2025-127

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an
wp-sekretariat@seco.admin.ch

St. Gallen, 29. September 2025

Vernehmlassung: Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung vom 13. Juni 2025 zur Stellungnahme im eingangs erwähnten Vernehmlassungsverfahren danken wir. Den Entwurf haben wir mit Interesse zur Kenntnis genommen.

Mit der vorgeschlagenen Reform der Wettbewerbsbehörden will der Bundesrat gestützt auf das Gutachten der Expertenkommission Seiler drei Ziele verfolgen:

- Wirksame Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid;
- Stärkung der Parteirechte;
- Beschleunigung der Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht sowie Erhöhung der Qualität und Akzeptanz seiner Urteile.

Das Bundesverwaltungsgericht äussert sich nachfolgend in erster Linie zum letzten Punkt. Sofern allerdings die ersten beiden Fragenkreise Auswirkungen oder Rückwirkungen auf das Verfahren und die Arbeit des Bundesverwaltungsgerichts haben, nimmt es auch dazu Stellung.

1. Grundsätzliches

1.1 Verfahrensdauer

Mit der Einführung von Art. 49a des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995 (KG, SR 251) hatten sich die von der Wettbewerbskommission (WEKO) zu behandelnden Fälle schnell erhöht, was diese mit einer Erhöhung des Personals auffangen konnte. Die anschliessende Beschwerdeflut am Bundesverwaltungsgericht konnte die dafür zuständige Abteilung II mangels entsprechenden Personals anfangs oft nicht zeitgerecht bewältigen. Bei der Ressourcenzuteilung innerhalb des Gerichts müssen jeweils die Interessen sämtlicher Abteilungen berücksichtigt werden. Aus diesem Grund konnten der Abteilung II erst zu einem späteren Zeitpunkt zusätzliche Stellenprozente für Richterinnen und Richter sowie Gerichtsschreibende zur Verfügung gestellt werden.

Die Personalaufstockung führte dann jedoch dazu, dass die Beschwerden mittlerweile zeitgerecht erledigt werden können.

Zu den ursprünglich längeren Verfahrensdauern führte auch der Umstand, dass zuerst verschiedene verfahrens- und materiellrechtliche Fragen (Anwendung von Art. 6 und 7 EMRK, Frage der Erheblichkeit) beim Bundesgericht letztinstanzlich geklärt werden mussten, weshalb mehrere Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht über längere Zeit sistiert waren.

Weiter ist hinsichtlich der Verfahrensdauer zu beachten, dass die Vereinigung von Kartellverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht im Gegensatz zu jenen vor der WEKO in aller Regel nicht möglich ist, da separate Beschwerden mit unterschiedlichen Einwänden erhoben und regelmässig Geheimhaltungsgründe geltend gemacht werden. Aufgrund des Koordinationsbedarfs müssen diese Verfahren in der Regel von der gleichen Richterin bzw. vom gleichen Richter geführt werden.

Der Gesetzgeber will mit der derzeit ebenfalls laufenden Teilrevision des Kartellgesetzes Ordnungsfristen (Art. 44a E-KG) ins KG implementieren. Danach hat das Bundesverwaltungsgericht ohnehin nur noch 18 Monate (Ausnahme bei Fusion: 3 Monate) Zeit, um einen Entscheid zu fällen. Bereits aus diesem Grund hat das Bundesverwaltungsgericht effizient und innert kurzer Frist zu entscheiden.

1.2. Nebenamtliche Richterinnen und Richter mit Fachwissen

Im erläuternden Bericht des Vernehmlassungsverfahrens wird davon ausgegangen, dass mit ökonomisch oder kartellrechtlich geschulten nebenamtlichen Richterinnen und Richtern effizienter entschieden werden könne. Mit deren Mitwirkung am Bundesverwaltungsgericht könne die Unabhängigkeit des Gerichts gegenüber der WEKO, insbesondere auch in der ökonomischen Beurteilung eines Sachverhalts, gestärkt werden. Aktuell bestehe zwangsläufig eine gewisse Abhängigkeit von der WEKO, die mit ihrem Sekretariat über weit mehr fachtechnische Ressourcen verfüge als das Bundesverwaltungsgericht. Entsprechend habe Letzteres der WEKO teilweise ein sog. "technisches Ermessen" eingeräumt.

Es mag zwar sein, dass Fachrichterinnen und -richter in ihren Bereichen vermehrt Fachwissen mitbringen. Dies gilt jedoch nicht nur mit Blick auf das Kartellrecht, sondern es betrifft sämtliche Fachgebiete. In sämtlichen Materien (z.B. Finanzmarktrecht, Infrastrukturvorhaben und Sozialversicherungsfragen) müssen sich die Richterinnen und Richter in die fachlichen Grundlagen einarbeiten. In solchen Bereichen verfügen die erstinstanzlichen Fachbehörden regelmässig über spezielles Fachwissen. Entsprechend ist durch das Bundesgericht und den EGMR anerkannt, dass die Gerichte den erstinstanzlichen Behörden ein technisches Ermessen zugestehen dürfen. Es ist daher nicht einsehbar, dass es bei Kartellrechtsfällen andere Lösungen braucht als in anderen Rechtsbereichen.

Im Übrigen beschäftigen sich die Richterinnen und Richter im Fachgebiet Wettbewerb des Bundesverwaltungsgerichts nun seit mehreren Jahren mit Kartellrecht, und es konnten auch spezialisierte Gerichtsschreibende angestellt werden. Auch damit ist das ökonomische Wissen sichergestellt. Inwiefern hier nebenamtliche Richterinnen und Richter einen unverzichtbaren Mehrwert schaffen könnten, ist nicht ersichtlich. Auch sind in Bezug auf die Weiterzugstatistiken keine Auffälligkeiten auszumachen, wonach das Bundesgericht im Kartellbereich unverhältnismässig mehr Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts aufgehoben hätte als in vergleichbaren anderen Materien.

Die Ökonomie ist als Sozialwissenschaft eine empirische, deskriptive Wissenschaft und nicht eine normative wie das Recht. Die Frage nach der Rechtmässigkeit einer Handlung ist eine normative. Entsprechend sagt das Recht, ob etwas kartellrechtswidrig ist. Die Beurteilung eines Sachverhalts stellt nur den ersten Schritt dar, wobei dieser selten mit den ökonomischen Theorien übereinstimmt. Auch die Auslegung der kartellrechtlichen Bestimmung hat autonom zu erfolgen, d.h. ohne Bindung an eine bestimmte ökonomische Auffassung. Massgebend ist allein der aufgrund aller Auslegungselemente zu eruierende Sinn der Norm. Ist der Sinn ermittelt, ist im Rahmen der Subsumption die Frage zu beantworten, ob der Sachverhalt unter die entsprechende Norm fällt. In den allermeisten der bisher bearbeiteten Kartellverfahren bereiteten auch hier nicht ökonomische Fragen zum Sachverhalt Probleme, sondern dessen rechtliche Subsumption. Vor diesem Hintergrund ist fraglich, wie insbesondere mit nicht juristisch geschulten nebenamtlichen Richterinnen und Richter Zeit gewonnen werden könnte.

In der Vorlage wird sodann davon ausgegangen, dass juristisch ausgebildete Richterinnen und Richter ökonomisch ausgebildete nebenamtliche Richterinnen und Richter bereits bei Sachverhaltsabklärungen und dem Verfassen des Urteilsentwurfs beiziehen sollen (erläuternder Bericht VL, S. 22 zu Art. 39 VE-VGG). Sei ein ökonomisch ausgebildeter nebenamtlicher Richter im Spruchgremium, könne zudem der Aufwand der anderen Richterinnen und Richter reduziert werden, sich in die fachtechnischen Fragen eines Falles einzuarbeiten (erläuternder Bericht VL, S. 13 f.). Damit wird ein fundamentales Element der richterlichen Tätigkeit ausgeschaltet, nämlich die richterliche Selbständigkeit im Kollegialgericht als Teilgehalt der richterlichen Unabhängigkeit (Art. 191c BV). Eine solche Einschränkung der richterlichen Unabhängigkeit kann nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts nicht hingenommen werden. Jede Richterin und jeder Richter hat selbständig die materiell- und formellrechtlichen Anforderungen zu beurteilen. Dies gilt sowohl für die Richterinnen und Richter mit spezifischen Fachkenntnissen als auch für die ordentlichen Richterinnen und Richter hinsichtlich der ökonomischen Beurteilung.

In allen Gerichtsverfahren (auch in komplizierten Straf- oder Zivilverfahren) müssen Richterinnen und Richter den Sachverhalt selbst oder mit Hilfe von Gutachten (klassisches Beweismittel) erstellen. Dies sollte aus Sicht des Bundesverwaltungsgerichts auch für die Kartellverfahren gelten. Abgesehen davon, bildet in Kartellverfahren in der Regel die Subsumption die Herausforderung. Wie das Bundesgericht, meistert auch das Bundesverwaltungsgericht die Kartellverfahren ohne industrieökonomisches Wissen.

Weiter ist zu erwähnen, dass die Integration der nebenamtlichen Richterinnen und Richter nicht nur viel Zeit in Anspruch nehmen, sondern auch sehr komplex sein würde. Es ist anzunehmen, dass die von ihnen erarbeiteten Entwürfe und Berichte jeweils in einem hohen Mass zu überarbeiten sind, um den formellen Anforderungen an ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts gerecht zu werden. Auch dieser Umstand führt dazu, dass die beabsichtigte Effizienzsteigerung kaum erreicht werden kann.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Bundesverwaltungsgericht den Einsatz nebenamtlicher Fachrichterinnen und Fachrichter weder als erforderlich noch sinnvoll erachtet. Im Übrigen dürften auch die mit dem Einsatz von nebenamtlichen Richtern verbundenen Kosten nicht unerheblich sein, da es wenig wahrscheinlich erscheint, gleichzeitig die Zahl der ordentlichen Richterinnen und Richter der Abteilung II abbauen zu können.

Sollte der Gesetzgeber die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts nicht teilen, wäre allenfalls zu überlegen, auf die bei der Kartellgesetzrevision im Jahr 2012 verworfene Idee zurückzukommen, den gesamten Wettbewerbsbereich vom Bundesverwaltungsgericht abzutrennen und ein separates Wettbewerbsgericht zu schaffen.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 28a VE-KG Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses

Bereits nach bisherigem Recht ist das Sekretariat aufgrund von Art. 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) verpflichtet, den Parteien das rechtliche Gehör zu gewähren. Die Betroffenen haben grundsätzlich Anspruch darauf, in der Amtssprache über sämtliche entscheiderelevanten Vorgänge und Grundlagen informiert zu werden. Mit Art. 28a VE-KG scheint wiederholt zu werden, was bereits im VwVG normiert ist. Eine solche Wiederholung erachtet das Bundesverwaltungsgericht als wenig sinnvoll, zumal sie Verwirrung stiften könnte. Sollte mit Art. 28a VE-KG allerdings nicht den in Art. 29 VwVG und Art. 29 Abs. 2 BV festgehaltenen Grundsatz des rechtlichen Gehörs gemeint sein, ergibt sich dies weder aus dem Gesetzestext gemäss Vorentwurf noch aus dem erläuternden Bericht des Vernehmlassungsverfahrens.

Neu ist die Frist von einem Jahr für die Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses. Allerdings sehen auch hier die im parlamentarischen Verfahren betreffend die Teilrevision des Kartellgesetzes unbestritten gebliebenen Ordnungsfristen für die WEKO schon eine Frist von 30 Monaten vor innerer derer sie ab Einleitung einer Untersuchung zu entscheiden hat (Art. 44a Abs. 1 Bst. b E-KG). Mit der neuen Bestimmung wird eine weitere Frist innerhalb dieser Frist gesetzt. Damit dürfte sich die Gefahr noch vergrössern, dass der Sachverhalt aufgrund des Zeitdrucks nicht korrekt erstellt wird und die Sache im Beschwerdeverfahren vom Bundesverwaltungsgericht zur Vervollständigung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückgewiesen werden muss (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG).

Bezüglich den Ausführungen im erläuternden Bericht des Vernehmlassungsverfahrens (S. 17) ist der Vollständigkeit halber darauf hinzuweisen, dass die WEKO aufgrund öffentlicher Interessen sogar verpflichtet sein kann, vom Inhalt eines vorläufigen Beweisergebnisses abzuweichen oder zusätzliche Ermittlungen aufzunehmen.

Art. 43a VE-KG Ergänzende Beschwerdeschrift

Art. 43a VE-KG entspricht im Wesentlichen Art. 53 VwVG. Während nach Art. 53 VwVG die Ergänzung der Begründung zu gestatten ist, wenn es «der aussergewöhnliche Umfang [...] einer Beschwerdesache» erfordert, wird gemäss Art. 43a VE-KG vorausgesetzt, dass «die angefochtene Verfügung sehr umfangreich» ist. Die neue Bestimmung scheint die Rechte von Beschwerdeführenden einzuschränken. Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts wäre daher zu prüfen, ob die Vorschrift von Art. 43a VE-KG überhaupt notwendig ist.

Art. 5 Abs. 3 VE-VGG

Siehe hierzu die Ausführungen unter Ziffer 1.2 hiervor.

Art. 16 Abs. 3 VE-VGG

Gemäss dem erläuternden Bericht des Vernehmlassungsverfahrens entspricht die vorgesehene Sonderregelung beim Stimmrecht für nebenamtliche Richterinnen und Richter dem Vorschlag des Bundesrats bei der gescheiterten Reform des Kartellgesetzes 2012. Damals standen jedoch nicht nebenamtliche Richterinnen und Richter zur Diskussion, sondern ordentliche mit einem tiefen Beschäftigungsgrad. Wie bereits das Wort «nebenamtlich» nahelegt, kommt diesen Richterinnen und Richtern nicht die gleiche Funktion zu wie den ordentlichen. Das Bundesgericht kennt ebenfalls nebenamtliche Richterinnen und Richter. Dort sieht Art. 15 BGG aber kein Stimmrecht für sie vor. Gleiches sollte nach unserer Ansicht für das Bundesverwaltungsgericht gelten.

Es kommt hinzu, dass mit dem Stimmrecht für nebenamtliche Richterinnen und Richter der Abteilungsbetrieb stark erschwert würde. Diese werden voraussichtlich viele anderweitige Aufgaben wahrnehmen müssen, was die Planung für das Abteilungspräsidium in organisatorischer und administrativer Hinsicht noch viel komplexer und zeitaufwändiger machen wird, als dies heute bereits der Fall ist.

Schliesslich würde am Bundesverwaltungsgericht nur die Abteilung II über nebenamtliche Richterinnen und Richter verfügen, was der gewünschten Kohärenz innerhalb des gesamten Gerichts zuwiderlaufen würde.

Art. 19 Abs. 2^{bis} VE-VGG

Wie oben in Ziffer 1.2 dargelegt, bedarf die Abteilung II im Kartellrecht weder aus Ressourcen- noch aus Effizienzgründen nebenamtliche Richterinnen und Richter.

Art. 21 Abs. 3 VE-VGG

Bereits in Art. 32 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 31 Abs. 3 Bst. g des Geschäftsreglements vom 17. April 2008 für das Bundesverwaltungsgericht (VGR, SR 173.320.1) ist die Berücksichtigung spezifischer Fachkenntnisse der Richterinnen und Richter bei der Bildung der Spruchkörper vorgesehen. Die vorgeschlagene Bestimmung erscheint aus diesem Grund nicht erforderlich. Das Bundesverwaltungsgericht lehnt sie insbesondere auch deshalb ab, weil die Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsprechung bzw. deren Koordination gefährdet scheint, wenn die Mehrheit des Spruchkörpers aus nebenamtlichen Richterinnen und Richter bestehen kann.

Art. 39 Abs. 2^{bis} VE-VGG

Auch hier wird auf die vorstehenden Ausführungen in Ziffer 1.2 verwiesen bezüglich der richterlichen Selbständigkeit im Kollegialgericht als Teilgehalt der richterlichen Unabhängigkeit.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Die Vorsitzende der
Präsidentenkonferenz



Barbara Balmelli



Der stellvertretende
Generalsekretär



Bernhard Fasel

Kopie an

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht

Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
3003 Berne

Par courrier électronique :
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Paudex, le 6 octobre 2025

Procédure de consultation – Modification de la loi fédérale sur les cartels en vue d'une réforme des autorités en matière de concurrence

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons pris connaissance du projet cité sous rubrique et nous permettons de vous transmettre ci-après notre prise de position.

I. Appréciation générale

Cela fait longtemps que notre organisation, comme d'autres, en appelle à une réforme institutionnelle des autorités de la concurrence. Nous nous réjouissons donc de cette consultation et entrons volontiers en matière. Pour le Centre Patronal, il faut absolument séparer, à l'avenir, les compétences en matière d'instruction et de décision.

Dans sa réponse de février 2022 à une précédente consultation sur une révision partielle de la LCart, le Centre Patronal en appelait déjà à une réflexion plus approfondie, en particulier sur la question d'une réforme institutionnelle. De notre point de vue, il est juste que les enquêtes relèvent de la compétence d'une autorité indépendante et que, si les faits sont susceptibles de sanction, les décisions soient prises par une cour elle aussi indépendante. Nous demandions aussi, déjà à l'époque, un renforcement de la procédure d'opposition, afin de renforcer la sécurité et la protection juridiques, par exemple sur le modèle de la procédure de notification prévue par la loi lors d'un contrôle de fusions (qui prévoit une obligation de contrôle incombant à l'autorité et, parallèlement, une interdiction provisoire de mise en exécution).

A cet égard, le projet mis en consultation, qui va certes dans la bonne direction (avec la séparation formelle des rôles, la participation anticipée des parties et des améliorations ponctuelles dans la procédure de recours), nous semble trop timide et il y manque une véritable réorientation structurelle. Une réforme structurelle exhaustive est pourtant nécessaire de l'avis du Parlement. En effet, la motion Française n° 23.3224 «Réforme institutionnelle de la Commission de la concurrence» a désormais été adoptée tant par le Conseil des Etats (le 17 mars 2025) que par le Conseil national (le 4 juin 2025). En acceptant cette motion, les Chambres ont clairement indiqué qu'il faut une séparation fonctionnelle entre l'accusation et la décision, ainsi qu'une révision en profondeur des compétences et des règles de procédure.

Les procédures relevant du droit des cartels peuvent être lourdes de conséquences, et ce avant même qu'un jugement définitif ne soit rendu. Il est donc d'autant plus important que la structure des procédures soit conforme aux règles de l'Etat de droit. Or, aujourd'hui, l'instruction, l'accusation et la décision ne sont pas séparées sur le plan institutionnel. Le secrétariat de la COMCO ne se contente pas de diriger les procédures, il prépare également

les décisions et exerce ainsi une influence décisive sur l'issue des procédures. La commission elle-même, dont la plupart des membres travaillent à temps partiel, est fortement tributaire des préparatifs du secrétariat.

Plusieurs éléments sont à saluer dans les propositions du Conseil fédéral : la réduction de la participation de la COMCO aux enquêtes renforce la distinction formelle entre le secrétariat, chargé de l'instruction, et la COMCO elle-même, responsable des décisions. De même, la notification écrite des résultats provisoires de l'enquête accroît la transparence. Enfin, la présence de juges spécialisés au Tribunal administratif fédéral (TAF) représente un progrès pour la qualité des recours.

Cela dit, avec ces propositions, la structure de la procédure reste fondamentalement inchangée et les mesures, bien que positives, appellent des compléments essentiels pour être pleinement efficaces. Ce qu'il faut, c'est une procédure cohérente avec une séparation nette entre l'enquête, l'accusation et la décision, des droits de défense efficaces et des procédures accélérées.

II. Appréciation détaillée

COMCO et secrétariat

S'agissant de la séparation entre l'instruction et la décision, aujourd'hui, le secrétariat exerce une influence déterminante puisqu'il contrôle l'interprétation des dossiers, tandis que la COMCO manque cruellement de ressources pour mener ses propres analyses ou rédiger ses décisions en toute autonomie. Les propositions du Conseil fédéral ne remettent pas en cause cette dépendance – bien au contraire, la réduction de la taille de la COMCO risque d'aggraver le déséquilibre. Une solution consisterait à doter l'instance décisionnelle de moyens humains propres, incluant des rédacteurs professionnels, et à la séparer physiquement du secrétariat. Il ne s'agit pas d'augmenter les budgets, mais de redistribuer les ressources existantes de manière plus équilibrée.

Propositions :

- Pas de réduction du nombre de membres de la COMCO (actuellement de 11 à 15) et précision que la majorité d'entre eux doivent être des experts indépendants disposant de plusieurs années d'expérience professionnelle dans le secteur privé. En réduisant les membres de la COMCO, la dépendance de cette dernière à l'égard du secrétariat augmenterait. Le risque que les décisions ne soient essentiellement qu'une confirmation des propositions préparées persisterait. Une réduction du nombre de membres avec l'orientation proposée, à savoir nommer principalement des personnes ayant un arrière-plan juridique ou académique comme membres de la COMCO, se ferait au détriment de l'expérience professionnelle pratique dans le secteur privé, qui jouerait un rôle moins important qu'aujourd'hui.
- Assistance d'un ou plusieurs greffier(s). Le système de milice de la COMCO limite fortement les ressources et les compétences de ses membres. Ils dépendent donc du secrétariat, qui dispose de ressources bien plus importantes et d'une avance en termes de connaissances. Comme l'étude de l'ensemble des documents d'une procédure dépasserait probablement les ressources de la plupart des membres de la COMCO, ces derniers s'orientent fortement vers l'acte d'accusation, beaucoup plus court. Cependant, cet acte est établi par le secrétariat, ce qui n'est pas de nature à assurer une position de départ neutre. La COMCO doit donc pouvoir disposer de ses propres greffiers. Ils pourraient mener des auditions de manière indépendante et, par exemple, résumer les documents pour les membres de la COMCO dans un écrit présentant de manière équilibrée les éléments à charge et à décharge.
- Redéfinition du rôle du secrétariat. Celui-ci ne doit plus s'immiscer dans la conduite des affaires de la COMCO et être transformé en une autorité spécialisée simplement dans l'instruction. En même temps, des règles de conduite appropriées doivent lui

être imposées. Il s'agit de créer une saine séparation entre l'instruction du secrétariat et la décision de la COMCO. Le secrétariat ne doit donc plus être autorisé à préparer les affaires pour la COMCO et il ne doit pas participer aux séances de cette dernière. Cela dit, le secrétariat doit pouvoir rendre lui-même des décisions procédurales.

Instance de recours

L'instance de recours doit être profondément réformée. Les affaires de cartels sont actuellement traitées par une section du TAF qui gère de multiples matières, avec des juges généralistes souvent dépourvus d'expertise économique. Si l'introduction de juges spécialisés est une avancée, elle ne suffit pas : il faudrait créer un tribunal de la concurrence dédié, ou à défaut une section spécialisée disposant de son propre budget et d'équipes interdisciplinaires permanentes. Une telle spécialisation est la seule voie pour accélérer les procédures et en améliorer la rigueur.

Les recours en matière de droit des cartels devant le TAF durent en moyenne plus de cinq ans, soit bien plus longtemps que les procédures devant la COMCO ou que celles observées dans des affaires similaires à l'étranger. Dans plus de sept cas sur dix, la durée de la procédure devant le TAF dépasse même celle de l'autorité de concurrence, alors que cette dernière a déjà réalisé l'essentiel de l'enquête sur les faits. Le Tribunal fédéral a maintes fois souligné ces retards excessifs, qui nuisent à la sécurité juridique et à l'efficacité du système. Par ailleurs, le TAF se limite souvent à reprendre les analyses de la COMCO sans les examiner de manière critique, faute de ressources et d'expérience économique suffisantes. Cette dépendance s'explique en grande partie par l'absence de spécialisation : les juges, généralistes, doivent traiter une multitude de domaines du droit administratif en parallèle, ce qui les empêche de se consacrer pleinement à des affaires de plus en plus complexes sur le plan juridique et économique.

Les réformes récentes, comme l'introduction de juges spécialisés à temps partiel ou l'assouplissement du principe de concentration, vont dans le bon sens, mais elles ne suffisent pas à résoudre les déficits structurels. Le droit des cartels exige en effet des compétences pointues, tant en économie qu'en droit, qui ne peuvent être garanties dans le cadre actuel. La deuxième section du TAF, chargée de ces dossiers, est également compétente pour des matières aussi variées que le droit du marché intérieur, la surveillance des prix ou encore l'agriculture. Une telle dispersion des tâches empêche toute approche approfondie et continue des questions de concurrence, d'autant que ces affaires nécessitent des analyses économiques rigoureuses, une connaissance fine des références internationales et une sensibilité aux enjeux de sanction.

A l'étranger, la tendance est claire : de nombreux pays ont créé des tribunaux ou des chambres spécialisés pour traiter ces questions, reconnaissant ainsi la nécessité de connaissances dédiées. En Suisse, le Conseil fédéral a lui-même admis ce besoin en proposant des juges spécialisés, mais leur intégration dans une section aux missions trop larges limite leur impact. Tant que le droit des cartels restera noyé dans un ensemble de compétences hétérogènes, les procédures continueront de traîner en longueur, et le contrôle juridique restera superficiel.

La solution la plus cohérente consisterait à instaurer une chambre indépendante au sein du TAF, exclusivement consacrée au droit des cartels et à l'économie. Cette chambre disposerait de sa propre organisation, de ses ressources et de son personnel, ce qui lui permettrait de traiter les affaires avec la célérité et la rigueur requises. Une telle réforme garantirait une spécialisation permanente, sans remettre en cause l'autonomie du tribunal. Elle enverrait aussi un signal fort : le droit des cartels, en raison de sa complexité et de son importance économique, mérite une attention particulière, à l'instar d'autres domaines techniques comme le droit des brevets.

En accélérant les procédures et en renforçant la qualité des décisions, cette chambre spécialisée améliorerait non seulement l'efficacité de la protection juridique, mais aussi la crédibilité de la Suisse en matière de concurrence. Elle répondrait enfin aux critiques

récurrentes du Tribunal fédéral et aux attentes des acteurs économiques, qui ont besoin de prévisibilité et de rapidité.

Proposition :

- Création d'une chambre au sein du Tribunal fédéral, qui traite exclusivement des questions de droit des cartels. Cette instance est intégrée au TAF.

Droits des parties

Nous soutenons l'introduction d'une disposition prévoyant la communication du résultat provisoire de l'administration des preuves, au plus tard un an après l'ouverture de l'enquête. Cela renforce les droits de la défense, car elle est informée, à un moment approprié, des accusations et de l'étendue des résultats de l'enquête. Cependant, deux compléments sont nécessaires par rapport au projet de consultation.

Propositions :

- Communication impérativement par écrit du résultat de l'administration des preuves. Une communication orale ne suffit pas.
- En cas de prolongation du délai, information de l'accusé après un an des accusations et de l'état intermédiaire des investigations.

III. Conclusion

Le Conseil fédéral a posé un diagnostic juste et identifié les problèmes centraux, mais les mesures proposées restent superficielles. Elles ne remettent pas en cause la dépendance de fait de l'instance décisionnelle envers le secrétariat, ni la lenteur et le manque de spécialisation des procédures de recours. En intégrant les corrections évoquées, la réforme gagnerait en efficacité, en conformité avec l'Etat de droit et en pertinence pratique.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Olivier Rau

Herr Bundesrat Guy Parmelin

Ausschliesslich per E-Mail:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

1. Oktober 2025

Stellungnahme zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie uns eingeladen, zur geplanten Institutionenreform der Wettbewerbsbehörden Stellung zu nehmen. Für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens unsere Sicht einbringen zu dürfen, danken wir Ihnen bestens.

economiesuisse hat hierfür eine breit abgestützte interne Konsultation durchgeführt. Berücksichtigt wurden Rückmeldungen unserer Mitglieder ebenso wie Erkenntnisse aus vertieften Fachdiskussionen mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis. Die Arbeiten der zuständigen Fachgremien, namentlich der Kommission für Wettbewerbsfragen und der Arbeitsgruppe Kartellrecht flossen ebenfalls in die Positionierung ein. Gestützt auf diese Grundlagen nehmen wir aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung:

economiesuisse begrüsst, dass der Bundesrat Reformbedarf im Vollzug des Kartellgesetzes anerkennt, lehnt die Vorlage in ihrer aktuellen Form jedoch als wirkungsarm ab. Die vorgeschlagenen Anpassungen sind lediglich punktueller Natur. Sie beheben die strukturellen Defizite – unzureichende Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid, lange Verfahrensdauern, fehlende Spezialisierung der Beschwerdestanz – nicht wirksam. Aus Sicht der Wirtschaft sind die zentralen Handlungsfelder:

- Klare institutionelle Trennung: Mindestens Ausbau der Wettbewerbskommission (WEKO) zu einer gerichtsähnlichen Instanz mit eigenen Fachressourcen (Kommissionsschreiber) und organisatorischer Distanz zum Sekretariat. Das Sekretariat ist von der Entscheidberatung auszuschliessen.
- Spezialisierte Rechtsmittelinstanz: Um Qualität und Effizienz zu sichern und das erforderliche spezialisierte Know-How zu halten und zu entwickeln, muss das Kartellrecht aus der fachlichen Zerstreuung im BVGer herausgelöst werden.
- Stärkung der Verfahrensrechte: Einführung eines unabhängigen Anhörungsbeauftragten («Hearing Officer») als neutrale Kontrollinstanz zur Sicherstellung verfahrensrechtlicher Garantien.

- Transparenz durch Sondervoten: Veröffentlichung abweichender Meinungen stärkt Legitimation und Rechtsfortbildung.

economiesuisse fordert einen mutigeren, strukturell kohärenteren Reformansatz, der die Institutionen nachhaltig modernisiert, Wettbewerbsschutz und Rechtsschutz stärkt, faire Verfahren gewährleistet und den Vollzug zugleich effektiver und effizienter macht – im Interesse von Unternehmen, Konsumentinnen und Konsumenten sowie der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz. Damit wird der Zweck des Kartellgesetzes – der Schutz des wirksamen Wettbewerbs – besser erfüllt.

1 Vorbemerkungen

Ein wirksamer Wettbewerb ist Grundpfeiler der marktwirtschaftlichen Ordnung und Voraussetzung für Wohlstand, Innovation und wirtschaftliche Effizienz in der Schweiz. Dass er eines funktionierenden kartellrechtlichen Ordnungsrahmens bedarf, ist unbestritten und in der Verfassung so auch vorgesehen. Um mögliche Beeinträchtigungen unter Marktteilnehmern zu verhindern oder zu korrigieren, braucht es ein Kartellrecht, das materiell wirksam und institutionell durchsetzungsstark ist.

Das materielle Kartellrecht wurde in den vergangenen Jahrzehnten deutlich verschärft. Mit der Revision von 2003 erhielten die Wettbewerbsbehörden die Befugnis, Unternehmen bei Gesetzesverstössen direkt zu sanktionieren – Eingriffe, die tief in die wirtschaftlichen Freiheitsrechte reichen und damit zu Recht als Strafrecht im Sinne von Bundesverfassung und EMRK gelten.

Demgegenüber blieb die institutionelle Struktur seit Inkrafttreten des Kartellgesetzes 1995 im Wesentlichen unverändert. Die Behördenarchitektur und die damit verbundenen Entscheidungsinstanzen tragen den gestiegenen rechtsstaatlichen Anforderungen nicht mehr ausreichend Rechnung: Die Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidungsinstanz ist unzureichend, die Verfahren sind häufig langwierig und präjudizieren gleichzeitig ab einem sehr frühen Zeitpunkt einen Verfahrensausgang. Diese Defizite wurden schon vor der gescheiterten Revision 2012 erkannt, seither jedoch nicht behoben – im Gegenteil, sie haben sich auf Grund der seither ergangenen Praxisentwicklung sogar noch verschärft.

Vor diesem Hintergrund ist zu begrüßen, dass der Bundesrat den Reformbedarf anerkennt und die institutionellen Schwächen des Kartellverfahrens aufgreift. Positiv zu werten ist auch die Einsetzung einer unabhängigen Expertenkommission unter dem Vorsitz von alt Bundesrichter Prof. Hansjörg Seiler, die wesentliche Mängel sachlich fundiert herausarbeitet:

- übermässige Verfahrensdauern
- unzureichende Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid
- Defizite im Rechtsschutz
- Fragen zur Unabhängigkeit der WEKO

Bedauerlicherweise zieht der Expertenbericht aus diesen Befunden nur verhaltene Schlussfolgerungen. Der Bundesrat folgt diesem vorsichtigen Reformpfad. Die Problemanalyse teilen wir weitgehend, die vorgeschlagenen Massnahmen sind aus Sicht der Wirtschaft jedoch nicht geeignet, die festgestellten Mängel wirksam zu beheben.

economiesuisse lehnt die Vorlage in ihrer jetzigen Form daher ab und fordert ihre umfassende Überarbeitung. Notwendig ist ein mutigerer, strukturell kohärenter Reformansatz, der die Defizite an der Wurzel packt und die Voraussetzungen für ein modernes, effektives, effizientes und rechtsstaatlich belastbares Wettbewerbsverfahren schafft. Nachfolgend nehmen wir zu den zentralen Problemfeldern, den vorgeschlagenen Massnahmen und den erforderlichen Ergänzungen Stellung.

2 Institutionelle Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid

2.1 Strukturelle Defizite des heutigen Modells

Die heutige Struktur der Wettbewerbsbehörden beruht auf einer funktionalen Aufgabenteilung zwischen dem Sekretariat und der Wettbewerbskommission (WEKO). Anders als in einem konsequent zweistufigen Behördenmodell, in dem Untersuchung und Entscheid organisatorisch und personell strikt getrennt sind, weist das schweizerische System damit lediglich eine unvollständige Trennung auf. Zwar bestimmt das Kartellgesetz formell, dass das Sekretariat die Untersuchung führt und die WEKO entscheidet; in der Praxis wird diese Rollenteilung jedoch in zentralen Punkten strukturell durchbrochen. Das Bundesgericht erachtete diese Rollenverteilung in Publigroupe als EMRK- und verfassungswidrig (Erw. 4.3: «Das Sanktionsverfahren vor der WEKO erfüllt insofern die Anforderungen von **Art. 6 EMRK** und **Art. 30 BV** nicht»).

Bei Einführung des Modells im Jahr 1995 wurde auf eine vollständige organisatorische Trennung – etwa durch zwei institutionell unabhängige Einheiten – verzichtet. Angesichts der damals deutlich geringeren Eingriffsintensität des materiellen Kartellrechts war dies vertretbar. Seither hat sich die Rechtslage jedoch grundlegend verändert: Seit der Revision von 2003 verfügt die WEKO über die Kompetenz, Unternehmen bei Gesetzesverstössen direkt mit Sanktionen in Millionenhöhe zu belegen – Eingriffe, die unter Berücksichtigung der EMRK-Kriterien als Strafrecht gelten. Diese direkten Sanktionen sind als Instrument zum Schutz des Wettbewerbs zwar unverzichtbar, doch spätestens mit dieser erheblichen Ausweitung der Eingriffsbefugnisse erweist sich die im geltenden Modell vorgenommene Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid als unzureichend, um den rechtsstaatlichen Anforderungen gerecht zu werden.

Heute bleibt die in der Theorie vorgesehene Distanz zwischen Untersuchungs- und Entscheidfunktion faktisch weitgehend illusorisch. Das Sekretariat ist nicht nur für die Ermittlungen und die Antragstellung zuständig, sondern es nimmt regelmässig an den internen Entscheidberatungen teil und wirkt an der redaktionellen Ausarbeitung der Verfügungen mit. Aufgrund seiner überlegenen Fallkenntnis sowie personeller und organisatorischer Verflechtungen übernimmt die WEKO die Anträge des Sekretariats meist weitgehend. Hinzu kommt, dass beim Sekretariat auch die höheren Fachkenntnisse liegen, sowohl in juristischer als auch ökonomischer Hinsicht.

Diese enge institutionelle und personelle Verzahnung führt zu einer systemischen Vorprägung der Entscheidinstanz. Der Expertenbericht bezeichnet dieses Phänomen als *bias de confirmation* (Bestätigungsfehler) – dies beschreibt die kognitive Tendenz, einmal gebildete Annahmen und Entscheidungen zu bestätigen oder gar zu verstärken, anstatt sie kritisch zu hinterfragen. Dies noch verstärkt, wenn sie von einer institutionell oder personell nahestehenden Stelle stammen.¹ International wird hierfür der Begriff *prosecutorial bias* verwendet: Je enger Untersuchung und Entscheid verflochten sind, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die entscheidende Instanz die Sichtweise der untersuchenden übernimmt. Die Folge ist eine strukturelle Verzerrung zulasten der Unvoreingenommenheit, der inhaltlichen Prüfungstiefe und letztlich der Legitimation der Entscheide. Solange diese Abhängigkeiten bestehen, bleibt die im Gesetz vorgesehene Rollentrennung ohne praktische Wirkung und stellt damit einen klaren institutionellen Mangel dar. Sie führt dazu, dass das belastete Unternehmen, um erstmals ein Urteil zu erhalten, das den Anforderungen der BV und der EMRK genügt, die unter dem Bias gefällte Entscheidung anfechten und seine Unschuld beweisen muss – das resultiert in einer eklatanten, rechtsstaatlich nicht hinnehmbaren Umkehr der Beweislastverteilung in Verfahren mit Sanktionen in Millionenhöhe. Es besteht die Gefahr, dass aufgrund des mit diesen kostenaufwendigen Gerichtsverfahren verbundenen hohen Prozessrisikos Unternehmen faktisch von effektivem Rechtsschutz ausgeschlossen sind und zudem gesamtwirtschaftlich falsche Entscheidungen unangefochten bleiben und in Rechtskraft erwachsen. Das steht dem Zweck des Kartellgesetzes offensichtlich entgegen.

¹ Expertenkommission Reform Wettbewerbsbehörden, Schlussbericht 2023, S. 69.

2.2 Bewertung der Reformvorschläge der Vernehmlassungsvorlage

Der Bundesrat anerkennt die bestehenden Defizite und schlägt drei Massnahmen vor:

1. Verkleinerung und Fokussierung der WEKO
2. Wegfall der Mitwirkung der Kommission bei der Untersuchung
3. Regelung der Mitwirkung des Sekretariats bei der Entscheidberatung.

Diese Vorschläge sind im Hinblick auf das angestrebte Ziel – eine effektivere institutionelle Trennung – differenziert zu bewerten.

2.2.1 Verkleinerung und Fokussierung der WEKO

Der Bundesrat schlägt vor, die WEKO zu verkleinern und die Arbeitspensen der verbleibenden Mitglieder zu erhöhen, um eine stärkere Professionalisierung zu erreichen und zugleich den Milizcharakter zu erhalten. Aus Sicht der Wirtschaft greift dieser Ansatz zu kurz und verkennt den Kern des Problems. Die strukturelle Schwäche des heutigen Modells liegt nicht in einer zu grossen Kommission, sondern in deren inhaltlichen Abhängigkeit vom Sekretariat (Trennung von Untersuchung und Entscheidung). Eine Reduktion der Mitgliederzahl würde dieses Ungleichgewicht eher verstärken, die Möglichkeiten zur internen Kontrolle verringern und den Einfluss der untersuchenden Instanz auf die Entscheidungsfindung noch vergrössern. Damit würde ausgerechnet jene Abhängigkeit vertieft, die an anderer Stelle der Reform – etwa durch die Entflechtung von Untersuchung und Entscheid – reduziert werden soll.

Hinzu kommt, dass die vorgesehene Erhöhung der Pensen die Zusammensetzung der Kommission faktisch verändern wird. In der Praxis können nur noch Personen mit sehr hoher zeitlicher Verfügbarkeit ein solches Mandat übernehmen. Dies würde gerade in einem kleinen Land wie der Schweiz die Auswahl möglicher Mitglieder stark verengen, was die Gefahr einer zusätzlichen Homogenisierung der Kommission birgt. Damit droht ein Verlust pluralistischer Perspektiven, die massgeblich zur Ausgewogenheit und Praxisnähe der WEKO-Entscheide beitragen sollten.

Dieser Reformvorschlag steht damit in einem klaren Widerspruch zu den übrigen Zielen der Vorlage. Die Abschaffung der Mitwirkung des WEKO-Präsidiums bei Untersuchungshandlungen soll die institutionelle Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid stärken (s. 2.2.2). Dieses Ziel wird jedoch konterkariert, wenn gleichzeitig die Kommission verkleinert und dadurch ihre Abhängigkeit vom Sekretariat vergrössert wird. Wer die Entscheidungsfunktion stärken will, muss ihre Unabhängigkeit und ihre Kapazitäten ausbauen – nicht die Anzahl Köpfe reduzieren. Eine fachlich breit abgestützte, interdisziplinär zusammengesetzte und personell ausreichend ausgestattete Kommission ist keine Schwäche, sondern eine zentrale Voraussetzung für tragfähige, nachvollziehbare und akzeptierte Kartellrechtsentscheide.

2.2.2 Wegfall der Mitwirkung der Kommission bei der Untersuchung

Die geplante Abschaffung der Mitwirkung der WEKO an der Untersuchung ist ein sachlich richtiger Schritt, um die funktionale Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidungsfunktion zu stärken. Künftig soll das Sekretariat befugt sein, Untersuchungen eigenständig zu eröffnen (Art. 27 Abs. 1 KG), verfahrensleitende Verfügungen allein zu erlassen (Art. 23 KG) sowie Hausdurchsuchungen und Beschlagnahmungen ohne Mitwirkung des Präsidiums anzuordnen (Art. 42 Abs. 2 KG). Damit entfällt der bisherige Einbezug von Kommissionsmitgliedern in zentrale Verfahrenshandlungen des Untersuchungsstadiums. Diese Änderung reduziert das Risiko einer inhaltlichen Vorbefassung und damit auch die Gefahr kognitiver Verzerrungen, die entstehen, wenn neue Informationen im Lichte bereits gebildeter Hypothesen interpretiert werden.

Die vorgesehene Ausnahme bei vorsorglichen Massnahmen ist sachgerecht, da solche Eingriffe häufig irreversibel sind und deshalb in der Verantwortung der Entscheidungsinstanz verbleiben sollten. Gleichwohl darf die Wirkung der Reform nicht überschätzt werden. Sie stärkt zwar die institutionelle Eigenständigkeit des Sekretariats gegenüber der Kommission und verringert deren operative Einbindung in die Untersuchung. Unverändert soll jedoch die umgekehrte Abhängigkeit bleiben: Die WEKO ist weiterhin auf die fachliche Zuarbeit und inhaltliche Vorstrukturierung durch das Sekretariat angewiesen. Ohne eigene

juristische und ökonomische Ressourcen kann sie komplexe, insbesondere ökonomisch geprägte Verfahren nicht unabhängig aufarbeiten.

Damit bliebe die Rollentrennung asymmetrisch. Während die Entscheidungsinstanz weniger Einfluss auf das Untersuchungsverfahren nimmt, behält die untersuchende Instanz erheblichen Einfluss auf die Entscheidung. Dies löst das bestehende Problem nicht, im Gegenteil, es verschärft es. Wer eine wirklich wirk-same Entflechtung von Untersuchung und Entscheid erreichen will, muss nicht nur die Mitwirkung der Kommission an der Untersuchung abschaffen, sondern zugleich ihre Fähigkeit stärken, den Sachverhalt eigenständig zu prüfen, zu bewerten und zu entscheiden.

2.2.3 Regelung der Mitwirkung des Sekretariats bei der Entscheidberatung

Mit dem neuen Art. 23 Abs. 1bis KG soll die Rolle des Sekretariats in der Entscheidberatung der WEKO formell begrenzt werden. Künftig darf das Sekretariat in Abwesenheit der Parteien kein Plädoyer mehr halten und nur noch auf ausdrückliche Fragen der Kommission antworten. Ziel dieser Regelung ist es, die Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid sichtbarer zu machen und die Unabhängigkeit der Entscheidungsinstanz zu stärken.

Die Absicht ist zwar zu begrüßen – in der praktischen Wirkung bleibt diese Anpassung jedoch weitgehend symbolisch. Das Sekretariat bleibt weiterhin – in Abwesenheit der Parteivertreter (der umgekehrte Fall wäre wohl undenkbar) – an den Entscheidberatungen beteiligt, verfasst den Entwurf der Verfügung und bildet aufgrund seiner überlegenen Fallkenntnis den zentralen Bezugsrahmen der Kommission. Die strukturelle Asymmetrie zwischen untersuchender und entscheidender Instanz wird dadurch nicht beseitigt – zumal die Parteien in der entscheidenden Phase weiterhin nicht anwesend sind. Gerade bei komplexen Verfahren wächst die Gefahr, dass sich die Entscheidungsfindung auf die faktische Abnahme vorbereiteter Anträge reduziert.

Auch der Umstand, dass die Mitwirkung des Sekretariats derart detailliert gesetzlich geregelt werden muss, bestätigt das eigentliche Grundproblem: Die WEKO ist heute in hohem Masse auf die fachliche und redaktionelle Mitarbeit des Sekretariats angewiesen, weil ihr die Ressourcen fehlen, um komplexe Sachverhalte eigenständig zu prüfen und zu würdigen. Diese Abhängigkeit führt dazu, dass das Sekretariat faktisch nicht nur die Untersuchung, sondern auch die inhaltliche Entscheidvorbereitung und auch den Entscheid selbst (inhaltlich wie in der Begründung) prägt – und damit seine Sichtweise zum zentralen und weitgehend unumstößlichen Bezugsrahmen der Kommission wird.

Die nun vorgesehene Begrenzung zeigt, dass man sich der Gefahr einer inhaltlichen Vorprägung durchaus bewusst ist. An den Ursachen ändert sie jedoch nichts: Ohne eigene ökonomische und juristische Fachunterstützung wird die Kommission weiterhin kaum in der Lage sein, Anträge kritisch zu hinterfragen oder alternative Sichtweisen zu entwickeln. Das Risiko, dass Entscheide im Wesentlichen eine Bestätigung vorbereiteter Anträge darstellen, bleibt damit bestehen. Wer die Unabhängigkeit der Entscheidungsinstanz wirksam stärken will, muss an der Wurzel ansetzen und die strukturelle Abhängigkeit von der untersuchenden Instanz abbauen – nicht nur deren formale Mitwirkung eingrenzen. Eine gleichwertige Mitwirkung der belasteten Partei in dieser Phase der Entscheidung ist unabdingbar, um die bestehende Verzahnung und Verkrustung zwischen Kommission und Sekretariat aufzubrechen.

2.3 Erforderliche Reformen aus Sicht der Wirtschaft

Die wirksamste Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid bietet ein Gerichtsmodell, bei dem die erstinstanzliche Entscheidung durch ein unabhängiges Gericht gefällt wird. So wären bereits erstinstanzlich die höheren rechtsstaatlichen Standards des Strafverfahrens auch für das Kartellverfahren gewährleistet. Dieses angesichts der Eingriffsintensität angemessene Modell sichert die Unabhängigkeit der Entscheidungsinstanz konsequent und erfüllt die rechtsstaatlichen Anforderungen vollständig. Der Bundesrat verfolgte diesen Ansatz in der Vorlage von 2012; er bleibt rechtsdogmatisch die überzeugendste Variante. Die Gründe für seine Ablehnung im Expertenbericht tragen nicht. In anderen hoch technischen Rechtsgebieten mit ausgeprägtem Interdisziplinaritätsbedarf wurde die Materie ebenfalls vom BVGer

verselbständigt – dieselben Kriterien liegen im Kartellrecht klar vor. Auch das Kostenargument überzeugt nicht: Einmalige Umstellungskosten stehen einem nachhaltigen Mehrwert durch Professionalisierung und Effizienzgewinne gegenüber. Zu denken ist etwa an die mit der bisherigen Struktur eingehergehenden Rechtsverfahren und den damit verbundenen Kosten auf staatlicher wie auch auf privater Ebene. Mit einer starken ersten Instanz ist zudem mit weniger Rechtsmitteln und kürzeren Verfahren zu rechnen – zum Vorteil der Parteien, zur Entlastung des Justizapparats und zum Wohl der Gesamtwirtschaft. Aus diesen Gründen erscheint das Gerichtsmodell nach wie vor als die langfristig richtige Perspektive.

Wenn ein solch grundlegender Umbau nicht angestrebt wird, muss die heutige entscheidende Instanz – die WEKO – personell und ressourcentechnisch mindestens so ausgestattet werden, dass sie in ihrer Funktionsweise möglichst nahe an eine erste gerichtliche Instanz heranrückt (gerichtsähnliches Modell). Das erfordert, dass die WEKO den Sachverhalt eigenständig prüfen, Anträge des Sekretariats kritisch hinterfragen und bei Bedarf eigene Beweise erheben kann. Nur so lassen sich in diesem Verfahrensabschnitt die Grundsätze eines fairen Verfahrens wahren – insbesondere Unparteilichkeit, Transparenz, prozessuale Waffengleichheit und eine Entscheidungsfindung, die frei von faktischer Vorprägung durch die Untersuchungsinstanz ist.

Aus Sicht der Wirtschaft ist deshalb die im Expertenbericht vorgeschlagene – vom Bundesrat jedoch nicht weiterverfolgte – Einführung von Kommissionsschreibern zwingend. Diese unabhängigen juristischen und ökonomischen Fachkräfte würden die Kommission in Analyse, rechtlicher und ökonomischer Bewertung sowie bei der Entscheidabfassung unterstützen. Damit würde ihre Entscheidvorbereitung vom Sekretariat entkoppelt, das Risiko kognitiver Verzerrungen reduziert und die Unabhängigkeit der Entscheidfunktion gestärkt. Entscheidend ist: Die geforderten Anpassungen bedeuten kein reines «Mehr» an Ressourcen, sondern eine Verlagerung. Heute muss das Sekretariat die WEKO inhaltlich ausführlich instruieren und beraten, weil dieser die eigene Fachunterstützung fehlt. Mit eigenen Kommissionsschreibern könnte die WEKO diese Aufgaben selbst wahrnehmen. Der bisher nötige Aufwand für eine umfassende Instruierung würde entfallen und durch eine eigenständige Entscheidvorbereitung ersetzt.

Zusammen mit dieser personellen Stärkung wäre es zugleich sachlich geboten, eine klare organisatorische und auch geografisch-räumliche Trennung zwischen Kommission und Sekretariat vorzunehmen. Nur eine solche Trennung kann auch bestehende informelle Verflechtungen auf persönlicher Ebene wirksam durchbrechen und die Unabhängigkeit der Entscheidfunktion nachhaltig sichern. Damit würde der problematische, hybride Charakter des heutigen Behördenmodells überwunden und ein gerichtsähnliches Modell mit funktional eigenständigen Instanzen für Untersuchung und Entscheid etabliert. Eine räumliche Distanzierung der beiden Einheiten – vorzugsweise über die Kantonsgrenzen hinweg – stellt sicher, dass diese Trennung im Alltag greift und die institutionelle Eigenständigkeit der Kommission sichtbar und wirksam verankert wird.

Auch unter Effizienzgesichtspunkten ist dieser Schritt geboten: Effizienz entsteht nicht durch formale Beschleunigung, sondern durch inhaltlich tragfähige Entscheide, die auch ausserhalb der Instanz Bestand haben. Eine gut ausgestattete, institutionell unabhängige Entscheidungsinstanz verringert das Risiko langwieriger Beschwerdeverfahren und trägt zu einem konfliktärmeren Vollzug bei.

Andernfalls bleibt die in der Botschaft zum Kartellgesetz 1995 postulierte Rollentrennung zwischen Untersuchung und Entscheid ein rein formaler Anspruch, der in der Praxis nicht eingelöst wird.

Die WEKO muss so ausgestattet werden, dass sie in personeller, fachlicher und organisatorischer Hinsicht den Anforderungen einer erstinstanzlichen, gerichtsähnlichen Behörde entspricht – mit eigenen juristischen und ökonomischen Fachressourcen (Kommissionsschreibern) und einer klaren organisatorischen wie räumlichen Trennung vom Sekretariat.

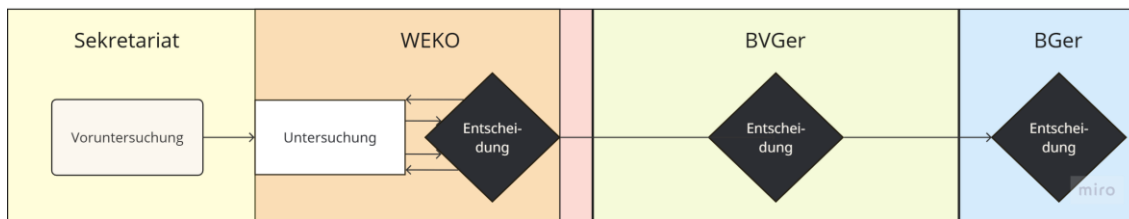


Abbildung 1: Kartellverfahren heute – mangelnde Trennung zwischen dem Sekretariat als untersuchender und der WEKO als entscheidender Instanz.

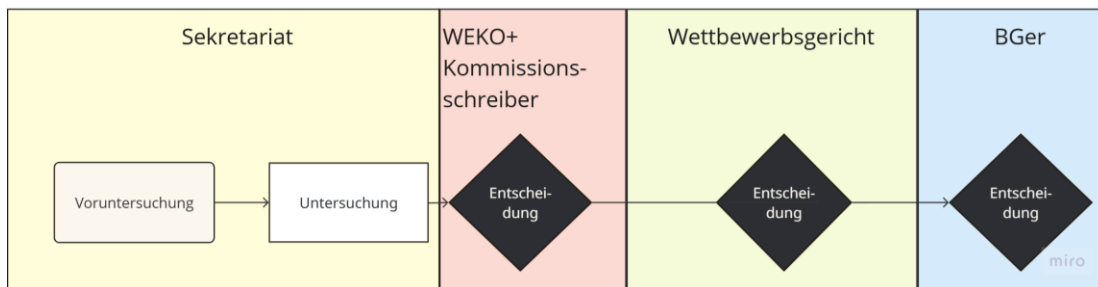


Abbildung 2: Kartellverfahren mit einer konsequenten Trennung zwischen Untersuchung (durch das Sekretariat) und Entscheidung (durch die WEKO). Beschwerdeinstanz wird das Wettbewerbsgericht. Siehe dazu nachfolgend Abschnitt 3.

3 Beschleunigung und Stärkung des Beschwerdeverfahrens

Trotz der im Expertenbericht festgestellten gravierenden Mängel des Rechtsmittelverfahrens beschränkt sich die Vorlage des Bundesrates auf punktuelle Korrekturen. Zwar werden zentrale Probleme wie überlange Verfahrensdauern, eingeschränkte prozessuale Waffengleichheit und fehlende Spezialisierung erkannt, doch bleiben die strukturellen Ursachen unangetastet.

3.1 Strukturelle Defizite des bestehenden Beschwerdeverfahrens

Kartellrechtliche Beschwerden vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) dauern im Durchschnitt über fünf Jahre – deutlich länger als sowohl das Verfahren vor der WEKO als auch vergleichbare Verfahren im In- und Ausland. In über 70 % der Fälle überschreitet die Dauer beim BVGer jene der WEKO, obwohl die aufwändige Sachverhaltsermittlung bereits abgeschlossen war. Das Bundesgericht hat das BVGer deshalb wiederholt wegen überlanger Verfahren gerügt.²

Hinzu kommt, dass eigene Beweiserhebungen des BVGer selten sind und ökonomische Analysen nur begrenzt kritisch geprüft werden. Dies schwächt die gerichtliche Kognition insbesondere in Verfahren, die bereits durch das enge Zusammenspiel von Sekretariat und Kommission vorgeprägt sind. Verstärkt wird dieses Defizit durch die fehlende Spezialisierung: Die Richterinnen und Richter sind Generalisten und müssen neben dem Kartellrecht zahlreiche weitere Verwaltungsrechtsgebiete bearbeiten. Die Einarbeitung in komplexe ökonomische Fragestellungen bindet erhebliche Ressourcen und führt dazu, dass sich das Gericht in anspruchsvollen Verfahren in erheblichem Umfang auf die Vorarbeit der Wettbewerbsbehörde stützt.

Diese Kombination aus überlangen Verfahren, eingeschränkter eigener Sachverhaltsprüfung und fehlender Spezialisierung mindert die Effektivität des Rechtsschutzes und schwächt die Akzeptanz kartellrechtlicher Entscheide.

² Vgl. BGer Urteil [2C_75/2023](#) vom 19.02.2025, E. 12.5; BGer Urteil [2C_64/2023](#) vom 23.04.2024, E. 13.7.

3.2 Unzureichende Reformansätze

Positiv ist, dass der Bundesrat mit der Einführung nebenamtlicher Fachrichterinnen und Fachrichter im Bereich Kartellrecht und Industrieökonomie die Notwendigkeit spezifischer Expertise anerkennt. Ebenso ist die Lockerung des Konzentrationsgrundsatzes zu begrüßen, die es erlaubt, Beschwerdebegründungen bei besonders umfangreichen oder komplexen Verfahren innerhalb einer angemessenen Nachfrist zu ergänzen. Beide Massnahmen können punktuell zu mehr inhaltlicher Tiefe und besserer Waffengleichheit beitragen.

Allerdings bleibt die Wirkung dieser Reformen stark begrenzt, solange das institutionelle Setting unverändert bleibt. Die fehlende Spezialisierung in der Gerichtsorganisation und die strukturelle Ressourcenunterversorgung werden nicht behoben. Die Erfahrung zeigt, dass das Kartellrecht als hoch technisierte Materie zwingend vertiefte juristische und ökonomische Kenntnisse erfordert, die im heutigen, breit aufgestellten Abteilungszuschnitt des BVGer nicht systematisch vorhanden sind. Ohne eine strukturelle Neuausrichtung ist zu befürchten, dass die bekannten Defizite – überlange Verfahren, unzureichende inhaltliche Kontrolle und starke Abstützung auf die Vorarbeit der WEKO – fortbestehen.

3.3 Wettbewerbsgericht als notwendige Strukturreform

Die zentrale Ursache der festgestellten Defizite liegt in der organisatorischen Einbettung des Kartellrechts am Bundesverwaltungsgericht (BVGer). Zuständig ist ausschliesslich die zweite Abteilung, die neben Wettbewerbsverfahren eine Vielzahl fachlich heterogener Materien bearbeitet – darunter Binnenmarkt- und Vergaberecht, Preisüberwachung, Landwirtschaft, Bildung, Finanzmarktrecht sowie weitere wirtschaftsverwaltungsrechtliche Bereiche. Dieses breite Mandat zwingt zur Aufteilung von Fachwissen und Ressourcen auf zahlreiche Rechtsgebiete und verhindert damit eine kontinuierliche, vertiefte Auseinandersetzung mit den ökonomisch und rechtlich besonders komplexen Kartellrechtsverfahren.

Dabei werden Kartellrechtsfälle tendenziell komplexer. Sie erfordern anspruchsvolle ökonomische Analysen, eine präzise rechtliche Einordnung, den Umgang mit erheblichen internationalen Bezügen sowie die Beachtung gravierender Sanktionsfolgen. Ihre sachgerechte Behandlung setzt daher eine institutionelle Spezialisierung voraus, die im aktuellen Rahmen des BVGer strukturell nicht gewährleistet ist. Ein Blick ins Ausland bestätigt dies: In vielen Rechtsordnungen ist das Kartellrecht entweder spezialisierten Fachgerichten (etwa in Grossbritannien oder Schweden) oder zumindest eigens eingerichteten Kammern und Abteilungen zugewiesen (z.B. Deutschland, Italien, Frankreich und Spanien). Der Bundesrat anerkennt diesen Bedarf indirekt mit der vorgeschlagenen Einführung von Fachrichtern. Solange diese jedoch in eine Abteilung mit derart breitem Aufgabenportfolio eingebunden sind, wird ihr Potenzial nicht ausgeschöpft.

Zwar liegt die Schaffung einer eigenständigen Wettbewerbsabteilung grundsätzlich in der Organisationsautonomie des BVGer und könnte vom Gericht selbst umgesetzt werden. Dass dies trotz seit Jahren bekannter Defizite unterblieben ist, zeigt jedoch, dass die bestehende interne Prioritätensetzung im Bundesverwaltungsgericht das Kartellrecht dauerhaft strukturell benachteiligt. Würde der Gesetzgeber eine solche Abteilung verbindlich vorschreiben, würde dies in die Organisationshoheit des Gerichts eingreifen.

Vor diesem Hintergrund ist die gesetzgeberische Schaffung eines Wettbewerbsgerichts als Rechtsmittelinstanz der klarere und konsequentere Reformweg. Ein solches Gericht könnte administrativ beim BVGer angesiedelt, aber personell, organisatorisch und ressourcentechnisch vollständig eigenständig ausgestaltet werden. Damit wäre sichergestellt, dass die für Wettbewerbsverfahren erforderliche juristische und ökonomische Expertise dauerhaft, exklusiv und unabhängig von internen Ressourcenkonflikten bereitsteht. Zugleich würde dies ein deutliches Signal setzen, dass das Kartellrecht in seiner hohen Komplexität und Eingriffsintensität denselben Spezialisierungsgrad verdient wie andere technisch anspruchsvolle Rechtsgebiete, etwa das Patentrecht.

Darüber hinaus würde eine spezialisierte Instanz auch massgeblich zur Beschleunigung der Verfahren beitragen. Gerade auf Rechtsmittelstufe entstehen heute die grössten Verzögerungen, wie die Gutachten deutlich zeigen. Ein Wettbewerbsgericht mit klarer Spezialisierung könnte Verfahren effizienter führen,

Sachverhalte schneller erfassen und Entscheidungen innert angemessener Frist fällen. Damit würde nicht nur die Qualität, sondern auch die Effektivität des Rechtsschutzes im Kartellrecht nachhaltig verbessert.

Um die Verfahren zu beschleunigen, ist eine Professionalisierung im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht sicherzustellen. Dafür ist ein Bundeswettbewerbsgericht als Rechtsmittelinstanz zu schaffen.

4 Schaffung eines Anhörungsbeauftragten (Hearing Officer)

Neben einer spezialisierten und effizienteren Rechtsmittelinstanz sind auch im erstinstanzlichen Verfahren Vorkehrungen erforderlich, um Fairness und rechtsstaatliche Garantien wirksam zu sichern. Ein zentrales Element kann dabei die von der Expertenkommission (S. 99) vorgeschlagene Einführung eines unabhängigen Anhörungsbeauftragten sein.

Ein solcher «Hearing Officer» würde als neutrale Kontrollinstanz die Einhaltung verfahrensrechtlicher Garantien überwachen, frühzeitig eingreifen können und so das Vertrauen in die Verfahren der WEKO stärken. Er böte den Parteien eine unabhängige Anlaufstelle für verfahrensleitende Fragen, ohne selbst in die materielle Entscheidungsfindung einzugreifen.

4.1 Zuständigkeit und Aufgabenbereich

Der Anhörungsbeauftragte sollte eine überwachende Funktion übernehmen. Insbesondere sollte er:

- auf Antrag der Parteien verbindlich über verfahrensleitende Fragen entscheiden, bei denen keine vertiefte Fallkenntnis erforderlich ist – etwa Fristverlängerungen, Aktenbereinigung oder den Zugang zu Akten;
- an den internen Entscheidberatungen der WEKO teilnehmen, um die ordnungsgemässe Wahrung der Verfahrensrechte zu überwachen, ohne Teil des Spruchkörpers zu sein.
- sicherstellen, dass einvernehmliche Regelungen auf einer transparenten und freiwilligen Grundlage zustande kommen.

Damit könnten verfahrensrelevante Streitpunkte frühzeitig geklärt, fehleranfällige oder als parteiisch wahrgenommene Entscheidungen vermieden und die Rolle des Sekretariats in der internen Entscheidungsfindung transparenter gemacht werden.

4.2 Institutionelle Anbindung

Der Anhörungsbeauftragte muss institutionell unabhängig sowohl vom Sekretariat als auch von der WEKO sein. Er sollte weder Teil der untersuchenden Behörde noch der entscheidenden Instanz sein, sondern als eigenständige Stelle direkt vom Bundesrat gewählt und administrativ dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zugeordnet werden.

Diese klare organisatorische Trennung verhindert tatsächliche wie auch wahrgenommene Interessenkonflikte. Sie stellt sicher, dass sensible Fragen – etwa zu Fristverlängerungen, Akteneinsicht oder zum Umgang mit Geschäftsgeheimnissen – nicht ausschliesslich durch die Untersuchungsinstanz entschieden werden und dass die interne Entscheidberatung einer neutralen Aufsicht unterliegt.

Der Anhörungsbeauftragte würde sich ausschliesslich auf Transparenz, Fairness und die Einhaltung der Verfahrensrechte konzentrieren. Aus Sicht der Wirtschaft handelt es sich um ein pragmatisches und rechtsstaatlich ausgewogenes Modell, das die bestehenden Strukturen nicht grundlegend verändert, sie jedoch gezielt ergänzt und so die Qualität und Akzeptanz des kartellrechtlichen Verfahrens deutlich verbessern kann.

Ein unabhängiger Anhörungsbeauftragter soll verbindlich über verfahrensleitende Fragen entscheiden und die Einhaltung der Verfahrensrechte in der WEKO überwachen. Damit wird Fairness gestärkt, Transparenz geschaffen und das Vertrauen in die Verfahren erhöht.

5 Sondervoten in der WEKO ermöglichen

Die WEKO entscheidet über Fragen von erheblicher wirtschaftlicher Tragweite – oftmals auf Grundlage komplexer rechtlicher und ökonomischer Abwägungen. Unterschiedliche Auffassungen innerhalb der Kommission sind dabei weder ungewöhnlich noch problematisch, sondern Ausdruck einer sorgfältigen, pluralistischen Entscheidungsfindung. Damit diese Vielfalt auch nach aussen sichtbar wird, sollte den Kommissionsmitgliedern künftig ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt werden, abweichende Meinungen in Form von Sondervoten zu veröffentlichen.

Unter einem Sondervotum versteht man die gesonderte Begründung eines Mitglieds einer Kollegialbehörde, das in der Sache oder in Teilen der Begründung von der Mehrheitsentscheidung abweicht. In der internationalen Praxis unterscheidet man vor allem zwischen der *dissenting opinion* (abweichende Meinung in der Sache) und der *concurring opinion* (Zustimmung im Ergebnis, aber mit abweichender Begründung). In beiden Fällen wird die Auffassung schriftlich festgehalten und zusammen mit dem Hauptentscheid veröffentlicht. Sondervoten machen interne Argumentationslinien sichtbar, dokumentieren alternative Begründungsansätze und tragen so zu einer differenzierten Rechtsentwicklung bei.

Für eine Fachbehörde wie die WEKO, deren Entscheide häufig präjudizierende Wirkung entfalten, gilt dies umso mehr: Transparenz über interne Meinungsvielfalt stärkt die Legitimation der Entscheidungen und erhöht das Vertrauen in die fachliche Unabhängigkeit der Kommission. Sondervoten fördern zudem die individuelle Verantwortung der Mitglieder, steigern die Begründungstiefe, liefern wertvolle Impulse für Wissenschaft, Praxis und Rechtsprechung und ermöglichen die frühzeitige Erkennung möglicher Praxisänderungen.

Die Einführung eines expliziten Sondervotenrechts wäre mit geringem gesetzgeberischem Aufwand umsetzbar. Sie würde weder die Kohärenz noch die Autorität der WEKO schwächen, sondern im Gegenteil deren deliberative Qualität erhöhen und ihre Rolle als zentrale Instanz der wettbewerbsrechtlichen Praxis untermauern. Die Wirtschaft spricht sich daher klar dafür aus, Sondervoten künftig als integralen Bestandteil von WEKO-Verfügungen zuzulassen.

Den Mitgliedern der WEKO soll ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet werden, abweichende Meinungen in Form von Sondervoten zu veröffentlichen. Damit würden Transparenz und individuelle Verantwortung gestärkt, die Qualität der Begründung erhöht und ein wertvoller Beitrag zur Rechtsfortbildung geleistet.

6 Schlussbemerkungen

Ein funktionierender Wettbewerb ist Grundpfeiler von Wohlstand, Innovation und langfristiger Standortattraktivität der Schweiz. Damit dieser Wettbewerb auch unter sich wandelnden wirtschaftlichen und technologischen Bedingungen wirksam geschützt werden kann, braucht es nicht nur ein scharfes materielles Kartellrecht, sondern auch einen starken, unabhängigen und effizienten institutionellen Rahmen.

Aus Sicht der Wirtschaft wäre ein Gerichtsmodell – mit einer klaren institutionellen Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid – langfristig die konsequenteste und rechtsstaatlich sauberste Lösung, um die Unabhängigkeit der Entscheidungsinstanz zu sichern. Da ein solcher grundlegender Umbau politisch derzeit nicht realistisch erscheint, müssen auf Basis der bestehenden Behördenstruktur gezielt Anpassungen vorgenommen werden, die der WEKO eine erstinstanzlich gerichtsähnliche Funktion ermöglichen. Dazu gehören insbesondere eine eigenständige Ressourcenbasis, die Beseitigung struktureller Abhängigkeiten vom Sekretariat sowie die Sicherstellung einer ausreichenden Spezialisierung auf Rechtsmittelstufe. Ohne diese Reformen bleibt die in der Botschaft zum Kartellgesetz 1995 postulierte Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid eine institutionelle Fassade ohne praktische Wirkung.

Die vorliegende Revision bietet die Chance, zentrale strukturelle Schwächen des heutigen Systems nachhaltig und zukunftsbeständig zu beheben – insbesondere die unzureichende Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid, die langen Verfahrensdauern vor dem Bundesverwaltungsgericht und die fehlende Spezialisierung in der Rechtsmittelinstanz. Es ist entscheidend, diese Gelegenheit zu nutzen und Reformen umzusetzen, die rechtsstaatlich tragfähig, praktisch wirksam und langfristig belastbar sind.

Wir setzen uns deshalb für eine institutionelle Ausgestaltung ein, die den Wettbewerbsschutz stärkt, die rechtsstaatlich unabdingbare, auch personelle Unabhängigkeit der ersten Entscheidungsinstanz sichert, das Vertrauen in die Durchsetzungsinstanzen erhöht und die Verfahren effizienter sowie fairer macht. Ein solcher Rahmen ist nicht nur im Interesse der Unternehmen, sondern auch der Konsumentinnen und Konsumenten sowie des Wirtschaftsstandorts Schweiz insgesamt.

Für Rückfragen oder vertiefende Gespräche stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung und bringen unsere Expertise in den weiteren Prozess ein.

Freundliche Grüsse

economiesuisse



Erich Herzog
Bereichsleiter Wettbewerb & Regulatorisches



Maximilian Schöller
Projektmitarbeiter Wettbewerb & Regulatorisches



CH-3003 Bern, EKK

E-Mail

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Bern, den 19.09.2025

Stellungnahme der EKK zur Vernehmlassung 2025/15 : Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sie haben uns eingeladen, zur geplanten Institutionenreform der Wettbewerbsbehörden Stellung zu nehmen. Für diese Möglichkeit danken wir Ihnen.

Die Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen (EKK) ist eine ausserparlamentarische Kommission, die den Bundesrat und die Departemente in Konsumentenschutzfragen durch Empfehlungen und im Rahmen von Vernehmlassungen berät.

Kartellrecht ist immer auch Konsumentenschutz: Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen führen zu überhöhten Preisen, sinkender Qualität und gehemmter Innovation – und treffen die Konsumentinnen und Konsumenten unmittelbar. Um dies zu verhindern, braucht es ein wirksames und durchsetzungsstarkes Kartellrecht. Dessen Effektivität hängt jedoch nicht allein von den materiellen Instrumenten ab, sondern ebenso von einem institutionellen Rahmen, der effizient, durchsetzungsstark und rechtsstaatlich abgesichert ist.

Die geplante Reform berührt die Konsumenteninteressen in zentraler Weise. Wo institutionelle Schwächen bestehen, sind diese Interessen direkt gefährdet. Die EKK nimmt daher zur geplanten Institutionenreform im Kartellgesetz wie folgt Stellung.

1. Zusammensetzung der WEKO

Der Bundesrat beabsichtigt, die Wettbewerbskommission zu verkleinern und dadurch zu professionalisieren (vgl. Art. 18 Abs. 2 VE-KG). Dieser Ansatz verkennt jedoch die besondere Stärke des heutigen Systems: Die Einbindung von Konsumentenschutz, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden stellt sicher, dass kartellrechtliche Entscheide von einem Gremium getroffen werden, das über eine breite und praxisnahe Perspektive verfügt.

Aus Sicht der EKK ist eine Verkleinerung der WEKO deshalb abzulehnen. Die heutige Zusammensetzung verleiht den Entscheiden Legitimation und Akzeptanz. Eine Reduktion birgt die Gefahr, dass gerade die Konsumentenvertretung verdrängt wird. Damit würde ein zentrales Element des schweize-

rischen Modells verloren gehen: der Ausgleich zwischen Fachkompetenz, praktischer Erfahrung und gesellschaftlicher Verankerung.

2. Stärkung der WEKO

Der Gesetzgeber hat mit der Rollenteilung zwischen Sekretariat (Untersuchung) und WEKO (Entscheid) bewusst ein Gleichgewicht geschaffen. In der Praxis verschiebt sich dieses jedoch zunehmend: Mit der wachsenden Komplexität der Verfahren und den oft sehr umfangreichen Dossiers sind die Mitglieder einer Milizbehörde faktisch darauf angewiesen, sich stark auf die Vorarbeiten des Sekretariats zu stützen. Dadurch verliert die im Gesetz vorgesehene Trennung an Wirkung.

Die Reform des Kartellgesetzes ist grundsätzlich zu begrüßen. Positiv zu bewerten ist namentlich, dass die Mitwirkung des Sekretariats in der Entscheidberatung eingeschränkt werden soll und dass den Parteien das vorläufige Beweisergebnis mitgeteilt werden soll. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Anpassungen greifen indessen zu kurz und das Grundproblem bleibt ungelöst: Dass das Sekretariat heute so stark in die Entscheidungsfindung eingebunden ist, liegt in erster Linie an der zunehmenden Komplexität der Verfahren. Diese Abhängigkeit nun einfach gesetzlich zu begrenzen und gleichzeitig die WEKO zu verkleinern, birgt die Gefahr, dass die Durchsetzung des Kartellrechts geschwächt wird.

Erforderlich ist vielmehr eine WEKO, die personell so ausgestattet ist, dass sie den Sachverhalt eigenständig beurteilen kann – unabhängig vom Sekretariat. Nur so bleibt die vom Gesetzgeber vorgesehene Rollenteilung zwischen Untersuchung und Entscheid gewährleistet und die WEKO kann ihre Aufgabe auch unter den heutigen Anforderungen wirksam erfüllen.

Dazu braucht es gemäss der Mehrheit der EKK eigene Kommissionsschreiberinnen und -schreiber. Ihre Aufgabe wäre es, die Kommission bei der Auswertung der Dossiers, bei rechtlichen und ökonomischen Analysen sowie bei der Abfassung der Entscheide zu unterstützen. Damit bleibt die WEKO selbstverständlich auf die Untersuchungen des Sekretariats angewiesen, kann ihre Entscheide aber unabhängig verfassen, ohne dabei auf dessen Unterstützung zurückgreifen zu müssen. Ziel ist es, die vom Gesetzgeber beabsichtigte institutionelle Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid auch angesichts steigender Komplexität zu gewährleisten und zu schützen.

3. Beschleunigung der Kartellverfahren

Die heutigen Kartellverfahren dauern zu lange. Auch für Konsumentinnen und Konsumenten ist das ein besonderes Ärgernis: Zum einen herrscht über Jahre hinweg Rechtsunsicherheit, ob ein Verhalten rechtmässig war oder nicht. Diese Unsicherheit belastet die Märkte, bremst Innovationen und verhindert, dass sich Wettbewerb frei entfalten kann. Zum anderen verursachen lange Verfahren erhebliche Kosten. Da es sich in Kartellverfahren meist um Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht handelt, können diese Zusatzkosten ökonomisch gesehen teilweise auf die Endkonsumenten überwältzt werden – sei es über höhere Preise oder geringere Investitionen in Qualität.

Effizienz im Verfahren ist deshalb nicht nur eine Frage der institutionellen Organisation, sondern liegt unmittelbar im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten. Das Gutachten im Auftrag des Bundesrats zeigt, dass die Hauptursache für die langen Verfahrensdauern beim Bundesverwaltungsgericht liegt ([Expertengutachten](#), S. 8). Reformen müssen daher dort ansetzen. Entscheidend ist die Spezialisierung: In anderen Ländern entscheiden Wettbewerbsgerichte oder spezialisierte Abteilungen innerhalb der Verwaltungsgerichte, die über die nötige juristische und ökonomische Expertise verfügen und Verfahren speditiv erledigen.

In der Schweiz ist das Kartellrecht gemeinsam mit ganz unterschiedlichen Rechtsgebieten (z.B. Finanzmarkt, Bildung, Spielbanken und Glückspiel) einer Abteilung des Bundesverwaltungsgerichts zugewiesen. Die Einführung von Fachrichterinnen und Fachrichtern ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung (vgl. Art. 1 Abs. 3^{bis} VE-VGG), reicht aber nicht aus. Das Gericht hätte längst eine eigene Abteilung schaffen können, hat dies jedoch nicht getan.

Es braucht daher eine klare institutionelle Weichenstellung durch den Gesetzgeber: Die EKK spricht sich für die Schaffung einer spezialisierten Abteilung innerhalb des Bundesverwaltungsgerichts aus. Nur so ist gewährleistet, dass Kartellverfahren rasch, effizient und sachgerecht abgeschlossen werden – im unmittelbaren Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten.

4. Sondervoten ermöglichen

Die Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten sind in der WEKO vertreten und fliessen in die Entscheidungsfindung ein. Aufgrund der Mehrheitsverhältnisse können diese Positionen im schriftlichen Entscheid jedoch an Sichtbarkeit verlieren. Sondervoten – also die Möglichkeit für Mitglieder einer Kollegialbehörde, abweichende Meinungen von der Mehrheit schriftlich festzuhalten und zusammen mit dem Entscheid zu veröffentlichen – schaffen hier Transparenz. Man unterscheidet zwischen *dissenting opinions* (abweichende Meinung in der Sache) und *concurring opinions* (Zustimmung im Ergebnis, aber mit abweichender Begründung).

Sondervoten machen sichtbar, dass konsumentenschutzrechtliche Anliegen ernsthaft diskutiert wurden, auch wenn sie nicht die Mehrheitsmeinung prägen. Sie erhöhen die Legitimation der Entscheide, stärken das Vertrauen in die Unabhängigkeit der WEKO und fördern die Begründungstiefe. Zudem liefern sie wertvolle Impulse für Praxis, Wissenschaft und Rechtsprechung. Gerade im Interesse der Konsumenten ist es deshalb angezeigt, ein ausdrückliches Recht auf Sondervoten einzuführen.

4. Abschliessende Bemerkungen

Wirksamer Wettbewerb ist eine zentrale Voraussetzung für den Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten. Neben den materiell-rechtlichen Instrumenten braucht es dafür einen institutionellen Rahmen, der Verfahren effizient, durchsetzungsstark und rechtsstaatlich ausgestaltet.

Dass Defizite in diesem Bereich bestehen, wurde auch im Expertengutachten aufgezeigt. Vor diesem Hintergrund erstaunt, dass die Schlüsse der Expertenkommission und die vorgeschlagenen Massnahmen des Bundesrates vergleichsweise zurückhaltend ausfallen. Zwar werden zentrale Schwächen des heutigen Systems benannt, doch werden sie nicht in der notwendigen Tiefe adressiert.

Die Reform bleibt damit hinter den Erwartungen zurück. Um die angestrebten Ziele zu erreichen, sind weitergehende Anpassungen erforderlich. In ihrer vorliegenden Form überzeugt die Vorlage nicht und sollte im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens überarbeitet werden.

Prof. Anne-Christine Fornage
Présidente

PD Dr. Melinda Lohmann
Vice-présidente



Fédération des
Entreprises
Romandes

FER Genève - FPE Bulle - UPCF Fribourg
FER Arcju - FER Neuchâtel - FER Valais

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche (DEFR)
3003 Berne

wp-sekretariat@seco.admin.ch

A l'attention de Monsieur Guy Parmelin,
Conseiller fédéral

Genève, le 6 octobre 2025
ZN/3420 – FER No 24-2025

Procédure de consultation sur la modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)

Monsieur le Conseiller fédéral,

La Fédération des Entreprises Romandes (FER) réunit six associations patronales interprofessionnelles cantonales, représentant la quasi-totalité des cantons romands. La FER défend les intérêts de ses quelques 47'000 membres, dont le fonctionnement, la prospérité et la compétitivité dépendent d'un environnement économique et politique favorables.

Une concurrence efficace est un pilier fondamental de notre économie de marché. Pour cette raison, la réforme des autorités en matière de concurrence est absolument nécessaire. Notre Fédération vous remercie pour l'invitation à participer à la consultation sur la modification de la loi sur les cartels, et vous prie de bien vouloir recevoir sa prise de position.

1. De manière générale

La concurrence garantit l'innovation, la prospérité et l'efficacité. Pour qu'elle fonctionne, un droit des cartels solide est indispensable, tant sur le plan matériel qu'institutionnel. Selon les critères de la CEDH, les procédures en matière de cartels sont des procédures pénales. Elles portent profondément atteinte aux droits des entreprises et sont donc soumises à des exigences élevées en matière d'Etat de droit. Cette réforme est donc juste et nécessaire.

Notre Fédération salue la reconnaissance du Conseil fédéral des lacunes dans le fonctionnement actuel des autorités de la concurrence, qui ne tient plus suffisamment compte

des exigences accrues de l'Etat de droit. Le projet de réforme va dans le bon sens, mais ne corrige que partiellement les défauts du système antitrust identifiés par la commission d'experts. Des ajustements structurels et institutionnels s'imposent. Premièrement, une distinction formelle entre le secrétariat – chargé de l'instruction – et la Commission de la concurrence (COMCO) elle-même – responsable des décisions – est absolument juste et indispensable. Mais cette mesure n'est pas suffisante. Le secrétariat doit être transformé en une autorité d'accusation, avec des règles de conduite appropriées. La COMCO doit se doter de davantage de ressources et de compétences. Quant aux décisions de première instance, elles devraient être confiées à un tribunal indépendant. Le droit des cartels exige une expertise juridique et économique approfondie, qui fait défaut dans la structure actuelle du Tribunal Administratif Fédéral (TAF). Finalement, la création d'un délégué à la procédure (Hearing Officer) permettrait de clarifier rapidement les litiges procéduraux, d'éviter les erreurs ou les soupçons de partialité.

2. Contexte

Pour que la concurrence fonctionne, un droit des cartels solide est indispensable, tant sur le plan matériel qu'institutionnel. Les bases légales ont été renforcées au cours des dernières décennies, notamment avec la révision de 2003 qui permet à la COMCO de sanctionner directement les entreprises. Cependant, la structure institutionnelle reste inchangée depuis 1995. Cette stagnation crée des tensions avec les principes de l'Etat de droit, notamment en matière de séparation des pouvoirs et de protection juridique.

Malgré les avancées du droit matériel, la gouvernance du système antitrust souffre de faiblesses structurelles : la séparation entre l'enquête (menée par le secrétariat) et la décision (prise par la COMCO) est insuffisante, les procédures sont longues et biaisées dès les premières étapes, la protection juridique des entreprises est limitée, l'indépendance de la COMCO est mise en doute. Ces problèmes avaient déjà été identifiés par la commission d'experts avant la tentative de réforme de 2012 restée sans suite. Depuis, la pratique a accentué ces lacunes, rendant la situation plus critique.

Le rapport d'experts identifie les principales lacunes, à savoir : une séparation institutionnelle claire entre enquête et décision, des procédures plus rapides et équilibrées, une protection juridique renforcée pour les entreprises, une COMCO véritablement indépendante.

Malheureusement, les conclusions du rapport sont trop timides et le Conseil fédéral adopte une approche trop prudente. Notre Fédération la considère insuffisante pour corriger les dysfonctionnements. Pour créer un cadre antitrust moderne, efficace et conforme aux exigences de l'Etat de droit, une refonte complète du système est nécessaire. Dans les prochains chapitres, notre Fédération met l'accent sur les changements nécessaires.

3. Séparation institutionnelle claire entre enquête et décision

Evaluation des mesures proposées

Le Conseil fédéral propose trois mesures pour améliorer la séparation institutionnelle entre enquête et décision dans le cadre du droit des cartels. Ces mesures visent à renforcer

l'indépendance de l'instance décisionnelle, mais leur efficacité réelle doit être remise en question. Une réforme plus ambitieuse est indispensable pour restaurer la crédibilité et l'efficacité du droit de la concurrence en Suisse.

Concrètement :

a) Réduction et recentrage de la COMCO : une fausse solution

La proposition de réduire le nombre de membres de la COMCO tout en augmentant leur charge de travail est jugée contre-productive. Elle ne s'attaque pas à la véritable faiblesse du système : la dépendance structurelle de la commission vis-à-vis du secrétariat. Une diminution du nombre de membres signifie un renforcement de cette dépendance, Une réduction des capacités de contrôle interne et un accroissement de l'influence de l'instance d'enquête sur la décision. Cette mesure va donc à l'encontre de l'objectif de renforcement de l'indépendance décisionnelle.

Une commission plus large, interdisciplinaire et bien dotée en ressources est une condition essentielle pour une régulation efficace et équilibrée de la concurrence.

b) Suppression de la participation de la COMCO à l'enquête : un progrès partiel

La réforme prévoit que le secrétariat sera désormais habilité à mener des enquêtes de manière autonome, sans implication de la commission dans les actes de procédure (ouverture d'enquête, décisions de procédure, perquisitions). Cette mesure réduit le risque de préjugé quant au fond et renforce l'autonomie institutionnelle du secrétariat.

Cependant, elle ne corrige pas la dépendance inverse : la COMCO reste tributaire du travail préparatoire du secrétariat, faute de ressources propres en expertise juridique et économique. La séparation reste donc asymétrique : le secrétariat conserve une influence déterminante sur le contenu des décisions, tandis que la commission perd en capacité d'analyse indépendante.

Pour qu'une séparation soit réellement efficace, il faut non seulement exclure la commission de l'enquête, mais aussi renforcer ses moyens pour qu'elle puisse exercer un jugement autonome et critique. La COMCO doit donc pouvoir disposer d'un ou de plusieurs greffiers propres.

c) Réglementation de la participation du secrétariat à la délibération : un geste symbolique

Le projet de loi veut limiter formellement le rôle du secrétariat dans les délibérations : il ne pourra plus plaider en l'absence des parties et ne répondra qu'aux questions de la commission. Cette mesure vise à rendre plus visible la séparation entre enquête et décision. Mais dans la pratique, elle reste largement symbolique. Le secrétariat continue de rédiger les projets de décision, participe aux délibérations sans les parties, et constitue le cadre de référence central pour la commission. L'asymétrie structurelle persiste, et le risque que la décision finale soit une simple validation des propositions du secrétariat demeure élevé.

Le fait que cette participation doive être encadrée par la loi montre que le problème est reconnu, mais non résolu. Sans ressources propres, la commission ne peut développer de points de vue alternatifs ni exercer un contrôle critique. Pour garantir une véritable indépendance, il faut réduire la dépendance structurelle vis-à-vis du secrétariat et permettre une participation équivalente des parties à la phase décisionnelle.

Des réformes plus ambitieuses sont nécessaires du point de vue économique

La réforme la plus cohérente et conforme à l'Etat de droit consisterait à confier les décisions de première instance à un tribunal indépendant. Ce modèle garantirait les standards élevés de procédure pénale dès le stade initial des procédures antitrust. Le Conseil fédéral avait déjà envisagé cette solution en 2012, et elle demeure la plus convaincante juridiquement. Les dépenses ponctuelles de transition seraient compensées par une professionnalisation accrue, une réduction des recours et une meilleure efficacité globale. D'autres domaines juridiques complexes ont déjà été transférés au TAF, ce qui démontre la faisabilité du modèle. Une première instance judiciaire forte permettrait une réduction du nombre de recours, des décisions plus solides et acceptées, un allègement du système judiciaire, un bénéfice économique global. La COMCO doit être dotée des moyens nécessaires pour répondre, en termes de personnel, de compétences techniques et d'organisation, aux exigences d'une autorité de première instance assimilable à un tribunal, avec ses propres ressources juridiques et économiques (greffiers de la commission) et une séparation claire, tant sur le plan organisationnel que géographique, du secrétariat. Si le transfert à un tribunal n'est pas retenu, la COMCO doit être renforcée pour fonctionner comme une quasi-instance judiciaire. Cela garantit une procédure équitable, fondée sur l'impartialité, la transparence et l'égalité des armes. L'introduction de secrétaires de commission – experts juridiques et économiques indépendants – est indispensable. Bien que proposée par les experts, cette mesure n'a pas été retenue par le Conseil fédéral. Elle permettrait de dissocier la rédaction des décisions du secrétariat, de réduire les biais cognitifs et de renforcer l'indépendance décisionnelle. Il ne s'agit pas d'augmenter les ressources, mais de les redistribuer.

Pour garantir une indépendance réelle, une séparation claire entre la COMCO et le secrétariat est nécessaire, que ce soit organisationnelle et géographique. Cette séparation permettrait de rompre les liens informels, de renforcer la visibilité de l'indépendance et de rapprocher le modèle de celui des tribunaux. L'efficacité ne résulte pas d'une accélération formelle, mais de décisions solides et bien fondées. Une instance décisionnelle indépendante réduit les recours et favorise une mise en œuvre apaisée.

4. Accélération et renforcement de la procédure de recours

Les procédures de recours représentent un maillon faible à réformer. La nécessité d'une chambre spécialisée en droit des cartels au sein du TAF est évidente. Les recours en droit des cartels devant le TAF durent en moyenne plus de cinq ans, soit plus longtemps que les procédures devant la COMCO. Dans 70 % des cas, la durée de recours dépasse celle de l'enquête initiale. Le Tribunal fédéral a déjà critiqué cette lenteur.

Le TAF mène rarement ses propres investigations et examine peu les analyses économiques. Ce manque de spécialisation affaiblit la qualité du contrôle judiciaire. Les juges, souvent généralistes, doivent traiter de nombreux domaines, ce qui limite leur capacité à maîtriser les

enjeux économiques complexes. Les conséquences à cela : faible efficacité de la protection juridique, faible acceptation des décisions, dépendance excessive au travail préparatoire de la COMCO.

Les réformes proposées sont utiles mais insuffisantes

Le Conseil fédéral propose deux mesures : l'introduction de juges spécialisés à titre accessoire, l'assouplissement du principe de concentration (permettant de compléter les motifs de recours dans les cas complexes). Ces mesures sont bienvenues, mais leur portée reste limitée tant que le cadre institutionnel n'est pas réformé. Le droit des cartels exige une expertise juridique et économique approfondie, qui fait défaut dans la structure actuelle du TAF. Sans réorientation structurelle, les problèmes de lenteur, de contrôle insuffisant et de dépendance au travail préparatoire de la COMCO risquent de persister.

Un tribunal de la concurrence, une réforme structurelle nécessaire

Le cœur du problème réside dans l'intégration organisationnelle du droit des cartels au sein du TAF. La cour concernée traite également de domaines variés comme les marchés publics, l'agriculture, la formation ou les marchés financiers. Ce mandat très large oblige à répartir les connaissances spécialisées et les ressources entre de nombreux domaines juridiques, ce qui empêche un examen continu et approfondi des procédures de concurrence particulièrement complexes sur le plan économique et juridique. À l'étranger, de nombreux pays ont mis en place des tribunaux ou des chambres spécialisées pour le droit des cartels (Royaume-Uni, Suède, Allemagne, France, Espagne). Le Conseil fédéral reconnaît indirectement cette nécessité, mais tant que les juges spécialisés sont intégrés dans des divisions généralistes, leur impact reste limité.

La création d'un département indépendant au sein du TAF serait théoriquement possible, mais n'a jamais été mise en œuvre malgré les lacunes connues depuis des années. Cela montre que les priorités internes du TAF ne favorisent pas le droit des cartels.

La création législative d'un tribunal de la concurrence en tant qu'instance de recours constitue la solution la plus cohérente. Ce tribunal, rattaché administrativement au TAF mais indépendant en termes de personnel et de ressources, garantirait une expertise permanente et exclusive. Il enverrait un signal fort sur l'importance du droit des cartels, comparable à celle du droit des brevets. Il permettrait aussi d'accélérer les procédures de recours, souvent les plus longues, et d'améliorer durablement la qualité et l'efficacité de la protection juridique.

5. Création d'un délégué à la procédure (Hearing Officer)

Pour renforcer les garanties procédurales dès la première instance, la commission d'experts propose l'introduction d'un délégué à la procédure. Ce « Hearing Officer » jouerait un rôle de contrôle neutre, veillant au respect des droits procéduraux dans les procédures menées par la COMCO. Il interviendrait à un stade précoce, sans influencer le fond des décisions, mais en assurant une surveillance équitable du déroulement des procédures.

Ses compétences clés :

- Décisions contraignantes sur des questions de procédure (délais, accès au dossier, mise à jour)
- Participation aux délibérations internes pour garantir le respect des droits procéduraux
- Surveillance des règlements amiables pour assurer leur transparence et leur caractère volontaire

Ce rôle permettrait de clarifier rapidement les litiges procéduraux, d'éviter les erreurs ou les soupçons de partialité, et de rendre plus transparent le rôle du secrétariat dans les décisions.

Le délégué à la procédure ne devrait appartenir ni au secrétariat ni à la COMCO. Il serait nommé par le Conseil fédéral et rattaché administrativement au Département fédéral de l'économie (DEFR), garantissant une séparation claire et évitant tout conflit d'intérêts. Il se concentrerait exclusivement sur les questions de procédure, sans interférer dans le fond des affaires.

Du point de vue économique, ce modèle est pragmatique : il ne bouleverse pas les structures existantes, mais les complète efficacement. Il renforcerait la transparence, l'équité et la confiance dans les procédures de la COMCO, tout en améliorant leur acceptation par les parties concernées.

6. Permettre des opinions dissidentes au sein de la COMCO

Les décisions de la COMCO ont souvent une portée économique importante et reposent sur des analyses juridiques et économiques complexes. Les divergences d'opinion au sein de la commission sont naturelles et reflètent un processus délibératif pluraliste. Pour renforcer la transparence, il est proposé d'autoriser la publication d'opinions dissidentes.

Dans la pratique internationale, on distingue principalement entre la Dissenting Opinion (opinion divergente sur le fond) et la Concurring Opinion (accord sur le résultat, mais avec une motivation différente). Dans les deux cas, l'opinion est consignée par écrit et publiée avec la décision principale. Pour la COMCO, cette solution permettrait le renforcement de la légitimité des décisions, la valorisation de la diversité des points de vue, la responsabilisation individuelle des membres, la stimulation de la réflexion doctrinale et jurisprudentielle et la détection précoce des évolutions de pratique.

L'introduction de ce droit nécessiterait un effort législatif minimal. Elle ne compromettrait ni la cohérence ni l'autorité de la COMCO, mais renforcerait sa qualité délibérative et son rôle central dans le droit de la concurrence. Les milieux économiques soutiennent clairement cette mesure.

7. Remarques finales pour une réforme durable et conforme à l'Etat de droit

Une concurrence efficace est essentielle à la prospérité et à l'innovation en Suisse. Pour la protéger dans un contexte économique et technologique en mutation, il faut non seulement une législation antitrust rigoureuse, mais aussi un cadre institutionnel solide, indépendant et efficace.

À long terme, une séparation claire entre enquête et décision reste la solution la plus conforme à l'Etat de droit. La révision en cours est une opportunité unique pour corriger les faiblesses

structurelles du système et il est crucial de saisir cette chance pour instaurer des réformes compatibles avec l'Etat de droit, efficaces dans la pratique et viables à long terme. L'objectif est de bâtir une structure institutionnelle qui renforce la protection de la concurrence, garantis l'indépendance de la première instance, accroisse la confiance dans les autorités d'exécution et rende les procédures plus équitables et plus efficaces. Ce cadre est dans l'intérêt des entreprises, des consommateurs et de la compétitivité de la place économique suisse.

En vous remerciant de l'intérêt que vous porterez à ces lignes, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.



Arnaud Bürgin
Secrétaire général



Valérie Bourdin Karlen
Déléguée aux affaires fédérales
et régionales

La Fédération des Entreprises Romandes en bref

Fondée le 30 juillet 1947 à Morat, son siège est à Genève. Elle réunit six associations patronales interprofessionnelles cantonales (GE, FR, Bulle, NE, JU, VS), représentant la quasi-totalité des cantons romands. La FER comprend plus de 47'000 membres.

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche (DEFR)
A l'attention de Monsieur le Conseiller
fédéral Guy Parmelin

Par courriel :
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Lausanne, le 6 octobre 2025

Consultation n° 2925/15 : modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

La Fédération romande des consommateurs (ci-après : la FRC) vous remercie de l'avoir associée à la consultation visée sous référence.

Les cartels et les autres formes de restrictions à la concurrence peuvent avoir des conséquences sur les prix et la qualité des produits et services, ce qui affecte les consommateurs. Il est donc aussi important de disposer d'un droit des cartels solide que de moyens efficaces de l'appliquer.

La réforme des autorités de la concurrence ici proposée reprend largement les conclusions d'une commission d'experts qui avait évalué plusieurs scénarii et abouti à la conclusion, dans son rapport de décembre 2023, qu'un changement radical dans la composition ou les méthodes de travail de la COMCO n'était pas indispensable, voire contreproductif (risque de pertes des connaissances, allongement des procédures).

Aux yeux de la FRC, la COMCO fonctionne de manière efficiente comme organe de milice composé de membres aux profils variés. En modifier en profondeur la composition ou le fonctionnement ne fait aucun sens, au vu notamment de la solidité juridique des décisions qu'elle rend, confirmée par un très faible taux d'acceptation des recours par le Tribunal administratif fédéral (TAF). De manière générale, la FRC salue donc la proposition de réforme modérée aujourd'hui mise en consultation.

La FRC prend plus spécifiquement position comme suit sur les points les plus saillants de la réforme :

1) Rejet de la réduction de la taille de la COMCO

Nous nous opposons à l'idée de réduire la taille de la Commission à 5-7 membres (art. 18 al. 2 p-LCart), car cette idée est étroitement liée à celle d'écarter les membres issus de groupements d'intérêts. Or, cela risque d'affaiblir la diversité des points de vue ainsi que la représentation des consommateurs, tout comme l'efficacité générale de la COMCO.

Au demeurant, rien dans le rapport d'experts de décembre 2023 n'indique que les représentants de groupes d'intérêts poseraient concrètement des problèmes en termes d'impartialité.

Ces représentants favorisent l'adhésion aux décisions de la COMCO. Surtout, ils apportent une expertise pratique (du terrain) ; ils peuvent ainsi contribuer à rendre des décisions qui sont mieux connectées avec la réalité économique. Par exemple, il n'est pas aisé, même pour un professeur de droit, de définir précisément et concrètement ce qu'est une coopération d'achat et quelles conséquences son existence peut avoir sur un marché (cf. affaire Markant) : l'expérience pratique des représentants des groupes d'intérêts s'avère typiquement indispensable dans de tels cas.

2) Maintien au surplus de la structure actuelle de la Commission avec une meilleure séparation des tâches entre le Secrétariat et la Commission

Pour le reste, le projet se fonde sur le modèle du « statu quo optimisé » préconisé par les experts, facilement réalisable à faible coût. La FRC estime également qu'il s'agit là de la meilleure option. Les autres modèles (notamment celui du Tribunal), bien que théoriquement envisageables, posent des difficultés pratiques, juridiques ou organisationnelles trop importantes.

En particulier, la FRC salue les améliorations apportées par le projet dans le sens d'une meilleure séparation entre les tâches du Secrétariat de la COMCO (instruction) et celles de la Commission elle-même (décision/sanction), ce qui répond aux principales critiques émises par les entreprises qui ont affaire à cette autorité.

Cela dit, la FRC estime que ces mesures devraient être assorties des moyens financiers permettant de doter le Secrétariat de collaborateurs supplémentaires, afin de réduire par ce moyen la durée des enquêtes.

S'agissant de l'idée émise par certains milieux (notamment économiques) de doter la Commission de ses propres greffiers, la FRC doute que cette mesure puisse contribuer à limiter la durée excessive des procédures, qui est l'un des reproches les plus importants adressé aux autorités de la concurrence dans leur composition actuelle. Au contraire, le fait de faire reprendre l'examen de la procédure par un greffier n'ayant pas participé à l'instruction de la cause risque d'alourdir et d'allonger les procédures, sans aucune garantie que cela ne favorise réellement une meilleure indépendance de la Commission. Il faut tenir compte du fait que cette dernière a d'ores et déjà le pouvoir de s'écarter des recommandations émises par le Secrétariat. La FRC ne voit donc aucun avantage dans cette proposition.

3) Renforcement des dispositifs du Tribunal administratif fédéral (TAF)

Il ressort par ailleurs du rapport d'experts précité que c'est la longue durée des procédures de recours devant le TAF qui fait l'objet de critiques récurrentes adressées aux autorités de la concurrence. C'est pourquoi ce Tribunal doit être doté de forces supplémentaires spécialisées en matière de droit des cartels.

Sous cet angle, le projet soumis à consultation est judicieux. Le renforcement des effectifs du TAF tel que proposé est d'autant plus nécessaire que la révision en cours de la LCart (au fond) prévoit des délais d'ordre à respecter (au maximum 18 mois entre le dépôt du recours contre la décision de la COMCO et la décision du TAF). La solution proposée permettra non seulement de réduire la durée de traitement des recours, mais aussi le nombre de recours au Tribunal fédéral.

La FRC estime que le TAF devrait idéalement être également doté d'experts économistes (tout comme le Secrétariat de la COCMO), ou de greffiers ayant un double diplôme en droit et en économie. Cela permettrait au Tribunal d'intégrer une dimension économique, et non uniquement juridique, dans l'appréciation en fait et en droit des causes qui lui sont soumises, et de faire ainsi usage de son plein pouvoir de cognition, tout en concentrant ses jugements sur les éléments véritablement essentiels de chaque cas.

Les autres modifications proposées dans le cadre de la réforme n'appellent pas de remarques particulières de la FRC, qui salue de manière générale les améliorations apportées aux droits des parties (notamment droit d'être entendu et éventuelles prolongations du délai pour motiver le recours).

Nous vous remercions d'avance de l'intérêt que vous porterez à ces lignes et nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Sophie Michaud Gigon
Secrétaire générale

Fédération romande des consommateurs



Aurélien Gigon
Responsable juridique

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Per E-Mail an:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Zürich, 6. Oktober 2025

Vernehmlassungsantwort:
«Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden)»

Sehr geehrte Damen und Herren

GastroSuisse, der grösste Arbeitgeberverband des Schweizer Gastgewerbes mit rund 20'000 Mitgliedern (Hotels, Restaurants, Cafés, Bars etc.) in allen Landesgegenden, organisiert in 25 Kantonalsektionen und fünf Fachgruppen, nimmt im obengenannten Vernehmlassungsverfahren gerne wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Bemerkungen

Als Mitinitiant der Fair-Preis-Initiative und im Interesse gastgewerblicher Betriebe setzt sich GastroSuisse für einen funktionierenden Wettbewerb ein. Voraussetzung für die Wirksamkeit des Kartellrechts ist mitunter eine gut funktionierende Wettbewerbsbehörde. In Ergänzung zum Zivilrechtsweg braucht es eine unabhängige Verwaltungsbehörde, welche Wettbewerbsbehinderungen untersucht und – immer unter Einbezug von Leitentscheiden der Justiz – sanktionieren kann. Der Status Quo entlastet die Gerichte und ermöglicht rasche Entscheide. Eine umfassende institutionelle Reform der Wettbewerbskommission (WEKO) könnte die Unabhängigkeit der Behörde sowie die niederschwellige und effiziente Überprüfung von Wettbewerbsbehinderungen gefährden. **GastroSuisse begrüsst es deshalb, dass der Bundesrat am bestehenden System festhält und dieses weiterentwickeln will. Der Branchenverband befürwortet folglich, dass auf eine grundlegende institutionelle Änderung verzichtet wird.** Für GastroSuisse ist nicht nachvollziehbar, wie ein neues institutionelles Modell effizientere Verfahren garantieren soll. Vielmehr ist davon auszugehen, dass umfassende institutionelle Änderungen die Untersuchungen in einer ersten Phase ausbremsen.

II. Stellungnahme zu spezifischen Elementen

GastroSuisse äussert sich zu ausgewählten Punkten der Vorlage wie folgt:

A) Mo. Rechsteiner. Verfahren beschleunigen. Rechtssicherheit erhöhen (22.4404)

Wir unterstützen die zurückhaltende Umsetzung der Motion 22.4404 im Art. 28a. Eine strikte Umsetzung würde dazu führen, dass die WEKO nur noch einfache Fälle untersuchen kann. Aus demselben Grund empfiehlt GastroSuisse, die Frist für besonders komplexe Fälle ausnahmsweise weiter zu verlängern, als dies Art. 28a VE-KG vorsieht.

B) Beschwerdefrist von 30 Tagen

Gegen Verfügungen der WEKO kann vor dem Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. Die 30-tätige Beschwerdefrist ist äusserst kurz. Das gilt insbesondere bei komplexen Fällen. Deshalb begrüsst GastroSuisse eine Lockerung der Beschwerdefrist in Art. 43 a VE-KG, indem den beschwerdeführenden Unternehmen eine Nachfrist für die Ergänzung der Beschwerdebegründung gewährt wird.

C) Beschleunigung der Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht

GastroSuisse begrüsst eine Beschleunigung der Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht. Grundsätzlich werten wir es positiv, dass als Pilotversuch nebenamtliche Fachrichterinnen und Fachrichter eingeführt werden (Art. 48a VE-VGG). Allerdings ist darauf zu achten, dass keine Interessenkonflikte bestehen. Wenn die Massnahme nicht zur Verfahrensbeschleunigung beiträgt, gibt auch es keinen Grund für eine Weiterführung. Stattdessen wären nach der Evaluation alternative Massnahmen festzulegen, um die Gerichtsverfahren zu beschleunigen.

III. Alternative Modelle

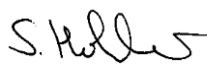
Wir lehnen ein Verwaltungsbehördenmodell ebenso ab wie ein Bundesamtsmodell und Gerichtsmodelle. Wir sind davon überzeugt, dass die Unabhängigkeit zwischen der WEKO und der Bundesverwaltung gewahrt bleiben muss, und dass die WEKO Milizbehörde bleiben soll. Der Ruf nach Professionalisierung ist verständlich, kann aber zu einer Bürokratisierung führen. Zudem gingen Praxisbezug und Branchenwissen verloren. Die WEKO muss über eine unabhängige Entscheidungs- und Sanktionskompetenz verfügen. Auch das Gerichtsmodell wäre nicht praktikabel, da es die Verfahren verlängert und die Wirksamkeit der Behörde hemmt. Zudem «beaufsichtigt» das Bundesverwaltungsgericht bereits die WEKO.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Haltung.

Freundliche Grüsse



Beat Imhof
Präsident



Severin Hohler
Leiter Politik und Wirtschaft

Johann-Jakob Chervet
Oberer Hubel 1
1595 Clavaleyres
johann-jakob.chervet@unifr.ch
Clavaleyres, 6. Oktober 2025

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
Staatssekretariat für Wirtschaft
Wachstum und Wettbewerbspolitik

Vernehmlassung 2025/15 (Änderung des Kartellgesetzes [Reform Wettbewerbsbehörden])

Sehr geehrte Damen und Herren,

Gerne nehme ich als interessierte Drittperson zur vorgeschlagenen Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) Stellung. Ich beschränke mich dabei auf den Kern der Reform, das Verhältnis von Sekretariat und Kommission. Es handelt sich meines Erachtens um einen Missgriff, das gegenwärtige Behördenmodell (Untersuchung und Entscheid innerhalb derselben Behörde) beizubehalten. Ich schlage stattdessen vor, eine Wandlung hin zum Gerichtsmodell vorzunehmen, welches bereits erfolgreich in Österreich, Malta, den USA, Kanada, Australien und Neuseeland zur Anwendung kommt.

Die folgenden Gründe sprechen insbesondere für einen derartigen Richtungswechsel:

- I. **Rechtsstaatlichkeit:** Die Struktur der Wettbewerbskommission (WEKO) kennt auch nach der Reform keine umfassende Trennung der Funktionen von Untersuchung und Entscheid. Dies verstösst gegen ein Grundprinzip des Rechtsstaates, wonach niemand Richter in eigener Sache sein kann. Der Schritt hin zum Gerichtsmodell würde diesen Mangel heilen.
- II. **Relevante Vergleichsparameter:** Es ist die österreichische Volkswirtschaft, welcher der schweizerischen in diverser Hinsicht am ähnlichsten ist

(Marktgrösse, internationale Ausrichtung, Stärke von KMU's, erhöhtes Preisniveau). Dass dortige Kartellgesetz operiert strikt nach dem Gerichtsmodell, d.h. dass in allen Sachbereichen (Absprachen, Marktmachtmissbrauch und Zusammenschlusskontrolle) die erstinstanzliche Entscheidung von einem unabhängigen und unparteiischen Gericht gefällt wird. Dadurch zeigt sich, dass das Gerichtsmodell eine effiziente, robuste und von den Parteien allgemein akzeptierte Kartellrechtsdurchsetzung in einem für die Schweiz nachvollziehbaren Kontext ermöglicht.

III. Internationaler Wettbewerb: Die Qualität einer Rechtsordnung ist ein entscheidender Faktor im internationalen Wettbewerb von Volkswirtschaften. In der aktuell wirtschaftlich angespannten Lage, wäre es für die Schweiz ein Eigentor, in einem für viele Marktteilnehmer so sensiblen Bereich keinen Schritt zu einem höheren rechtsstaatlichen Standard vorzunehmen.

Diese drei Gründe werde ich nun vertieft ausführen:

I. Rechtsstaatlichkeit

Der Rechtsstaat hat keine Lobby. Seine Vorteile entfalten sich dezentral und ohne grosse Beachtung. Er ist daher im politischen Wettbewerb gut organisierten Interessenvertretern oft unterlegen. Und er wird im Streben nach mehr Effizienz und einfacherer Rechtsdurchsetzung gerne zurückgesteckt.

Die zentrale zivilisatorische Errungenschaften der Rechtsstaatlichkeit darf aber nicht unterschätzt werden. Die Herrschaft des Rechts über die Staatstätigkeit ist einer der Grundbedingungen für funktionierende demokratische Prozesse, politische Stabilität und wirtschaftliche Prosperität. Ökonomen von BUCHANAN und HAYEK bis hin zu OSTROM und ACEMOGLU haben die entscheidende Rolle institutioneller Garanten wie der Rechtsstaatlichkeit für das Florieren einer Volkswirtschaft herausgearbeitet.¹

Die aktuelle institutionelle Struktur der WEKO ist in rechtsstaatlicher Hinsicht defizitär. Das Hauptproblem liegt darin, dass keine systematische Trennung der

¹ JAMES BUCHANAN/GORDON TULLOCK, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor 1965; FRIEDRICH HAYEK, *Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy*, London 1973-79; ELINOR OSTROM, *Understanding Institutional Diversity*, Princeton 2005; DARON ACEMOGLU/JAMES ROBINSON, *The Narrow Corridor: States, Societies, and the Fate of Liberty*, New York 2019.

Ermittlungs- und Entscheidfunktionen vorliegt. Das verstösst gegen den Kern des Rechtsstaatsgedankens: Niemand kann Richter in eigener Sache sein (*Nemo iudex in causa sua*).² Der Hintergrund dieser Regelung hat das Bundesgericht bereits früh dargelegt:

«Es ist ein Fundamentalsatz jeder geordneten Rechtspflege, daß niemand in eigener Sache Richter sein kann. Der Richter soll von den widerstreitenden Interessen der Parteien unabhängig sein und über den Parteien stehen.»³

Das Bundesgericht erklärt diesen «Fundamentalsatz jeder geordneten Rechtspflege» anhand seiner Bedeutung für die Integrität der Justiz: Durch Rede und Gegenrede, durch das Für und Wider der widerstreitenden Interessen soll sich die neutrale Instanz des Richters an die korrekte Auslegung von Sachverhalt und Recht herantasten. Ohne diesen Mechanismus besteht die erhebliche Gefahr von kognitiven Verzerrungen, insbesondere des *myside bias*, resp. des *enforcer bias*. Bewusst oder unbewusst werden die Darstellungen «der eigenen Seite» als glaubwürdiger wahrgenommen, wodurch das Verfahren in eine Schlagseite gerät. In der Folge sinkt die Qualität und die Akzeptanz der Entscheidungen. Nur durch eine strikte institutionelle Trennung von Untersuchung und Entscheid lassen sich derartige Verzerrungen vermeiden.

Genau dieser neutrale Prozess basierend auf einem Widerstreit der Argumente fehlt beim Behördenmodell: Statt einer unvoreingenommenen Evaluierung der Argumente von Kläger und Verteidigung, besteht ein Unter- und Überordnungsverhältnis zwischen der Untersuchungs- und der Entscheidungsinstanz. Die aktuell in Vernehmlassung stehende Reform schafft es nicht, diese Mängel auszumerzen. Nach wie vor kann die Kommission (Entscheidungsfunktion) Mitarbeiter des

² So bereits im Corpus Iuris Civilis (Art. 3.5.1: «*Ne quis in sua causa judicet vel sibi jus dicat*»). Vgl. auch BGE 114 Ia 153 E. a.aa.: «Niemand kann unparteiischer Richter sein, wenn seine eigene Sache zum Entscheid steht.»

³ BGE 33 I 143 E. 2. Dieser «Fundamentalsatz jeder geordneten Rechtspflege» ist tief verankert in den etablierten Rechtsstaaten: Vgl. Bundesverfassungsgericht [Deutschland], Beschluss vom 9. März 2022, 2 BvR 91/22, Rn. 39 («Der Grundsatz, dass niemand in eigener Sache Richter in oder Richter sein darf, ist ein fundamentales rechtsstaatliches Prinzip. Es gehört zum Wesen der richterlichen Tätigkeit, dass sie von nichtbeteiligten Dritten ausgeübt wird; dies erfordert Neutralität und gleiche Distanz gegenüber allen Verfahrensbeteiligten.»); Sir Edward Coke in *Dr Bonham's Case* (1610) [UK], in John Baker (Hrsg.), *Sources of English Legal History Public Law to 1750*, Oxford 2024, S. 168 («*No one ought to be a judge in his own cause; on the contrary, it is unfair for anyone to be a judge of his own matter.*»); White J in *Arnett v. Kennedy* [USA], 416 U.S. 134 (1974), S. 197 («*[N]o man shall be a judge in his own cause.*»).

Sekretariats (Ermittlungsfunktion) während ihrer Beratungen befragen.⁴ Die institutionelle Verschmelzung zwischen Sekretariat und Kommission zieht sich auch sonst durch den Aufbau der Wettbewerbsbehörden. Die beiden verfügen über ein gemeinsames Auftreten gegen aussen (z.B. in Form der gemeinsamen Internetpräsenz, gemeinsamer Medienauftritte wie der Jahresmedienkonferenz oder gemeinsam unterzeichneten Vernehmlassungsantworten), über gemeinsame Räumlichkeiten und über einen gemeinsam ausgearbeiteten Verhaltenskodex.

Die vermeintliche Trennung von Sekretariat und Kommission entpuppt sich auch nach der Reform als Phantom. Die Wortwahl des Entwurfs ist in dieser Hinsicht bezeichnend: «Das Sekretariat *bereitet* die Geschäfte der Wettbewerbskommission *vor*[.]»⁵ Wenn eine Stelle die Geschäfte einer anderen vorbereitet, kann nicht die Rede davon sein, dass die beiden funktional getrennt vorgehen. Der Wortlaut des Gesetzesentwurfs ermöglicht vielmehr die Fortführung des engen Ineinandergreifens der Tätigkeiten von Sekretariat und Kommission.

Dies wird bei den Rechtsunterworfenen kaum eine höhere Akzeptanz der Entscheidungen der WEKO generieren, weswegen die Forderungen nach einem institutionellen Systemwechsel bald wieder aufleben würden. Um einen derartigen gesetzgeberischen Leerlauf zu vermeiden, sollte die Reform stattdessen anhand des *Gerichtsmodells* ausgestaltet werden: Durch die systematische Trennung von Ermittlung und Entscheid würde diesfalls eine neutrale Instanz über die Arbeit der Wettbewerbsbehörde wachen und prüfen, ob ein Tatbestand des Kartellgesetzes erfüllt ist oder nicht. Dies würde nicht nur dem Rechtsstaatsprinzip entsprechen sondern endlich Akzeptanz und Ruhe in die bisher stets umstrittene Schweizer Kartellrechtsdurchsetzung bringen.

II. Relevante Vergleichsparameter

Für einen aussagekräftigen Rechtsvergleich ist es entscheidend, eine Volkswirtschaft heranzuziehen, die der schweizerischen in den relevanten Aspekten ähnelt. Dies ist am ehesten Österreich. Beide Volkswirtschaften teilen zentrale strukturelle Eigenschaften: Eine hohe Dichte von kleinen und mittleren Unternehmen, eine starke Exportorientierung sowie vergleichbare Marktgrössen und Konsumstrukturen. Österreich stand ebenfalls vor der Herausforderung, ein effizientes, aber rechtsstaatlich einwandfreies System der Wettbewerbsaufsicht zu schaffen.

⁴ Art. 23 Abs. 1^{bis} VE-KG.

⁵ Art. 23 Abs. 1 VE-KG (Hervorhebung hinzugefügt).

Die dortige Lösung – das Gerichtsmodell – hat sich in der Praxis bewährt. In Österreich führt die Bundeswettbewerbsbehörde die Ermittlungen durch, während das Kartellgericht als unabhängige gerichtliche Instanz entscheidet. Diese institutionelle Trennung gewährleistet nicht nur Neutralität und Objektivität, sondern auch eine höhere Akzeptanz der Entscheidungen bei den betroffenen Unternehmen. Verfahren können effizient abgewickelt werden, ohne dass rechtsstaatliche Grundsätze geopfert werden.

Die Befürchtung, ein Gerichtsmodell führe zu einer schwerfälligeren Rechtsdurchsetzung, hat sich in Österreich nicht bestätigt. Vielmehr zeigt sich, dass gerichtliche Verfahren mit klaren Zuständigkeiten und festgelegten Beweisstandards zu höherer Rechtssicherheit und zu einer besseren Verankerung der Wettbewerbspolitik in der Realität führen. Auch in anderen Ländern mit dem Gerichtsmodell – etwa Neuseeland, Kanada oder Australien – zeigen sich dementsprechend hohe Standards bezüglich der Effektivität der Rechtsdurchsetzung.

Die grosse Akzeptanz dieser institutionellen Struktur in der österreichischen Rechtslandschaft zeigt sich der folgenden Stellungnahme der Österreichischen Arbeitsgruppe der Studienvereinigung Kartellrecht e.V.:

«In Austria, legal writing largely agrees that fines for competition law infringements are of a quasi-criminal nature and subject to the specific guarantees under Article 6 ECHR. Also, the opinion prevails that such fines should be imposed already in first instance by a court, rather than in administrative proceedings. While we appreciate that a court system is not mandatory under the ECHR, we consider it to be the "first best solution". Due to the well-known "enforcers' bias" phenomenon, which may frequently be observed in practice, a jurisdiction which subscribes to the rule of law should not promote an institutional system where quasi-criminal fines are imposed by the investigating authority itself. Consequently, if the Commission should take initiatives in this respect, we believe that it should act in favor of a court based solution, not an administrative system.»⁶

⁶ Studienvereinigung Kartellrecht e.V. Austrian Working Group, Comments on the European Commission's Consultation on Empowering the national competition authorities to be more effective enforcers, 12.02.2016, Rn. 60.

III. Internationaler Wettbewerb

Die Qualität und Glaubwürdigkeit der institutionellen Ordnung sind im internationalen Standortwettbewerb entscheidende Faktoren.⁷ Eine Volkswirtschaft, die über ein verlässliches und rechtsstaatlich gefestigtes Wettbewerbsrecht verfügt, steigert ihre Attraktivität gegenüber Investoren, innovativen Unternehmen und Handelspartnern. Sie schafft Vertrauen – eine der zentralen Voraussetzungen für nachhaltiges Wachstum. In der aktuell angespannten wirtschaftlichen Lage sollte die Schweiz ihre institutionellen Stärken nicht durch die Beibehaltung eines unberechenbaren und von den Rechtsunterworfenen nicht akzeptierten Kartellrechtssystems gefährden.

Andere Rechtsordnungen wie die USA, Kanada oder Australien demonstrieren, dass die Einführung des Gerichtsmodells nicht nur rechtsstaatliche Klarheit schafft, sondern auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit stärkt. Die Schweiz sollte daher nicht auf ein Modell setzen, das in rechtsstaatlicher Hinsicht hinter den Spitzenreitern zurückbleibt und sich langfristig als Wettbewerbsnachteil entpuppen wird.

Fazit

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Entwurf zur Änderung des Kartellgesetzes im Sinne des Gerichtsmodells zu revidieren.

Vielen Dank und mit freundlichen Grüßen,

Johann-Jakob Chervet, MLaw (Frib.) MJur (Oxon.)

⁷ Aktuelle empirische Forschungsergebnisse belegen beispielsweise, dass sich der Erlass des Digital Markets Act in der EU negativ auf neue Marktzugänge und Investitionen in den regulierten Bereichen ausgewirkt hat. Siehe dazu: Aktuelle empirische Forschungsergebnisse belegen, dass sich der Erlass des Digital Markets Act in der EU negativ auf neue Marktzugänge und Investitionen in den regulierten Bereichen ausgewirkt hat



CH-3003 Bern, KMU-Forum

Per E-Mail

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Sachbearbeiter/in: mup
Bern, 03.10.2025

Änderung des Kartellgesetzes: Reform der Wettbewerbsbehörden

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere ausserparlamentarische Kommission hat sich anlässlich ihrer Sitzung vom 26. Juni 2025 mit dem Vernehmlassungsentwurf zur Änderung des Kartellgesetzes (VE-KG) bezüglich der Reform der Wettbewerbsbehörden befasst. Wir danken Herrn Ronald Indergand, Leiter des Ressorts Wachstum und Wettbewerbspolitik des SECO, sowie Herrn Philemon Krähenmann, wissenschaftlicher Mitarbeiter in diesem Ressort, für ihre Teilnahme an dieser Sitzung, in der sie uns die Grundzüge des Entwurfs vorgestellt haben.

Die Mitglieder des KMU-Forums befürworten die meisten der in der Vorlage vorgeschlagenen Änderungen, da diese auf pragmatische Weise einen Beitrag zur Beseitigung der seit Jahren identifizierten institutionellen Schwächen der Wettbewerbskommission (WEKO) leisten und zu schnelleren und effizienteren Verfahren führen.

Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder spricht sich jedoch sowohl gegen die geplante Verkleinerung der WEKO auf fünf bis sieben Mitglieder als auch gegen die Regelung, wonach die Kommission künftig ausschliesslich aus unabhängigen Sachverständigen bestehen soll, aus. Wir sind der Meinung, dass sich die WEKO sonst zu einem zu engen Expertenkreis entwickeln würde, der in vielen Fällen zu wenig Bezug zu den konkreten Herausforderungen in der Wirtschaft hätte. Dies würde zum Nachteil der KMU führen. Die Entscheide der WEKO müssen die vielfältigen wirtschaftlichen Realitäten der Schweizer KMU berücksichtigen. Dafür werden vor allem Praktiker und nicht nur Theoretiker (Professoren und spezialisierte Anwälte) benötigt.

Wir fordern deshalb, dass Art. 18 Abs. 2 VE-KG zur neuen Zusammensetzung der Wettbewerbskommission gestrichen wird.

KMU-Forum

Holzikofenweg 36, 3003 Bern
Tel. +41 58 464 72 32
kmu-forum-pme@seco.admin.ch
www.forum-kmu.ch

Die Mitglieder des KMU-Forums befürworten hingegen ausdrücklich:

- die Einführung eines neuen Grundsatzes, wonach das Sekretariat in der Entscheidungsberatung der WEKO lediglich Fragen der Kommissionsmitglieder beantwortet, nicht aber vor der WEKO bei Abwesenheit der Parteien plädieren darf (Art. 23 Abs 1^{bis} VE-KG);
- die Einführung der Verpflichtung für das Sekretariat, den Untersuchungsadressaten das vorläufige Beweisergebnis nach Abschluss der wesentlichen Ermittlungen und spätestens ein Jahr nach Eröffnung der Untersuchung mitzuteilen (Art. 28a VE-KG), und
- die Einführung der Möglichkeit, dass das Sekretariat den Parteien im Rahmen eines Datenraumverfahrens Einsicht in Daten mit Geschäftsgeheimnissen und Selbstanzeigen gewähren kann (Art. 42a VE-KG).

All diese Massnahmen werden die Rechte der Parteien/betroffenen Unternehmen sinnvoll stärken.

Unsere Kommission begrüsst ausserdem die im Vernehmlassungsentwurf zur Änderung des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VE-VGG) vorgesehenen neuen Massnahmen, insbesondere die Einführung von nebenamtlichen Fachrichtern und Fachrichterinnen am Bundesverwaltungsgericht (Art. 1 Abs. 3^{bis} VE-VGG). Diese Neuerung sollte dazu beitragen, die Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht zu beschleunigen, dessen Unabhängigkeit gegenüber der WEKO zu stärken und die Qualität der Entscheide zu erhöhen. Die Mehrheit unserer Kommissionsmitglieder begrüsst, dass das aktuelle Modell beibehalten wird und keine Umstellung auf ein Gerichtsmodell erfolgt.

Insgesamt sind wir der Meinung, dass die entworfene institutionelle Reform, die derzeit im Parlament beratenen materiell-rechtlichen Anpassungen des Kartellgesetzes sinnvoll ergänzt. Diese beiden Reformen sollten zu einer angemesseneren und besser angepassten Regulierung führen. Dies dürfte den betroffenen Unternehmen/KMU zugutekommen.

Wir hoffen, dass unsere Empfehlungen Beachtung finden, und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Alfred Betschart
Mitglied des KMU-Forums

Kopie an: Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben des Parlaments

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Per Email: wp-sekretariat@seco.admin.ch

Basel, 6. Oktober 2025

Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes und danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Dachverband metal.suisse fördert die Stahl-, Metall- und Fassadenbauweise in der Schweiz und setzt sich für den Materialkreislauf der metallischen Werkstoffe ein. Wir sind überzeugt, dass wir mit unserer Bauweise und unseren Materialien einen zentralen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele der Schweiz leisten können. Recyclingmaterialien sind in unserer Bauweise heute Standard. Unsere Bauweise ist einzigartig und besonders geeignet, die Konzepte der Weiter- und Wiederverwendung von Gebäuden und Bauteilen umzusetzen und zu fördern.

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass der Reformbedarf bei der WEKO-Mitwirkung anerkannt wurde. In der aktuellen Form behebt die Vorlage jedoch die Mängel des Systems nicht, da die-Entscheidungsinstanz weiterhin faktisch abhängig vom Sekretariat bleibt und die Beschwerdeverfahren weiterhin lang und unspezialisiert bleiben.

Echte Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid

Damit die Entscheidungsinstanz unabhängiger werden kann, braucht es eine echte Trennung zum Sekretariat. Heute verfügt die WEKO über keine eigenen Ressourcen für vertiefte Prüfungen und ist auf die Deutungshoheit des Sekretariats angewiesen. Der Vorschlag des Bundesrats, die WEKO zu verkleinern, ändert an diesem Abhängigkeitsverhältnis nichts, sondern vergrössert das Ungleichgewicht nur noch mehr. Daher braucht es eine Entscheidungsinstanz, welche personell so ausgestattet ist, dass sie unabhängig agieren und Fälle beurteilen kann. Dies kann auch ohne zusätzliche Mittel erreicht werden, z.B. indem die Ressourcen zugunsten einer vom Sekretariat getrennten Entscheidungsinstanz umverteilt werden.

Stärkung der Beschwerdeinstanz

Es ist zu begrüßen, dass in Zukunft Fachrichter eingesetzt werden sollen. Dies reicht jedoch nicht aus. Was es braucht, ist ein Wettbewerbsgericht oder eine spezialisierte Abteilung mit eigenem Budget und festen interdisziplinären Teams. Die bisherige Praxis, bei der Kartellfälle am Bundesverwaltungsgericht entschieden werden, verlangsamt die Verfahren und mindert die Qualität der Entscheide, da die zuständigen Richterinnen und Richter für zahlreiche andere Materien zuständig sind und daher oftmals die ökonomische Expertise fehlt

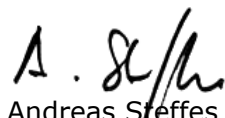
Ausgewogenere Lösung bei Beschuldigtenrechte

Mit der Revision werden die Beschuldigtenrechte weiterhin untergraben, da das Sekretariat der WEKO hinter geschlossenen Türen Fragen beantworten kann. Auch wenn die Revision die Mitwirkungsrechte des Sekretariats zurückbindet, braucht es hier eine ausgewogenere Lösung.

Zusammenfassend begrüsst metal.suisse den Reformwillen dieser Vorlage. Leider sind jedoch viele Anpassungen nur kosmetischer Natur. Damit das System nachhaltig reformiert werden kann, braucht es daher stichhaltigere Massnahmen. Wichtig sind eine klarere Trennung zwischen Sekretariat und Entscheidungsinstanz. Zudem braucht es spezialisiertere Gerichtsverfahren, um die Prozesse allgemein zu beschleunigen und qualitativ hochwertiger zu gestalten.

Wir danken für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Argumente und stehen für etwaige Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Andreas Steffes
Geschäftsführer



Hendrik Rowedder
Public Affairs

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

SECO	
07. Okt. 2025	
vorregistriert OAGSdm	DP

WEKO			
06. OKT. 2025			
Reg. Nr.: ?			
Dir.		Präs.	
Res.			
P	X		
D			
I			
B			
R			
ÖK			
BGBM			

2. Oktober 2025

Vernehmlassung; Reform Wettbewerbsbehörden

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie finden nachfolgend die Vernehmlassung des Markenartikelverbands Promarca zur Reform der Wettbewerbsbehörden.

1. Anpassungen bei der Wettbewerbskommission

Eine klare Trennung zwischen der Entscheidbehörde Wettbewerbskommission (Weko) und der Untersuchungsbehörde, d.h. dem Sekretariat der Weko, ist dringend notwendig. Heute gestalten sich die Verfahren vor der Weko als sehr sekretariatslastig und aufgrund des strafrechtsähnlichen Charakters der Sanktionen rechtsstaatlich bedenklich.

Das Sekretariat untersucht, schreibt den Antrag und ist sogar bei den Anhörungen der Parteien und den darauffolgenden Beratungen der Weko dabei. Die Milizeigenschaft der Weko führt dazu, dass die Mitglieder kapazitätsmässig überfordert sein dürften und die regelmässig umfangreichen Dossiers kaum eingehend studieren können. Sie sind daher gezwungen, auf die Erkenntnisse des Sekretariats abzustellen und ist damit von ihm abhängig. Das Bundesverwaltungsgericht kann seinerseits diese Mängel aufgrund der ebenfalls fehlenden personellen Ressourcen nicht beheben.

Die Vorschläge betreffend Verkleinerung der Weko und verfahrensmässiger Ergänzungen gehen in die richtige Richtung, reichen aber nicht, um die eingangs erwähnten Mängel zu beseitigen. Damit eine gegenüber dem Sekretariat selbstständige und gemäss EMRK unabhängige Entscheidbehörde entsteht, muss den Weko-Mitgliedern ein Teilpensum zugestanden werden. Zumindest aber müssen der künftigen Weko wissenschaftliche Mitarbeiter zur Seite gestellt werden, die die Weko bei der Behandlung beraten und unterstützen, ansonsten die Weko weiterhin vom Sekretariat abhängt und die Trennung zwischen Anklage und Entscheid immer noch nicht rechtstaatlich korrekt erfolgt. Ein solches System mit wissenschaftlichen Mitarbeitern für die Weko würde auch die Verfahren nicht verlängern, da diese Mitarbeiter gleich nach Vorliegen des Antrags mit ihrer Arbeit beginnen könnten. Dass es gegenüber dem heutigen Zustand zu einer Erhöhung der Kosten führt, ist klar, ist aber im Verhältnis zur dringend notwendigen Verbesserung der institutionellen Struktur minimal. Es geht nicht an, dass das Sekretariat beim Verfassen, bei der Beratung des Antrags und selbst bei der Anhörung der Parteien zum Antrag

derartig involviert ist. Schliesslich ist in Bezug auf die gegenseitige Unabhängigkeit/Selbstständigkeit des Sekretariats und der Weko natürlich nicht ausreichend, wenn das Sekretariat nicht an den Anhörungen der Verfügungsadressaten folgenden Beratungen teilnimmt, sondern das Sekretariat darf jeweils spätestens nach Abgabe des jeweiligen Verfügungsantrags grundsätzlich keinen inhaltlichen Kontakt mehr mit der Weko pflegen – ausser es handle sich um Fragen zum Verständnis des Antrags. Die Weko und ihre Kommissionsschreiber bestimmen nach Anhörung der Parteien alleine, ob der Antrag angenommen, abgelehnt oder abgeändert wird und verfasst die finale Verfügung.

Entsprechend spricht auch nichts dagegen, dass die Weko bei Untersuchungseröffnung und der Anordnung von Hausdurchsuchungen nicht mitwirkt. Hingegen sollten entsprechende Entscheide der Weko anfechtbar sein.

Die geplanten Änderungen in Artikel 42a KG sind nicht nur unnötig, sie führen zu Verwirrung und Unsicherheiten.

Zum vorgeschlagenen Artikel 43a muss bemerkt werden, dass es wenig Sinn macht, dem Beschwerdeführer lediglich das Recht zu geben, um eine Ergänzung der Begründung der Beschwerde nachzusuchen. Ob ihm diese Nachfrist gewährt wird, erfährt er nämlich erst nach Ablauf der ordentlichen Beschwerdefrist und das ist zu spät. Die Entscheide der Weko sind regelmässig umfangreich. Diese Praxis hat in letzter Zeit nicht abgenommen, sondern sich im Gegenteil noch akzentuiert. Gerade kürzlich erging eine Verfügung von über 800 Seiten. Angesichts dieses Umstands ist es angezeigt, statt der vorgeschlagenen nicht praxisgerechten Lösung eine Rechtsmittelfrist von generell 60 Tagen einzuführen.

2. Fachrichterinnen und Fachrichter am Bundesverwaltungsgericht

Dass neu Fachrichterinnen und Fachrichter mit ökonomischem und kartellrechtlichem Fachwissen am Bundesverwaltungsgericht eingesetzt werden sollen, kann nur begrüsst werden. Damit können die Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht beschleunigt werden und die Qualität der Urteile erhöht werden.

Unklar ist in diesem Zusammenhang, ob es sich bei den in Artikel 21 Abs. 3 (neu) genannten "Richter und Richterinnen mit wirtschaftlichen Kenntnissen um die in Artikel 5 Abs. 3 (neu) oben genannten Richter handelt.

Schliesslich ist noch anzufügen, dass sich der Ausschluss von Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter nach den Ausstandsgründen gemäss VWVG richten sollte. Die dort genannten Gründe sind geeignet und ausreichend.

Freundliche Grüsse
Promarca



Barbara Castegnaro
Director

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF)
Herr Bundesrat
Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Brugg, 8. Oktober 2025

Per E-Mail an:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Stellungnahme zur Änderung des Kartellgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

Grundsätzliche Bemerkungen

Aus Sicht des SBV funktionieren die Wettbewerbsbehörden in der heutigen Form sehr gut. Durch die breite Zusammensetzung der Kommission ist gewährleistet, dass ein breites Fachwissen und die nötige Erfahrung in der Wettbewerbskommission (WEKO) vorhanden sind. Das ist wichtig, damit die Fälle korrekt beurteilt werden und die Entscheide Akzeptanz finden. Die Entscheide der WEKO haben eine hohe Qualität. Das zeigt sich auch dadurch, dass diese grossmehrheitlich vom Bundesverwaltungsgericht (BVGer) und vom Bundesgericht (BGer) gestützt werden. Es besteht daher keine Notwendigkeit für eine Änderung der Struktur und der Zusammensetzung der WEKO.

Die heute zum Teil sehr langen Rechtsverfahren sind für die beteiligten Unternehmen eine Last. Die langen Verfahren sind i.d.R. jedoch nicht auf die Arbeit der WEKO zurückzuführen. Vielmehr führen die Verzögerungen bei denen der WEKO nachgelagerten Verfahrensstufen zu den langen Verfahren. Entsprechend sind auf diesen Verfahrensstufen Anpassungen vorzunehmen.

Zu den einzelnen Elementen:

Verkleinerung der Kommission

Der SBV lehnt den Kern der unterbreiteten KG-Revision – die Verkleinerung der Kommission – ab. Dies aus den folgenden Gründen.

- Die breite Zusammensetzung der Kommission sichert ein breites Fachwissen und führt daher zu fachlich korrekten und nachvollziehbaren Entscheiden.
- Die vorgeschlagene Verkleinerung der Kommission würde zu einem Verlust von Fachwissen, zu einer Akademisierung der Arbeit der Kommission und zu einer sinkenden Akzeptanz der Entscheide führen.
- Die Verkleinerung der Kommission würde faktisch zu einer Abschaffung des heute bewährten Milizsystems führen. Dies weil die mit der Verkleinerung der Kommission verbundenen Erhöhung der Pensen kaum vereinbar mit dem Milizsystem wäre.

Seite 2 | 2

Trennung Untersuchungs- und Entscheidbehörde

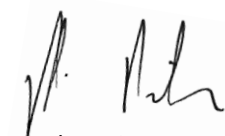
- Eine Klärung und Präzisierung der Rolle des Sekretariats in der Entscheidberatung ist zu begrüssen. Das Sekretariat soll in dieser Phase Fragen der Kommission zum Verfahren und Sachverhalt beantworten. Damit kann der Grundsatz der strikten Trennung zwischen Untersuchungsbehörde und Entscheidgremium Rechnung getragen werden.

Beschleunigung der Verfahren

- Die langen Verfahren sind eine Belastung für die betroffenen Unternehmen. Wir begrüssen daher sämtliche Massnahmen, die zu einer Beschleunigung der Verfahren führen. Zu prüfen ist die Einfügung von Ordnungsfristen auf sämtlichen Verfahrensstufen.

Freundliche Grüsse

Schweizer Bauernverband



Markus Ritter
Präsident



Michel Darbellay
stv. Direktor



Schweizerischer Anwaltsverband
Fédération Suisse des Avocats
Federazione Svizzera degli Avvocati
Swiss Bar Association

Per E-Mail

Staatssekretariat für Wirtschaft
SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Bern, den 6. Oktober 2025

**Stellungnahme des Schweizerischen Anwaltsverbands SAV-FSA im
Vernehmlassungsverfahren für eine Reform der Wettbewerbsbehörden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf das vom Bundesrat eröffnete Vernehmlassungsverfahren für eine Reform der Wettbewerbsbehörden. Der Schweizerische Anwaltsverband (SAV) nimmt wie folgt Stellung:

I. Mängel in der aktuellen Behördenorganisation

Der aktuelle institutionelle Rahmen ist reformbedürftig. Das schweizerische Wettbewerbsrecht hat sich stark gewandelt, indem insbes. strafrechtsähnliche Sanktionen auferlegt und Hausdurchsuchungen angeordnet werden können. Die institutionelle Struktur wurde aber nicht entsprechend angepasst. Im Rahmen der letzten Kartellgesetzrevision hat der Bundesrat folgerichtig eine Institutionenreform vorgeschlagen (Schaffung eines Wettbewerbsgerichts).¹ Dieser Vorschlag wurde vom SAV begrüsst.²

¹ Botschaft zur Änderung des Kartellgesetzes und zum Bundesgesetz über die Organisation der Wettbewerbsbehörde vom 22. Februar 2012, BBl 2012 3905.

² Stellungnahme des SAV vom 30. November 2010 zum Entwurf für die Änderung des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (KG).

Der Revisionsbedarf wurde bereits im Rahmen der Evaluation des Kartellgesetzes identifiziert.³ Festgehalten wurde, dass die Zusammenarbeit zwischen der Milizkommission und dem professionellen Sekretariat an mehrfachen Ungleichgewichten (Wissensstand, Entscheidungsmacht, Prozesskontrolle) leide.

Aus der Sicht des SAV wirken sich die identifizierten Mängel der heutigen Behördenorganisation in unveränderter Weise negativ auf die Verfahren aus. Spätestens mit der Einführung der direkten Sanktionen, welche von ihrer Höhe her gewollt einen strafrechtsähnlichen Charakter aufweisen, hätte das erstinstanzliche Verfahren verbessert werden müssen.

In der aktuellen Struktur der Wettbewerbsbehörden ist die Kommission die Entscheidbehörde. Sie besteht aus 12 Mitgliedern (insbesondere ProfessorInnen und VerbandsvertreterInnen). Es handelt sich um eine Milizbehörde. Die meisten Mitglieder der Kommission haben eine Hauptanstellung an einer Universität oder bei einem Verband.

Das professionelle Sekretariat (rund 75 Mitarbeitende) ist die Untersuchungs- und Anklagebehörde. Das Sekretariat führt die Untersuchungen und überweist die Fälle mittels Anträgen (=Anklageschriften) zum Entscheid an die Kommission.

Zwar haben die Anwältinnen und Anwälte der Unternehmen die Möglichkeit, vor dem Entscheid ein kurzes Plädoyer vor der Kommission zu halten, die Kommission nutzt diese Anhörungen aber in der Regel nicht oder lediglich punktuell dazu, den Parteien Fragen zu stellen. Die Mitglieder der Kommission verfügen nicht über die zeitlichen Ressourcen, sich fundiert mit den einzelnen Fällen, den entsprechenden Akten, den Beweismitteln und letztlich den Gegenargumenten der angeklagten Unternehmen auseinanderzusetzen. Sie sind darauf angewiesen, auf die Arbeit der Sekretariatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter zu vertrauen, welche ebenfalls an der Anhörung teilnehmen. Die Kommission verfügt auch nicht über ein eigenes Fachsekretariat bzw. über eigene Gerichtsschreiberinnen und -schreiber, welche sie unterstützen könnten. Sofern die Kommission Gegenargumente überprüfen will, wird sie entsprechende Fragen im Anschluss an die Anhörung an die Fallbearbeiter des Sekretariats richten. Bei diesen Entscheidberatungen sind die Anwältinnen und Anwälte der angeschuldigten Unternehmen wiederum nicht anwesend. Es entspricht allgemeinen Erkenntnissen der Psychologie (sog. *confirmation bias*), dass in einem solchen Setting die Antworten der Sekretariatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter aus der Anklageoptik erfolgen und darauf ausgerichtet sind, den eigenen Antrag bzw. den Verfügungsentwurf zu bestätigen. Entsprechend ist die Waffengleichheit bzw. die erforderliche Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid nicht gewährleistet.

Die Folge ist, dass die Argumente der angeschuldigten Unternehmen nur unzureichend wahrgenommen und überprüft werden. Darunter leidet sowohl die Qualität als auch die Nachvollziehbarkeit der Entscheide der WEKO. Daraus folgt wiederum eine Neigung der

³ Vgl. Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Evaluationsgruppe Kartellgesetz, Synthesebericht der Evaluationsgruppe vom 5. Dezember 2008, S. 56 ff. sowie Anhang 12, Gutachten von Prof. Baudenbacher zur Evaluation bestimmter Aspekte des schweizerischen Kartellgesetzes, S. 22.

Unternehmen, die Sanktionsverfügungen der WEKO an das Bundesverwaltungsgericht weiterzuziehen.

Durch das Bundesverwaltungsgericht kann dieser Mangel aber nicht in befriedigender Weise geheilt werden. Im Beschwerdeverfahren gegen eine Sanktionsverfügung sind die Unternehmen nicht mehr in der Rolle eines Angeschuldigten, welchem ein Kartellrechtsverstoss nachgewiesen werden muss; sie müssen vielmehr innert einer kurz bemessenden Beschwerdefrist von 30 Tagen (Art. 50 VwVG) Rügen formulieren und anhand von Beschwerdegründen (Art. 49 VwVG) aufzeigen, inwiefern die Verfügung der WEKO fehlerhaft ist (Verletzung von Bundesrecht, unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung, Unangemessenheit). Das Bundesgericht hat im *Publigroupe*-Entscheid⁴ festgehalten, dass zwar das erstinstanzliche Sanktionsverfahren den Anforderungen der EMRK nicht standhält, dass dieser rechtsstaatliche Mangel durch das Bundesverwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz mit voller Kognition jedoch geheilt werden kann. Dies würde allerdings voraussetzen, dass das Bundesverwaltungsgericht die Entscheide der WEKO einer umfassenden Prüfung unterzieht. In der Praxis hat sich jedoch gezeigt, dass das Bundesverwaltungsgericht zwar Rechtsfehler der WEKO korrigieren kann, dass es aber aufgrund der knappen personellen Ressourcen und der Organisationsform nicht dazu geeignet ist, in der erforderlichen Tiefe eigene Sachverhaltserhebungen durchzuführen. Verschärft wird die Problematik durch einen Entscheid des Bundesgerichts, dass das Bundesverwaltungsgericht das Verfahren zur Ergänzung des Sachverhalts nicht an die erste Instanz zurückweisen darf, sondern dass die entsprechenden Sachverhaltsabklärungen durch das Bundesverwaltungsgericht selbst vorgenommen werden müssen.⁵ Für die Durchführung der entsprechenden Sachverhaltserhebungen (Partei- und Zeugeneinvernahmen, Durchführung von Hausdurchsuchungen, Redaktion von Fragebogen, Auswertung von Antworten, ökonomische Analysen etc.) ist das Bundesverwaltungsgericht als verwaltungsrechtliche Beschwerdeinstanz wenig geeignet. Ausserdem gewährt das Bundesverwaltungsgericht der Vorinstanz einen weiten Beurteilungsspielraum, in den es nicht eingreift (sog. "technisches Ermessen").⁶

II. Beurteilung der Vernehmlassungsvorlage

A. Vorschlag führt nicht zur gewünschten Trennung zwischen Sekretariat und Kommission

Aus der Sicht des SAV geht die Vernehmlassungsvorlage zwar in die richtige Richtung – aber nicht weit genug, um die oben beschriebenen Mängel zu beheben.

Der identifizierte Missstand, dass die Kommission über keine eigenen Mitarbeitenden und daher nicht über ausreichende Ressourcen verfügt, um den Antrag des Sekretariats und die Argumente der Unternehmen sorgfältig zu überprüfen, würde nicht behoben.

⁴ BGE 139 I 72.

⁵ BGer, Urteil 2C_1016/2014 -vom 9.10.2017, E. 2.2: Rückweisungen an WEKO sind nur ausnahmsweise zulässig; das BVGer soll Beweislücken selbst schliessen.

⁶ Vgl. Urteil des BVGer B-2977/2007 vom 27.04.2010 E. 8.1.1.8.

Die blosser Verkleinerung der Kommission führt nicht dazu, dass die Kommissionsmitglieder über mehr Ressourcen verfügen. Die Kommissionmitglieder wären wiederum auf das Sekretariat angewiesen. Es wären die Mitarbeitenden des Sekretariats, welche die Mitglieder der Kommission bei der Entscheidungsfindung beraten. Es wären weiterhin die Case Handler, welche bereits den Antrag (= Anklageschrift) verfasst haben, für die Redaktion des Entscheides der WEKO zuständig. Anklage und Entscheid wären nach wie vor nicht genügend getrennt.

Der **Bundesrat** hat gemäss dem erläuternden Bericht das **zweistufige Verwaltungsbehördenmodell mit strikter Trennung** verworfen, **weil es zu viel Zeit in Anspruch nehmen würde**, wenn sich die Mitarbeitenden der Kommission (Kommissionsschreiberinnen und -schreiber) in den Fall einarbeiten müssten. **Diese Auffassung lehnt der SAV klar ab.** Den Unternehmen wird der Antrag des Sekretariats zur schriftlichen Stellungnahme vorgelegt, bevor das Verfahren von der Kommission behandelt wird. Den Unternehmen wird regelmässig eine Frist von 60 Tagen (30 Tage Frist, um weitere 30 Tage erstreckbar) für die schriftliche Stellungnahme eingeräumt. In dieser Phase könnten sich die Kommissionsschreiberinnen und -schreiber problemlos in den Fall einlesen, ohne dass sich hierbei die Dauer des Verfahrens verlängern würde. In vielen Fällen haben die Unternehmen erst ab diesem Zeitpunkt externe Anwältinnen und Anwälte für die Vertretung im Verfahren beigezogen. Den entsprechenden Anwältinnen und Anwälten ist es jeweils problemlos gelungen, sich in dieser Zeit in den Fall einzulesen und eine schriftliche Stellungnahme zu verfassen. Es ist daher nicht ersichtlich, aus welchen Gründen sich die Kommissionsschreiberinnen und -schreiber in dieser Phase nicht gebührend mit dem Verfahren vertraut machen könnten, zumal sie in dieser Phase keine schriftliche Stellungnahme verfassen müssten. Nach Eingang der schriftlichen Stellungnahmen der Unternehmen dauert es in der Regel weitere zwei Monate, bis die Anhörung vor der Kommission stattfindet. Auch in dieser Phase hätten die Kommissionsschreiberinnen und -schreiber zusätzlich Zeit, um sich mit dem Fall und den Akten vertraut zu machen. **Das entscheidende Argument, welches gemäss dem erläuternden Bericht zur Ablehnung des zweistufigen Verwaltungsbehördenmodells mit strikter Trennung geführt hat, ist gemäss den Erfahrungen des SAV schlicht falsch.** Hinzu kommt, dass das Kommissionsschreibermodell weitgehend kostenneutral eingeführt werden kann. In der Entscheidungsphase wären die Kommissionsschreiberinnen und -schreiber mit der Betreuung Vorbereitung der Kommissionssitzungen und der Verfahrensführung betraut. Das Sekretariat würde dadurch entlastet. Die verantwortlichen Case Handler könnten sich anderen Verfahren widmen. Die Schaffung der erforderlichen Stellen bei der Kommission könnte durch eine entsprechende Reduktion der Stellen beim Sekretariat kompensiert werden.

B. Detaillierte Stellungnahme

1. Verkleinerung der Kommission (Art. 18 Abs. 2 VE-KG)

Aus der Sicht des SAV ist es nicht falsch, die Anzahl der Mitglieder der Kommission zu reduzieren. Gleichzeitig würde der SAV die Erhöhung der Pensen der Präsidentin oder des Präsidenten auf 80% und der Vizepräsidenten und Vizepräsidentinnen auf 50% begrüssen.

2. Rolle des Sekretariats bei der Entscheidungsfindung (Art. 23 Abs. 1 bis VE-KG)

Grundsätzlich ist zu begrüssen, dass gemäss Vorentwurf die Mitarbeitenden des Sekretariats nur mit dem Einverständnis der Kommission an den Sitzungen teilnehmen dürfen und dass das Sekretariat bei Abwesenheit der Parteien kein Plädoyer abgeben darf. Diese Massnahmen sind allerdings nicht ausreichend.

Implizit wird dadurch nämlich vorgesehen, dass das Sekretariat die Kommission weiterhin in der Entscheidungsphase beraten darf, ohne dass die Parteien an diesen Beratungen teilnehmen dürfen.

Würden der Kommission eigene Kommissionsschreiberinnen und -schreiber zugeteilt, wäre eine Teilnahme der Vertreter des Sekretariats an den Kommissionssitzungen nicht erforderlich. Allfällige Sachverhalts- und Rechtsfragen könnten vom eigenen Personal beantwortet werden. Dadurch würde das Sekretariat entlastet.

Die Vertreter des Sekretariats könnten bei Anwesenheit der Parteien und deren Rechtsvertreterinnen und -vertreter anlässlich der offiziellen Anhörung gemäss Art. 30 Abs. 2 KG befragt werden.

Sofern wider Erwarten darauf verzichtet würde, für die Kommission eigene Kommissionsschreiberinnen und -schreiber vorzusehen, müsste der Grundsatz festgeschrieben werden, dass die Unternehmen bzw. deren Anwältinnen und Anwälte gleichermassen an den Kommissionssitzungen teilnehmen dürfen wie die Sekretariatsvertreterinnen und -vertreter.

Die Regelung in Art. 23 Abs. 1 VE-KG geht davon aus, dass das Verfahren verbessert wird, indem dem Sekretariat untersagt wird, ein Plädoyer zu halten. Der SAV gibt zu bedenken, dass bei der «blossen» Beantwortung der Fragen durch das Sekretariat keine Objektivität, sondern eine Verteidigung des Antrags und implizit ein Plädoyer zu erwarten wäre.

3. Untersuchungseröffnung durch das Sekretariat (Art. 27 Abs. 1 VE-KG); Anordnung von Hausdurchsuchungen durch das Sekretariat (Art. 42 Abs. 2 VE-KG)

Es ist grundsätzlich zu begrüssen, dass die Kommission bei der Untersuchungseröffnung und bei der Anordnung von Hausdurchsuchungen nicht mitwirkt.

Dadurch wird das oben beschriebene Problem der mangelnden Trennung zwischen Untersuchung und Entscheidung nicht gelöst. Wenn das Problem an der Wurzel angepackt werden soll, müssen der Kommission die nötigen Ressourcen (Kommissionsschreiberinnen und -schreiber) zur Verfügung gestellt werden, um die Arbeit des Sekretariats und die Argumente der Unternehmen eigenständig überprüfen zu können.

4. Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses (Art. 28a VE-KG)

Es ist zu begrüßen, dass das Sekretariat das vorläufige Beweisergebnis und die beabsichtigten Massnahmen frühzeitig bekanntgeben muss. Die Zeitlimitierung darf aber nicht dazu führen, dass den Parteien kürzere Fristen für die Geltendmachung des rechtlichen Gehörs angesetzt werden. Die überlange Verfahrensdauer wird massgeblich durch das Bundesverwaltungsgericht und weniger durch das Verfahren vor der WEKO verursacht. Weiter wäre vorzusehen, dass den Unternehmen zusammen mit der Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses Akteneinsicht gewährt wird. In der heutigen Praxis wird der Zeitpunkt der Akteneinsicht regelmässig auf einen späten Zeitpunkt im Verfahren verschoben. Diese Praxis verletzt das rechtliche Gehör der Parteien.

5. Datenraumverfahren (Art. 42a KG)

Das Datenraumverfahren wird im Grundsatz begrüsst. Die Anwendung des Datenraumverfahrens auf Geschäftsgeheimnisse erachtet der SAV als kritisch. Es ist zwar vorgesehen, dass die Einsicht in Geschäftsgeheimnisse nur durch von den Parteien beauftragte Dritte erfolgen darf. Aus der Sicht der Anwaltschaft besteht aber die Gefahr, dass Anwältinnen und Anwälte in Interessenkonflikte geraten könnten. Sie erhalten Einblick in Geschäftsgeheimnisse, dürfen diese Informationen im Rahmen des Verfahrens nicht benutzen. Aus der Sicht des Geheimnisherrn wäre zu befürchten, dass die Anwältinnen und Anwälte, welche Einblick erhalten haben, die Informationen zumindest indirekt trotzdem verwenden könnten. Vorzuziehen wäre es, das Datenraumverfahren bei Geschäftsgeheimnissen von der Zustimmung des betroffenen Unternehmens (Geheimnisherr) abhängig zu machen.

6. Ergänzende Beschwerdeschrift (Art. 43a VE-KG)

Der Vorschlag, dass den Unternehmen eine Nachfrist im Beschwerdeverfahren eingeräumt werden kann, ist zu begrüßen. Der Vorschlag löst das Problem aber nicht hinreichend, da die Unternehmen zum Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung nicht wissen, ob ihnen eine Nachfrist gewährt wird oder nicht. Bei Verfügungen der WEKO in kartellrechtlichen Verfahren, handelt es sich immer um komplexe Fälle, bei denen die Frist von 30 Tagen nicht angemessen ist. Eine klare Regelung, welche die Frist für die Beschwerdeerhebung bei Endentscheiden der WEKO generell auf 60 Tage verlängert, wäre vorzuziehen.

7. Fachrichter am Bundesverwaltungsgericht (VE-VGG)

Der Vorschlag, dass der Spruchkörper beim Bundesverwaltungsgericht in kartellrechtlichen Fällen durch Fachrichter ergänzt wird, wird vom SAV begrüsst. Die Erfahrungen bei Handelsgerichten, beim Bundespatentgericht und bei der ehemaligen REKO-WEF haben gezeigt, dass dadurch die Qualität der Entscheide erhöht und die Verfahrensdauer verkürzt werden kann. Der SAV regt an, die Regelung wie folgt anzupassen:

- Art. 6 Abs. 2 VE-VGG: Nebenamtlichen Richterinnen und Richtern soll es nicht untersagt werden, vor der Wettbewerbskommission oder dem Bundesverwaltungsgericht Dritte zu vertreten. Die Erfahrungen beim Bundespatentgericht zeigen, dass ein solches Verbot nicht erforderlich ist. Die normalen Ausstandsregeln sind ausreichend. Eine solche Einschränkung würde es erschweren, geeignete Fachrichterinnen und Fachrichter zu rekrutieren. Im Übrigen wäre nicht einzusehen, weshalb diese Einschränkung auf Anwältinnen und Anwälte beschränkt werden soll. Auch Ökonominen und Ökonomen beraten Unternehmen in Verfahren vor der Wettbewerbskommission und dem Bundesverwaltungsgericht.
- Art. 21 Abs. 3 VE-VGG: Eine Regelung, wonach die Mehrheit des Spruchkörpers aus Fachrichterinnen und Fachrichter bestehen soll, ist aus der Sicht des SAV vorzuziehen. Die Erfahrungen bei den Handelsgerichten zeigen, dass eine solche Regelung praktikabel wäre.

Der Schweizerische Anwaltsverband dankt Ihnen für Ihre Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Präsident SAV
Georg Rauber



Generalsekretär SAV
René Rall





Monsieur le Conseil fédéral
Département fédéral de l'économie, de la formation
et de la recherche (DEFR)
Palais fédéral est
3003 Berne
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Berne, le 6 octobre 2025 usam-MH/zh

Réponse à la procédure de consultation :
Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)

Monsieur le conseiller fédéral Parmelin,
Madame, Monsieur,

Plus grande organisation faîtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et plus de 600 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faîtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Le 13 juin 2025, le Département fédéral des finances (DFF) nous a convié à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur la Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence).

I. Contexte

La réforme des autorités de la concurrence est juste et urgente. Aujourd'hui, l'instruction et la décision ne sont pas suffisamment séparées, et les procédures de recours, faute de spécialisation, durent beaucoup trop longtemps. Il en résulte des décisions déséquilibrées, un déficit d'État de droit et une perte de confiance croissante dans la protection de la concurrence. Les procédures en matière de cartels relèvent, selon les critères de la CEDH, du droit pénal, puisqu'il y a une sanction pénale. Elles portent gravement atteinte aux droits des entreprises et doivent donc répondre à des exigences élevées en matière d'État de droit. La commission d'experts a identifié des lacunes évidentes à cet égard. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs statué, dans l'affaire Publigroupe, que les procédures devant la COMCO ne satisfont pas aux exigences de l'art. 6 CEDH et de l'art. 30 Cst. (cons. 4.3 : « La procédure sanctionnatrice devant la COMCO ne remplit pas, à cet égard, les exigences de l'art. 6 CEDH et de l'art. 30 Cst. »).

Le projet actuel ne corrige pas ces défauts. Il faut aller plus loin et prendre des mesures institutionnelles plus ambitieuses : l'instruction et la décision doivent être clairement séparées dans le droit de la concurrence, à l'instar du ministère public et du juge. Aujourd'hui, la COMCO cumule de facto tous les rôles, ce qui favorise des décisions déséquilibrées. Par ailleurs, les parties concernées n'ont pas un

accès équitable à l'instance décisionnelle, contrairement aux accusateurs. Ces deux aspects sont intenable du point de vue de l'État de droit et doivent être corrigés en urgence.

II. Appréciation générale

L'usam reconnaît que le projet de réforme va dans le bon sens en admettant la nécessité d'améliorer la séparation des fonctions au sein des autorités de la concurrence. La réduction de la participation de la COMCO aux enquêtes renforce effectivement la distinction formelle entre le secrétariat, chargé de l'instruction, et la COMCO elle-même, responsable des décisions. De même, la notification écrite des résultats provisoires de l'enquête accroît la transparence, et l'introduction d'un *hearing officer indépendant* pourrait encore renforcer l'équité de la procédure. Enfin, la présence de juges spécialisés au Tribunal administratif fédéral (TAF) représente un progrès pour la qualité des recours. Ces mesures, bien que positives, appellent cependant des compléments essentiels pour être pleinement efficaces.

Pour que la réforme atteigne ses objectifs, des ajustements structurels s'imposent. Tout d'abord, il est indispensable d'instaurer une véritable séparation entre l'instruction et la décision : aujourd'hui, le secrétariat exerce une influence déterminante sur les décisions, puisqu'il contrôle l'interprétation des dossiers, tandis que la COMCO manque cruellement de ressources pour mener ses propres analyses ou rédiger ses décisions en toute autonomie. Les propositions du Conseil fédéral ne remettent pas en cause cette dépendance – bien au contraire, la réduction de la taille de la COMCO risque d'aggraver le déséquilibre. Une solution consisterait à doter l'instance décisionnelle de moyens humains propres, incluant des rédacteurs professionnels, et à la séparer physiquement du secrétariat. Il ne s'agit pas d'augmenter les budgets, mais de redistribuer les ressources existantes de manière plus équilibrée.

L'instance de recours doit par ailleurs être profondément réformée. Les affaires de cartels sont actuellement traitées par une section du TAF qui gère de multiples matières, avec des juges généralistes souvent dépourvus d'expertise économique. Si l'introduction de juges spécialisés est une avancée, elle ne suffit pas : il faudrait créer un tribunal de la concurrence dédié, ou à défaut une section spécialisée disposant de son propre budget et d'équipes interdisciplinaires permanentes. Une telle spécialisation est la seule voie pour accélérer les procédures et en améliorer la rigueur.

Enfin, les droits des mis en cause doivent être pleinement respectés. Bien que la révision limite certains droits de participation du secrétariat, celui-ci conserve un avantage procédural injustifié, comme la possibilité de répondre aux questions en dehors du contradictoire. Une réforme ambitieuse exige une solution plus équilibrée, garantissant aux entreprises concernées les mêmes prérogatives que celles dont bénéficie l'administration.

Le Conseil fédéral a posé un diagnostic juste et identifié les problèmes centraux, mais les mesures proposées restent superficielles. Elles ne remettent pas en cause la dépendance de fait de l'instance décisionnelle envers le secrétariat, ni la lenteur et le manque de spécialisation des procédures de recours. En intégrant les corrections évoquées, la réforme gagnerait en efficacité, en conformité avec l'État de droit et en pertinence pratique.

III. Appréciation en détails

1. COMCO

La COMCO doit devenir plus indépendante du secrétariat en étant dotée de plus de ressources et de compétences. Elle doit former une instance de jugement indépendante. Une première instance forte devrait également entraîner moins de recours et des procédures plus courtes – au bénéfice des parties, pour soulager l'appareil judiciaire et pour le bien de l'économie dans son ensemble.

1.1 Taille et composition de la COMCO

Nous rejetons une réduction de la COMCO. La dépendance de la COMCO à l'égard du secrétariat augmenterait, car encore moins de ressources et de connaissances seraient disponibles au sein de la

COMCO. Le risque que les décisions ne soient essentiellement qu'une confirmation des propositions préparées persisterait. Une réduction du nombre de membres avec l'orientation proposée, à savoir nommer principalement des personnes ayant un arrière-plan juridique ou académique comme membres de la COMCO, serait contre-productive. L'expérience professionnelle pratique dans le secteur privé jouerait un rôle moins important qu'auparavant.

Au contraire, la COMCO a elle-même besoin de plus de ressources. Soit le taux d'activité des membres peut être augmenté, soit des « greffiers de la COMCO » leur sont mis à disposition pour préparer les affaires pour la COMCO d'un point de vue neutre.

Proposition : Modification de l'Art. 18, al. 2 : La COMCO se compose de **11 à 15 membres**. La majorité des membres doivent être des experts indépendants disposant de plusieurs années d'expérience professionnelle dans le secteur privé.

1.2 Compétence d'audition de la COMCO

Aujourd'hui, l'accusé ou son défenseur ne peut exposer les faits oralement devant la COMCO que pendant **20 minutes au maximum**. Les membres posent rarement des questions à l'accusé et recueillent rarement eux-mêmes des preuves. Cela doit changer afin que les membres puissent se faire leur propre opinion sur la situation.

Proposition : Modification de l'Art. 18, al. 3 : La COMCO peut **interroger elle-même de manière approfondie** l'accusé, prendre les décisions et rendre les ordonnances qui ne sont pas expressément réservées à une autre autorité. Elle donne des recommandations (**Art. 45, al. 2**) et des avis (**Art. 46, al. 2**) aux autorités politiques et établit des expertises (**Art. 47, al. 1**).

1.3 Indépendance de la COMCO

La COMCO est organisée selon un système de milice. La plupart des membres ont un taux d'activité de 20 % à 30%.

Le système de milice de la COMCO limite fortement les ressources et les compétences de ses membres. Ils dépendent donc du secrétariat, qui dispose de ressources bien plus importantes et d'une avance en termes de connaissances. Les documents d'une procédure en droit des cartels comptent généralement entre 1 000 et 2 000 pages. L'étude de tous les documents dépasserait probablement les ressources de la plupart des membres de la COMCO. Les membres s'orientent donc fortement vers l'acte d'accusation, beaucoup plus court. Cependant, l'acte d'accusation est établi par le secrétariat, ce qui rend une position de départ neutre à peine imaginable.

C'est pourquoi la COMCO doit disposer d'un ou de plusieurs **greffiers propres**. Le greffier de la COMCO peut mener des auditions de manière indépendante. Les tâches du greffier de la COMCO consistent à résumer les documents pour les membres de la COMCO dans un écrit qui présente de manière équilibrée les éléments à charge et à décharge.

Proposition : Art. 18, al. 4 (nouveau) : Un ou plusieurs greffiers assistent la COMCO. Le greffier prépare les affaires pour la COMCO. Il peut mener des auditions de manière indépendante. Il résume les documents à charge et à décharge dans un écrit équilibré pour les membres de la COMCO.

Le contact personnel et le flux d'informations entre le secrétariat et la COMCO doivent être conçus de telle manière que leur indépendance respective soit préservée et qu'il n'y ait ni conflits d'intérêts ni influence mutuelle, en séparant physiquement les locaux et en érigeant des « murs chinois ».

Proposition : Art. 18, al. 5 (nouveau) : Les membres de la COMCO et la COMCO dans son ensemble doivent utiliser des locaux à une distance physique appropriée du secrétariat. Le contact per-

sonnel et le flux d'informations entre la COMCO et le secrétariat doivent être interrompus par des mesures organisationnelles de telle manière qu'aucun conflit d'intérêts ou influence mutuelle ne puisse survenir. »

1.4 Temps suffisant pour la défense devant la COMCO

Les possibilités de défense de l'accusé sont aujourd'hui assez limitées. Souvent, l'audition et la délibération sur la décision sont fixées seulement **30 jours après la communication du résultat de l'administration des preuves**. Ce n'est qu'avec cette communication que l'accusé apprend sur quelles accusations il est poursuivi et quels résultats l'enquête a révélés. Le court délai laisse peu de temps à l'accusé pour préparer sa défense.

Proposition : Art. 18, al. 5 (nouveau) : La défense devant la COMCO ainsi que la délibération sur la décision ne peuvent avoir lieu **au plus tôt 60 jours après la communication écrite du résultat de l'administration des preuves à l'accusé**, afin que l'accusé dispose de suffisamment de temps pour élaborer une stratégie de défense.

L'accusé ne peut aujourd'hui se défendre oralement devant la COMCO que pendant **20 minutes au maximum**. En conséquence, les membres de la COMCO utilisent rarement la possibilité de poser des questions à l'accusé ou de recueillir eux-mêmes des preuves.

Proposition : Art. 18, al. 6 (nouveau) : La défense devant la COMCO dure **au minimum 20 minutes et au maximum 120 minutes**. Les membres de la COMCO doivent poser des questions à l'accusé. Le temps nécessaire à cet effet est accordé en plus de la durée de la défense et n'est pas limité. Cependant, l'accusé est invité à formuler ses réponses de manière concise.

1.5 Permettre les opinions dissidentes

La COMCO décide de questions d'une grande portée économique – souvent sur la base de considérations juridiques et économiques complexes. Des opinions divergentes au sein de la COMCO ne sont ni inhabituelles ni problématiques, mais expriment une prise de décision minutieuse et pluraliste. Pour que cette diversité soit également visible de l'extérieur, les membres de la COMCO doivent à l'avenir avoir explicitement la possibilité de publier des opinions divergentes sous la forme d'opinions dissidentes – qu'il s'agisse d'une *dissenting opinion* (opinion divergente sur le fond) ou d'une *concurring opinion* (accord sur le résultat, mais avec une justification divergente). Dans les deux cas, l'opinion est consignée par écrit et publiée avec la décision principale.

Proposition : Art. 21, al. 3 (nouveau) : Les opinions divergentes de la majorité de la COMCO doivent être publiées par écrit avec la décision principale si au moins un membre de la COMCO le souhaite.

2. Secrétariat

Le secrétariat ne doit plus s'immiscer dans la conduite des affaires de la COMCO et être transformé en une autorité spécialisée simplement dans l'instruction. En même temps, des règles de conduite appropriées doivent lui être imposées. Il s'agit de créer une saine séparation entre l'instruction du secrétariat et décision de la Commission de la concurrence.

2.1 Redéfinition du rôle du secrétariat

Avec la séparation stricte visée, le secrétariat ne doit plus être autorisé à préparer les affaires pour la COMCO. En même temps, il doit pouvoir rendre lui-même des décisions procédurales.

Proposition : Modification de l'Art. 23, al. 1, 1^{ère} phrase : Le secrétariat ~~prépare les affaires de la COMCO,~~ mène les enquêtes et rend, ~~conjointement avec un membre de la présidence,~~ les décisions procédurales nécessaires. Il soumet des propositions à la COMCO et exécute ses décisions. Il communique directement avec les parties, les tiers et les autorités.

Pour les **mesures provisionnelles**, la situation est différente, car elles peuvent préjuger de l'issue d'une procédure judiciaire. C'est pourquoi le secrétariat, dans son rôle d'accusateur, ne doit pas pouvoir décider seul des mesures provisionnelles, mais seulement en accord avec le **délégué à l'audition**.

Proposition : Art. 23, al. 1 (nouveau) : Le secrétariat adopte, conjointement avec le chargé d'audition, des mesures provisionnelles. En cas de désaccord, c'est le chargé d'audition qui décide des mesures à prendre.

Il apparaît problématique que des collaborateurs du secrétariat soient aujourd'hui présents lors des délibérations de la COMCO, car ils peuvent tenir un plaidoyer accusatoire et influencer les délibérations dans le sens de l'accusation. Bien que le problème soit abordé dans le rapport explicatif, la proposition selon laquelle un collaborateur du secrétariat répondrait de manière neutre aux questions des membres de la COMCO semble irréaliste. Le collaborateur tenterait probablement de formuler les réponses dans le sens de l'accusation. Par conséquent, le nouvel **Art. 23, al. 1bis** ne doit pas être introduit puisque l'absence du secrétariat est déjà prescrite. **Le secrétariat ne participe pas aux séances de la COMCO.**

Proposition : Art. 23, al. 1bis (nouveau) : ~~Avec l'accord de la Commission de la concurrence, le secrétariat participe à ses séances. En l'absence des parties, il ne présente pas de plaidoirie et ne répond qu'aux questions posées.~~
Le secrétariat ne participe pas aux séances de la Commission de la concurrence.

2.2 Ouverture d'une enquête

Pour une meilleure séparation d'avec la COMCO, le secrétariat doit pouvoir ouvrir une enquête sans accord préalable.

Proposition : Modification de l'Art. 27, al. 1 : S'il existe des indices d'une restriction illicite de la concurrence, le secrétariat ouvre une enquête ~~d'entente avec un membre de la présidence~~. Une enquête est ouverte dans tous les cas si le secrétariat en est chargé ~~par la COMCO ou par le DEFR~~.

2.3 Rappel de la situation juridique dans le cadre de la notification

Selon le droit actuel en matière de marchés publics, les entreprises concernées par une clarification préliminaire ou une enquête du secrétariat ou de la COMCO ne peuvent être exclues d'un appel d'offres public pour cette raison. Le secrétariat doit rappeler cette situation juridique aux autorités publiques adjudicatrices lors de chaque notification.

Proposition : Art. 28, al. 4 (nouveau) : Le secrétariat rappelle aux autorités publiques adjudicatrices, dans la notification, qu'elles ne peuvent exclure les destinataires de la clarification préliminaire ou de l'enquête des appels d'offres publics.

2.4 Renforcement des droits des parties pendant l'enquête

Nous soutenons l'introduction d'un nouvel **Art. 28a** tel que proposé dans le projet de consultation. Cela renforce les droits de la défense, car elle est informée, à un moment approprié, des accusations et de l'étendue des résultats de l'enquête. Cependant, deux compléments sont nécessaires par rapport au projet de consultation. D'une part, la communication du résultat de l'administration des preuves doit impérativement se faire par écrit ; une communication orale ne suffit pas. D'autre part, en

cas de prolongation du délai, l'accusé doit être informé après un an des accusations et de l'état intermédiaire des investigations.

Proposition : Art. 28a (nouveau)

1. Une fois les investigations essentielles terminées et **au plus tard un an après l'ouverture d'une enquête selon l'Art. 27**, le secrétariat informe **par écrit** les parties du résultat provisoire de l'administration des preuves, des comportements reprochés et des mesures envisagées. Si une enquête est étendue, le délai commence à courir à partir de la communication de cette extension aux parties.
2. Si des raisons particulières empêchent que les investigations essentielles ne soient terminées dans un délai d'un an, le secrétariat peut prolonger ce délai d'un an au maximum, avec une justification adressée aux parties. Dans ce cas, le secrétariat doit **néanmoins communiquer par écrit les accusations principales à l'accusé au plus tard un an après l'ouverture d'une enquête selon l'Art. 27**.
3. Les prolongations de procédure causées par les parties ou des tiers, en particulier par des demandes de récusation ou de prolongation de délai, des requêtes en preuve, des procédures de recours contre des décisions procédurales et des scellés selon l'**Art. 50, al. 3, de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (DPA)**, prolongent en conséquence les délais mentionnés aux al. 1 et 2.

2.5 Comportement approprié en cas de règlement amiable

Le secrétariat peut proposer un règlement amiable s'il considère qu'un comportement de concurrence est illicite. Cependant, la décision à ce sujet revient à la COMCO. Par conséquent, le secrétariat doit exposer de manière exhaustive et par écrit à la COMCO les éventuelles raisons pour lesquelles la restriction de la concurrence pourrait tout de même être licite.

Proposition : Modification de l'Art. 29, al. 2 : Le règlement amiable est consigné par écrit et nécessite l'approbation de la COMCO. Le secrétariat doit exposer de manière exhaustive et par écrit à la COMCO les éventuelles raisons pour lesquelles la restriction de la concurrence pourrait tout de même être licite.

Il existe un déséquilibre structurel entre le secrétariat et l'entreprise : les coûts d'une enquête et d'une procédure judiciaire sont élevés pour l'entreprise. La simple annonce publique d'une enquête menace déjà l'entreprise de dommages à sa réputation, d'une longue durée de procédure et de coûts d'enquête élevés. Dans ce contexte, toute autorité pourrait exercer une pression sur l'entreprise pour qu'elle accepte un règlement, même si le comportement de concurrence de l'entreprise est légal, mais que l'autorité se trompe dans ses soupçons. L'autorité pourrait, sous la menace de coûts élevés, inciter l'entreprise à accepter le règlement, mais il ne s'agirait pas d'un règlement « amiable », mais de facto forcé. La clarification définitive de la légalité du comportement ne pourrait être obtenue que par une procédure judiciaire, mais celle-ci serait empêchée par le « règlement amiable ». Pour corriger ce déséquilibre et empêcher la possibilité d'exercer une pression, une solution doit être trouvée :

Proposition : Art. 29, al. 3 (nouveau) : Le secrétariat doit s'abstenir strictement d'inciter l'accusé à accepter un règlement amiable en le menaçant de dommages à sa réputation, d'une longue durée de procédure, de coûts d'enquête élevés ou d'une amende élevée. Si l'accusé démontre de manière plausible qu'il a néanmoins été pressé par le secrétariat, l'enquête est **immédiatement close**. Le secrétariat rembourse à l'accusé tous les coûts. La COMCO innocent l'accusé et le réhabilite.

2.6 Comportement approprié pendant la clarification préliminaire et l'enquête

Pour garantir des procédures conformes à l'État de droit, le déséquilibre décrit ci-dessus entre l'autorité et le suspect/accusé doit être régulé par deux nouvelles règles de conduite contraignantes pour le

secrétariat. D'une part, le représentant légal ou le défenseur doit toujours être présent ; l'autorité ne peut suggérer au suspect/accusé de l'exclure.

Proposition : Art. 42, al. 3 (nouveau) : Le secrétariat doit s'abstenir strictement de suggérer à l'accusé un échange ou une rencontre sans son représentant légal. Si le secrétariat le fait néanmoins, la procédure est immédiatement close, l'accusé est innocenté et le secrétariat rembourse à l'entreprise tous les coûts.

D'autre part, tout échange entre le secrétariat et le suspect/accusé ou son représentant légal doit être consigné par écrit afin de garantir la plus grande transparence possible pour une éventuelle procédure judiciaire ultérieure.

Proposition : Art. 42, al. 4 (nouveau) : Tout échange, y compris oral, entre le secrétariat et l'accusé ou son représentant doit être consigné par écrit ou sur un support audio.

2.7 Perquisition

Le secrétariat doit pouvoir effectuer des perquisitions sans l'accord d'un membre de la COMCO. Cependant, le **délégué à l'audition** doit être physiquement présent pendant la perquisition. Cela nécessite une coordination préalable du rendez-vous. La perquisition ne peut être effectuée sans sa présence. Le délégué à l'audition veille à ce que la perquisition se déroule de manière légale et proportionnée ; il doit empêcher ou corriger tout comportement inapproprié du secrétariat.

Proposition : Modification de l'Art. 42, al. 2 : Les autorités de la concurrence peuvent ordonner des perquisitions et saisir des pièces à conviction. Les **Art. 45 à 50 de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif** s'appliquent par analogie à ces mesures de contrainte. Les perquisitions et saisies sont ordonnées, sur proposition du secrétariat, par un membre de la présidence. Le secrétariat convient du moment avec le délégué à l'audition ; une perquisition ne peut être effectuée et des preuves ne peuvent être sécurisées qu'en sa présence sur place. Sans sa présence, les preuves sécurisées ne peuvent être utilisées ni dans l'enquête ni dans la procédure.

2.8 Procédure de salle de données

Nous soutenons la nouvelle procédure de salle de données telle que proposée dans le projet de consultation. Cela renforce les possibilités de défense de l'accusé.

Proposition : Art. 42a, Procédure de salle de données (nouveau) :

1. Dans les procédures selon les **Art. 27 à 30 et 32 à 38**, les autorités de la concurrence peuvent accorder aux parties, dans le cadre d'une procédure de salle de données, l'accès aux dossiers qui ont été déposés dans le cadre d'une autodénunciation ou qui contiennent des secrets commerciaux, afin de protéger les informations de l'auteur de l'autodénunciation, de préserver les droits de la défense des parties ou d'autres intérêts publics ou privés prépondérants. L'accès aux secrets commerciaux ne peut être accordé qu'à des tiers mandatés par les parties.
2. Le Conseil fédéral règle les conditions et modalités de l'accès ; il tient compte en particulier des intérêts de confidentialité.

3. Spécialisation au Tribunal administratif fédéral

La nécessité d'une chambre spécialisée en droit des cartels au sein du Tribunal administratif fédéral est évidente.

Les recours en matière de droit des cartels devant le Tribunal administratif fédéral durent en moyenne plus de cinq ans, soit bien plus longtemps que les procédures devant la COMCO ou que celles observées dans des affaires similaires à l'étranger. Dans plus de sept cas sur dix, la durée de la procédure

devant le TAF dépasse même celle de l'autorité de concurrence, alors que cette dernière a déjà réalisé l'essentiel de l'enquête sur les faits. Le Tribunal fédéral a maintes fois souligné ces retards excessifs, qui nuisent à la sécurité juridique et à l'efficacité du système. Par ailleurs, le TAF se limite souvent à reprendre les analyses de la COMCO sans les examiner de manière critique, faute de ressources et d'expertise économique suffisantes. Cette dépendance s'explique en grande partie par l'absence de spécialisation : les juges, généralistes, doivent traiter une multitude de domaines du droit administratif en parallèle, ce qui les empêche de se consacrer pleinement à des affaires de plus en plus complexes sur le plan juridique et économique.

Les réformes récentes, comme l'introduction de juges spécialisés à temps partiel ou l'assouplissement du principe de concentration, vont dans le bon sens, mais elles ne suffisent pas à résoudre les déficits structurels. Le droit des cartels exige en effet des compétences pointues, tant en économie qu'en droit, qui ne peuvent être garanties dans le cadre actuel. La deuxième section du TAF, chargée de ces dossiers, est également compétente pour des matières aussi variées que le droit du marché intérieur, la surveillance des prix ou encore l'agriculture. Une telle dispersion des tâches empêche toute approche approfondie et continue des questions de concurrence, d'autant que ces affaires nécessitent des analyses économiques rigoureuses, une connaissance fine des références internationales et une sensibilité aux enjeux de sanction.

À l'étranger, la tendance est claire : de nombreux pays ont créé des tribunaux ou des chambres spécialisés pour traiter ces questions, reconnaissant ainsi la nécessité d'une expertise dédiée. En Suisse, le Conseil fédéral a lui-même admis ce besoin en proposant des juges spécialisés, mais leur intégration dans une section aux missions trop larges limite leur impact. Tant que le droit des cartels restera noyé dans un ensemble de compétences hétérogènes, les procédures continueront de traîner en longueur, et le contrôle juridique restera superficiel.

La solution la plus cohérente consisterait à instaurer une chambre indépendante au sein du TAF, exclusivement consacrée au droit des cartels et à l'économie. Cette chambre disposerait de sa propre organisation, de ses ressources et de son personnel, ce qui lui permettrait de traiter les affaires avec la célérité et la rigueur requises. Une telle réforme garantirait une expertise permanente, sans remettre en cause l'autonomie du tribunal. Elle enverrait aussi un signal fort : le droit des cartels, en raison de sa complexité et de son importance économique, mérite une attention particulière, à l'instar d'autres domaines techniques comme le droit des brevets.

En accélérant les procédures et en renforçant la qualité des décisions, cette chambre spécialisée améliorerait non seulement l'efficacité de la protection juridique, mais aussi la crédibilité de la Suisse en matière de concurrence. Elle répondrait enfin aux critiques récurrentes du Tribunal fédéral et aux attentes des acteurs économiques, qui ont besoin de prévisibilité et de rapidité.

Proposition : Une chambre est créée au sein du Tribunal fédéral, qui traite exclusivement des questions de droit des cartels et d'économie. Cette instance est intégrée au TAF.

4. Délégué à la procédure (*Hearing Officer*)

Outre une instance de recours spécialisée et plus efficace, des précautions sont également nécessaires dans la procédure de première instance pour garantir efficacement l'équité et les garanties de l'État de droit. Un élément central est l'introduction d'un délégué à la procédure indépendant, telle que proposée par la commission d'experts (convoquée par le Conseil fédéral).

Un tel délégué aux procédures agirait en tant qu'instance de contrôle neutre, surveillerait le respect des garanties procédurales, pourrait intervenir précocement et ainsi renforcer la confiance dans les procédures de la COMCO. Il offrirait aux parties un interlocuteur indépendant pour les questions procédurales, sans intervenir lui-même dans la décision matérielle. Il s'agit notamment des décisions relatives aux prolongations de délais, au classement des dossiers ou à l'accès aux dossiers.

Proposition : Art. [à déterminer] (nouveau) : Le délégué à la procédure assume une fonction de surveillance. Il est indépendant du secrétariat, de la COMCO ou de toute autre partie. Il décide, sur demande des parties, de manière contraignante sur les questions procédurales qui ne nécessitent pas une connaissance approfondie du cas. Il garantit que les perquisitions du secrétariat sont menées conformément au droit. Il participe aux délibérations internes de la COMCO pour surveiller le respect régulier des droits procéduraux, sans faire partie de l'organe décisionnel. Il veille à ce que les règlements amiables soient conclus sur une base transparente et volontaire.

Le délégué à la procédure doit être institutionnellement indépendant à la fois du secrétariat et de la COMCO. Il ne doit faire partie ni de l'autorité d'enquête ni de l'instance décisionnelle, mais doit être nommé en tant qu'instance autonome directement par le Conseil fédéral et rattaché administrativement au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR).

Proposition : Art. [à déterminer] (nouveau) : Le Conseil fédéral nomme le délégué à l'audition. Il est rattaché en tant qu'instance autonome directement au DEFR.

IV. Conclusion

L'usam demande que la séparation entre l'instruction et la décision soit enfin garantie en dotant la COMCO de ses propres ressources et greffiers, indépendamment de son secrétariat. Parallèlement, une chambre spécialisée en droit des cartels et en économie doit être créée au sein du Tribunal administratif fédéral, afin d'assurer un traitement rapide et compétent des recours.

Pour renforcer encore la qualité des procédures, l'usam propose en outre la nomination d'un délégué aux procédures au TAF, chargé de superviser leur bon déroulement. Ces réformes, ciblées et réalistes, sont essentielles pour un droit des cartels crédible, efficace et adapté aux besoins des entreprises suisses. Il est temps de les mettre en œuvre.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Urs Furrer
Directeur



Mikael Huber
Responsable du dossier

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin
3003 Bern

Bern, 3. September 2025

per Mail an: wp-sekretariat@seco.admin.ch

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) – Stellungnahme des SGB

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, zur geplanten Reform des Kartell- und des Verwaltungsgerichtsgesetzes Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund spricht sich dafür aus, dass die Zusammensetzung der Wettbewerbskommission WEKO nicht verändert wird. Einerseits gibt es aufgrund der bisherigen WEKO-Tätigkeit keinen Handlungsbedarf. Andererseits ist die WEKO auch eine politische Behörde, deren Kompetenzen mit der Beihilfenprüfung vor allem im Service-Public-Bereich nochmals erweitert werden soll. Die Verbände müssen deshalb in der WEKO verbleiben. Eine WEKO als «Expertengremium» wäre völlig inadäquat. Wir sind klar dagegen, aus der WEKO eine technokratische Behörde mit stark wirtschaftsliberaler Schlagseite zu bilden.

WEKO-Zusammensetzung darf sich nicht ändern

Die Kartellgesetz-Praxis zeigt, dass die heutige Wettbewerbskommission WEKO unabhängig und richtig entscheidet. Die Entscheide haben vor den oberen Gerichtsinstanzen Bestand. Die Verfahren brauchen grundsätzlich Zeit, da die Untersuchungen oft komplex und technisch anspruchsvoll sind. Ist ein Antrag des WEKO-Sekretariates einmal in der WEKO wird der Entscheid von der Kommission zügig gefällt. Auf Stufe WEKO besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Ihre Vorschläge zur Reform des WEKO-Sekretariates können wir hingegen unterstützen. Sie sind ein Signal, dass die Schweiz eine von der Untersuchungsbehörde unabhängige Entscheidungsinstanz will.

Die WEKO und ihr Sekretariat sind nicht einfach eine Entscheidbehörde bei Kartellfällen, sondern auch eine politische Organisation. Bereits heute haben sie bedeutende wirtschaftspolitische Kompetenzen. Die WEKO wird mit dem Europa-Paket künftig auch für die Überprüfung von Beihilfen zuständig sein. Das bedeutet, dass sie wirtschaftspolitisch noch eine stärkere Stellung haben wird. Gegenwärtig ist die WEKO für die Überwachung des Binnenmarktgesetzes zuständig. Sie beteiligt sich an der Gesetzgebung des Bundes (Ämterkonsultation, Vernehmlassungen u.a.) und gibt regelmässig Empfehlungen ab.

Das Sekretariat der WEKO versuchte immer wieder, in fremde Bereiche vorzustossen, um dort Service Public oder staatliche Regulierungen durch Wettbewerbslogiken zu ersetzen. So hat das

WEKO-Sekretariat früher versucht, bei der Stromversorgung ohne Gesetzesgrundlage den Wettbewerb zu etablieren. Auch die Post und andere Teile des Service Publics werden immer wieder vom WEKO-Sekretariat erfasst. Wenn die Weko bei der künftigen Beihilfenprüfung gegen den Service Public vorgehen sollte, so sind grosse Konflikte vorprogrammiert. Bereits heute ist die WEKO für die Beihilfenprüfung im Luftverkehrsabkommen zuständig. Während der Covid-Krise hat sie die Covid-Unterstützung des Bundes für SR Technics als abkommenswidrige Beihilfe taxiert. Zum Glück hat der Bund diesen Entscheid ignoriert.

Unlängst hat das WEKO-Sekretariat sogar den Arbeitsmarkt zu untersuchen begonnen, indem die Rolle der Verbände bei der Lohnfindung verdächtigt wurde, kartellrechtswidrig zu sein. Obwohl klar ist, dass der Arbeitsmarkt nicht unter das Kartellgesetz fällt.

In Vernehmlassungen und in der Ämterkonsultation, aber auch bei der Überwachung des Binnenmarktgesetzes gab es immer wieder Angriffe des WEKO-Sekretariates auf den Lohnschutz. So sprach es sich beispielsweise für das Herkunftsprinzip bei den Löhnen im öffentlichen Beschaffungsrecht aus, was darauf hinauslaufen würde, dass bei Bundesaufträgen keine Schweizer Löhne mehr gelten würden.

Der Bund unterscheidet «unabhängige Mitglieder» und «Verbandsvertreter». Damit wird insinuiert, dass die Verbandsvertreter:innen in der WEKO besondere Interessen vertreten würden. In der Realität war es jeweils so, dass die «Unabhängigen» bei Fällen immer wieder in den Ausstand treten mussten, weil sie irgendwelche Beziehungen zu möglichen Kartellsündern hatten. Die so genannten «Verbandsvertreter» mussten unseres Wissens nie in den Ausstand. Dazu kommt, dass immer wieder Professor:innen in der Weko sitzen, deren Lehrstühle teilweise durch Schweizer Grossfirmen finanziert werden (Uni ZH, Uni SG u.a.).

Neuerungen im Verwaltungsrechtsgesetz sinnvoll

Die Stärkung des Kartellgesetzes seit den 1990er-Jahren hat auch dazu geführt, dass die WEKO mehr Fälle entscheidet. Dementsprechend gelangten auch mehr Fälle an die übergeordnete Instanz – das Bundesverwaltungsgericht. Dort nahmen die Verfahren relativ viel Zeit in Anspruch. Verschiedene Entscheide des Bundesverwaltungsgerichtes waren auch ökonomisch fragwürdig – etwa als das Bundesverwaltungsgericht den Verzicht auf die Erheblichkeitsprüfung bei Kartellen zulies (GABA-Fall). Der SGB unterstützt die Vorschläge des Bundesrates, die wirtschaftliche Kompetenz des Bundesverwaltungsgerichtes zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Daniel Lampart
Co-Leiter SGB-Sekretariat und Chefökonom

Schweizerischer Baumeisterverband, Postfach, 8042 Zürich

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung
und Forschung
3003 Bern

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Dr. Martin Maniera

Politik und Kommunikation
Wissenschaftlicher Mitarbeiter

martin.maniera@baumeister.ch

Zürich, 26.09.2025

Eingabe zur Vernehmlassung 2025/15: Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung vom 13. Juni 2025 laden Sie interessierte Kreise ein, Stellung zur Reform der Wettbewerbsbehörden zu beziehen.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) ist die gesamtschweizerische Berufs-, Wirtschafts- und Arbeitgeberorganisation des Bauhauptgewerbes mit über 23 Milliarden Umsatz und rund 90'000 Mitarbeitenden. Mit Sektionen in allen Kantonen vertritt der SBV die Interessen von mehr als 2'500 Bau-unternehmen. Das Bauhauptgewerbe erwirtschaftet rund fünf Prozent der Schweizer Wertschöpfung (BIP). Der SBV ist die Organisation der Arbeitswelt für den Hoch- und Tiefbau und engagiert sich als Verbund-partner mit Bund und Kantonen für eine zukunftsorientierte Bildung. Als einer der grössten Sozialpartner der Schweiz setzt er sich für faire und wirtschaftliche Arbeitsbedingungen in der Branche ein.

Die vorgeschlagene Reform der Wettbewerbsbehörden greift zu kurz. Sie schafft keine echte Unabhängigkeit von Anklage- Urteil- und Heilungsinstanz.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) fordert eine konsequente Reform der Wettbewerbsaufsicht. Heute sind Sekretariat und Wettbewerbskommission zu eng miteinander verflochten, was faire Verfahren und echte Rechtssicherheit verhindert. Wir lehnen die Vernehmlassungsvorlage in der aktuellen Fassung ab, weil sie nicht weit genug geht. Ziel der Reform muss eine klare institutionelle Trennung von Anklage-, Urteils- und Heilungsinstanz sein. Nur so lassen sich rechtsstaatliche Verfahren, faire Wettbewerbsbedingungen und Vertrauen in die Institutionen sicherstellen.

Unsere zentralen Forderungen:

- **Unabhängiges Sekretariat:** Umwandlung in eine echte Anklagebehörde. Klare Regeln gegen Machtmissbrauch u.a. schriftliche Information der Parteien, jederzeitiges Recht auf Rechtsvertretung, Protokollierung aller Kontakte, keine erzwungenen Vergleiche.
- **Stärkere Wettbewerbskommission:** Klare Distanz zum Sekretariat, unterstützt durch neutrale Kommissionsschreiber. Mehr Zeit und Rechte für die Verteidigung, Möglichkeit zu Sondervoten, eigene Beweiserhebungen und «Chinese Walls» zwischen den Institutionen.
- **Neue Heilungsinstanz:** Einrichtung eines eigenständigen Wettbewerbsgerichts oder einer spezialisierten Kammer am Bundesverwaltungsgericht – personell, organisatorisch und fachlich unabhängig, ausgestattet mit juristischer und ökonomischer Expertise.
- **Unabhängiger Anhörungsbeauftragter (Hearing Officer):** Institutionell dem WBF zugeordnet, überwacht Verfahrensrechte, entscheidet über verfahrensleitende Fragen und stellt sicher, dass vorsorgliche Massnahmen und Vergleiche fair und freiwillig erfolgen.

Grundsätzliches

Ziel der Reform muss die Existenz von drei voneinander unabhängigen Instanzen sein: eine Anklagebehörde, eine Urteilsinstanz und eine Heilungsinstanz.

Diese Situation ist heute nicht gegeben, weil erstens zu viele Entscheidungen und Massnahmen des Sekretariats die Kommission involvieren. Zweitens verfügt die Kommission weder über ausreichend zeitliche Ressourcen noch Wissen, wodurch sie sehr abhängig vom Sekretariat ist. Das Sekretariat prägt die Entscheidung der Kommission in der Folge zu stark. Drittens verfügt keine gerichtliche Heilungsinstanz über ausreichend Fachexpertise in Kartellrechtsfragen, um die vorangehenden Entscheidungen materiell zu überprüfen und bei Bedarf zu korrigieren.

Das Modell „Status quo optimiert« der Vernehmlassungsvorlage lehnen wir ab, weil es das oben genannte Ziel nicht ausreichend erfüllt und es diverse Schwierigkeiten in der heutigen Kartellrechtspraxis nicht anerkennt und damit nicht behebt.

Stattdessen sprechen wir uns dafür aus, dass das Sekretariat zu einer unabhängigen Anklagebehörde umgewandelt wird, die Wettbewerbskommission wird zu einer unabhängigen Urteilsinstanz umgestaltet und ein neues Wettbewerbsgericht bzw. eine spezialisierte Kammer am Bundesverwaltungsgericht wird zu einer Heilungsinstanz aufgebaut.

Ferner sollen ein unabhängiger Anhörungsbeauftragter eingesetzt werden, um einen fairen Gerichtsprozess zu gewährleisten, und die Verteidigungsrechte der Angeklagten gestärkt werden.

1. Sekretariat

Das Sekretariat soll unabhängig von der Kommission werden, und dafür in eine Anklagebehörde umgewandelt werden. Zugleich müssen ihr aber auch angemessene Verhaltensregeln auferlegt werden.

1.1 Neudefinition der Rolle des Sekretariats

Mit der angestrebten strikten Trennung soll das Sekretariat nicht mehr die Geschäfte für die Kommission vorbereiten dürfen. Zugleich soll das Sekretariat verfahrensleitende Verfügungen selbst erlassen dürfen.

Antrag: Änderung Art. 23, Abs. 1: Das Sekretariat ~~bereitet die Geschäfte der Wettbewerbskommission vor, führt die Untersuchungen durch und erlässt zusammen mit einem Mitglied des Präsidiums die notwendigen verfahrensleitenden Verfügungen.~~ Es stellt der Wettbewerbskommission Antrag und vollzieht ihre Entscheidung. Es verkehrt mit Beteiligten, Dritten und Behörden direkt.

Bei vorsorglichen Massnahmen ist die Sachlage anders, sie können den Ausgang eines Gerichtsverfahrens vorbestimmen. Deshalb sollte das Sekretariat in seiner Rolle als Ankläger nicht die vorsorglichen Massnahmen alleine bestimmen dürfen, sondern nur in Absprache mit dem Anhörungsbeauftragten.

Antrag: Art. 23, Abs. 1 (neu): **Das Sekretariat erlässt gemeinsam mit dem Anhörungsbeauftragten vorsorgliche Massnahmen. Können sie sich nicht einigen, so fällt der Anhörungsbeauftragte den Entscheid über die Massnahmen.**

Es erscheint problematisch, dass Mitarbeiter des Sekretariats während der Entscheidungsberatung der Kommission zugegen sind, weil sie die Beratung in ihrem Sinnelenken können. Obschon das Problem im Erläuternden Bericht adressiert wird, erscheint der Vorschlag, dass ein Sekretariatsmitarbeiter die Fragen der Kommissionsmitglieder neutral beantworten würde, als unrealistisch. Der Mitarbeiter würde wahrscheinlich weiterhin versuchen, die Antworten im Sinne der Anklage zu formulieren. Daher sollte der neue Artikel Art. 23, Abs. 1bis nicht wie vorgeschlagen eingeführt werden, sondern er sollte die Abwesenheit des Sekretariats festschreiben.

Antrag: Art. 23, Abs. 1bis (neu): **~~Mit dem Einverständnis der Wettbewerbskommission nimmt das Sekretariat an deren Sitzungen teil. Es hält dort bei Abwesenheit der Parteien kein Plädoyer und gibt nur auf Fragen hin Antwort.~~ Das Sekretariat nimmt nicht an den Sitzungen der Wettbewerbskommission teil.**

1.2 Eröffnung einer Untersuchung

Zur besseren Trennung von der Kommission sollte das Sekretariat eine Untersuchung ohne Absprache eröffnen dürfen.

Antrag: Änderung Art. 27 Abs. 1: Bestehen Anhaltspunkte für eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung, so eröffnet das Sekretariat ~~im Einvernehmen mit einem Mitglied des Präsidiums~~ eine Untersuchung. Eine Untersuchung wird in jedem Fall eröffnet, wenn das Sekretariat ~~von der Wettbewerbskommission oder~~ vom WBF damit beauftragt wird.

1.3 Erinnerung an die Rechtslage im Rahmen der Bekanntgabe

Gemäss geltendem Recht im Öffentlichen Beschaffungswesen dürfen Unternehmen, die von einer Vorabklärung oder Untersuchung des Sekretariats bzw. der Kommission betroffen sind, aufgrund dieses Umstands nicht von einer öffentlichen Ausschreibung ausgeschlossen werden. An diese Rechtslage soll das Sekretariat die ausschreibenden öffentlichen Stellen bei jeder Bekanntgabe erinnern.

Antrag: Art. 28, Abs. 4 (neu): Das Sekretariat erinnert in der Bekanntgabe die ausschreibenden öffentlichen Stellen daran, dass sie die Adressaten der Vorabklärung bzw. der Untersuchung nicht von öffentlichen Ausschreibungen ausschliessen dürfen.

1.4 Stärkung der Parteirechte während der Untersuchung

Wir unterstützen die Einführung eines neuen Artikels 28a gemäss der Vernehmlassungsvorlage. Dadurch werden die Rechte des Angeklagten gestärkt, weil es zu einem angemessenen Zeitpunkt über die Vorwürfe und das Ausmass der Untersuchungsergebnisse informiert wird. Gegenüber der Vernehmlassungsvorlage sind jedoch zwei Ergänzungen angezeigt. Zum einen muss die Mitteilung über das Beweisergebnis auf jeden Fall schriftlich erfolgen, eine mündliche Mitteilung genügt nicht. Zum anderen muss bei einer Verlängerung der Frist der Angeklagte nach einem Jahr über die Vorwürfe und den Zwischenstand der Ermittlungen informiert werden.

Antrag: Art. 28a (neu)

1 Nach Abschluss der wesentlichen Ermittlungen und spätestens ein Jahr nach Eröffnung einer Untersuchung nach Artikel 27 informiert das Sekretariat die Parteien schriftlich über das vorläufige Beweisergebnis, die vorgeworfenen Verhaltensweisen und die beabsichtigten Massnahmen. Wird eine Untersuchung ausgedehnt, beginnt die Frist mit der Mitteilung der Ausdehnung an die Parteien.

2 Liegen besondere Gründe dafür vor, dass die wesentlichen Ermittlungen nicht innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden können, so kann das Sekretariat die Frist mit einer Begründung an die Parteien um höchstens ein Jahr verlängern. In diesem Fall muss das Sekretariat die wesentlichen Vorwürfe dem Angeklagten trotzdem spätestens ein Jahr nach Eröffnung einer Untersuchung nach Artikel 27 schriftlich mitteilen.

3 Bei den von Parteien oder Dritten veranlassten Verfahrensverlängerungen, insbesondere bei der Verlängerung durch Ausstands- oder Fristerstreckungsgesuche, Beweisanträge, Beschwerdeverfahren gegen verfahrensleitende Verfügungen und Siegelungen nach Artikel 50 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR), verlängern sich die im Absatz 1 und 2 genannten Fristen entsprechend.

1.5 Gebührlisches Verhalten bei einer einvernehmlichen Regelung

Das Sekretariat kann eine Einvernehmliche Regelung vorschlagen, falls sie ein Wettbewerbsverhalten des Verdächtigten für unzulässig hält. Die Entscheidung darüber obliegt jedoch der Kommission. Daher sollte das Sekretariat der Kommission umfassend schriftlich darlegen, ob Gründe existieren, wonach die Wettbewerbsbeschränkung doch zulässig sein könnte.

Antrag: Änderung Art. 29, Abs. 2: Die einvernehmliche Regelung wird schriftlich abgefasst und bedarf der Genehmigung durch die Wettbewerbskommission. **Das Sekretariat muss der Kommission umfassend und schriftlich allfällige Gründe darlegen, warum die Wettbewerbsbeschränkung doch zulässig sein könnte.**

Zwischen dem Sekretariat und dem Unternehmen besteht ein strukturelles Ungleichgewicht: Die Kosten einer Untersuchung und eines Gerichtsverfahrens sind für das Unternehmen hoch. Bereits durch die öffentliche Ankündigung einer Untersuchung drohen dem Unternehmen ein Reputationsschaden, eine lange zeitliche Verfahrensdauer und hohe finanzielle Untersuchungskosten. Vor diesem Hintergrund könnte jede Behörde Druck auf das Unternehmen ausüben, in eine Regelung einzuwilligen, selbst wenn das Wettbewerbsverhalten des Unternehmens legal ist und die Behörde mit ihrem Verdacht des illegalen Verhaltens falsch

liegt. Die Behörde könnte unter Androhung der hohen Kosten das Unternehmen drängen, der Regelung zu zustimmen, es würde sich aber nicht um eine «einvernehmliche», sondern de facto erzwungene Regelung halten. Eine restlose Aufklärung über die Rechtmässigkeit des Verhaltens könnte erst ein Gerichtsverfahren bringen, was durch eine «einvernehmliche Regelung» verwehrt würde. Um dieses Ungleichgewicht zu korrigieren und die Möglichkeit der Druckausübung zu verhindern, muss eine Lösung gefunden werden:

Antrag: Art. 29, Abs. 3 (neu): Eine einvernehmliche Regelung darf nur auf dem freien Willen aller Parteien zustande kommen. Keinesfalls darf der Angeklagte zu einer einvernehmlichen Regelung genötigt werden.

1.6 Gebührliches Verhalten während der Vorabklärung sowie Untersuchung

Um rechtsstaatlich einwandfreie Verfahren zu gewährleisten, sollte das oben beschriebene Ungleichgewicht zwischen Behörde und Verdächtigten / Angeklagten durch zwei neue zwingende Verhaltensregeln für das Sekretariat geregelt werden. Zum einen muss der rechtliche Vertreter bzw. Verteidiger stets zugegen sein, die Behörde darf dem Verdächtigten / Angeklagten nicht dessen Ausschluss nahelegen.

Antrag: Art. 42 Untersuchungsmassnahmen, Abs. 3 (neu): Es steht dem Angeklagten frei, von seinem Rechtsvertreter zu jedem Austausch mit den Behörden begleitet zu werden. Keine Behörde darf dem Angeklagten einen entsprechenden Verzicht nahelegen.

Zum anderen muss jeglicher Austausch zwischen Sekretariat und dem Verdächtigten / Angeklagten bzw. dessen Rechtsvertreter schriftlich festgehalten werden, um grösstmögliche Transparenz für das allfällige anschliessende Gerichtsverfahren zu gewährleisten.

Antrag: Art. 42 Untersuchungsmassnahmen, Abs. 4 (neu): Jeglicher Austausch, auch jeder mündliche Austausch, zwischen dem Sekretariat und dem Angeklagten bzw. seinem Vertreter ist schriftlich oder auf einem Tonträger festzuhalten.

1.7 Hausdurchsuchung

Das Sekretariat soll Hausuntersuchungen ohne Zustimmung eines Mitglieds der Kommission durchführen können. Aber der Anhörungsbeauftragte muss während der Hausdurchsuchung physisch zugegen sein. Dies setzt eine vorgängige Terminabsprache voraus. Die Hausdurchsuchung darf nicht ohne ihn durchgeführt werden. Der Anhörungsbeauftragte stellt sicher, dass die Hausdurchsuchung rechtmässig und verhältnismässig erfolgt, er muss allfälliges Fehlverhalten des Sekretariats verhindern bzw. korrigieren.

Antrag: Änderung Art. 42, Abs. 2: Die Wettbewerbsbehörden können Hausdurchsuchungen anordnen und Beweisgegenstände sicherstellen. Für diese Zwangsmassnahmen sind die Artikel 45–50 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht sinngemäss anwendbar. ~~Hausdurchsuchungen und Beschlagnahmen werden auf Grund eines Antrages des Sekretariats von einem Mitglied des Präsidiums angeordnet.~~ Das Sekretariat vereinbart den Zeitpunkt mit dem Anhörungsbeauftragten, nur in dessen Anwesenheit vor Ort darf eine Hausdurchsuchung durchgeführt und Beweismaterial sichergestellt werden. Ohne dessen Anwesenheit darf das sichergestellte Beweismaterial nicht in der Untersuchung oder im Verfahren verwendet werden.

1.8 Datenraumverfahren

Wir unterstützen das neue Datenraumverfahren, wie es die Vernehmlassungsvorlage vorschlägt. Dadurch werden die Verteidigungsmöglichkeiten des Angeklagten erhöht.

Antrag: Art. 42a Datenraumverfahren (neu):

1 Die Wettbewerbsbehörden können den Parteien in Verfahren nach den Artikeln 27– 30 und 32–38 zum Schutz der Informationen des Selbstanzeigers, zur Wahrung der Verteidigungsrechte der Parteien oder anderer überwiegender öffentlicher oder privater Interessen im Rahmen eines Datenraumverfahrens Einsicht in Akten gewähren, welche im Rahmen einer Selbstanzeige eingereicht wurden oder Geschäftsgeheimnisse enthalten. Einsicht in Geschäftsgeheimnisse darf nur von Parteien beauftragten Dritten gewährt werden.
2 Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und Modalitäten der Einsichtnahme; er berücksichtigt dabei insbesondere die Geheimhaltungsinteressen.

2. Kommission

Die Kommission soll unabhängiger vom Sekretariat werden. Sie sollte eine unabhängige Urteilsinstanz bilden. Mit einer starken ersten Instanz ist zudem mit weniger Rechtsmitteln und kürzeren Verfahren zu rechnen – zum Vorteil der Parteien, zur Entlastung des Justizapparats und zum Wohl der Gesamtwirtschaft.

2.1 Grösse und Zusammensetzung der Kommission

Wir lehnen eine Verkleinerung der Kommission ab. Die Abhängigkeit der Kommission vom Sekretariat würde zunehmen, weil im Vergleich noch weniger Ressourcen und Wissen bei der Kommission lägen. Das Risiko, dass Entscheide im Wesentlichen eine Bestätigung vorbereiteter Anträge darstellen, bleibt damit bestehen. Eine Reduktion der Anzahl Mitglieder mit der vorgeschlagenen Stossrichtung, vor allem Personen mit juristischen oder akademischem Hintergrund als Kommissionsmitglieder zu ernennen, wäre kontraproduktiv. Die praktische Berufserfahrung in der Privatwirtschaft würde eine kleinere Rolle spielen als bisher.

Im Gegenteil, die Kommission muss durch einen «Kommissionsschreiber» unterstützt werden, der die Geschäfte für die Kommission aus einer neutralen Perspektive vorbereitet.

Antrag: Änderung Art. 18, Abs. 2: Die Wettbewerbskommission besteht aus 11–15 Mitgliedern. Die Mehrheit der Mitglieder müssen unabhängige Sachverständige sein, **die über mehrjährige Berufserfahrung in der Privatwirtschaft verfügen.**

2.2 Anhörungskompetenz der Kommission

Heutzutage kann der Angeklagte bzw. sein Verteidiger den Sachverhalt in nur maximal 20 Minuten mündlich vor der Kommission vortragen. Die Mitglieder richten meistens jedoch keine Fragen an den Angeklagten, sie erheben selten selber Beweise. Dies sollte sich ändern, damit sich die Mitglieder selbst ein Bild über die Sachlage machen können.

Antrag: Änderung Art. 18, Abs. 3: Die Wettbewerbskommission **kann den Angeklagten selbst ausführlich befragen**, trifft die Entscheide und erlässt die Verfügungen, die nicht ausdrücklich einer anderen Behörde vorbehalten sind. Sie gibt Empfehlungen (Art. 45 Abs. 2) und Stellungnahmen (Art. 46 Abs. 2) an die politischen Behörden ab und erstattet Gutachten (Art. 47 Abs. 1).

2.3 Unabhängigkeit der Kommission

Die Kommission ist als Milizsystem organisiert. Die meisten Mitglieder verfügen über ein Pensum von 20%.

Das Milizsystem der Kommission beschränkt die Ressourcen und Kompetenz ihrer Mitglieder stark. Sie sind deshalb abhängig vom Sekretariat, das über wesentlich mehr Ressourcen und einen Wissensvorsprung verfügt. Die Unterlagen eines Kartellrechtsverfahrens umfassen zumeist 2'000 bis 3'000 Seiten. Ein Studium aller Unterlagen dürfte die Ressourcen der meisten Kommissionsmitglieder übersteigen. Die Mitglieder orientieren sich daher stark an der weit kürzer gefassten Anklageschrift. Die Anklageschrift wird jedoch vom Sekretariat erstellt, eine neutrale Ausgangslage ist damit kaum vorstellbar.

Daher sollte die Kommission über einen / mehrere eigene Kommissionsschreiber verfügen. Der Kommissionsschreiber kann selbstständig Einvernahmen durchführen. Die Aufgaben des Kommissionsschreibers liegen darin, die Unterlagen in einer Schrift für die Kommissionsmitglieder zusammenzufassen, die das relevante belastende und entlastende Material ausgewogen zusammenfasst.

Antrag: Art. 18, Abs. 4 (neu): **Der Wettbewerbskommission steht ein oder mehrere Kommissionsschreiber zur Seite. Der Kommissionsschreiber bereitet die Geschäfte für die Wettbewerbskommission vor. Er kann selbstständig Einvernahmen durchführen. Er fasst die belastenden und entlastenden Unterlagen in einer ausgewogen Schrift für die Kommissionsmitglieder zusammen.**

Der persönliche Kontakt und Informationsfluss zwischen Sekretariat und Kommission muss derart ausgestaltet sein, dass ihre jeweilige Unabhängigkeit gewahrt bleibt und keine Interessenskonflikte oder gegenseitige Beeinflussung stattfindet, indem die physischen Räumlichkeiten getrennt und «Chinese Walls» errichtet werden.

Antrag: Art. 18, Abs. 5 (neu): **Die Mitglieder der Wettbewerbskommission und die Kommission als Ganzes muss Räumlichkeiten in gebührender physischer Distanz zum Sekretariat nutzen. Der persönliche Kontakt und Informationsfluss zwischen Kommission und Sekretariat muss durch organisatorische Massnahmen derart unterbunden werden, dass keine Interessenskonflikte oder eine gegenseitige Beeinflussung entsteht.**

2.4 Ausreichend Zeit zur Verteidigung vor der Kommission

Die Verteidigungsmöglichkeiten des Angeklagten sind heutzutage recht beschränkt. Oft wird die Anhörung und Entscheidberatung bereits 30 Tage nach der Mitteilung des Beweisergebnisses angesetzt. Erst mit dieser Mitteilung erfährt der Angeklagte, aufgrund welcher Vorwürfe er angeklagt ist und auf welche Ergebnisse die Untersuchung hindeutet. Die kurze Frist lässt dem Angeklagten kaum Zeit zur Entwicklung.

Antrag: Art. 18, Abs. 5 (neu): **Die Verteidigung vor der Kommission sowie die Entscheidberatung dürfen frühestens 60 Tage nach der schriftlichen Mitteilung des Beweisergebnisses an den Angeklagten erfolgen, damit dem Angeklagten genügend Zeit zur Entwicklung einer Verteidigungsstrategie zur Verfügung steht.**

Der Angeklagte darf sich heutzutage nur maximal 20 Minuten lang mündlich vor der Kommission verteidigen. Dementsprechend nutzen die Kommissionsmitglieder selten die Möglichkeit, Fragen an den Angeklagten zu richten oder selbst Beweise zu erheben.

Antrag: Art. 18, Abs. 6 (neu): **Die Verteidigung vor der Kommission dauert mindestens 20 Minuten und maximal 120 Minuten. Die Kommissionsmitglieder sollen Fragen an den Angeklagten richten. Die hierfür notwendige Zeit wird zusätzlich zu der Dauer für die Verteidigung eingeräumt und ist nicht begrenzt. Der Angeklagte ist jedoch angehalten, seine Antworten koncis zu fassen.**

2.5 Sondervoten ermöglichen

Die Wettbewerbskommission (WEKO) entscheidet über Fragen von erheblicher wirtschaftlicher Tragweite – oftmals auf Grundlage komplexer rechtlicher und ökonomischer Abwägungen. Unterschiedliche Auffassungen innerhalb der Kommission sind dabei weder ungewöhnlich noch problematisch, sondern Ausdruck einer sorgfältigen, pluralistischen Entscheidungsfindung. Damit diese Vielfalt auch nach aussen sichtbar wird, sollte den Kommissionsmitgliedern künftig ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt werden, abweichende Meinungen in Form von Sondervoten zu veröffentlichen – sei es als *dissenting opinion* (abweichende Meinung in der Sache) oder *concurring opinion* (Zustimmung im Ergebnis, aber mit abweichender Begründung). In beiden Fällen wird die Auffassung schriftlich festgehalten und zusammen mit dem Hauptentscheid veröffentlicht.

Antrag: Art. 21, Abs. 3 (neu): **Von der Kommissionsmehrheit abweichende Meinungen müssen schriftlich mit dem Hauptentscheid veröffentlicht werden, wenn mindestens ein Kommissionsmitglied dies wünscht.**

3. Wettbewerbsgericht

Es wird eine gerichtliche Heilungsinstanz benötigt, die Urteile der Kommission tatsächlich beurteilen und ggf. heilen kann. Die im Erläuternden Bericht aufgezeigten, aber verworfenen Modelle sind nicht alle denkbaren Konstellationen. Wir stellen daher nachfolgend ein weiteres «gerichtsähnliches Modell» vor, welches das eingangs erklärte Reformziel erfüllt.

Trotz der im Bericht des vom Bundesrat einberufenen Expertenrats festgestellten gravierenden Mängel des Rechtsmittelverfahrens beschränkt sich die Vorlage des Bundesrates auf punktuelle Korrekturen. Zwar werden zentrale Probleme wie überlange Verfahrensdauern, eingeschränkte prozessuale Waffengleichheit und fehlende Spezialisierung erkannt, doch bleiben die strukturellen Ursachen unangetastet.

Kartellrechtliche Beschwerden vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) dauern im Durchschnitt über fünf Jahre – deutlich länger als sowohl das Verfahren vor der WEKO als auch vergleichbare Verfahren im In- und Ausland. In über 70 % der Fälle überschreitet die Dauer beim BVGer jene der WEKO, obwohl die aufwändige Sachverhaltsermittlung bereits abgeschlossen war. Das Bundesgericht hat das BVGer deshalb wiederholt wegen überlanger Verfahren gerügt.

Hinzu kommt, dass eigene Beweiserhebungen des BVGer selten sind und ökonomische Analysen nur begrenzt kritisch geprüft werden. Dies schwächt die gerichtliche Kognition insbesondere in Verfahren, die bereits durch das enge Zusammenspiel von Sekretariat und Kommission vorgeprägt sind. Verstärkt wird dieses Defizit durch die fehlende Spezialisierung: Die Richterinnen und Richter sind Generalisten und müssen neben dem Kartellrecht zahlreiche weitere Verwaltungsrechtsgebiete bearbeiten. Die Einarbeitung in komplexe ökonomische Fragestellungen bindet erhebliche Ressourcen und führt dazu, dass sich das Gericht in anspruchsvollen Verfahren in erheblichem Umfang auf die Vorarbeit der Wettbewerbsbehörde stützt.

Positiv ist, dass der Bundesrat mit der Einführung nebenamtlicher Fachrichterinnen und Fachrichter im Bereich Kartellrecht und Industrieökonomie die Notwendigkeit spezifischer Expertise anerkennt. Ebenso ist die Lockerung des Konzentrationsgrundsatzes zu begrüßen, die es erlaubt, Beschwerdebegründungen bei besonders umfangreichen oder komplexen Verfahren innerhalb einer angemessenen Nachfrist zu ergänzen. Beide Massnahmen können punktuell zu mehr inhaltlicher Tiefe und besserer Waffengleichheit beitragen.

Allerdings bleibt die Wirkung dieser Reformen stark begrenzt, solange das institutionelle Umfeld unverändert bleibt. Die fehlende Spezialisierung in der Gerichtsorganisation und die strukturelle Ressourcenunterversorgung werden nicht behoben. Die Erfahrung zeigt, dass das Kartellrecht als hoch technisierte Materie zwingend vertiefte juristische und ökonomische Kenntnisse erfordert, die im heutigen, breit aufgestellten

Abteilungszuschnitt des BVGer nicht systematisch vorhanden sind. Ohne eine strukturelle Neuausrichtung ist zu befürchten, dass die bekannten Defizite – überlange Verfahren, unzureichende inhaltliche Kontrolle und starke Abstützung auf die Vorarbeit der WEKO – fortbestehen.

Die zentrale Ursache der festgestellten Defizite liegt in der organisatorischen Einbettung des Kartellrechts am Bundesverwaltungsgericht (BVGer). Zuständig ist ausschliesslich die zweite Abteilung, die neben Wettbewerbsverfahren eine Vielzahl fachlich heterogener Materien bearbeitet – darunter Binnenmarkt- und Vergaberecht, Preisüberwachung, Landwirtschaft, Bildung, Finanzmarktrecht sowie weitere wirtschaftsverwaltungsrechtliche Bereiche. Dieses breite Mandat zwingt zur Aufteilung von Fachwissen und Ressourcen auf zahlreiche Rechtsgebiete und verhindert damit eine kontinuierliche, vertiefte Auseinandersetzung mit den ökonomisch und rechtlich besonders komplexen Wettbewerbsverfahren.

Dabei werden Kartellrechtsfälle tendenziell komplexer. Sie erfordern anspruchsvolle ökonomische Analysen, eine präzise rechtliche Einordnung, den Umgang mit erheblichen internationalen Bezügen sowie die Beachtung gravierender Sanktionsfolgen. Ihre sachgerechte Behandlung setzt daher eine institutionelle Spezialisierung voraus, die im aktuellen Rahmen des BVGer strukturell nicht gewährleistet ist. Ein Blick ins Ausland bestätigt dies: In vielen Rechtsordnungen ist das Kartellrecht entweder spezialisierten Fachgerichten (etwa in Grossbritannien oder Schweden) oder zumindest eigens eingerichteten Kammern und Abteilungen zugewiesen (z.B. Deutschland, Italien, Frankreich und Spanien). Der Bundesrat anerkennt diesen Bedarf indirekt mit der vorgeschlagenen Einführung von Fachrichtern. Solange diese jedoch in eine Abteilung mit derart breitem Aufgabenportfolio eingebunden sind, wird ihr Potenzial nicht ausgeschöpft.

Zwar liegt die Schaffung einer eigenständigen Wettbewerbsabteilung grundsätzlich in der Organisationsautonomie des BVGer und könnte vom Gericht selbst umgesetzt werden. Dass dies trotz seit Jahren bekannter Defizite unterblieben ist, zeigt jedoch, dass die bestehende interne Prioritätensetzung im Bundesverwaltungsgericht das Kartellrecht dauerhaft strukturell benachteiligt. Würde der Gesetzgeber eine solche Abteilung verbindlich vorschreiben, würde dies in die Organisationshoheit des Gerichts eingreifen.

Vor diesem Hintergrund ist die gesetzgeberische Schaffung eines Wettbewerbsgerichts als Rechtsmittelinstanz der klarere und konsequentere Reformweg. Ein solches Gericht könnte administrativ beim BVGer angesiedelt, aber personell, organisatorisch und ressourcestechnisch vollständig eigenständig ausgestaltet werden. Damit wäre sichergestellt, dass die für Wettbewerbsverfahren erforderliche juristische und ökonomische Expertise dauerhaft, exklusiv und unabhängig von internen Ressourcenkonflikten bereitsteht. Zugleich würde dies ein deutliches Signal setzen, dass das Kartellrecht in seiner hohen Komplexität und Eingriffsintensität denselben Spezialisierungsgrad verdient wie andere technisch anspruchsvolle Rechtsgebiete, etwa das Patentrecht.

Darüber hinaus würde eine spezialisierte Instanz auch massgeblich zur Beschleunigung der Verfahren beitragen. Gerade auf Rechtsmittelstufe entstehen heute die grössten Verzögerungen, wie die Gutachten deutlich zeigen. Ein Wettbewerbsgericht mit klarer Spezialisierung könnte Verfahren effizienter führen, Sachverhalte schneller erfassen und Entscheidungen innert angemessener Frist fällen. Damit würde nicht nur die Qualität, sondern auch die Effektivität des Rechtsschutzes im Kartellrecht nachhaltig verbessert.

Antrag: Am Bundesverfassungsgericht wird administrativ ein neues Wettbewerbsgericht oder eine Kammer angesiedelt, die sich ausschliesslich mit Fragen des Kartellrechts befasst. Personell, organisatorisch und ressourcestechnisch ist diese Instanz vollständig eigenständig ausgestaltet.

4. Anhörungsbeauftragter (Hearing Officer)

Neben einer spezialisierten und effizienteren Rechtsmittelinstanz sind auch im erstinstanzlichen Verfahren Vorkehrungen erforderlich, um Fairness und rechtsstaatliche Garantien wirksam zu sichern. Ein zentrales

Element ist die vom Expertenkommission (die der Bundesrat einberufen hat) vorgeschlagene Einführung eines unabhängigen Anhörungsbeauftragten.

Ein solcher «Hearing Officer» würde als neutrale Kontrollinstanz die Einhaltung verfahrensrechtlicher Garantien überwachen, frühzeitig eingreifen können und so das Vertrauen in die Verfahren der WEKO stärken. Er böte den Parteien eine unabhängige Anlaufstelle für verfahrensleitende Fragen, ohne selbst in die materielle Entscheidungsfindung einzugreifen. Dazu gehören etwa Entscheidungen über Fristverlängerungen, Aktenbereinigung oder den Zugang zu Akten.

Antrag: Artikel noch zu bestimmen (neu): **Der Anhörungsbeauftragte übernimmt eine überwachende Funktion. Er ist unabhängig von Sekretariat, Kommission oder einer anderen Partei. Er entscheidet auf Antrag der Parteien verbindlich über verfahrensleitende Fragen, die keine vertiefte Fallkenntnis erfordern. Er nimmt an den internen Entscheidberatungen der WEKO teil, um die ordnungsgemässe Wahrung der Verfahrensrechte zu überwachen, ohne Teil des Spruchkörpers zu sein. Er stellt sicher, dass einvernehmliche Regelungen auf einer transparenten und freiwilligen Grundlage zustande kommen.**

Der Anhörungsbeauftragte muss institutionell unabhängig sowohl vom Sekretariat als auch von der Kommission sein. Er sollte weder Teil der untersuchenden Behörde noch der entscheidenden Instanz sein, sondern als eigenständige Stelle direkt vom Bundesrat gewählt und administrativ dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zugeordnet werden.

Antrag: Artikel noch zu bestimmen (neu): **Der Bundesrat wählt den Anhörungsbeauftragten. Er ist als eigenständige Stelle direkt dem WBF zugeordnet.**

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung

Freundliche Grüsse
Schweizerischer Baumeisterverband

Bernhard Salzmann
Direktor

Lukas Oesch
Vizedirektor, Leiter Politik und Kommunikation

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



Präsidentenkonferenz
Av. du Tribunal fédéral 29
CH - 1000 Lausanne 14
Tel. +41 (0)21 318 91 11
www.bger.ch
Geschäftsnummer 003.1
DOCID 13748776

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF

Herr Bundesrat
Guy Parmelin
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Lausanne, 2. Oktober 2025

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden): Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen, dass Sie das Bundesgericht in Bezug auf die Änderung des Kartellgesetzes konsultiert haben und bitten um Kenntnisnahme seiner Stellungnahme wie folgt:

Der Entwurf zur Änderung des KG sieht eine Reform der Wettbewerbsbehörden vor, die die Wettbewerbskommission und das Bundesverwaltungsgericht betrifft. Das Bundesgericht ist davon nicht direkt betroffen, doch können die geplanten Änderungen indirekte Auswirkungen auf seine Organisation haben, sodass eine Stellungnahme gerechtfertigt ist.

a. Wettbewerbskommission

Das Bundesgericht steht den vorgeschlagenen Reformen zur Organisation der WEKO positiv gegenüber. Aus seiner Sicht ist es wichtig, dass die Unabhängigkeit der WEKO gewahrt bleibt und diese Behörde ihre Entscheidungsbefugnis behält, was bei der vorliegenden Vorlage der Fall ist.

b. Bundesverwaltungsgericht

Allgemeine Bemerkung

Der Wille, die Dauer des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht zu verkürzen, kann nur begrüsst werden. Die Ergreifung gezielter ausschliesslich auf den Kartellbereich beschränkter Massnahmen, bringt zwangsläufig organisatorische Probleme und eine Neugewichtung der Tätigkeiten innerhalb der Gerichte mit sich. Ausserdem besteht die Gefahr, dass durch die Bevorzugung eines Bereichs die Bearbeitung anderer Fälle, in denen ähnliche Schwierigkeiten auftreten, beeinträchtigt wird, wie beispielsweise Fälle bezüglich Aufsicht der FINMA oder des öffentlichen Beschaffungswesens.

Bemerkungen zu den geplanten Massnahmen

1. Ergänzende Beschwerdeschrift (Art. 43a Entwurf KG)

Der Entwurf sieht die Möglichkeit vor, bei der «*Beschwerdeinstanz*» eine ergänzende Beschwerde einzureichen. Aus dem erläuternden Bericht geht hervor, dass diese Bestimmung nicht vor dem Bundesgericht, sondern nur vor dem Bundesverwaltungsgericht gilt. Es wäre wünschenswert, dies im Gesetzestext klar zu präzisieren.

2. Nebenamtliche Richterinnen und Richter

Die Schaffung von Stellen für nebenamtliche Richterinnen und Richter würde laut erläuterndem Bericht eine Beschleunigung der Verfahren, eine Verkürzung der Urteilsdauer und eine Entlastung der ordentlichen Richterinnen und Richter ermöglichen, ohne dass dadurch zusätzliche Kosten entstehen würden, da die Zahl der ordentlichen Richterinnen und Richter entsprechend reduziert werden könnte. Das Bundesgericht bezweifelt, dass diese Ziele auf diese Weise erreicht werden können.

Die nebenamtlichen Richterinnen und Richter sind keine Berufsrichterinnen und Berufsrichter und verfügen unter Umständen nicht einmal über eine juristische Ausbildung, da nachweisliche Wirtschaftskenntnisse bevorzugt werden (Art. 5 Abs. 3 Entwurf VGG). Es ist daher kaum vorstellbar, dass ihnen die eigentliche richterliche Arbeit, welche die Bearbeitung von Verfahrensfragen und das Verfassen von Urteilen umfasst, individuell übertragen werden kann. So willkommen der wirtschaftliche Sachverstand auch sein mag, den sie einzubringen vermögen, geht dies nicht zwangsläufig mit einer Verkürzung der Verfahren, einer Vereinfachung der rechtlichen Begründung und einer Arbeitsentlastung der ordentlichen Richterinnen und Richter einher. Es erscheint daher illusorisch, davon auszugehen, dass die nebenamtlichen Richterinnen und Richter die ordentlichen Richterinnen und Richter ersetzen werden, unter Wahrung der finanziellen Neutralität der Reform.

Die Frage der Interessenkonflikte und damit der Anschein der Unparteilichkeit des BVGer darf ebenfalls nicht vernachlässigt werden. Es ist nämlich vorgesehen, dass nebenamtliche Richterinnen und Richter keine Parteien vor der WEKO oder dem BVGer vertreten dürfen (Art. 6 Abs. 2 Entwurf VGG), während eine Vertretung vor dem Bundesgericht paradoxerweise weiterhin möglich ist. Darüber hinaus wären neben der Vertretung auch die Erwerbstätigkeiten, wie beispielsweise die Beratungstätigkeit der nebenamtlichen Richterinnen und Richter, im Gegensatz zu denen der ordentlichen Richterinnen und Richter, nicht bewilligungspflichtig (vgl. Art. 7 Entwurf VGG). Diese fehlende Kontrolle der Nebentätigkeiten könnte nicht nur Probleme hinsichtlich der von aussen wahrgenommenen Unabhängigkeit aufwerfen, die jede Richterin und jeder Richter, einschliesslich der nebenamtlichen Richterin und des nebenamtlichen Richters, wahren muss, sondern, aufgrund von Ausstandsgründen, auch Schwierigkeiten bei der Teilnahme von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern an Kartellverfahren vor dem BVGer verursachen. Es darf nicht vergessen werden, dass Kartellrechtsspezialistinnen und Kartellrechtsspezialisten in der Schweiz einen kleinen Kreis bilden, in dem häufig interagiert wird.

3. Indirekte Auswirkung für das Bundesgericht

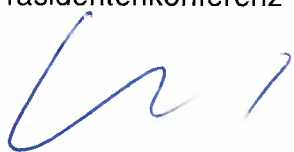
Bislang ist es dem Bundesgericht gelungen, Kartellrechtsfälle trotz ihrer Komplexität und der Länge der Urteile des BVGer innerhalb akzeptabler Fristen zu entscheiden, da die Zahl der jährlich in diesem Bereich eingereichten Beschwerden überschaubar geblieben ist. Wenn der Gesetzgeber die Dauer der Verfahren vor den unteren Instanzen verkürzen will, könnte dies beim Bundesgericht zu einem plötzlichen Anstieg der Zahl der Fälle in diesem Bereich führen. Just in dem Moment, in dem sich die Frage der Kürzung der dem Bundesgericht zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel stellt, muss man sich bewusst sein, dass die Verfahren auf der Ebene des obersten Gerichts blockiert werden könnten.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Aufmerksamkeit, die Sie dieser Stellungnahme widmen und stehen für weitere Gespräche zur Verfügung.

Mit vorzüglicher Hochachtung

SCHWEIZERISCHES BUNDESGERICHT

Die Vorsitzende der
Präsidentenkonferenz



Laura Jacquemoud-Rossari

Der Generalsekretär



Nicolas Lüscher

Bundesgericht

Tribunal fédéral

Tribunale federale

Tribunal federal



Conférence des présidents

Av. du Tribunal fédéral 29

CH - 1000 Lausanne 14

Tél. +41 (0)21 318 91 11

www.bger.ch

no dossier 003.1

DOCID 13748783

Département fédéral de l'économie, de
la formation et de la recherche DEFR

Monsieur le Conseiller fédéral

Guy Parmelin

Palais fédéral est

3003 Berne

Envoi par courriel:

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Lausanne, le 2 octobre 2025

Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence): ouverture de la procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions d'avoir consulté le Tribunal fédéral concernant la modification de la loi sur les cartels et vous prie de trouver ci-dessous sa prise de position:

Le projet de modification de la LCart propose une réforme des autorités en matière de concurrence qui vise la Commission de la concurrence et le Tribunal administratif fédéral. Le Tribunal fédéral n'est pas directement concerné, mais les modifications prévues peuvent avoir des effets indirects sur son organisation, de sorte qu'une prise de position se justifie.

a. Commission de la concurrence

Le Tribunal fédéral considère positivement les réformes proposées concernant l'organisation de la COMCO. Il est de son point de vue important que l'indépendance de la COMCO soit préservée et que cette autorité conserve un pouvoir de décision, ce qui est le cas avec le présent projet.

b. Tribunal administratif fédéral

Remarque générale

La volonté d'accélérer la durée de la procédure devant le Tribunal administratif fédéral ne peut être qu'approuvée. La prise de mesures ciblées, limitées au seul domaine des cartels, implique inévitablement des problèmes d'organisation et un rééquilibrage des

activités au sein des cours. En outre, favoriser un domaine risque de péjorer le traitement d'autres affaires, dans lesquelles des difficultés similaires se posent, telles les causes relevant de la surveillance de la FINMA ou les marchés publics.

Observation sur les mesures envisagées

1. Mémoire complémentaire (art. 43a projet LCart)

Le projet prévoit la possibilité de déposer un mémoire de recours devant l'"autorité de recours". Il ressort du rapport explicatif que cette disposition ne s'applique pas devant le Tribunal fédéral, mais uniquement devant le Tribunal administratif fédéral. Il serait souhaitable de le préciser clairement dans le texte de loi.

2. Juges suppléants

La création de postes de juges suppléants permettrait, selon le rapport explicatif, d'accélérer les procédures, de diminuer la longueur des arrêts et de décharger les juges ordinaires, sans que cela n'engendre de coûts supplémentaires, car les juges ordinaires pourraient être réduits d'autant. Le Tribunal fédéral doute que ces objectifs puissent être atteints par ce moyen.

Les juges suppléants ne sont pas des juges professionnels et pourraient du reste même ne pas avoir de formation juridique, des connaissances économiques avérées étant privilégiées (art. 5 al. 3 projet LTAF). Il est donc difficilement imaginable que le travail judiciaire à proprement parler, qui suppose la gestion des questions procédurales, puisse leur être confié individuellement, de même que la rédaction des arrêts. L'éclairage économique, certes bienvenu, qu'ils devraient apporter ne va donc pas forcément de pair avec un raccourcissement des procédures, une simplification de la motivation juridique et un allègement du travail des juges ordinaires. Il semble ainsi illusoire de présumer que les juges suppléants vont remplacer des juges ordinaires, avec pour corollaire la neutralité financière de la réforme.

La question des conflits d'intérêts et par voie de conséquence l'apparence d'impartialité du TAF ne doivent pas non plus être négligées. En effet, il est prévu que les juges suppléants ne puissent représenter des parties devant la COMCO ou le TAF (art. 6 al. 2 projet LTAF), alors qu'une représentation devant le Tribunal fédéral reste paradoxalement possible. De plus, à côté de la représentation, les activités lucratives des juges suppléants, tels que les conseils, ne seraient pas soumises à autorisation, contrairement à celles des juges ordinaires (cf. art. 7 projet LTAF). Cette absence de tout contrôle dans les activités exercées en parallèle risque de poser problème non seulement en lien avec l'apparence d'indépendance vis-à-vis de l'extérieur, que se doit de respecter tout juge, y compris suppléant, mais aussi de créer des difficultés quant à la participation des juges suppléants aux procédures concernant les cartels devant le TAF, en raison des motifs de récusation. Il ne faut pas oublier que les spécialistes en

matière de droit des cartels représentent en Suisse un petit milieu, dont les interactions sont fréquentes.

3. Effet indirect pour le Tribunal fédéral

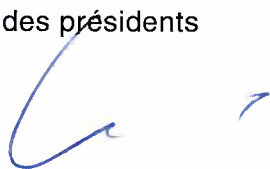
Pour l'instant, le Tribunal fédéral a réussi à trancher les affaires de droit des cartels dans des délais encore acceptables, malgré la complexité de ces causes et la longueur des arrêts du TAF, car le nombre des recours déposés par année dans ce domaine est resté raisonnable. Si le législateur souhaite accélérer la durée des procédures devant les instances inférieures, cela risque de se traduire par un afflux soudain de dossiers en ce domaine qui arriveront au Tribunal fédéral. Or, au moment où la question de réduire les moyens financiers mis à la disposition du Tribunal fédéral se pose, il faut être conscient que c'est au niveau de la Cour suprême que les procédures risquent d'être bloquées.

En vous remerciant par avance de l'attention portée à cette prise de position, nous nous tenons à disposition pour tout échange complémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'assurance de notre haute considération.

TRIBUNAL FEDERAL SUISSE

La Présidente de la Conférence
des présidents

A blue ink signature, appearing to be 'L. Rossari', written in a cursive style.

Laura Jacquemoud-Rossari

Le Secrétaire général

A blue ink signature, appearing to be 'N. Lüscher', written in a cursive style.

Nicolas Lüscher

Bundesgericht

Tribunal fédéral

Tribunale federale

Tribunal federal



Conferenza dei presidenti

Av. du Tribunal fédéral 29

CH - 1000 Lausanne 14

Tel. +41 (0)21 318 91 11

www.bger.ch

incarto n. 003.1

DOCID 13748769

Dipartimento federale dell'economia,
della formazione e della ricerca DEFR

Signor Consigliere federale

Guy Parmelin

Palazzo federale est

3003 Berna

via posta elettronica:

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Losanna, 2 ottobre 2025

**Modifica della legge sui cartelli (riforma delle autorità in materia di concorrenza):
indizione della procedura di consultazione**

Egregio Signor Consigliere federale,

Vi ringraziamo per aver consultato il Tribunale federale in merito alla modifica della legge sui cartelli e vi preghiamo di trovare qui sotto la sua presa di posizione:

Il progetto di revisione della LCart propone una riforma delle autorità in materia di concorrenza che riguarda la Commissione della concorrenza e il Tribunale amministrativo federale. Il Tribunale federale non è direttamente toccato dalla riforma, ma le modifiche previste possono avere effetti indiretti sulla sua organizzazione, ragione per cui si giustifica una presa di posizione.

a. Commissione della concorrenza (COMCO)

Il Tribunale federale considera positive le riforme proposte concernenti l'organizzazione della COMCO. A suo avviso è importante che l'indipendenza della COMCO sia mantenuta e che essa conservi un potere decisionale, come previsto dal presente progetto.

b. Tribunale amministrativo federale

Osservazione generale

La volontà di accelerare la procedura dinanzi al Tribunale amministrativo federale non può che essere approvata. L'adozione di misure mirate, limitate al solo settore dei

cartelli, comporta inevitabilmente problemi organizzativi e di riequilibrio delle attività in seno alle corti. Inoltre, privilegiare un settore rischia di peggiorare il trattamento di altri casi che presentano analoghe difficoltà, come le cause sottoposte alla vigilanza della FINMA o gli appalti pubblici.

Osservazioni sulle misure previste

1. Complemento dei motivi (art. 43a progetto LCart)

Il progetto prevede la possibilità di presentare un allegato ricorsuale dinanzi "all'autorità di ricorso". Dal rapporto esplicativo emerge che questa disposizione non si applica dinanzi al Tribunale federale, bensì unicamente davanti al Tribunale amministrativo federale. Sarebbe auspicabile precisarlo chiaramente nel testo di legge.

2. Giudici non di carriera

Secondo il rapporto esplicativo, la creazione di posti di giudici non di carriera consentirebbe di accelerare le procedure, ridurre la lunghezza delle sentenze e alleggerire il carico di lavoro dei giudici ordinari, senza generare costi supplementari, poiché il numero dei giudici ordinari potrebbe essere ridotto in ugual misura. Il Tribunale federale dubita che questa misura permetta di raggiungere gli obiettivi prefissi.

I giudici non di carriera non sono dei giudici professionisti e potrebbero anche non disporre di una formazione giuridica, siccome vengono privilegiate comprovate conoscenze economiche (art. 5 cpv. 3 progetto LTAF). È pertanto difficilmente immaginabile che il lavoro giudiziario propriamente detto, che presuppone la gestione delle questioni procedurali, possa essere loro affidato personalmente, così come la redazione di sentenze. L'approccio economico, certamente gradito, che dovrebbero apportare non va quindi necessariamente di pari passo con una riduzione della durata delle procedure, una semplificazione della motivazione giuridica e un alleggerimento del lavoro dei giudici ordinari. Appare quindi illusorio presumere che i giudici non di carriera sostituiranno quelli ordinari con una conseguente neutralità finanziaria della riforma.

Neppure possono essere trascurate la questione dei conflitti d'interesse e, di conseguenza, la parvenza d'imparzialità del TAF. Infatti, la riforma prevede che i giudici non di carriera non possono rappresentare le parti dinanzi alla COMCO o al TAF (art. 6 cpv. 2 progetto LTAF), mentre una rappresentanza dinanzi al Tribunale federale rimane paradossalmente possibile. Inoltre, accanto alla rappresentanza, le altre attività lucrative esercitate dai giudici non di carriera, come le consulenze, non sarebbero sottoposte ad autorizzazione, contrariamente a quelle dei giudici ordinari (cfr. art. 7 progetto LTAF). La mancanza di un qualsiasi controllo sulle attività esercitate in parallelo rischia di costituire un problema non solo con riferimento alla parvenza d'indipendenza verso l'esterno, che ogni giudice, compreso quello non di carriera, è tenuto a osservare, ma anche di creare difficoltà in merito alla partecipazione dei giudici non di carriera alle procedure

concernenti i cartelli dinanzi al TAF, a causa dei motivi di ricusa. Non va dimenticato che gli specialisti in materia di diritto dei cartelli costituiscono una cerchia ristretta in Svizzera, in cui le interazioni sono frequenti.

3. Effetto indiretto sul Tribunale federale

Fin ora, in materia di diritto dei cartelli, il Tribunale federale è riuscito a statuire entro termini ancora accettabili, malgrado la complessità di tali cause e la lunghezza delle sentenze del TAF, dato che il numero di ricorsi esperiti ogni anno in questo ambito è rimasto ragionevole. Se il legislatore desidera accelerare le procedure dinanzi alle istanze inferiori, ciò rischia di tradursi in un flusso repentino di incarti in questo ambito dinanzi al Tribunale federale. Ora, in un momento in cui si pone la questione di ridurre le risorse finanziarie messe a disposizione del Tribunale federale, occorre essere coscienti che è a livello della Corte suprema che le procedure rischiano di rimanere bloccate.

Ringraziandovi anticipatamente per l'attenzione riservata a questa presa di posizione, ci teniamo a disposizione per ogni scambio complementare.

Voglia gradire, Signor Consigliere federale, l'espressione della nostra più alta considerazione.

TRIBUNALE FEDERALE SVIZZERO

La Presidente
della Conferenza dei presidenti



Laura Jacquemoud-Rossari

Il Segretario generale



Nicolas Lüscher



Stiftung für Konsumentenschutz
Nordring 4
Postfach
3001 Bern

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern
Per E-Mail:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Rückfragen:

André Bähler, Leiter Politik und Wirtschaft
a.baehler@konsumentenschutz.ch; 031 370 24 21

Vernehmlassung «Änderung des Kartellgesetzes (Reform der Wettbewerbsbehörden)»

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur geplanten Änderung des Kartellgesetzes Stellung nehmen zu können.

Der Konsumentenschutz durfte sich bereits im Rahmen der Befragung durch die Expertenkommission Seiler zu einer möglichen Reform der Wettbewerbsbehörden äussern. Wir beschränken uns deshalb auf die wesentlichen Punkte.

1. Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen es, dass der Bundesrat das bestehende System grundsätzlich beibehalten will und auf eine grundlegende Änderung (zum Beispiel in Form eines Gerichtsmodells) verzichtet. Eine tiefgreifende Institutionenreform wäre aus unserer Sicht unnötig und würde ein gut funktionierendes System gefährden. Die Vorlage, die der Bundesrat in die Vernehmlassung schickt, trägt diesen Überlegungen Rechnung.

2. Spezifische Punkte

Wir möchten uns in diesem Kapitel zu ausgewählten Punkten der Vorlage äussern:

a) Umsetzung Motion 22.4404

Wir unterstützen grundsätzlich die zurückhaltende Umsetzung der Motion. Bei einer strikten Umsetzung würden Verfahren teilweise verunmöglicht oder würden den betroffenen Unternehmen und ihren Rechtsvertretern Anreize geben, die Verfahren

absichtlich zu verzögern. Der Konsumentenschutz regt an, bei komplexen Fällen auf die Frist von 2 Jahren zu verzichten oder diese (weiter) zu verlängern.

b) Beschwerdefrist von 30 Tagen

Eine Beschwerdefrist von 30 Tagen kann bei komplexen Fällen tatsächlich zu kurz sein. Die vorgesehenen Lockerungen bei den Ausnahmen können unterstützt werden.

c) Beschleunigung der Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht

Eine Beschleunigung der Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht ist begrüßenswert. Eher zurückhaltend beurteilen wir den gewählten Ansatz mit nebenamtlichen Richtern im Teilzeitpensum, da diese zwar über die geforderten Fachkenntnisse verfügen, aber wenig mit der Praxis des Gerichts vertraut sind und potentielle oder tatsächliche Interessenskonflikte mit anderen Tätigkeiten bestehen können.

* * *

Wir bedanken uns für Ihre Aufmerksamkeit und bitten Sie, unsere Anregungen wohlwollend zu prüfen.

Sig. André Bähler

Leiter Politik und Wirtschaft
Konsumentenschutz

Per E-Mail an: wp-sekretariat@seco.admin.ch

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Wirtschaftspolitik
Holzikofenweg 36
3003 Bern

STUDIENVEREINIGUNG KARTELLRECHT E.V.

Studienvereinigung Kartellrecht e.V.
Arbeitsgruppe Schweiz

Homburger AG
Prime Tower
Hardstrasse 201
8005 Zürich
Tel: +41 43 222 10 00
richard.staeuber@homburger.ch

Zürich, 6. Oktober 2025

Vernehmlassung der Studienvereinigung Kartellrecht e.V. zur Reform der schweizerischen Wettbewerbsbehörden

A. Einleitung und Übersicht

- 1 Die Studienvereinigung Kartellrecht (**Studienvereinigung**) ist ein eingetragener Verein deutschen Rechts, dessen Zweck die Förderung von Wissenschaft und Forschung auf dem Gebiet des nationalen, europäischen und internationalen Kartellrechts ist und der mehr als 1'500 Rechtsanwälte/-innen sowie Wettbewerbsökonom/-innen aus Deutschland, Österreich und der Schweiz zu seinen Mitgliedern zählt. Die Mitglieder der Studienvereinigung beraten regelmässig Unternehmen und natürliche Personen betreffend alle Bereiche des Kartellrechts und vertreten sie in Verfahren vor nationalen Wettbewerbsbehörden, der Europäischen Kommission sowie in Zivilrechtsstreitigkeiten innerhalb Europas. Sie verfügen deshalb in besonderem Masse über Erfahrung in der Anwendung der Vorschriften zum Kartellrecht auf nationaler und europäischer Ebene.
- 2 Die Arbeitsgruppe Schweiz der Studienvereinigung bedankt sich für die Gelegenheit, an der Vernehmlassung des Bundesrats bzw. des WBF zur vorgeschlagenen Änderung des Kartellgesetzes betr. Reform der Wettbewerbsbehörden teilnehmen zu dürfen.¹
- 3 Die Studienvereinigung stimmt dem Bundesrat zu, dass Reformbedarf im institutionellen Aufbau der Schweizer Wettbewerbsbehörden besteht: Das Kartellgesetz (**KG**) und die Wettbewerbskommission (**WEKO**) feiern dieses Jahr das dreissigste Jubiläum. Während das KG 2004 mit der Einführung direkter Sanktionen eine fundamentale Änderung erfuhr, blieb die WEKO eine Behördenkommission, die aus Milizmitgliedern besteht. Auch das auf Kartellverfahren anwendbare Verfahrensrecht blieb dasselbe. Schon in der gescheiterten KG-Revision 2012 war eine Behördenreform vorgesehen, die namentlich damit begründet wurde, dass ein Festhalten am Mischmodell bestehend aus der WEKO und ihrem Sekretariat nicht mehr zeitgemäss erscheine (BBI 2012 3921). Vorgesehen war dort eine Trennung von Untersuchung und Entscheid, wonach erstinstanzliche Entscheide bei

¹ Diese Stellungnahme basiert auf einer internen Diskussion der Revisionsvorlage und Entwürfen von Mitgliedern der Arbeitsgruppe zu einzelnen Abschnitten. Nur ein Teil der Mitglieder unserer Landesgruppe hat sich an der internen Meinungsbildung aktiv beteiligt. Diese Vernehmlassung ist deshalb zwar repräsentativ, deckt aber nicht das ganze Meinungsspektrum unserer Mitglieder ab.

sanktionsbedrohten Tatbeständen von einem unabhängigen Gericht getroffen werden (BBl 2012 3922). In ihrer Vernehmlassung vom 19. November 2010 unterstützte die Studienvereinigung diese Revisionsvorschläge.

- 4 Eine solche Trennung sieht der nun zur Diskussion stehende Entwurf nicht vor. Im Anschluss an die Vorschläge der eingesetzten Expertenkommission² schlägt der Bundesrat vielmehr eine Optimierung des Status Quo vor. Die Stossrichtung dieser Vorschläge ist zu begrüßen: Angestrebt werden eine wirksamere Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid, eine Stärkung der Parteirechte und eine Beschleunigung und Stärkung des Beschwerdeverfahrens.³ Die Vorschläge der Vorlage gehen jedoch nicht so weit, wie es nach Ansicht der Studienvereinigung⁴ erforderlich wäre, um die Mängel im institutionellen Aufbau der Wettbewerbsbehörden und Gerichte wirksam und nachhaltig zu beheben.
- 5 Dieser Schluss wird nachfolgend wie folgt begründet und erläutert:
- Zunächst wird dargestellt, an welchem Beurteilungsmassstab (Bewertungskriterien) Vorschläge zum institutionellen Aufbau der Kartellrechtsdurchsetzung gemessen und verglichen werden können (nachfolgend Abschnitt B)
 - In diesem Licht werden sodann die Vorschläge des Bundesrats zur Optimierung des Status Quo gewürdigt; zudem werden Ergänzungen vorgeschlagen, die nach Ansicht der Studienvereinigung erforderlich sind, um im geltenden System eine wirksame Verbesserung zu erzielen (Abschnitt C).
 - Sollte sich der Gesetzgeber zu einer grundlegenden Reform entscheiden, werden schliesslich zwei Alternativen zur Optimierung des Status Quo dargestellt. Diese beinhalten eine weitergehende Reform des gegenwärtigen institutionellen Rahmens, würden aber den relevanten Kriterien noch besser entsprechen (Abschnitt D).

B. Beurteilungsmassstab: Bewertungskriterien für eine Institutionenreform

I. Übersicht

- 6 Die Prüfungskriterien wurden der Expertengruppe vom Bundesrat vorgegeben. Sie lauten:⁵
- Wirksamer Schutz des Wettbewerbs (Effektivität der Kartellrechtsanwendung);
 - Kurze Verfahrensdauer und kein übermässiger Ressourcenaufwand (Effizienz der Kartellrechtsanwendung);
 - Vereinbarkeit mit der BV und der EMRK (Rechtsstaatlichkeit).

² Expertenkommission Reform Wettbewerbsbehörden, Schlussbericht vom 1. Dezember 2023 (**Schlussbericht Expertenkommission**; abrufbar [hier](#); letztmals abgerufen am 25.9.2025),

³ Erläuternder Bericht, S. 4.

⁴ Vgl. dazu schon die Stellungnahme der Studienvereinigung Kartellrecht e.V. zur Evaluation verschiedener Reformmöglichkeiten der Schweizer Wettbewerbsbehörden vom 15. Juni 2023 (abrufbar [hier](#); letztmals abgerufen am 25.9.2025).

⁵ Schlussbericht Expertenkommission, S. 11.

- 7 Neben der Bewertung der geprüften Modelle an sich, insbesondere anhand der vorgenannten drei Hauptkriterien, sollte die Expertenkommission auch mögliche Zielkonflikte sowie Herausforderungen bei der Implementierung ("Implementierungsaufwand") darstellen.⁶ Sie erweiterte ihren Prüfungsauftrag insofern, als sie zusätzlich untersuchte, dass sich die zu wählende Struktur in das rechtliche System der Schweiz einbinden lässt ("Systemkohärenz").⁷
- 8 Im Rahmen dieser Vernehmlassungsantwort wird sich die Studienvereinigung zu den vorgenannten Hauptkriterien äussern. Die Kriterien "Implementierungsaufwand" und "Systemkohärenz" stellen aus Sicht der Autoren keine Punkte dar, zu denen sich die Studienvereinigung äussern könnte, weshalb diese nicht behandelt werden.

II. Kriterium 1: Effektivität

- 9 Der Schlussbericht der Expertenkommission versteht unter Effektivität die Wirksamkeit der materiellen Kartellrechtsanwendung, wofür in erster Linie notwendig ist, dass Entscheide der Wettbewerbsbehörden das Kartellrecht korrekt anwenden. Das Kriterium Effektivität setzt sich demnach aus den Teilaspekten Fachkompetenz und Akzeptanz der Wettbewerbsbehörden sowie Qualitätssicherungselementen innerhalb von Organisationen zusammen.⁸
- 10 Zunächst bedingt die korrekte Anwendung des Kartellrechts (und nicht nur des "Gesetzes", wie im Expertenbericht erwähnt) ebenso, dass auch das Verfahren, in welchem die Entscheide zustande kommen, korrekt abläuft. Eine effektive Rechtsanwendung im hier verstandenen Sinne setzt insbesondere voraus, dass inhaltlich richtige Entscheidungen getroffen werden. Institutionelle Anpassungen sollten das Risiko von Fehlern minimieren. Hierbei ist zwei Fehlergruppen Rechnung zu tragen: Sogenannte "*type I errors*" bzw. *false positives* in der Rechtsanwendung umschreiben die irrtümliche Verfolgung bzw. Sanktionierung von richtigerweise wettbewerbskonformem Verhalten. Ein solches *Overenforcement* wirft nicht nur rechtsstaatliche Bedenken hervor, sondern es untergräbt auch die Effektivität der Kartellrechtsanwendung. Die Effektivität der Durchsetzung muss am Massstab des Zweckartikels des KG gemessen werden, nämlich der Verhinderung der volkswirtschaftlich oder sozial schädlichen Auswirkungen von Kartellen und anderen Wettbewerbsbeschränkungen und der Förderung des Wettbewerbs im Interesse einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung (Art. 1 KG). Offensichtlich verletzt wird die Effektivität der Durchsetzung sodann auch bei sogenannten "*type II errors*" bzw. *false negatives*, also der irrtümlichen Nichtverfolgung von eigentlich wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen.
- 11 Im spezifischen Kontext des Kartellrechts ist hervorzuheben, dass nicht nur das *Underenforcement*, sondern auch das *Overenforcement* der Durchsetzung des Zwecks der Kartellrechtsgesetzgebung abträglich sind, weil in beiden Fällen effektiver Wettbewerb be- oder verhindert wird. So kann eine im Einzelfall unzutreffende Beurteilung einer Verhaltensweise auch andere Unternehmen davon abhalten, zulässige Verhaltensweisen im Wettbewerb zu verwenden und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, und zwar selbst dann, wenn eine all-fällige Fehlentscheidung auf dem Rechtsmittelweg korrigiert werden könnte.
- 12 Dass der bestehende Rechtsmittelweg in der Praxis die Defizite von WEKO-Entscheidungen nur unzulänglich heilt, ist weitgehend bekannt. Zurecht wird kritisiert, dass eine Heilung nicht oder nur teilweise möglich ist.⁹ Dies, weil es sich beim Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht um ein Rechtsmittelverfahren handelt, wobei sich das Bundesverwaltungsgericht bei der Erstellung von Sachverhaltselementen zurückhält und der Prüfung der

⁶ Schlussbericht Expertenkommission, S. 11.

⁷ Schlussbericht Expertenkommission, S. 60.

⁸ Schlussbericht Expertenkommission, S. 59.

⁹ Schlussbericht Expertenkommission, S. 32; Marc Thommen/Andrés Payer, Kartellverfahren als Strafverfahren, 2024 (Thommen/Payer; abrufbar [hier](#); letztmals abgerufen am 25.9.2025), insb. S. 77- 107, S. 28.

Rechtsfragen der WEKO ein technisches Ermessen einräumt.¹⁰ Selbst wenn eine umfassende Prüfung durch das Bundesverwaltungsgericht erfolgt, muss hierfür zuerst ein ressourcen- und zeitintensives Beschwerdeverfahren durchlaufen werden, womit die Effektivität der Kartellrechtsdurchsetzung in der heutigen Praxis weiter reduziert wird (vgl. dazu auch Rz. 20).

- 13 Aus Sicht der Studienvereinigung sind auf einer institutionellen Ebene die folgenden Kernelemente sicherzustellen, um die Effektivität der Durchsetzung des materiellen Kartellrechts zu erhöhen:
- *Institutionelle Trennung von Untersuchung und Anklage:* Im Bereich der institutionellen Entflechtung der Untersuchungsfunktion von der Anklagefunktion besteht aus Sicht der Studienvereinigung mit der dringendste Handlungsbedarf. Im Strafrecht ist diese Notwendigkeit erkannt (vgl. das Anklageprinzip). Aufgrund des strafrechtlichen bzw. "strafrechtsähnlichen" Charakters der kartellrechtlichen Massnahmen¹¹ haben diese Grundsätze auch im Kartellrecht zu gelten. Die Trennung ist nicht nur vor dem Hintergrund rechtsstaatlicher Mindestgarantien zu prüfen, sondern ist gerade auch im Hinblick auf eine effektive Kartellrechtsdurchsetzung und somit die Vermeidung von *type I and II errors* auf Ebene der Wettbewerbsbehörden geboten.
 - *Institutionelle Stärkung der WEKO:* Für die Studienvereinigung ist im Grundsatz nachvollziehbar, dass eine personelle Verkleinerung der WEKO von derzeit elf bis fünfzehn Mitgliedern auf fünf bis sieben Mitglieder einer Verantwortungsdiffusion innerhalb der WEKO entgegenwirken kann.¹² Allerdings steigert die Reduktion der Anzahl Mitglieder alleine kaum die Effektivität der Durchsetzung, wenn nicht gleichzeitig weitere Massnahmen getroffen werden, welche für eine starke und selbstbestimmte Arbeitsweise der Entscheidbehörde entscheidend sind (vgl. dazu nachfolgend Rz. 25 ff.). In Bezug auf das im Rahmen dieser Vernehmlassung nicht weiter ausgeführte Element der Kosten ist darauf hinzuweisen, dass die mit diesen Massnahmen einhergehende höhere Akzeptanz der Entscheidungen einer unabhängig agierenden WEKO in einigen Fällen die Notwendigkeit von Beschwerden an die nächsthöhere Instanz entfallen lassen und somit grundsätzlich kosteneffizient sein dürfte.
 - *Institutionelle Stärkung der gerichtlichen Kontrolle:* Mit der Behebung der vorstehenden Grundprobleme und der damit gesteigerten Glaubwürdigkeit der Entscheidungen der WEKO könnte ein Teil des nachträglichen Korrekturbedarfs durch die Gerichte entfallen. Die Effektivität der Kartellrechtsdurchsetzung setzt jedoch langfristig voraus, dass die gerichtliche Kontrolle der Entscheidungen der WEKO nicht nur formell rechtsstaatlichen Anforderungen genügt (BGE 139 I 72 – *Publigroupe*, E. 4.3-4.5), sondern durch eine Ausübung der umfassenden Kognition auch effektiv durchgeführt wird und nicht mit Verweis auf "technisches Ermessen" faktisch eingeschränkt ist.

III. Kriterium 2: Effizienz

- 14 Die Expertengruppe definiert als Teilaspekte der Effizienz die Verfahrensdauer sowie den finanziellen Ressourcenbedarf für den Staat. Vorliegend wird lediglich auf den Teilaspekt der Verfahrensdauer eingegangen.

¹⁰ Schlussbericht Expertenkommission, wo die Hauptkritikpunkte am Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht zusammengefasst werden; Thommen/Payer, S. 28.

¹¹ BGE 139 I 72 – *Publigroupe*, E. 4.3-4.5. Das Bundesgericht erläutert nicht, worin ein Unterschied zwischen strafrechtlichem und "strafrechtsähnlichem" Charakter von Massnahmen liegen soll (noch wird der Unterschied in der vom Gericht angeführten Fundstelle im europäischen Recht begründet). Es könnte und sollte daher schlicht von strafrechtlichen Massnahmen die Rede sein.

¹² Erläuternder Bericht, S. 10.

- 15 Die Studienvereinigung teilt grundsätzlich die Einschätzung der Expertengruppe, wonach die durchschnittliche Verfahrensdauer vor der WEKO auch im internationalen Vergleich als weitgehend akzeptabel erscheint und deshalb in dieser Hinsicht kein unmittelbarer Handlungsbedarf auf institutioneller Ebene besteht.
- 16 Demgegenüber akzentuiert sich die Problematik der insgesamt zu langen Verfahrensdauern aktuell insbesondere im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht. Die Gründe hierfür dürften – im Einklang mit den Erkenntnissen der Expertenkommission – multikausal sein.¹³ Die Erhöhung der Effektivität auf Behördenebene kann auch die Effizienz des Verfahrens auf gerichtlicher Ebene verbessern, indem die Notwendigkeit von Beschwerden verringert und inhaltlich stärker fokussierte Entscheide einer autonomen Anklageinstanz (WEKO) ermöglicht werden. Auf einer institutionellen Ebene dürfte sich schliesslich nach Auffassung der Studienvereinigung die Stärkung der juristischen und ökonomischen Fachkompetenz der Beschwerdeinstanz positiv auf die Verfahrenseffizienz auswirken.

IV. Kriterium 3: Rechtsstaatlichkeit

- 17 Die Expertenkommission sieht im Kriterium der Rechtsstaatlichkeit zwei Teilaspekte. Zum einen die Einhaltung der Verfahrensgrundrechte und damit einhergehend die Frage der Trennung von Untersuchung und Entscheidung und zum andern die Unabhängigkeit der WEKO von der Politik. Letzterer Teilaspekt ergebe sich daraus, dass das KG auch auf staatlich beherrschte Unternehmen anwendbar ist (Art. 2 Abs. 1 KG), so dass sichergestellt werden müsse, dass die staatlichen Behörden die Durchsetzung des Gesetzes nicht hintertreiben.
- 18 Die fehlende Unabhängigkeit der WEKO von der Politik wurde kaum thematisiert und braucht im Rahmen dieser Stellungnahme nicht weiter diskutiert zu werden. Weiter thematisierte die Expertenkommission in diesem zweiten Teilaspekt die Zusammensetzung der WEKO und äusserte rechtsstaatliche Bedenken. Die entsprechenden Bedenken führten zu Vorschlägen insb. zur Verkleinerung der WEKO; damit werden aber kaum rechtsstaatliche Bedenken adressiert.
- 19 Zentral ist aus Sicht der Studienvereinigung vor dem Hintergrund rechtsstaatlicher Garantien hingegen die Frage der Trennung von Untersuchung und Entscheidung. Dazu äusserte sich die Studienvereinigung bereits mehrfach.¹⁴
- 20 Die Expertenkommission kam zum Ergebnis, eine Trennung sei aus verfassungs- und konventionsrechtlichen Gründen nicht erforderlich. Daran hält auch die Vernehmlassungsvorlage fest. Dies ist schon aus nachfolgenden Gründen zu hinterfragen:
- Die Expertenkommission stellte ausdrücklich fest, dass die Kommissionsmitglieder nicht die gleich tiefe Dossierkenntnis haben können wie die Mitarbeitenden des Sekretariats, welche in den betreffenden Fällen die Untersuchung führen und den Antrag verfassen. Dennoch will die Expertenkommission und auch der Vernehmlassungsvorschlag daran festhalten, dass das Sekretariat eine Doppelrolle einnimmt und die WEKO bei der Entscheidungsfindung berät (und die Behörden nicht räumlich getrennt werden).
 - Eine Beurteilung des Entscheids der WEKO vor einem unabhängigen (EMRK-konformen) Gericht erfolgt nur dann, wenn das verurteilte Unternehmen Beschwerde gegen den Entscheid der WEKO beim Bundesverwaltungsgericht einlegt. Anders als in anderen Bereichen des Strafrechts (Kernstrafrecht) bedarf

¹³ Schlussbericht Expertenkommission, S. 73 ff.

¹⁴ Vgl. Vernehmlassungen vom 19. November 2010, Abschnitt II.B; 11. März 2022, Abschnitt H; 15. Juni 2023, Abschnitt B.

es im Kartellrecht eines – mit erheblicher finanzieller Belastung einhergehenden – aktiven Tuns des sanktionierten Unternehmens, damit das Verfahren rechtsstaatlichen Grundsätzen entspricht bzw. die auch vom Bundesgericht anerkannten offensichtlichen rechtsstaatlichen Mängel des erstinstanzlichen Verfahrens geheilt werden könnten. Insbesondere für KMU kann dies selbst bei intakten Erfolgsprognosen prohibitiv wirken.

- Vor dem Hintergrund der vom Bundesrat bzw. SECO in Auftrag gegebenen Berichte bzw. Gutachten¹⁵ ist schliesslich zweifelhaft, ob die Gerichtsverfahren aktuell tatsächlich in der Lage sind, die Hoffnung auf eine echte "Heilung" der Rechtsstaatlichkeitsdefizite zu erfüllen.¹⁶

- 21 Zwar anerkennt die Expertenkommission – wenn auch nicht als Folge der bisher geäusserten Kritik –, dass es legitim sei, eine verstärkte Trennung von Untersuchung und Entscheid zu diskutieren und nennt auch "kartellrechtsspezifische Besonderheiten", die eine solche Trennung rechtfertigen könnten. Namentlich charakterisiert sie die kartellrechtlichen Verfahren als "häufig [...] sehr komplexe Verfahren" und stellt fest, das Kartellrecht operiere "mehr als andere Rechtsgebiete mit unbestimmten Rechtsbegriffen, so dass die Rechtsunsicherheit tendenziell grösser ist als in anderen Bereichen". Zudem seien die kartellrechtlichen Sanktionen oft sehr hoch¹⁷. Dennoch lehnt die Expertenkommission die verstärkte Trennung von Untersuchung und Entscheid ab, mit der Feststellung, eine gewisse Aufgabenteilung zwischen dem Sekretariat und der Kommission könne ein Element der Qualitätskontrolle darstellen und dem Glauben, die rechtsstaatlichen Kritikpunkte liessen sich "evtl. auch innerhalb des bestehenden Systems mit punktuellen Änderungen beheben". Die Schlussfolgerung "evtl." ist bezeichnend und erweckt den Eindruck, dass sich die Expertenkommission selbst diesbezüglich nicht einig war.
- 22 Hauptsächlich aber scheint die Ablehnung einer verstärkten Trennung von Untersuchung und Entscheid – auch eine solche ohne Schaffung einer neuen Behörde – damit begründet zu sein, dass diese dem Verwaltungsverfahren fremd sei. Die grundlegenden rechtsstaatlichen Bedenken am Status Quo scheinen folglich primär mit Überlegungen puncto Systemkohärenz abgelehnt zu werden. Dies zeigt sich insbesondere darin, dass laut Expertenkommission eine Trennung von Untersuchung und Entscheid bei den Wettbewerbsbehörden die Frage aufwerfen würde, ob dasselbe nicht auch gelten sollte für alle anderen Verwaltungsbehörden, die Sanktionen aussprechen, welche als strafrechtlich bzw. strafrechtsähnlich qualifiziert werden.
- 23 Insgesamt erwecken die Ausführungen der Expertenkommission zum Thema Rechtsstaatlichkeit den Eindruck, in erster Linie vom Gedanken der Systemkohärenz geleitet worden zu sein. Dies ist bedauerlich und wird den bereits mehrfach fundiert geäusserten Problemen bei weitem nicht gerecht.

C. Beurteilung der vorgeschlagenen Änderungen

- 24 Nachfolgend werden zunächst die Vorschläge des Bundesrats zur Optimierung des Status Quo im Licht der vorstehenden Überlegungen kommentiert; die Struktur folgt dem Erläuternden Bericht (S. 9-23). Sodann wird dargestellt, welche weiteren Massnahmen aus Sicht der Studienvereinigung erforderlich sind, um eine wirksame Verbesserung innerhalb des Status Quo zu erreichen.

¹⁵ Schlussbericht Expertenkommission, insb. S. 60-73; Swiss Economics, Beschwerdeverfahren in Kartellsachen am Bundesverwaltungsgericht, Juni 2025 (**Studie Swiss Economics**; abrufbar unter dem Link [hier](#); letztmals abgerufen am 25.9.2025), insb. S. 32 f.; Thommen/Payer, insb. S. 77- 107.

¹⁶ Vgl. hierzu auch die Stellungnahme der Studienvereinigung vom 11. März 2022 zur Teilrevision des Kartellgesetzes (abrufbar unter dem Link [hier](#); letztmals abgerufen am 25.9.2025).

¹⁷ Expertenbericht, S. 70 f.

I. Wirksame Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid

1. Verkleinerung und fachliche Fokussierung der Wettbewerbskommission

- 25 Die *Verkleinerung der WEKO* (Art. 18 Abs. 2 Satz 1 E-KG) auf fünf bis sieben Mitglieder beugt einer Diffusion der Verantwortung vor und erscheint insoweit sinnvoll. Die WEKO entspricht hiernach auch dem Modell der übrigen Behördenkommissionen des Bundes, die in der Regel aus fünf bis sieben Mitgliedern bestehen. Die Massnahme trägt aber zum Hauptproblem der fehlenden Trennung von Untersuchung und Entscheid kaum bei: Auch eine kleinere WEKO bleibt vom Sekretariat abhängig.
- 26 Auch eine *Erhöhung der Pensen* ist nach Auffassung der Studienvereinigung nicht falsch. Zu erwägen ist insbesondere ein voll- oder hauptamtliches Präsidium. Eine limitierte Erhöhung der Teilzeitpensen (Erläuternder Bericht, S. 10 und 16) könnte hingegen die Suche nach geeigneten Personen erschweren und daher im Ergebnis (qualitativ) kontraproduktiv sein.¹⁸
- 27 Zur Beurteilung von Kartellrechtsfällen ist wirtschaftliche Expertise und Marktkenntnis erforderlich. Diese Aspekte können nicht nur in der Funktion als *Verbandsvertreter* (Art. 18 Abs. 2 Satz 2 E-KG) in eine WEKO eingebracht werden; deshalb erscheint ein "Anspruch" auf Verbandsvertretung diskutabel. In jedem Fall erachtet die Studienvereinigung die Einbindung konkreter Praxis- und Wirtschaftserfahrung in die WEKO als zentral.

2. Einbezug der WEKO erst beim Entscheid

- 28 Die vorgeschlagenen Massnahmen – *Abschaffung der Mitwirkung eines Präsidiumsmitglieds bei Untersuchungseröffnung, Anordnung von Hausdurchsuchungen und verfahrensleitenden Verfügungen* (Art. 27 Abs. 1 Satz 1, Art. 23 Abs. 1 Satz 1 und Art. 42 Abs. 2 E-KG) – erscheinen nicht verfehlt. Sie lösen aber das Grundproblem der Abhängigkeit der WEKO vom Sekretariat und damit die fehlende Trennung von Untersuchung und Entscheid ebenfalls nicht. Die vorgeschlagenen Änderungen brechen das Machtgefälle zwischen WEKO und Sekretariat sowie Präsidium, dem eine "fast allmächtige Stellung" zugestanden wird, nicht¹⁹.
- 29 Zwar ist die frühe Befassung der WEKO mit den Verfahren verfahrensrechtlich ebenfalls problematisch. Die in Wirtschaftskreisen und der Politik breit geäusserte Kritik der fehlenden Trennung von Untersuchung und Entscheid rührt aber nicht primär daher, dass das *Präsidium* bei der *Verfahrenseröffnung* mitwirkt, sondern – umgekehrt – dass das *Sekretariat* beim *Entscheid* der WEKO massgeblich mitwirkt und aufgrund des Ungleichgewichts der Ressourcen und der Befassungsdauer²⁰ die WEKO massgeblich beeinflusst.

3. Rolle des Sekretariats in der Entscheidberatung

- 30 Der Bundesrat schlägt vor, das Sekretariat – anders als die Parteien und ihre Vertreter – zwar an den Sitzungen der WEKO teilnehmen zu lassen, es aber auf die *Beantwortung von Fragen* zu beschränken (Art. 23 Abs. 1bis E-KG). Die vorgeschlagene Lösung dürfte die Erwartungen an die Stärkung der Unabhängigkeit der WEKO nicht erfüllen. Zum einen ist die Beschränkung auf Fragen und der Ausschluss eines Plädoyers für die Parteien – die an den Sitzungen nicht teilnehmen dürfen – nicht überprüfbar; sie wird das Unbehagen gegenüber einer Beeinflussung der WEKO durch das Sekretariat daher nicht vermindern. Zum anderen wird die Abgrenzung auch in der Sache kaum gelingen: Nach der vorgeschlagenen Regelung beantworten diejenigen Personen die

¹⁸ Rekrutierungerschwerung, da solche Pensen zu hoch für eine Nebentätigkeit, aber zu tief für eine Haupttätigkeit zu liegen kommen könnten.

¹⁹ Carl Baudenbacher, Gutachten zur Evaluation bestimmter Aspekte des schweizerischen Kartellgesetzes: Institutionelles Setting – Vertikalbeschränkungen – Individualsanktionen – Private Enforcement, S. 24.

²⁰ WEKO als Milizkommission vs. vollamtlich tätiges Sekretariat mit Fallbefassung von meist mehreren Jahren; Untersuchung bis und mit dem Verfassen des Verfügungsantrags.

Fragen der WEKO, die den Antrag verfasst haben. Nach monate- bzw. jahrelanger Untersuchung, deren Ergebnisse im verfassten Antrag mündeten, werden diese Personen in der Beantwortung von Fragen voraussichtlich ihre eigenen Abklärungen verteidigen. Der von der Expertenkommission identifizierte *confirmation bias* umfasst gerade auch diese Konstellation.²¹

- 31 Mit der vorgeschlagenen Lösung bleibt damit eines der gravierendsten rechtsstaatlichen Defizite im aktuellen institutionellen *Setup* bestehen: Können die Parteien bei den entscheidenden Beratungen und Fragerunden nicht anwesend sein, wird ihr rechtliches Gehör und der Grundsatz der Waffengleichheit verletzt. Wie verfehlt der Vorschlag ist, mag dessen Umkehrung verdeutlichen: Eine Regelung, dass die Parteien der WEKO gegenüber Fragen beantworten dürfen (und bei der Entscheidredaktion unterstützen oder diese gar entscheidend prägen), während das untersuchende Sekretariat des Raumes verwiesen wird, scheint zu Recht undenkbar. Effektiver wäre es, wenn das Sekretariat die Fälle nach Antragstellung vollständig an die WEKO abgäbe und diese das Sekretariat und die Parteien in der weiteren Tätigkeit bis zum Erlass der Verfügung umfassend gleich behandeln müsste. Dies erfordert aber ergänzende Massnahmen (vgl. unten Rz. 39 ff.).

II. Stärkung der Parteirechte während der Untersuchung

1. Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses

- 32 Die Pflicht zur frühzeitigen *Mitteilung des vorläufigen* Beweisergebnisses (Art. 28a E-KG) orientiert sich zu Recht an Art. 6 Abs. 3 lit. a) EMRK und ist an sich daher ein sinnvoller Vorschlag, insb. im Hinblick auf die damit verbundene Möglichkeit zur Verfahrensbeschleunigung. Wenn das Instrument von praktischem Nutzen sein und einen Mehrwert gegenüber Verhandlungen über eine einvernehmliche Regelung bieten soll, sollten sich Form und Bearbeitungstiefe einer solchen Mitteilung an einem Verfügungsantrag orientieren. Geregelt werden müsste vor diesem Hintergrund auch die Fixierung des Vorwurfs: In der Vergangenheit wurden Schädigungstheorien vom Sekretariat der WEKO trotz Präsentation eines vorläufigen Beweisergebnisses noch signifikant angepasst bzw. geändert. Würde dies zugelassen, wäre eine zeitnahe Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses ohne praktischen Wert und Wirkung.
- 33 Allerdings erhöht die vorgesehene Mitteilungspflicht den *confirmation bias*. Sie erscheint daher nur im Zusammenspiel mit weiteren Massnahmen zur Sicherstellung einer unabhängigen Entscheidung durch die WEKO sinnvoll (dazu nachfolgend Abschnitt IV). Wird auf letztere verzichtet, sollte nach Auffassung der Studienvereinigung auch auf die (knapp bemessene) zeitliche Vorgabe für die Mitteilung des vorläufigen Beweisergebnisses verzichtet werden.

2. Datenraumverfahren

- 34 Die Geschäftsgeheimnisvereinigung bindet sowohl bei den Parteien als auch beim Sekretariat viel Zeit und Ressourcen. Vor diesem Hintergrund ist die Implementierung eines *Datenraumverfahrens* (Art. 42a E-KG) zu begrüssen. Mit der Treuepflicht des Auftragnehmers gegenüber seinem Auftraggeber lässt sich die strafbewehrte Verpflichtung zur Geheimhaltung vereinbaren: Der Auftragnehmer gerät damit nicht in einen Interessenkonflikt, sondern es wird nur die Interessenwahrnehmung für die Mandantschaft gemäss der behördlichen Anordnung beschränkt.

²¹ Schlussbericht Expertenkommission, S. 69.

III. Beschleunigung und Stärkung des Beschwerdeverfahrens

1. Einführung von (nebenamtlichen) Fachrichterinnen und Fachrichtern

- 35 Der Einbezug relevanten (wettbewerbsökonomischen und kartellrechtlichen) Sachverständs mittels (*nebenamtlicher*) *Fachrichterinnen und Fachrichter am Bundesverwaltungsgericht (Art. 1 Abs. 3bis und Art. 5 Abs. 3 E-VGG)* ist grundsätzlich sinnvoll. So kann die Effektivität der Kartellrechtsdurchsetzung nach Auffassung der Studienvereinigung durch die Einbringung von Fachrichtern mit ausgewiesenen Kenntnissen im Kartellrecht verbessert werden. Da eine effektive Durchsetzung des Kartellrechts aufgrund seiner stark ökonomischen Ausrichtung (Art. 1 KG) zwingend vertiefte ökonomische Fachkenntnisse voraussetzt, erfordert die effektive gerichtliche Kontrolle auch auf personeller Ebene die Sicherstellung dieser Fachkompetenz.
- 36 Überschiessend scheint der Vorschlag eines *Verbots nebenamtlicher Richter, vor dem Gericht oder der WEKO Dritte zu vertreten (Art. 6 Abs. 2 Satz 2 E-VGG)*. Die normalen Regeln zur Vermeidung von Interessenkonflikten – wie sie etwa auch am Bundespatentgericht gelten – dürften genügen. Die vorgeschlagene Regelung würde die Suche nach geeigneten Kandidaten stark erschweren.

2. Lockerung des Konzentrationsgrundsatzes bei der Beschwerde

- 37 Die vorgeschlagene Möglichkeit, eine *Nachfrist zur Ergänzung der Beschwerde zu gewähren (Art. 43a E-KG)*, erscheint praxisfern und untauglich. Eine Beschwerde lässt sich kaum aufteilen, so dass ein erster Teil innert Frist erhoben wird, ein zweiter nach (möglicher) Nachfrist. Die Ungewissheit und Abhängigkeit von einer effektiven Gewährung der Fristerstreckung wird es auch illusorisch machen, dass sich Parteien hierauf verlassen würden. Mit anderen Worten müsste die Beschwerde nur schon aus Gründen der anwaltlichen Sorgfalt ohnehin innert (ursprünglicher) Frist vollständig eingereicht werden.
- 38 Vor dem Hintergrund, dass die den Parteien auch bereits in den Untersuchungsverfahren gewährten Verlängerungen von Fristen praxismässig sehr kurz sind und nicht für die langen Verfahrensdauern verantwortlich sind, wäre eine feste Verlängerung der Beschwerdefrist auf 60 oder 90 Tage angebracht. Eine klar geregelte Verlängerung wäre für die Gesamtdauer der Verfahren noch immer insignifikant, d.h. immer noch erheblich geringer, als die Zeit, die das Sekretariat jeweils für das Verfassen oder Bereinigen des Antrags verwendet oder die Verfahren vor den Rechtsmittelinstanzen bis zur Urteilsfällung insgesamt andauern.

IV. Ergänzende Massnahmen: Personal für die WEKO

- 39 Wie erwähnt sind die vorgeschlagenen Massnahmen insgesamt nicht geeignet, das Problem der fehlenden Trennung von Untersuchung und Entscheidung hinreichend zu lösen. Soll nicht der Institutionenrahmen grundlegender geändert werden (dazu unten Abschnitt D), sind daher ergänzende Massnahmen nötig. Nach Ansicht der Studienvereinigung besteht dabei eine einfache und effiziente Möglichkeit:
- 40 Um die Trennung von WEKO und Sekretariat effektiv zu stärken, sollte die WEKO über eigenes Personal verfügen, die den Fall nach Vorliegen des Antrags weiterbearbeiten, während Sekretariat und Parteien gleich behandelt werden. Neben einer räumlichen Trennung von WEKO und Sekretariat würde es erst diese Massnahme der WEKO ermöglichen, unabhängig zu entscheiden und *als solche wahrgenommen zu werden: "Not only must Justice be done; it must also be seen to be done."*²²

²² Lord Hewart, Lord Chief Justice of England, *Rex v. Sussex Justice*, [1924] 1 KB 256.

- 41 Dies dürfte nach Ansicht der Studienvereinigung weder zu relevanten Verzögerungen noch Mehrkosten führen. Die Kommissionsschreiber können sich nach Vorliegen des Antrags mit dem Fall vertraut machen, was ihnen bis zum Entscheid der WEKO regelmässig mehrere Monate gibt (30+30 Tage Frist für Stellungnahme der Parteien; ein bis zwei weitere Monate bis zum Anhörungstermin). Gleichzeitig wird das WEKO-Sekretariat von der Unterstützung der WEKO entlastet, d.h. die entsprechenden Ressourcen werden dort frei. Die Massnahme führt daher mit beschränktem Aufwand zu einem deutlichen Gewinn an Rechtsstaatlichkeit und Glaubwürdigkeit des Kartellverfahrens.
- 42 Dieser Gewinn würde noch erhöht durch eine Stärkung der gerichtlichen Instanz (vgl. sogleich).

D. Beurteilung möglicher Alternativen

- 43 Als Alternativen zu den Optimierungen des Status Quo – einschliesslich der hiervorgeschlagenen Ergänzung – könnte der institutionelle Rahmen auch grundlegender geändert werden. Nach Auffassung der Studienvereinigung können alternative Modelle den relevanten Beurteilungskriterien noch besser entsprechen. Nachfolgend werden das Gerichtsmodell und ein Modell einer einstufigen Verwaltungsbehörde kurz dargestellt und im Licht dieser Beurteilungskriterien gewürdigt.

I. Alternative 1: Gerichtsmodell

- 44 Eine erste Alternative, die die Expertenkommission geprüft und – offenbar nicht einstimmig²³ – verworfen hat, ist das sogenannte Gerichtsmodell. Darunter wird ein Modell verstanden, in dem eine Wettbewerbsbehörde die Untersuchungen führt und ein Wettbewerbsgericht eine unbeschränkte eigene Prüfung und Entscheidung anstellt.
- 45 Wie erwähnt hatte der Bundesrat ein solches Gerichtsmodell anlässlich der KG-Revision 2012 vorgeschlagen. In Europa kennen Österreich und Malta ein Modell, in dem den Gerichten ausschliessliche Entscheidungskompetenz in Sanktionsfragen zukommt. Zudem ist das Modell in angelsächsisch geprägten Rechtsordnungen verbreitet. So hatte Hongkong das ursprünglich angedachte einstufige Behördenmodell verworfen und sich – unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EGMR – für ein Gerichtsmodell entschieden²⁴. Auch Kanada, Australien und Neuseeland folgen dem Gerichtsmodell. Schliesslich kommt in den USA in der öffentlichen Kartellrechtsdurchsetzung weit überwiegend das Gerichtsmodell zum Einsatz.²⁵ Die Wertung des Erläuternden Berichts, das Gerichtsmodell gelte "international als Auslaufmodell"²⁶ ist vor diesem Hintergrund schwer nachvollziehbar.
- 46 Nach Auffassung der Studienvereinigung ist ein Gerichtsmodell im Licht der relevanten Beurteilungskriterien – Effektivität, Effizienz und Rechtsstaatlichkeit – wie folgt zu beurteilen:
- *Institutionelle Trennung von Untersuchung und Entscheidung:* Das Gerichtsmodell würde die Trennung von Untersuchung und Entscheid in idealtypischer Weise verwirklichen. Die Sanktionen unter dem KG qualifizieren als Strafen²⁷. Das Gerichtsmodell gewährleistet, dass Sanktionsentscheide unmittelbar durch ein unabhängiges Gericht ergehen. Ein unabhängiges Gericht schützt nicht nur die individuellen

²³ Bericht Expertenkommission, S. 112 ("Mehrheit der Expertenkommission").

²⁴ Bericht Expertenkommission, S. 47.

²⁵ Bericht Expertenkommission, S. 45. In den USA finden sich die Wettbewerbsbehörden eher in der Rolle des Anklägers, wobei die Kartellverfahren bei einem Gesamtblick auf die Praxis mit etwa 90% der Fälle weit stärker durch private Klagen (vor Gericht) als durch die Kartellbehörden geprägt werden.

²⁶ Erläuternder Bericht, S. 6.

²⁷ Thommen/Payer, S. 107, Fn 348.

Verfahrensrechte, sondern repräsentiert auch die Integrität und Glaubwürdigkeit des Justizsystems insgesamt. Ein massgebliches Kriterium für die Bestimmung der Unabhängigkeit des Gerichts ist dessen Unparteilichkeit. Ein Gerichtsverfahren ist geprägt durch ein kontradiktorisches Verfahren bei Waffen- gleichheit und Öffentlichkeit. Das Gericht entscheidet autonom gestützt auf die grundsätzlich öffentlichen Vorbringen der Parteien. Keine der Parteien kann unmittelbar auf die Begründung des Entscheids einwirken oder diese gar mitgestalten.

- *Verfahrensdauer:* Obwohl der Bundesrat (wie die Expertenkommission) ein kürzeres (Gesamt-)Verfahren erwartet, unterstellt er dem Gerichtsverfahren ein länger dauerndes "erstinstanzliches Verfahren".²⁸ Das erstaunt. Zum einen wird damit das "erstinstanzliche" Verfahren vor der WEKO einem erstinstanzlichen Gerichtsverfahren gleichgesetzt. Diese Gleichsetzung verkennt ebenso zentrale wie elementare Aspekte. Das Verfahren vor der WEKO, das weder den Ansprüchen der Bundesverfassung noch jenen der EMRK genügt²⁹, wird mit einem Gerichtsverfahren verglichen. Ein schlüssiger Vergleich verlangt, die Dauer des Verfahrens vor der WEKO und dem Bundesverwaltungsgericht mit der Dauer des Verfahrens vor einem erstinstanzlichen Gericht zu vergleichen. Nur dann werden Entscheide miteinander verglichen, die in einem Verfassungs- und EMRK konformen Verfahren zustande gekommen sind. Zum anderen brauchen auch die Verfahren vor der WEKO ihre Zeit. Insbesondere dann, wenn die Vorabklärungen und allfällige Marktbeobachtungen berücksichtigt werden. Schliesslich anerkennt der Expertenbericht, dass bei der Einführung des Gerichtsmodells die Gesamtverfahrensdauer bis zum Vorliegen eines letztinstanzlichen Urteils kürzer wäre³⁰. Auch die erhöhten Sachkenntnisse eines Fachgerichts aber auch eines Gerichts, das sich oft mit kartellrechtlichen Sachverhalten befasst, lassen ein schnelleres Verfahren erwarten³¹.
- *BV- und EMRK-konforme erstinstanzliche Entscheidung:* Mit dem Gerichtsmodell erhält das belastete Unternehmen direkt eine den Anforderungen der Bundesverfassung und EMRK genügende Entscheidung und nicht erst nach dem kostenpflichtigen und aufwändigen Weiterzug an das Bundesverwaltungsgericht. Insbesondere der Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung, die Beurteilung innert angemessener Frist, die Gewährung rechtlichen Gehörs sowie der Anspruch auf Beurteilung durch ein gesetzlich vorgesehenes, unabhängiges und unparteiisches Gericht im Sinne von Art. 30 BV und Art. 6 EMRK wären – im Gegensatz zu den erheblichen Problemen, die sich bei Umsetzung der aktuell vorgeschlagenen Änderungen stellen (oben B.) – zweifelsfrei erfüllt. Auch das Kriterium der Rechtsweggarantie, also der Anspruch auf die Beurteilung durch eine richterliche Behörde (Art. 29a BV),³² und die Einhaltung der strafrechtlichen Garantien,³³ wäre in einem Gerichtsmodell ohne Weiteres gewahrt.

Bei einer erstinstanzlichen Entscheidung durch ein Wettbewerbsgericht wäre insbesondere das "nemo-tenetur"-Prinzip – also der Anspruch, sich nicht selbst belasten zu müssen (Art. 6 Ziff. 1 EMRK) – umfassender geschützt als heute und auch nach dem Reformvorschlag (siehe oben B.). Besonders in Selbst- anzeigefällen unter der Bonusregelung kann dieses Prinzip aufgrund der Kooperationspflichten der

²⁸ Erläuternder Bericht, S. 5; Bericht Expertenkommission, S. 8 und 10.

²⁹ Siehe BGE 139 I 72, Erw. 4.3.

³⁰ Bericht Expertenkommission, S. 8 und 10.

³¹ Thommen/Payer, S. 111 unter Hinweis auf den Expertenbericht, S. 77 und 107 f.

³² Schlussbericht Expertenkommission, S. 13 f.

³³ Schlussbericht Expertenkommission, S. 14 f.

Selbstanzeiger sowohl für diese selbst als auch für andere betroffene Unternehmen faktisch unter Druck geraten.

Die Unschuldsvermutung (Art. 32 Abs. 1 BV, Art. 6 Ziff. 2 EMRK), besondere aus dem strafrechtlichen Anklagegrundsatz abgeleitete Rechte (Art. 32 Abs. 2 BV; Art. 6 Ziff. 3 EMRK) sowie die übrigen im Expertenbericht betonten strafrechtlichen Garantien wären ebenfalls ohne Weiteres geschützt. Besonders das Recht, Fragen an Belastungszeugen zu stellen oder stellen zu lassen und die Ladung und Vernehmung von Entlastungszeugen unter denselben Bedingungen zu erwirken, wie sie für Belastungszeugen gelten (Art. 6 Abs. 3 lit. d EMRK) wird ein erstinstanzliches Wettbewerbsgericht umfassender gewährleisten können, als dies in Verfahren mit der WEKO als erstinstanzlicher Entscheidungsinstanz (auch in reformierter Form, dazu oben B.) der Fall ist. Im heutigen Verfahren ist aufgrund der Selbstbeschränkung des Bundesverwaltungsgerichts³⁴ bei der Erstellung von (weiteren) Sachverhaltsaspekten und der zurückhaltenden Ermessensausübung zudem zweifelhaft, ob der aktuell ineffiziente und lange dauernde Verfahrensweg vor Bundesverwaltungsgericht zumindest in einem Urteil mündet, das das Fehlen eines erstinstanzlichen Urteils im erforderlichen Umfang heilt³⁵.

- *Akzeptanz:* Für eine Gerichtslösung spricht zudem der Umstand, dass erstinstanzliche und nachfolgende Gerichtsurteile nach mehreren Studien eine höhere Akzeptanz versprechen³⁶. Des Weiteren besteht der Nachweis, dass fair ablaufende Verfahren dazu beitragen, dass die Gesetze respektiert werden³⁷. Unter Effizienzgesichtspunkten ist auch zu erwarten, dass die höhere Akzeptanz auch direkt dazu beiträgt, dass weniger Urteile angefochten werden³⁸, wodurch sich auch Kostenvorteile ergeben.

II. Alternative 2: Einheitsbehörde und separates Wettbewerbsgericht

- 47 Eine zweite Alternative zur Verbesserung des Status Quo ist ein einstufiges Behördenmodell mit einem separaten Wettbewerbsgericht. Ein Einheitsbehördenmodell wird von der Expertengruppe abgelehnt, da es die relevanten Kritikpunkte an der bestehenden Behördenorganisation nicht adressiert und gegenüber dem Status Quo kaum Mehrwert bietet.³⁹
- 48 Ein Einheitsbehördenmodell kennen verschiedene Jurisdiktionen, namentlich etwa die Europäische Union. Als Einheitsbehörde fungiert auch das Bundeskartellamt (BKartA) in Deutschland, indem die jeweiligen Beschlussabteilungen sowohl über Untersuchungs- als auch über Entscheidungskompetenzen verfügen.⁴⁰
- 49 Nach Auffassung der Studienvereinigung ist ein solches Modell im Licht der relevanten Beurteilungskriterien – Effektivität, Effizienz und Rechtsstaatlichkeit – wie folgt zu beurteilen:
 - *Keine Trennung von Untersuchung und Entscheidung:* Das Kernanliegen einer Trennung von Untersuchung und Entscheidung wird durch ein solches Modell nicht verwirklicht und ist insofern eine "Heilung" im

³⁴ Thommen/Payer, S. 9 und 12.

³⁵ A.M. Schlussbericht Expertenkommission, S. 8, der der Auffassung ist, das Bundesverwaltungsgericht würde seine gesetzliche Überprüfungsbefugnis in Sach- und Rechtsfragen wahrnehmen.

³⁶ Siehe Nachweise bei Thommen/Payer, S. 111.

³⁷ Thommen/Payer, S. 111.

³⁸ Siehe auch Bericht Expertenkommission, S. 59.

³⁹ Bericht Expertenkommission, S. 102-104.

⁴⁰ Bericht Expertenkommission, S. 41.

Rechtsmittelverfahren erforderlich. Damit spricht ein gewichtiger, allerdings nicht allein ausschlaggebender Grund gegen dieses Modell.

- *Institutionelle Stärkung der WEKO:* Der Verzicht auf behördeninterne "Checks and Balances" würde nach Auffassung der Studienvereinigung die WEKO institutionell stärken. Gleichzeitig geht von der gemäss bundesrätlichem Vorschlag nach wie vor unvollständigen Trennung von Untersuchung und Entscheid kein relevanter Gewinn für die Effektivität, Effizienz und Rechtsstaatlichkeit des Kartellverfahrens aus. Wird daher auf die Verstärkung der Trennung von Untersuchung und Entscheid auf erstinstanzlicher Stufe durch Einführung von Gerichtsschreibern für die WEKO (oder die Einführung des Gerichtsmodells) verzichtet, so ist die Abschaffung der unvollständigen Gewaltenteilung auf Behördenstufe denkbar. Schon im Gutachten von Carl Baudenbacher zum Institutionellen Setting wurde festgehalten, dass die unscharfe Trennung zu Führungs-, Qualitäts- und Unabhängigkeitsproblemen führt (die Behörde ist "weder Fisch noch Vogel").⁴¹ Eine solche Massnahme erfordert aber, dass der nötige Gewinn an Effektivität, Effizienz und Rechtsstaatlichkeit des Kartellverfahrens auf anderer Stufe geschaffen wird (vgl. dazu sogleich).
- *Erforderliche institutionelle Stärkung des Gerichts:* Der Verzicht auf behördeninterne "Checks and Balances" erfordert eine Stärkung der gerichtlichen Kontrolle und ist nur im Bündel damit überhaupt denkbar. Nach Auffassung der Studienvereinigung ist fraglich, ob diese Stärkung innerhalb der bestehenden Gerichtsstruktur im erforderlichen Mass gelingen kann. Wie die Studie Swiss Economics und der Schlussbericht Expertenkommission darlegen, gründet das Problem der gerichtlichen Kontrolle kartellrechtlicher Entscheide wesentlich tiefer als im Fehlen von Fachrichtern.⁴² Vor dem Hintergrund dieser Gutachten bzw. Berichte erscheint ein "Neustart mit neuem Personal" (Expertenbericht, S. 81) in Form eines unabhängigen, mit entsprechenden Ressourcen ausgestatteten Gerichts sinnvoll. Eine (blosse) Reform des Bundesverwaltungsgerichts findet ihre Grenze in der Unabhängigkeit und der Selbstverwaltung des Gerichts. Dies gilt insbesondere auch für die Ressourcenallokation, bei der die Interessen anderer Abteilungen ein grösseres Gewicht haben. Sodann werden beispielsweise Richter-Vakanzen im Bereich Wettbewerbsrecht zunächst intern zu besetzen versucht, auch durch andere Abteilungen wie der Asylabteilung. Das Bundesverwaltungsgericht ist schliesslich auf schriftliche Verwaltungsverfahren zugeschnitten. Die Überprüfung von Sanktionen im Millionenbereich erfordert dagegen eine andere Verfahrensführung bzw. einen anderen Mindset als üblichen Beschwerdeverfahren.

Die Erfahrungen mit der früheren Rekurskommission für Wettbewerbsfragen REKO WEF waren gut. Die aktuellen Erfahrungen mit dem Bundespatentgericht sind ebenfalls sehr gut. Auch ein Blick ins Ausland zeigt sowohl die Notwendigkeit als auch positive Erfahrungen mit Fachspezialisten im Kartellrecht, so etwa das Competition Appeal Tribunal in den UK oder die speziellen Kartellsenate am Oberlandgericht Düsseldorf oder am Deutschen Bundesgerichtshof.

Gerade das deutsche Modell liefert ein sehr gutes Anschauungsbeispiel, wie ein Behörden-Modell mit einem separaten Wettbewerbsgericht, respektive einer auf Wettbewerbsrecht spezialisierten Kammer kombiniert werden kann. Obgleich das Verfahren vor einer Einheitsbehörde (BKartA) stattfindet, können in diesem Modell durch die Ausgestaltung des Beschwerdeverfahrens vor dem spezialisierten Kartellge-

⁴¹ Carl Baudenbacher, Gutachten zur Evaluation bestimmter Aspekte des schweizerischen Kartellgesetzes: Institutionelles Setting – Vertikalbeschränkungen – Individualsanktionen – Private Enforcement, S. 39.

⁴² Studie Swiss Economics, S. 21-34; Schlussbericht Expertenkommission, S. 73-84.

richt (Kartellsenat des OLG Düsseldorf) nach Ansicht der Studienvereinigung die rechtsstaatlichen Bedenken ausreichend wirksam behoben werden. Effektivität, Effizienz und Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens vor dem OLG Düsseldorf sind anerkannt.⁴³ Dies könnte für die Schweiz dadurch erlangt werden, dass ein separates Wettbewerbsgericht (oder innerhalb des Bundesverwaltungsgerichts eine separate Kartellrechtskammer/Wettbewerbskammer) geschaffen wird. Aus Sicht der Studienvereinigung wäre angezeigt, dass dieses Gericht auch für den Erlass von vorsorglichen Massnahmen zuständig wäre.

Für die Schweiz wird jedoch abgelehnt, dass das Wettbewerbsgericht, resp. die auf Wettbewerbsrecht spezialisierte Kammer des Bundesverwaltungsgerichts auch für Zivilverfahren zuständig sein sollte; letztere sind bei den zuständigen Zivilgerichten zu belassen.

* * *

An der Erstellung dieser Stellungnahme waren die folgenden Mitglieder der Studienvereinigung beteiligt: Daniel Emch, Michael Funk, Franz Hoffet, Oliver Jany, Bernhard Lauterburg, Tobias Magyar, Fabian Martens, Mario Strebel, Michael Tschudin, Regula Walter und Astrid Waser.

Die Zusammenarbeit wurde von Richard Stäuber (Mitglied des Vorstands der Studienvereinigung und Vorsitzender der Arbeitsgruppe Schweiz) koordiniert.

⁴³ „Im Bereich der Bussgeldsachen nimmt das OLG nicht eine reine Kontrolle der Entscheidung vor, sondern führt eine umfassende Neuverhandlung des Falles durch, in welcher der Bussgeldbescheid zu einer Anklageschrift wird. (...) Zur Akzeptanz des Verfahrens trägt auch bei, dass das Kartellgericht (OLG Düsseldorf) als spezialisiertes Gericht mit hoher Fachkompetenz wahrgenommen wird. (...)“

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
wp-sekretariat@seco.admin.ch

Zürich, 06.10.2025

Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, innerhalb der festgesetzten Frist Stellung zur Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden) zu nehmen.

Swico ist der Wirtschaftsverband der Digitalindustrie und vertritt die Interessen etablierter Unternehmen sowie Start-ups in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Swico zählt über 750 Mitglieder aus der ICT- und Internetbranche. Diese Unternehmen beschäftigen 56'000 Mitarbeitende und erwirtschaften jährlich einen Umsatz von 40 Milliarden Franken.

Zusammenfassung:

Für Swico ist ein wirksamer Wettbewerb einer der Grundpfeiler für eine marktwirtschaftliche Ordnung, die Prosperität, Innovation und wirtschaftliche Effizienz in der Schweiz schafft. Wir stellen fest, dass das materielle Kartellrecht in den vergangenen Jahrzehnten deutlich verschärft wurde. Demgegenüber blieb die institutionelle Struktur seit Inkrafttreten des Kartellgesetzes 1995 im Wesentlichen unverändert. Swico begrüsst deshalb, dass der Bundesrat den Reformbedarf im Vollzug des Kartellgesetzes anerkennt und die institutionellen Schwächen des Kartellverfahrens angehen will. Gleichzeitig stellen wir fest, dass der Reform-Entwurf die vorliegenden Schwächen nicht wirksam angeht. Deshalb lehnt Swico die aktuelle Vorlage ab und fordert eine umfassende und gleichzeitig gezielte Überarbeitung, die insbesondere folgenden Forderungen gerecht wird:

1. Die Sicherstellung einer klaren institutionellen Trennung
2. Die Schaffung einer spezialisierten Rechtsmittelinstanz
3. Die Stärkung der Verfahrensrechte insgesamt
4. Die Stärkung der Transparenz durch die Einführung von Sondervoten

Aus Sicht von Swico bietet die vorliegende Revision die Chance, zentrale und strukturelle Schwächen des heutigen Systems nachhaltig und zukunftsbeständig zu beheben. Diese Chance gilt es zu nutzen.

1 Allgemeine Würdigung

Für Swico ist ein wirksamer Wettbewerb einer der Grundpfeiler für eine marktwirtschaftliche Ordnung, die Prosperität, Innovation und wirtschaftliche Effizienz in der Schweiz schafft. Dass es dafür einen funktionierenden kartellrechtlichen Ordnungsrahmens bedarf, ist unbestritten und in der Verfassung auch so vorgesehen. Um mögliche Beeinträchtigungen unter Marktteilnehmern zu verhindern oder zu korrigieren, braucht es ein Kartellrecht, das materiell wirksam und institutionell durchsetzungsstark ist.

Wir stellen fest, dass das materielle Kartellrecht in den vergangenen Jahrzehnten deutlich verschärft wurde. Demgegenüber blieb die institutionelle Struktur seit Inkrafttreten des Kartellgesetzes 1995 im Wesentlichen unverändert. Die Behördenarchitektur und die damit verbundenen Entscheidungsinstanzen tragen den gestiegenen rechtsstaatlichen Anforderungen nicht mehr ausreichend Rechnung.

Swico begrüsst deshalb, dass der Bundesrat den Reformbedarf im Vollzug des Kartellgesetzes anerkennt und die institutionellen Schwächen des Kartellverfahrens angehen will. Gleichzeitig halten wir ausdrücklich fest, dass der vorliegende Reform-Entwurf die gegebenen Schwächen nicht wirksam adressiert. Damit meinen wir insbesondere übermässige Verfahrensdauern, unzureichende Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid, Defizite im Rechtsschutz und offene Fragen zur Unabhängigkeit der Wettbewerbskommission (WEKO).

Vor diesem Hintergrund lehnt Swico die Vorlage in ihrer jetzigen Form ab und fordert eine umfassende Überarbeitung. Aus unserer Sicht ist ein mutigerer, strukturell kohärenter Reformansatz angezeigt, der die Defizite an der Wurzel packt und die Voraussetzungen für ein modernes, effektives, effizientes und rechtsstaatlich belastbares Wettbewerbsverfahren schafft.

2 Zentrale Problem- und Handlungsfelder der Reform

Im Interesse des Standorts Schweiz und insbesondere der ICT-Branche fordern wir eine Reform, welche die Wirksamkeit des Wettbewerbs besser erfüllt. Im Vergleich zur Entwurfs-Vorlage sind nachfolgende Problem- und Handlungsfelder entsprechend zu adressieren.

2.1 Klare institutionelle Trennung

Die Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidungsfunktionen ist ungenügend. Das WEKO-Sekretariat ist bspw. nicht nur für die Ermittlungen und die Antragstellung zuständig, sondern es nimmt regelmässig an den internen Entscheidungsberatungen teil und wirkt an der redaktionellen Ausarbeitung der Verfügungen mit. Aufgrund seiner überlegenen Fallkenntnis sowie personeller und organisatorischer Verflechtungen übernimmt die WEKO die Anträge des Sekretariats meist weitgehend. Hinzu kommt, dass beim Sekretariat auch die höheren Fachkenntnisse liegen, sowohl in juristischer als auch ökonomischer Hinsicht. Diese enge

institutionelle und personelle Verzahnung führt zu einer systemischen Vorprägung der Entscheidungsinstanz.

Die WEKO muss so ausgestattet werden, dass sie in personeller, fachlicher und organisatorischer Hinsicht den Anforderungen einer erstinstanzlichen, gerichtsähnlichen Behörde entspricht – mit eigenen juristischen und ökonomischen Fachressourcen (Kommissionsschreibern) und einer klaren organisatorischen wie auch räumlichen Trennung vom Sekretariat.

2.2 Spezialisierte Rechtsmittelinstanz und Verfahrensbeschleunigung

Anknüpfend an unseren obenstehenden Punkt, erscheint uns das Herauslösen des Kartellrechts aus der fachlichen Zerstreuung im Bundesverwaltungsgericht (BVGer) angezeigt. Verbunden mit der Schaffung eines separaten Wettbewerbsgerichts als Rechtsmittelinstanz würde die Qualität und Effizienz der Wettbewerbsbehörden als auch der Verfahren gesichert und das erforderliche spezialisierte Knowhow gehalten und weiterentwickelt.

Wir verstehen, dass die Schaffung eines Wettbewerbsgerichts bereits mit der bestehenden Organisationsautonomie des BVerG möglich wäre. Gleichzeitig stellen wir fest, dass dies mit der gegebenen, BVerG-internen Prioritätensetzung nicht stattgefunden hat bzw. stattfindet. Die Schaffung eines Wettbewerbsgerichts durch den Gesetzgeber sehen wir somit als einen zielführenden Ansatz. Das entsprechende Gericht könnte administrativ beim BVGer angesiedelt, aber personell, organisatorisch und ressourcentechnisch vollständig eigenständig ausgestaltet werden. Damit wäre sichergestellt, dass die für Wettbewerbsverfahren erforderliche juristische und ökonomische Expertise dauerhaft, exklusiv und unabhängig von internen Ressourcenkonflikten bereitsteht. Zugleich würde dies ein deutliches Signal setzen, dass das Kartellrecht in seiner hohen Komplexität und Eingriffsintensität denselben Spezialisierungsgrad verdient wie andere technisch anspruchsvolle Rechtsgebiete, etwa das Patentrecht. Darüber hinaus würde eine spezialisierte Instanz auch massgeblich zur Beschleunigung der Verfahren beitragen. Gerade auf Rechtsmittelstufe entstehen heute die grössten Verzögerungen.

2.3 Einführung eines unabhängigen Anhörungsbeauftragten

Neben einer spezialisierten und effizienteren Rechtsmittelinstanz sind auch im erstinstanzlichen Verfahren Vorkehrungen erforderlich, um Fairness und rechtsstaatliche Garantien wirksam zu sichern. Ein zentrales Element kann die Einführung eines unabhängigen Anhörungsbeauftragten sein. Ein solcher «Hearing Officer» würde als neutrale Kontrollinstanz die Einhaltung verfahrensrechtlicher Garantien überwachen, frühzeitig eingreifen können und so das Vertrauen in die Verfahren der WEKO stärken. Ein «Hearing Officer» böte den Parteien eine unabhängige Anlaufstelle für verfahrensleitende Fragen, ohne selbst in die materielle Entscheidungsfindung einzugreifen.

2.4 Transparenz durch Sondervoten

Die WEKO entscheidet über Fragen von erheblicher wirtschaftlicher Tragweite – oftmals auf Grundlage komplexer rechtlicher und ökonomischer Abwägungen. Unterschiedliche Auffassungen innerhalb der Kommission sind dabei weder ungewöhnlich noch problematisch, sondern Ausdruck einer sorgfältigen, pluralistischen Entscheidungsfindung. Damit diese

Vielfalt auch nach aussen sichtbar wird, sollte den Kommissionsmitgliedern künftig ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt werden, abweichende Meinungen in Form von Sondervoten zu veröffentlichen. Also die gesonderte Begründung eines Mitglieds einer Kollegialbehörde, das in der Sache oder in Teilen der Begründung von der Mehrheitsentscheidung abweicht. Für eine Fachbehörde wie die WEKO, deren Entscheide häufig präjudizierende Wirkung entfalten, gilt dies umso mehr: Transparenz über interne Meinungsvielfalt stärkt die Legitimation der Entscheidungen und erhöht das Vertrauen in die fachliche Unabhängigkeit der Kommission. Sondervoten fördern zudem die individuelle Verantwortung der Mitglieder, steigern die Begründungstiefe, liefern wertvolle Impulse für Wissenschaft, Praxis und Rechtsprechung und ermöglichen die frühzeitige Erkennung möglicher Praxisänderungen.

Die Einführung eines expliziten «Sondervotenrechts» wäre mit geringem gesetzgeberischem Aufwand umsetzbar. Diese würde weder die Kohärenz noch die Autorität der WEKO schwächen, sondern im Gegenteil deren deliberative Qualität erhöhen und ihre Rolle als zentrale Instanz der wettbewerbsrechtlichen Praxis untermauern.

3 Chance für strukturelle Verbesserungen nutzen

Aus Sicht von Swico bietet die vorliegende Revision die Chance, zentrale strukturelle Schwächen des heutigen Systems nachhaltig und zukunftsbeständig zu beheben – insbesondere die unzureichende Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid, die langen Verfahrensdauern vor dem BVerG und die fehlende Spezialisierung in der Rechtsmittelinstanz. Es ist entscheidend, diese Gelegenheit zu nutzen und Reformen umzusetzen, die rechtsstaatlich tragfähig, praktisch wirksam und langfristig belastbar sind.

Wir setzen uns deshalb für eine institutionelle Ausgestaltung ein, die den Wettbewerbsschutz stärkt, die rechtsstaatlich unabdingbare, auch personelle Unabhängigkeit der ersten Entscheidungsinstanz sichert, das Vertrauen in die Durchsetzungsinstanzen erhöht und die Verfahren effizienter sowie fairer macht. Ein solcher Rahmen ist nicht nur im Interesse der ICT-Unternehmen, sondern auch der Konsumentinnen und Konsumenten sowie des Wirtschaftsstandorts Schweiz insgesamt.

Gerne verweisen wir in diesem Zusammenhang zudem auf die ausführliche Stellungnahme von economiesuisse, der wir uns anschliessen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Swico



Dr. Jon Fanzun
CEO



Simon Ruesch
Head Legal & Public Affairs
Mitglied der Geschäftsleitung



Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft Seco
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Per Mail an: wp-sekretariat@seco.admin.ch

Bern, 1. Oktober 2025

Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie SwissHoldings eingeladen, zur geplanten Teilrevision des Kartellgesetzes Stellung zu beziehen. Für die Möglichkeit, uns einbringen zu können, danken wir Ihnen.

Das Wichtigste in Kürze

Das Bundesgericht führt aus: «Das Sanktionsverfahren vor der WEKO erfüllt insofern die Anforderungen von Art. 6 EMRK und Art. 30 BV nicht» (BGE 139 I 81)». Vor diesem Hintergrund begrüsst SwissHoldings, dass der Bundesrat Reformbedarf bei der heutigen Ausgestaltung der Wettbewerbsbehörden anerkennt und die Schwächen der institutionellen Struktur sowie kartellverfahrensrechtliche Elemente aufgreift. Jedoch lehnen wir die Vorlage in ihrer aktuellen Form als zu wenig weitgehend ab. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Anpassungen sind lediglich punktueller Natur. Die vorgeschlagenen Änderungen adressieren die strukturellen Defizite nur unzureichend. Sie sind keine taugliche Antwort auf die sich stellenden Herausforderungen: unzureichende Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid (Verfassungsmässigkeit), lange Verfahrensdauern und fehlende Spezialisierung.

Da Kartellverfahren als Strafverfahren im Sinne der EMRK qualifizieren, fordert SwissHoldings eine konsequente Trennung von Untersuchung und Entscheid – idealerweise durch Einführung eines Gerichtsmodells. Mindestens aber muss durch den Ausbau der



Wettbewerbskommission zu einer gerichtsähnlichen Instanz mit eigenen Fachressourcen (vom Sekretariat unabhängige Kommissionsschreiber) eine klare organisatorische und idealerweise auch örtliche Abgrenzung zum Sekretariat erfolgen. Die Rechtsmittelinstanz muss durch deren Spezialisierung auf das Kartellrecht gestärkt werden. Dies bedingt, dass das Sekretariat – im Gegensatz zum Entwurf des Bundesrates – weder bei der Beratung der Wettbewerbskommission als Entscheidungsinstanz anwesend ist noch bei der Urteilsbegründung mitwirkt. Auch nicht aus «Effizienzgründen». Nur so lassen sich Verfahren gewährleisten, die sowohl EMRK-konformer sind als auch dem Prinzip der Waffengleichheit näherkommen. Dadurch wird die Rechtssicherheit und das Vertrauen und die Unabhängigkeit der Entscheidbehörde, Wettbewerbskommission, je nach Modell dauerhaft gesichert oder zumindest verbessert und die Akzeptanz des Kartellrechts weiter gefördert.

Unsere Position im Einzelnen

1. Institutionelle Trennung von Untersuchung und Entscheid

1.1 Vorschlag der Vernehmlassung

Der Bundesrat erkennt die Notwendigkeit der Trennung zwischen Untersuchung und Entscheid an. Im erläuternden Bericht schlägt er drei Hauptpunkte vor, um das Problem zu adressieren:

1. Verkleinerung und Professionalisierung der Wettbewerbskommission
2. Wegfall der Mitwirkung der Kommission bei der Untersuchung
3. Regelung zur Rolle des Sekretariats bei der Entscheidberatung

Die vorgesehenen Änderungen adressieren zwar die fehlende Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidungsinstanz, lösen das strukturelle Problem jedoch nicht. Sie reduzieren den Einfluss des Sekretariats nur formal und lassen die faktische Dominanz der Untersuchungsbehörde aufgrund der fachlichen und personellen Abhängigkeit der Wettbewerbskommission vom Sekretariat unangetastet.

1. Eine Verkleinerung der Wettbewerbskommission auf 5 – 7 unabhängige Sachverständige (Art. 18 Abs. 2 E-KG) verbessert zwar deren Professionalität, ändert aber nichts daran, dass sie ein Verwaltungsgremium bleibt und keine unabhängige gerichtliche Instanz darstellt. Entscheidend ist nicht die Zahl der Mitglieder, sondern deren Fähigkeit und Wille, die vom Sekretariat vorbereiteten Anträge kritisch zu prüfen. Ohne eigene Fachressourcen bleibt die Wettbewerbskommission auch in verkleinerter Form strukturell und inhaltlich abhängig vom Sekretariat.
2. Der Wegfall der Mitwirkung des Präsidiums bei der Untersuchung (Art. 27 Abs. 1 E-KG) und der Erlass verfahrensleitender Verfügungen allein durch das Sekretariat (Art. 23 Abs. 1 E-KG) beseitigen zwar eine Vorbefassung, verstärken aber gleichzeitig die Abhängigkeit der Wettbewerbskommission. Da sie keinen eigenen Sachverhaltszugang mehr hat, muss sie sich noch stärker auf die Sichtweise der Untersuchungsbehörde stützen. Damit verschärft sich die bereits bestehende Asymmetrie. Die Kommissionsmitglieder müssen ihre Entscheide auf die Sichtweise der untersuchenden Behörde stützen, wodurch die Kommission noch mehr

als zuvor zur Abstimmungsinstanz über vom Sekretariat gefilterte Informationen degradiert wird.

3. Auch die vorgesehene Einschränkung des Sekretariats in den Beratungen (Art. 23 Abs. 1bis E-KG) reduziert dessen Einfluss nur formal. Auch ohne Plädoyers prägt das Sekretariat die Entscheidungsfindung weiter, da es die Verfahren führt, die Akten zusammenstellt und Entscheidungs- und Verfügungsentwürfe vorbereitet, und aufgrund seiner überlegenen Fallkenntnis den entscheidenden Bezugsrahmen der Wettbewerbskommission bildet. Das beklagte Unternehmen bleibt ausgeschlossen. Dies umso mehr als das Sekretariat auch bei der Entscheidungsredaktion weiterhin mitwirken wird.

Die Vorschläge zur Begrenzung zeigen, dass man sich der Gefahr einer zu grossen Einflussnahme durch das Sekretariat durchaus bewusst ist. Will man die Entscheidungsinstanz aber tatsächlich unabhängiger machen, muss die strukturelle Vorherrschaft des Sekretariats reduziert werden. Eine Beschränkung auf punktuelle, formale Eingriffe, wie vorgeschlagen, reicht dafür nicht aus.

1.2 Warum ein Gerichtsmodell?

Aus Sicht von SwissHoldings ist eine konsequente institutionelle Trennung unabdingbar. Primär ist die Einführung eines Gerichtsmodells anzustreben, bei dem das Sekretariat als Untersuchungsbehörde, die Wettbewerbskommission als Anklagebehörde und ein unabhängiges Wettbewerbsgericht als Entscheidungsinstanz fungieren würden. Dieses Modell gewährleistet die erforderliche Unabhängigkeit und ist im internationalen Kontext ein etabliertes Instrument, während das Verfahren vor der Wettbewerbskommission vom Bundesgericht als nicht EMRK- und verfassungskonform bezeichnet wurde.

Mit dem Gerichtsmodell würde als einziges Modell die erstinstanzliche Entscheidungskompetenz auf ein unabhängiges Wettbewerbsgericht übertragen. Aus verschiedenen Gründen ist es zur Adressierung im erläuternden Bericht genannter Probleme am besten geeignet.

1. Unternehmen könnten damit ihre Argumente von Beginn an in einem kontradiktorischen Verfahren vor einer unabhängigen gerichtlichen Erstinstanz vorbringen. Das stärkt nicht nur die Waffengleichheit und die Legitimität der Entscheide, sondern führt auch zu qualitativ besseren und konsistenteren Urteilen, die im Rechtsmittelverfahren Bestand hätten und zu einer höheren Akzeptanz des Wettbewerbsrechts führen.
2. Wie der Bundesrat im erläuternden Bericht erwähnt, würde durch dieses Modell die Gesamtverfahrensdauer erheblich verkürzt werden, da das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz wegfallen würde. Damit wäre das Gerichtsmodell eine effektive Antwort auf die Problematik überlanger Verfahrensdauern.
3. Ein Gerichtsmodell würde ausserdem die Rechtssicherheit für Unternehmen erheblich stärken. Im aktuellen System herrscht oft Unsicherheit darüber, wie die Wettbewerbskommission bestimmte Verhaltensweisen beurteilen wird. Die

schnellere Klärung von Rechtsfragen durch ein Gericht kann dazu beitragen, dass Unternehmen rascher Gewissheit über die rechtliche Beurteilung ihrer Verhaltensweisen erhalten. In einem sich schnell wandelnden wirtschaftlichen Umfeld, in welchem Unternehmen oft rasch Entscheidungen treffen müssen, ist dies von hoher Relevanz.

4. Ein Gerichtsmodell würde den heute bestehenden faktischen Zwang zur Akzeptanz von Verfügungen beseitigen, die in einem weder verfassungs- noch EMRK-konformen Verfahren zustande gekommen sind. Unternehmen sehen sich aufgrund der enormen Verfahrensdauer, der Kosten, faktischer Umkehr der Beweislast und des Reputationsschadens durch die öffentliche Bekanntgabe von Untersuchungen oft gezwungen, Zwischenverfügungen zu akzeptieren, selbst wenn sie von der Rechtmässigkeit ihres Verhaltens überzeugt sind. Zentral ist das insbesondere für KMUs. Durch eine unabhängige, erstinstanzliche gerichtliche Beurteilung entfällt dieser Druck: Das betroffene Unternehmen müsste nicht den unsicheren, kostenträchtigen und langwierigen Weg eines Beschwerdeverfahrens durchlaufen wie es heute – und auch nach der Revision wie vom Bundesrat vorgeschlagen der Fall wäre. Erst ein erstinstanzliches Gerichtsurteil kann den Anforderungen von BV und EMRK genügen.

Insgesamt adressiert das Gerichtsmodell die Ursachen der bestehenden Probleme an der Wurzel: Es verkürzt die Verfahren, verbessert die Qualität und Konsistenz der Entscheidungen, stärkt die Rechtssicherheit und gewährleistet, dass betroffene Unternehmen ihre Rechte vor einer unabhängigen Instanz wahren können. Das Gerichtsverfahren ist auch weltweit für Kartellverfahren anerkannt. In Hongkong wurde aufgrund der Rechtsprechung des EGMR sehr bewusst ein Gerichtsmodell eingeführt, nachdem zunächst ein einstufiges Behördenverfahren (wie heute in der Schweiz) geplant war.

1.3 Mindestanforderung an die Lösung der unzureichenden Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidbehörde

Zwingend muss die Wettbewerbskommission personell und organisatorisch so gestärkt werden, dass sie in ihrer Funktionsweise einer ersten Gerichtsinstanz möglichst nahekommt. Das erfordert, dass die Wettbewerbskommission den Sachverhalt eigenständig prüfen, Anträge des Sekretariats kritisch hinterfragen und bei Bedarf eigene Beweise erheben kann. Mit der Einführung unabhängiger Kommissionsschreiberinnen und -schreiber, beispielsweise nach dem Vorbild des Bundesgerichts (Art. 24 BGG) lässt sich die Wettbewerbskommission organisatorisch und sachlich gegenüber dem Sekretariat stärken. Diese Fachkräfte unterstützen die Wettbewerbskommission bei der Analyse, Entscheidungsvorbereitung und Abfassung, ohne dem Sekretariat anzugehören. Ohne eigene ökonomische und juristische Fachunterstützung wird die Wettbewerbskommission weiterhin kaum in der Lage sein, Anträge kritisch zu hinterfragen oder alternative Sichtweisen zu entwickeln.

Ein Vorschlag zur Aufgabenverteilung könnte wie folgt aussehen. Die Kommissionsschreiber und Kommissionsschreiberinnen:

- wirken bei der Instruktion der Fälle und bei der Entscheidungsfindung mit;
- arbeiten Referate und Entscheidungsentwürfe, welche den Kommissionsmitgliedern eine eigenständige Auseinandersetzung mit dem Fall ermöglichen, aus;
- haben eine beratende Mitwirkung, ohne stimmberechtigt zu sein; und
- unterstützen in Analyse und Evaluation, vergleichbar zu wissenschaftlichen Diensten, um eine eigenständige Prüfung der Argumente jenseits der Sichtweise des Sekretariats sicherzustellen.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 18a (neu) Kommissionsschreiberinnen und Kommissionsschreiber

1. Die Wettbewerbskommission wird in ihrer Tätigkeit von Kommissionsschreiberinnen und Kommissionsschreibern unterstützt.
2. Die Kommissionsschreiberinnen und Kommissionsschreiber wirken bei der Instruktion der Fälle und bei der Entscheidungsfindung der Wettbewerbskommission mit. Sie haben beratende Stimme.
3. Sie erarbeiten unter der Verantwortung eines Mitglieds der Wettbewerbskommission Referate und redigieren die Entscheide der Kommission.
4. Sie erfüllen weitere Aufgaben, die ihnen das Organisationsreglement der Wettbewerbskommission überträgt.

Zusammen mit einer klaren organisatorischen und räumlichen (auch geografischen, am besten über die Kantonsgrenzen hinaus) Abtrennung vom Sekretariat könnte durch diese Massnahmen die Unabhängigkeit der Entscheidungsfindung gestärkt werden. Andernfalls bliebe die Rollentrennung zwischen Untersuchung und Entscheid in der Praxis weitgehend wirkungslos.

2. Fehlende EMRK-Konformität

2.1 Antwort der Vernehmlassung

Der Bundesrat geht davon aus, dass die vorgesehenen punktuellen Anpassungen ausreichen, um die Unabhängigkeit der Entscheidungsinstanz zu stärken und die Anforderungen von Artikel 6 EMRK zu erfüllen. Er verweist dabei zur Begründung gegen ein Gerichtsmodell und für eine lediglich „rechtsstaatlich begrüssenswerte“ Trennung von Untersuchung und Entscheid auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts (Publigroupe, BGE 139 I 72) im Lichte des Urteils Menarini des EGMR. In derselben Bundesgerichtsentscheid wird jedoch zunächst festgestellt: «Das Sanktionsverfahren vor der WEKO erfüllt insofern die Anforderungen von Art. 6 EMRK und Art. 30 BV nicht» (BGE 139 I 81). Danach wird irrigerweise geschlossen, dass es für die EMRK-Konformität genüge, dass ein Entscheid einer Verwaltungsbehörde von einem Gericht mit voller Kognition überprüft werden könne. Diese Argumentation greift jedoch zu kurz.

1. Art. 6 EMRK verlangt nicht nur formell eine gerichtliche Überprüfung, sondern auch materiell eine faire, unabhängige und unparteiische Beurteilung. Die vom

Bundesgericht postulierte „volle Kognition“ des Bundesverwaltungsgerichts existiert in der Praxis kaum oder nur eingeschränkt: Das BVGer erhebt in Kartellrechtsverfahren faktisch keine eigenen Beweise und räumt der Wettbewerbskommission ein erhebliches technisches Ermessen ein. Es versteht sich als Rechtsmittelinstanz, nicht als erstinstanzliches Sachgericht, und verweist regelmässig auf die Rüge- und Begründungspflichten der Parteien. Die betroffenen Unternehmen müssen somit eine bereits ergangene Verfügung angreifen, statt ihre Sichtweise von Anfang an vor einer unabhängigen Instanz darlegen zu können. Das verletzt das Prinzip der Waffengleichheit und bedeutet auch eine kartellrechtlich nicht vorgesehen Beweislastumkehr. Das betroffene Unternehmen muss nämlich seine *Unschuld* beweisen, in dem es die erstinstanzliche Entscheidung widerlegt. Das Kartellgesetz sieht keine Schuldvermutung vor und die Verfassung sieht einen Anspruch auf ein unabhängiges Gerichtsurteil vor.

2. Hinzu kommt, dass Wettbewerbskommission und Sekretariat strukturell eng verflochten sind: Das Sekretariat führt die Untersuchung, erstellt die Akten, verfasst die Entwürfe und ist bei den Beratungen der Kommission anwesend. Die Kommission hat weder einen eigenen Sachverhaltszugang noch eigene Fachressourcen und stützt sich bei ihren Entscheiden weitgehend auf die Darstellung der Untersuchungsbehörde. Hinzukommt, dass das Sekretariat einen Entscheidentwurf schreibt, der oft grösstenteils von der Wettbewerbskommission übernommen wird – die Untersuchungsbehörde mutiert damit zum Gerichtsschreiber. Solange diese strukturelle Abhängigkeit fortbesteht, fehlt es an der für Art. 6 EMRK erforderlichen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der entscheidenden Erstinstanz – unabhängig davon, ob das Bundesverwaltungsgericht theoretisch volle Kognition hätte. Das ist einem Strafverfahren – als solches qualifizieren kartellrechtliche Sanktionsverfahren gemäss den «Engel»-Kriterien des EGMR zweifellos – in einem Rechtsstaat nicht angemessen. Daran ändert nicht, dass der Bundesrat die Verfahren zu Unrecht und ohne weitere Begründung als «strafrechtsähnlich» bezeichnet.

2.2 Warum ein Gerichtsmodell?

Ein unabhängiges Gericht in erster Instanz würde ein faires Verfahren und die notwendige Waffengleichheit zwischen Unternehmen und Behörden gewährleisten. Punktuelle Anpassungen – wie sie der Bundesrat vorsieht – können die Situation zwar formell und punktuell verbessern, schaffen aber keine echte EMRK-Konformität (siehe Ziffer 1.2).

2.3 Mindestanforderung zur Lösung der fehlenden EMRK-Konformität

Um die EMRK-Konformität zumindest teilweise zu verbessern, gilt es mindestens die unter Ziffer 1.3 vorgeschlagenen strukturellen Massnahmen – insbesondere Kommissionschreiber und organisatorische Trennung – umzusetzen. Eine Wettbewerbskommission mit eigenen Kommissionschreibern und eigenständiger Interpretation der Fakten- und Rechtslage und dadurch einer institutionellen Entflechtung zum Sekretariat stärkt das Vertrauen in eine unabhängigere erstinstanzliche Entscheidungsinstanz und führt damit zu einer

Verstärkung der Akzeptanz in die Wettbewerbskommission als unabhängige und vor allem unparteiische Entscheidungsbehörde. Dies muss zwingend mit der strukturellen Stärkung des Beschwerdeverfahrens (Ziffer 3) einhergehen.

3. Strukturelle Stärkung des Beschwerdeverfahrens: Dauer, Spezialisierung und Rechtssicherheit

3.1 Vorschlag der Vernehmlassung

Die Effektivität des kartellrechtlichen Rechtsschutzes steht und fällt mit der Qualität und Funktionsfähigkeit des Beschwerdeverfahrens. Gerade hier zeigen sich jedoch seit Jahren strukturelle Defizite. Das Bundesverwaltungsgericht verfügt bisher über keine institutionelle Spezialisierung im Kartellrecht. Zuständig ist ausschliesslich die zweite Abteilung, die neben Wettbewerbsverfahren eine Vielzahl fachlich heterogener Materien bearbeitet – darunter Binnenmarkt- und Vergaberecht, Preisüberwachung, Landwirtschaft, Bildung, Finanzmarktrecht sowie weitere wirtschaftsverwaltungsrechtliche Bereiche.

Der Bundesrat anerkennt die Problematik fehlender Spezialisierung sowie daraus resultierender überlanger Verfahrensdauern und schlägt verschiedene punktuelle Anpassungen vor, die wir grundsätzlich als positiv erachten. Am Bundesverwaltungsgericht soll durch den Einsatz nebenamtlicher Fachrichterinnen und Fachrichtern zusätzliche Fachkompetenz für kartellrechtliche Verfahren und Industrieökonomie geschaffen werden. Zudem soll der strenge Konzentrationsgrundsatz im Beschwerdeverfahren gelockert werden, sodass Parteien in komplexen Verfahren zusätzliche Eingaben und Begründungen auch nach Ablauf der Beschwerdefrist einreichen dürfen.

Die aktuell geplanten punktuellen Reformen adressieren diese Probleme nicht. Nebenamtliche Fachrichterinnen und -richter können zwar wertvolle Expertise einbringen, solange sie jedoch nicht fest und dauerhaft in einer spezialisierten Abteilung integriert sind, bleibt das Know-how fragmentiert und volatil.

Das Kartellrecht ist eine hoch technisierte Materie, die vertiefte juristische und insbesondere ökonomische Kenntnisse erfordert. Solche Kenntnisse sind im heutigen, breit aufgestellten Abteilungszuschnitt des Bundesverwaltungsgerichts nicht systematisch vorhanden, wodurch sich das Gericht in der Praxis stark auf die Vorarbeiten und das technische Ermessen der Wettbewerbskommission stützt. Ohne eine strukturelle Neuausrichtung ist deshalb zu befürchten, dass die oben genannten bisherigen Probleme fortbestehen werden.

3.2 Anforderung zur Beschleunigung und Stärkung des Beschwerdeverfahrens

Aus Sicht der Wirtschaft liegt die zentrale Ursache der fehlenden Spezialisierung sowie der Verfahrensdauern in der Einbettung des Kartellrechts am Bundesverwaltungsgericht. Die gerichtliche Kontrolle der Entscheide der Wettbewerbskommission erfolgt durch eine generalistisch zusammengesetzte Abteilung des Bundesverwaltungsgerichts, die neben dem Kartellrecht zahlreiche weitere verwaltungsrechtliche Materien abdeckt. Diese

institutionelle Einbettung ist der zentrale Grund dafür, dass kartellrechtliche Beschwerdeverfahren in der Praxis regelmässig über Jahre andauern und die gerichtliche Prüfung häufig hinter den Anforderungen zurückbleibt, die an Verfahren mit potenziell existenzbedrohenden Sanktionen zu stellen sind.

Die Schaffung einer eigenständigen Gerichtsinstanz – analog zum Patentgericht – oder zumindest in einer eigenständigen Wettbewerbsabteilung im Bundesverwaltungsgericht ist erforderlich. Eine eigenständige Wettbewerbsabteilung wäre ausschliesslich für kartellrechtliche Verfahren zuständig und wäre mit juristisch und ökonomisch spezialisierten Richterinnen und Richtern besetzt. Dadurch könnte sie sich voll auf kartellrechtliche Fragen konzentrieren und die notwendige ökonomische Expertise aufbauen. Es entstünden konsistentere und fundiertere Entscheide, die auch im Rechtsmittelverfahren Bestand haben. Diese erhöhte Spezialisierung würde auch zu einer konsistenteren Rechtsprechung führen.

Auch in anderen Rechtsordnungen ist das Kartellrecht längst spezialisierten Fachgerichten, etwa dem Competition Appeal Tribunal (CAT) im Vereinigten Königreich, oder zumindest eigenen Abteilungen, wie den Oberlandesgerichten in Deutschland, zugeordnet. Auch Frankreich, Italien und Spanien haben eigene Kammern für Wettbewerbsverfahren eingerichtet. Diese internationale Praxis verdeutlicht, dass der hohe Komplexitätsgrad kartellrechtlicher Verfahren eine institutionelle Spezialisierung voraussetzt, die im heutigen Abteilungszuschnitt des Bundesverwaltungsgerichts nicht gewährleistet ist.

Ein solches Gericht könnte administrativ beim Bundesverwaltungsgericht angesiedelt, zugleich aber personell, organisatorisch und finanziell vollständig eigenständig ausgestattet werden. Dadurch liesse sich gewährleisten, dass für Wettbewerbsverfahren dauerhaft die notwendige juristische und ökonomische Fachkompetenz verfügbar ist und nicht in Konkurrenz zu anderen internen Ressourcen steht. Zugleich würde damit klar zum Ausdruck gebracht, dass das Kartellrecht aufgrund seiner Komplexität und Eingriffsintensität denselben Spezialisierungsgrad erfordert wie andere technisch anspruchsvolle Rechtsgebiete wie etwa das Patentrecht.

Schlussbemerkungen

Die Schweiz braucht eine modernisierte Institutionenstruktur, die fair, effizient und rechtsstaatlich einwandfrei ist. Heute beeinträchtigen die Vermischung von Untersuchungs- und Entscheidbehörde und überlange Verfahren durch überforderte Rechtsmittelinstanzen, die Rechtssicherheit der Unternehmen und schwächen die Wettbewerbsfähigkeit unseres Standorts.

Die Zeit ist reif für eine mutige und weitreichende Reform. Es gilt, das Schweizer Kartellverfahrensrecht auf ein neues Niveau zu heben und ein System zu schaffen, das den rechtsstaatlichen Ansprüchen genügt und gleichzeitig effizient und effektiv ist. SwissHoldings fordert, dass diese Chance genutzt werden sollte – im Interesse der Wirtschaft, des Rechtsstaats, es wirksamen Wettbewerbs und letztlich der gesamten Schweizer Gesellschaft.

Wir setzen uns für eine wirksame Reform ein, welche die strukturellen Defizite an der Wurzel angreift und behebt. Sie muss eine konsequente Trennung von Untersuchung und Entscheid sicherstellen, Verfahren schaffen, die den Garantien von Artikel 6 EMRK genügen, und eine angemessene gerichtliche Überprüfung gewährleisten. Nur so lässt sich ein Rechtsschutzsystem etablieren, das die starken Eingriffe mittels kartellrechtlicher Sanktionen legitimiert, effektiven Rechtsschutz vor Strafe gewährleistet und die Rechtssicherheit für Unternehmen nachhaltig stärkt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen und für die Vertiefung der Themen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Gabriel Rumo
Direktor



Felix Küng
Manager Recht

Per Mail

wp-sekretariat@seco.admin.ch

Wirtschaftspolitik

Urs Meier

Pfingstweidstrasse 102
Postfach
CH-8037 Zürich
Tel. +41 44 384 48 10

u.meier@swissmem.ch
www.swissmem.ch

Zürich, 3. Oktober 2025

Änderung des Kartellgesetzes: Reform der Wettbewerbsbehörden

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 13. Juni 2025 das Vernehmlassungsverfahren zur Reform der Wettbewerbsbehörden eröffnet. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, hierzu Stellung zu nehmen.

Swissmem ist der führende Verband für KMU und Grossunternehmen der schweizerischen Tech-Industrie. Swissmem fördert die nationale und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer über 1'400 Mitgliedsfirmen durch eine wirkungsvolle Interessenvertretung, bedarfsgerechte Dienstleistungen, eine gezielte Vernetzung sowie eine arbeitsmarktgerechte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Schweizer Tech-Industrie ist eine vielseitige und innovative Hightech-Branche, die in sämtlichen Lebens- und Wirtschaftsbereichen leistungsstarke Lösungen anbietet. Sie erwirtschaftet 7% des Bruttoinlandproduktes und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselstellung ein. Die Branche ist mit rund 330'000 Beschäftigten die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von über CHF 70 Milliarden rund 26% der gesamten Güterexporte. Rund 57% der ausgeführten Güter der Tech-Industrie werden in die EU exportiert.

1. Einleitung

Ein funktionierender Wettbewerb ist einer der Grundpfeiler unseres Wohlstands, unserer Innovationskraft und der langfristigen Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz. Damit Wettbewerb wirksam geschützt werden kann, braucht es nicht nur ein konsequentes materielles Kartellrecht, sondern auch Institutionen, die unabhängig, effizient und rechtsstaatlich einwandfrei arbeiten. Während das materielle Kartellrecht in den letzten Jahrzehnten erheblich verschärft wurde, blieb die institutionelle Struktur weitgehend unverändert. Daraus resultieren gravierende Mängel: unzureichende Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidbehörde, überlange Verfahren sowie ein eingeschränkter Rechtsschutz.

Die vorgeschlagene Reform des Bundesrates greift diese Probleme zwar auf, bleibt jedoch unzureichend. Aus unserer Sicht braucht es eine substanzielle Neuordnung, die vor allem ein Ziel in den Vordergrund stellt: die Beschleunigung kartellrechtlicher Verfahren durch unabhängige und professionellere Strukturen.

2. Ausgangslage

Das heutige Modell der Wettbewerbskommission (WEKO) ist hybrid und führt zu Abhängigkeiten: Das Sekretariat führt die Untersuchung und prägt gleichzeitig die Entscheidungsfindung. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Entscheidungsinstanz die Sichtweise der untersuchenden Stelle weitgehend übernimmt. Unternehmen sehen sich damit oft gezwungen, langwierige Beschwerdeverfahren einzuleiten, um erstmals ein Urteil unter rechtsstaatlich hinreichenden Bedingungen zu erhalten.

Diese Verfahren dauern im Durchschnitt über fünf Jahre. Damit verbunden sind immense Kosten, Rechtsunsicherheit und Wettbewerbsverzerrungen. Solche Verzögerungen untergraben den Zweck des Kartellrechts, nämlich Wettbewerb wirksam und zeitnah zu schützen.

3. Reformvorschläge des Bundesrates

Die Vorlage des Bundesrates sieht u. a. vor, die WEKO zu verkleinern, ihre Mitwirkung an Untersuchungen zu streichen und die Rolle des Sekretariats in der Entscheidungsberatung einzuschränken. Diese Vorschläge sind zwar im Ansatz richtig, gehen aber nicht an die Wurzel des Problems: Sie lassen die strukturelle Abhängigkeit der WEKO vom Sekretariat unangetastet und schaffen damit keine echte Beschleunigung.

Eine kleinere WEKO würde die Abhängigkeit sogar verschärfen, während die Veränderungen bei der Rolle des Sekretariats nur kosmetischer Natur sind. Unabhängige Entscheide verlangen dagegen, dass die Entscheidungsinstanz in die Lage versetzt wird, Sachverhalte unabhängig, eigenständig und ohne Vorprägung zu prüfen.

4. Erforderliche Reformen aus Sicht der Wirtschaft

Swissmem unterstützt daher die Reformvorschläge von economiesuisse und wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahme des Dachverbands.

5. Schlussfolgerung

Die vorliegende Reform des Bundesrates ist ein begrüßenswerter, aber unzureichender Schritt. Ohne grundlegende Anpassungen wird die Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidungsinstanz weiterhin eine Fassade bleiben.

Wir fordern daher eine mutige und kohärente Reform: Durch eine unabhängige und personell gestärkte Entscheidungsinstanz, durch eine spezialisierte und effiziente Rechtsmittelinstanz, durch klare institutionelle Trennung und Transparenz.

Nur so lässt sich sicherstellen, dass das Kartellrecht seine Aufgabe erfüllt: Wettbewerbsverzerrungen rasch, wirksam und rechtsstaatlich einwandfrei zu korrigieren. Ein beschleunigtes und gerechtes Verfahren dient nicht nur den Unternehmen, sondern stärkt auch das Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten und sichert die Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Standorts Schweiz.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Stefan Brupbacher
Direktor



RA Urs Meier
Ressortleiter Recht

Berne, le 6 octobre 2025

Modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Travail.Suisse vous remercie de l'avoir associé à la consultation concernant la modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence).

1. Remarques générales

Cette modification dont le but affiché est de renforcer l'indépendance et le fonctionnement de la COMCO présente cependant de nombreuses limites et ne repose pas sur une nécessité claire. Dans les faits, cette réforme nuira au travail de la commission fédérale de la concurrence et affaiblira ses enquêtes.

Travail.Suisse s'inquiète donc de cette modification de loi et espère vivement que des adaptations seront faites à l'issue de la procédure de consultation.

2. Remarques concernant les différents articles

2.1 Réduction du nombre de membres

Le premier élément concerne la réduction du nombre de membres de 11-15 à 5-7 et l'ajout du terme « experts indépendants » prévu par l'art. 18 al. 2. Si cette modification peut sembler attractive, elle mène, en réalité à de nombreuses complications et, *in fine*, à un affaiblissement de la COMCO. Dans un premier temps, la réduction du nombre de membre est justifiée par la volonté de renforcer la professionnalisation de la commission tout en conservant un fonctionnement de milice. Dans les faits, plus le pourcentage de travail au sein de la COMCO augmente, moins il est probable de pouvoir bénéficier de la présence de spécialistes universitaires et donc, d'experts qualifiés. En effet, un engagement de milice à un pourcentage important est difficilement compatible avec un poste à responsabilité dans une université ou une Haute-école. Ces aspects représentent un danger pour l'indépendance et le travail de la commission et ne remplissent donc pas les objectifs cités. Il convient aussi de souligner que, dans un domaine très technique, le nombre d'avis différents permet de consolider la position de la commission pour rendre les meilleures décisions possibles. A terme, la baisse du nombre de membres affectera toute la qualité et la crédibilité de la Commission.

Dans un second temps, l'ajout du terme « experts indépendants » vise à s'assurer que la sélection des profils s'effectue uniquement sur la base de profils d'exigence afin de renforcer les compétences de la commission. Or, dans les faits, les membres de la COMCO sont toutes et tous hautement qualifiés et leurs affiliations respectives à des associations permet de renforcer les compétences dans des domaines spécifiques. Ainsi contrairement à ce qui est présenté dans le rapport explicatif, le nombre actuel de membres et les appartenances associatives

de ces derniers sont des gages d'expertise et d'indépendance de la commission. Pour toutes ces raisons, Travail.Suisse s'oppose à cette modification.

Travail.Suisse souligne aussi que la division actuelle entre les activités du secrétariat et de la présidence de la commission est suffisante et ne nuit pas à la qualité ou à la rapidité des procédures. Elles permettent, au contraire, une meilleure coordination entre la présidence et le secrétariat.

2.2 Communication provisoire des résultats

Travail.Suisse est particulièrement inquiet quant au délai proposé d'un an maximum pour la communication provisoire des résultats (Art. 28a). L'efficacité d'une enquête et la rapidité d'une décision sont des éléments importants pour les parties concernées. Cependant, il est nécessaire de laisser le temps nécessaire à l'établissement des faits et à l'investigation, même si cette période devait durer plus d'un an. En outre, il existe un risque important que les entreprises enquêtées fassent preuve de zèle pour freiner les procédures et saboter ainsi les enquêtes.

Dans ce sens, Travail.Suisse demande la suppression de l'article 28a au complet. Si le Conseil fédéral souhaite accélérer les procédures, le meilleur moyen est d'augmenter significativement les effectifs du secrétariat de la COMCO.

2.3 Modifications de la loi sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF)

Les modifications de la loi sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF) visent à renforcer les compétences du tribunal administratif comme autorité. Travail.Suisse salue ces éléments qui permettront de renforcer les compétences spécifiques en économie. Dans ce cadre, ces modifications devraient pouvoir accélérer les procédures de seconde instance.

3. Conclusion

En conclusion, Travail.Suisse appelle à abandonner les modifications de la loi sur les cartels qui ne feront que péjorer la situation et entraîneront des failles dans le travail de la commission de la concurrence. Toutefois, les modifications de la loi sur le Tribunal administratif fédéral sont de bon augure puisqu'elles renforceront concrètement les compétences du TAF et pourront conduire à des accélérations de procédure sans perte de qualité.

Nous vous remercions d'avoir pris connaissance de notre avis et restons à votre disposition pour toute question complémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations distinguées.



Adrian Wüthrich
Président



Thomas Bauer
Responsable Politique économique



Par courriel

Secrétariat du DEFR / SECO
wp-sekretariat@seco.admin.ch

V. Réf / Ihr Zeichen / Your Ref :
N. Réf / Unser Zeichen / Our Ref :

Bienne, le 6 octobre 2025

Procédure de consultation sur la modification de la loi sur les cartels (réforme des autorités en matière de concurrence) – Prise de position de la Fédération horlogère suisse FH

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de l'invitation à participer à la consultation sur la réforme des institutions de la loi sur les cartels (LCart).

Après examen interne du projet mis en consultation, notre Fédération, au nom de ses membres souhaite apporter la contribution suivante.

1. Appréciation globale

Le projet du Conseil fédéral constitue un pas dans la bonne direction, en ce qu'il reconnaît la nécessité de renforcer la séparation entre les fonctions d'enquête et de décision.

Toutefois, les mesures proposées sont insuffisantes pour corriger les déséquilibres actuels du système, notamment en ce qui concerne :

- l'influence prépondérante du secrétariat de la COMCO dans la conduite des procédures ;
- la faiblesse des garanties procédurales pour les entreprises ;
- l'absence de spécialisation effective au niveau du Tribunal administratif fédéral (TAF).

2. Nécessité d'une séparation institutionnelle claire

Certains de nos membres ont clairement exprimé des réserves quant à l'extension grandissante des pouvoirs du secrétariat de la COMCO pour déclencher des enquêtes. Ces préoccupations doivent être prises en compte, aussi dans la perspective d'une clarification des compétences matérielles à travers la réforme plus globale du droit de la concurrence (actuellement en cours d'examen par le Parlement).



La FH souligne l'urgence de **renforcer institutionnellement la fonction de décision**. Cela passe par :

- un élargissement des ressources propres de la COMCO (notamment des commissions de rédaction indépendantes en son sein) afin de limiter la dépendance vis-à-vis du secrétariat ;
- une séparation organisationnelle et géographique entre la COMCO et le secrétariat, afin d'éviter les risques structurels de préjugement et de dépendance cognitive, déjà critiqués par la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. arrêt *Publigroupe*).

3. Renforcement de la phase juridictionnelle

En aval, la FH soutient la création d'une **unité spécialisée en droit de la concurrence au sein du TAF**, voire, à terme, d'un **tribunal économique indépendant**. Cette spécialisation est indispensable pour assurer un contrôle juridictionnel effectif, adapté à la technicité croissante des affaires traitées.

4. Droits procéduraux et neutralisation du pouvoir d'enquête

Nous saluons les mesures proposées pour mieux encadrer le rôle du secrétariat (communication du résultat provisoire, limitation de sa participation aux délibérations de la Commission). Toutefois, ces correctifs doivent aller plus loin.

Ils ne remédient pas à la situation actuelle dans laquelle le secrétariat cumule l'initiative de l'enquête, la conduite des investigations, et une influence substantielle sur la phase décisionnelle, y compris par la rédaction des projets de décisions. En outre, la capacité du secrétariat à déclencher seul des enquêtes, y compris dans le cadre de simples enquêtes préalables, reste problématique. Cela justifie un encadrement plus strict de ses prérogatives, en particulier pour éviter des biais d'enquête ou des procédures excessivement longues et déséquilibrées.

* * *

En conclusion, la FH soutient une réforme **plus ambitieuse et structurellement cohérente**, capable d'apporter des garanties de procédure renforcées et d'assurer une séparation fonctionnelle claire entre enquête et décision.

Nous réaffirmons notre attachement à un droit de la concurrence efficace, équitable et conforme aux exigences de l'État de droit.

En vous remerciant de l'attention portée à la présente, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.



Yves Bugmann
Président



Carole Aubert
Responsable Division juridique

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Wirtschaftspolitik
Holzikofenweg 36
3003 Bern

per E-Mail: wp-sekretariat@seco.admin.ch

Wohlen, 06. Oktober 2025

Stellungnahme des VFAS zur Vernehmlassung: Reform des Kartellgesetzes

Eingabe von:

VFAS – Verband freier Autohandel Schweiz
Bremgarterstrasse 75
5610 Wohlen
Telefon 056 619 71 32
info@vfas.ch

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die am 13. Juni 2025 eröffnete Vernehmlassung zur Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden). Der VFAS (Verband freier Autohandel Schweiz) vertritt die Interessen des unabhängigen und freien Autohandels in der Schweiz. Wir vertreten jedoch nicht nur die Interessen unserer 800 Mitglieder, sondern auch der Konsumenten, indem wir uns gegen jegliche Einschränkungen und Behinderungen im freien Autohandel einsetzen und faire Rahmenbedingungen fordern. Entsprechend ist die Förderung von Parallel- und Direktimporten ein zentrales Anliegen.

Aus diesem Grund hat der VFAS in den letzten Jahren die Motionen Gugger und Pfister massgebend unterstützt. Um die Rechtsdurchsetzung zu erleichtern, begrüsst der VFAS das Bestreben des Bundesrates, das Verfahren zu beschleunigen sowie die Wahrnehmung der Verfahrensrechte sicherzustellen. Wir halten dafür, dass Untersuchungs- und Entscheidbehörde deutlich getrennt werden sollten und gleichzeitig eine effiziente Verfahrenserledigung ermöglicht werden sollte (wie bereits heute mit den einvernehmlichen Regelungen). Ferner würden wir es begrüssen, wenn die Politik die WEKO mit den notwendigen Ressourcen ausstatten würde, um wirksam dem Verhalten ausländischer Konzerne, ob im Kfz-Markt oder bei der Big-Tec-Industrie den Schweizer Markt abzuschotten, entgegenzutreten zu können.

Wir danken für die Möglichkeit einer Stellungnahme und stehen für Rückfragen oder Ergänzungen gerne zur Verfügung!

Freundliche Grüsse

VFAS – Verband freier Autohandel Schweiz



Stephan Jäggi
Geschäftsleiter



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

CH-3003 Bern, WEKO

A-Post

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Wirtschaftspolitik
Vernehmlassung KG
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Vorab per E-Mail an: wp-sekretariat@seco.admin.ch
Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: 011-00002
Bern, 22. September 2025

**011-00002: Änderung des Kartellgesetzes (Reform Wettbewerbsbehörden):
Vernehmlassungsverfahren – Stellungnahme der Wettbewerbskommission**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung im Vernehmlassungsverfahren und nehmen zu den Vernehmlassungsunterlagen in Anwendung von Art. 46 Abs. 2 KG gerne Stellung.

In den letzten Jahren hat die WEKO unter anderem zahlreiche Kartelle aufgedeckt, beseitigt und sanktioniert, unter anderem in der Baubranche. Die Gerichte haben die Entscheide der WEKO grösstenteils bestätigt. Gerade bei den durch Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen Geschädigten (insb. KMU, Konsumentinnen und Konsumenten sowie Kantone und Gemeinden) hat sich die WEKO einen guten Ruf erarbeitet. Umgekehrt dürfte dadurch bei verurteilten Unternehmen und in den entsprechenden Branchen der Eindruck entstanden sein, die WEKO sei (zu) streng. Die Kritik an der Struktur der WEKO ist jedoch oft ein Ausdruck ihres Erfolgs – nicht ihres Scheiterns.

Kernpunkt der nun aufgrund eines unabhängigen Expertenberichts vom Bundesrat vorgeschlagenen Reform bildet aus unserer Sicht die Verkleinerung der WEKO auf fünf bis sieben Mitglieder (Art. 18 Abs. 2 E-KG). In diesem Zusammenhang ist es uns ein Anliegen, auf die nachfolgenden Punkte hinzuweisen. Dabei stützen wir uns auf unsere vielfältigen und langjährigen Praxiserfahrungen sowie die Innenperspektive, die wir als direkt betroffene Behörde wiedergeben können.

Bei der Festlegung der richtigen Grösse und Zusammensetzung einer Behördenkommission spielen unterschiedliche Kriterien eine Rolle: Welche konkreten Aufgaben hat die Kommission zu erfüllen? Können geeignete Mitglieder rekrutiert werden? Sind die Mitglieder neben- oder vollamtlich tätig? Kann eine angemessene Vertretung der Sprachen und Geschlechter sichergestellt werden kann?

Wettbewerbskommission
Hallwylstrasse 4, CH-3003 Bern
Tel. +41 58 462 20 40
weko@weko.admin.ch
www.weko.admin.ch

Anders als bei sektorspezifischen Behördenkommissionen wie der Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK), der Kommunikationskommission (ComCom), der Postkommission (PostCom) und der Kommission für den Eisenbahnverkehr (RailCom) beschränken sich die Aufgaben der WEKO nicht auf einen bestimmten Wirtschaftszweig, sondern erstrecken sich auf die gesamte Wirtschaft. Entsprechend breit sind die Anforderungen an die Branchen- und Fachkenntnisse bei der WEKO. Die Aufgaben erfordern zudem sowohl vertiefte ökonomische als auch juristische Kenntnisse und Fähigkeiten, sowohl auf wissenschaftlich-theoretischer als auch auf praktischer Ebene. In ökonomischer Hinsicht sind insbesondere industrieökonomische Kenntnisse verlangt. Daneben können auch betriebsökonomische Kenntnisse relevant sein, zum Beispiel bei der Festlegung der Sanktionshöhe und der Beurteilung der Zahlungsfähigkeit eines Unternehmens. In juristischer Hinsicht müssen in der WEKO nicht nur vertiefte Kenntnisse des materiellen Kartellrechts abgedeckt sein. Vielmehr sind in den letzten Jahren – namentlich aufgrund der Rechtsprechung der Gerichte – auch die prozessualen Anforderungen an kartellrechtliche Verfahren gestiegen, sodass entsprechende verwaltungs- und strafrechtsverfahrensrechtliche Kenntnisse auf Stufe der WEKO vorausgesetzt werden.

In der aktuellen Zusammensetzung der WEKO werden die erforderlichen Fach- und Branchenkenntnisse und Fähigkeiten durch den sehr vielfältigen Hintergrund der einzelnen Mitglieder eingebracht. Nur durch den Einsatz und das Zusammenspiel aller Mitglieder gelingt es der WEKO, fundierte und ausgewogene Entscheide zu treffen. Wird die WEKO verkleinert, drohen diesbezüglich Defizite.

Die vorgeschlagene Gesetzesreform sieht vor, den Milizcharakter der WEKO beizubehalten. Im Gegenzug für die Verkleinerung soll eine Erhöhung der Arbeitspensen in Betracht gezogen werden. Diesbezüglich sehen wir folgende Risiken: Zunächst ist aus unserer Sicht fraglich, ob für die neuen Strukturen (insbesondere höhere Pensen) überhaupt genügend qualifiziertes Personal verfügbar wäre. Schon heute ist die Besetzung offener Stellen bei der WEKO herausfordernd. Geeignete Personen üben typischerweise anspruchsvolle und zeitintensive Haupttätigkeiten aus, etwa an Universitäten, in Verbänden oder in der Wirtschaft. Ihre Möglichkeiten und Verfügbarkeiten für Nebentätigkeiten sind daher beschränkt. Zudem ist der für ein WEKO-Mandat in Frage kommende Personenkreis in gewissen Bereichen, wie beispielsweise in der Industrieökonomie oder im Kartellrecht, zum Vornherein eher klein, insbesondere wenn auch die unterschiedlichen Sprachen und Geschlechter angemessen vertreten sein sollen. Eine Erhöhung der Pensen hin zu einem Halb- oder fast Vollamt kann zudem dazu führen, dass die Mitglieder mehr unter politischem Druck stehen. Die aktuelle Ausgestaltung als blosser Nebenbeschäftigung mit niedrigem Arbeitspensum gewährleistet jedenfalls, dass die Mitglieder unabhängig und ohne persönlichen finanziellen Druck agieren können.

Die vorgeschlagene Reform zielt unter anderem darauf ab, die WEKO zu stärken, insbesondere gegenüber ihrem Sekretariat. Ob dies durch eine Verkleinerung erreicht werden kann und ob in dieser Hinsicht überhaupt Handlungsbedarf besteht, ist fraglich. Den vielfältigen und unterschiedlichen Hintergrund der Mitglieder nehmen wir in der Praxis als Bereicherung wahr, mehr noch: Aus unserer Sicht schaffen gerade die Grösse und Diversität der WEKO den Nährboden für intensive und kritische Debatten. Zudem führt die Breite der WEKO zu einer Konzentration von Fach- und Branchenwissen. Dies ist eine zentrale Voraussetzung, um Anträge und Stellungnahmen des Sekretariats unter juristischen, ökonomischen und praktischen Gesichtspunkten kritisch und in der nötigen Tiefe beurteilen zu können. Eine Verkleinerung der WEKO würde die Kontrolle des Sekretariats nicht – wie beabsichtigt – wirksamer und effizienter machen, sondern negativ beeinträchtigen.

Die praktische Arbeitsweise der WEKO zeigt heute ein sorgfältig austariertes System von Checks and Balances: Das Sekretariat führt die Vorabklärungen und Untersuchungen unabhängig durch und bereitet Anträge vor. Die Kommission wiederum prüft die Anträge kritisch, kann zusätzliche Beweismittel erheben und fällt die Entscheide. Die Entscheidungsfindung

erfolgt in einem mehrstufigen, transparenten Verfahren, das sowohl juristische als auch ökonomische Aspekte berücksichtigt. Die Gerichte bestätigen regelmässig, dass dabei die Verfahrensrechte der betroffenen Unternehmen umfassend gewahrt werden.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer liegt unter drei Jahren. Angesichts der Komplexität kartellrechtlicher Verfahren ist dies als effizient zu bewerten. Die Kritik an langen Verfahrensdauern ist zwar nachvollziehbar, betrifft jedoch vor allem das gerichtliche Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht und nicht die WEKO selbst. Eine Umstrukturierung der WEKO würde daran nichts ändern.

Wir sind überzeugt, dass die derzeitige Struktur der WEKO funktioniert – auch im internationalen Vergleich. Die Kritik an ihrer Verfassungskonformität wurde bereits mehrfach entkräftet. Das bestehende System garantiert eine ausgewogene, unabhängige und effektive Rechtsdurchsetzung im Einklang mit der EMRK und der BV. Eine Reform würde aus unserer Sicht mehr Risiken als Nutzen bringen. Vor diesem Hintergrund begrüsst die WEKO, dass der Bundesrat keine weitergehende Reform vorschlägt. Die zu erwartende Diskussion um eine mögliche Umstrukturierung der Wettbewerbsbehörden, insbesondere die Einführung eines Kommissionsschreiber- oder eines Gerichtsmodells nach US-amerikanischem Vorbild, halten wir für rechtlich unbegründet, sachlich verfehlt und politisch riskant. Aus internationaler Sicht ist das Verwaltungsbehördenmodell, wie es in der Schweiz praktiziert wird, der Standard. Fast alle EU- und EWR-Staaten sowie zahlreiche Drittstaaten weltweit haben sich für dieses Modell entschieden. Selbst Schweden, das früher ein Gerichtsmodell verfolgte, ist im Jahr 2021 auf das Verwaltungsmodell umgestiegen – aus Gründen der Effektivität und Verfahrensbeschleunigung.

Eine Umstrukturierung würde die Durchsetzung des Kartellrechts schwächen, institutionelles Wissen gefährden, neue Unsicherheiten und Verzögerungen verursachen sowie internationale Kooperationen erschweren. Sollte trotz all dieser Bedenken ein Eingriff in die aktuelle Struktur der Wettbewerbsbehörden ins Auge gefasst werden, muss sichergestellt sein, dass weder die Durchsetzung des Kartellrechts geschwächt noch die Verfahrensdauer verlängert wird.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Bemerkungen und Anregungen und bitten Sie um eine wohlwollende Prüfung. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Wettbewerbskommission

Dr. Danièle Wüthrich-Meyer
Vizepräsidentin

Prof. Dr. Patrik Ducrey
Direktor