

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