



Newsletter

Datum: 13. Mai 2025
Sperrfrist: 13.05.2025, 11:00 Uhr

Nr. 3/25

Inhaltsübersicht

1	HAUPTARTIKEL	2
1.1	Ein Präzedenzfall mit Signalwirkung: Was der Fall Madrigall für faire Preise bedeutet	2
2	MITTEILUNGEN	6
2.1	Basellandschaftliche Gebäudeversicherung (BGV) - Prämienreduktion in der obligatorischen Grundstückversicherung für das Jahr 2025	6
2.2	Abwassergebühren – Die Gemeinde Marsens (FR) folgt dem Antrag des Preisüberwachers.....	6
3	VERANSTALTUNGEN / HINWEISE	7
4	Anträge des Preisüberwachers gemäss Artikel 14 und 15 PüG sowie Art 5a AllgGebV.....	8



1 HAUPTARTIKEL

1.1 Ein Präzedenzfall mit Signalwirkung: Was der Fall Madrigall für faire Preise bedeutet

Die Frage nach fairen Preisen und einem funktionierenden Wettbewerb in der Schweiz hat mit der Einführung von Artikel 4 Absatz 2^{bis} Kartellgesetz (KG) eine neue Dimension erhalten: Das neue Instrument «relative Marktmacht» erlaubt es, Fälle zu erfassen, in denen Unternehmen über keine marktbeherrschende Stellung im klassischen Sinne verfügen, ihre Vertragspartner aber dennoch in eine einseitige wirtschaftliche Abhängigkeit bringen. Das hat auch Auswirkungen auf die Arbeit des Preisüberwachers. Die Umsetzung der neuen Norm muss aber in der Praxis noch vereinfacht werden.

Die Wettbewerbskommission (WEKO) hat im September 2024 mit dem Entscheid im [Fall Madrigall](#) erstmals eine Verfügung wegen Missbrauchs relativer Marktmacht erlassen. Für den Preisüberwacher ist dies ein bedeutsamer Schritt: Die Verfügung macht konkret sichtbar, wie das neue Instrument wirken kann, was auch die Arbeit des Preisüberwachers betrifft. Es zeigt aber auch, wo weitergehende Massnahmen notwendig sind, um asymmetrische Marktkonstellationen mit Nachteilen für Schweizer Abnehmer direkt zu adressieren.

Rechtlicher Rahmen: Die neue Regelung zur relativen Marktmacht

Mit der Einführung von Art. 4 Abs. 2^{bis} KG zum 1. Januar 2022 verfügt die Schweizer Wettbewerbsordnung über ein neues Instrument zur Erfassung von Marktkonstellationen, in denen ein Unternehmen von einem anderen wirtschaftlich abhängig ist, ohne dass dieses zwingend eine marktbeherrschende Stellung im klassischen Sinne innehat. Die Norm erweitert den Missbrauchstatbestand des Art. 7 KG auf Fälle relativer Marktmacht und richtet sich damit an Konstellationen einseitiger wirtschaftlicher Abhängigkeitsverhältnisse – und ist durch den Verweis in Art. 2 Preisüberwachungsgesetz (PüG) auch für die Beurteilung von missbräuchlich erhöhten oder beibehaltenen Preisen relevant. Insofern betreffen die Auslegung und Anwendung von Art. 4 Abs. 2^{bis} KG direkt auch die Preisüberwachung.

Hintergrund dieser Gesetzesänderung war die [sogenannte Fair-Preis-Initiative](#), welche die Problematik überhöhter Preise in der Schweiz – etwa infolge von Parallelimportverboten oder selektiven Vertriebssystemen – auf die politische Agenda brachte. Der vom Parlament verabschiedete indirekte Gegenvorschlag führte schliesslich zur Einführung des neuen Absatzes 2^{bis} in Artikel 4 KG. Danach gilt ein Unternehmen auch dann als marktmächtig, wenn andere Unternehmen auf seine Leistungen in einem solchen Mass angewiesen sind, dass keine ausreichenden und zumutbaren Ausweichmöglichkeiten bestehen. Voraussetzung ist, dass das abhängige Unternehmen in einer Weise benachteiligt wird, die sachlich nicht gerechtfertigt ist.

Die Norm bezweckt den **Schutz kleiner und mittlerer Unternehmen vor strategischem Verhalten von Geschäftspartnern, auf deren Leistungen sie faktisch angewiesen sind, insbesondere im grenzüberschreitenden Beschaffungsumfeld**. Betroffen sind typischerweise der Einzel- und Fachhandel, die Pharmabranche oder der Buchmarkt. Nicht die Stellung im Gesamtmarkt, sondern die konkrete wirtschaftliche Abhängigkeit in einem Geschäftsverhältnis steht im Vordergrund. Diese Differenzierung bringt neue Herausforderungen mit sich und eröffnet zugleich Möglichkeiten für eine wirksamere Anwendung des Wettbewerbsrechts in asymmetrischen Marktbeziehungen.

Der Fall Madrigall: Erster Anwendungsentscheid zur relativen Marktmacht

Mit ihrer Verfügung vom 23. September 2024 hat die WEKO erstmals einen Missbrauch relativer Marktmacht im Sinne von Art. 4 Abs. 2^{bis} KG festgestellt. Es handelt sich um den ersten Entscheid zur neuen Bestimmung – ein juristisch wie wirtschaftlich bedeutender Schritt, der zentrale Kriterien zur Anwendung der Norm konkretisiert.

Ausgangspunkt war eine Anzeige der Schweizer Buchhändlerin Payot gegen den französischen Verlag Madrigall, zu dessen Gruppe unter anderem die bekannten Marken Gallimard und Flammarion gehören. Payot war daran gehindert worden, französischsprachige Titel direkt zu den üblichen

Auslandskonditionen zu beziehen. Stattdessen musste das Unternehmen auf den Schweizer Generalimporteur ausweichen, der die Werke zu deutlich höheren Preisen vertrieb.

Die WEKO bejahte eine einseitige wirtschaftliche Abhängigkeit. Ausschlaggebend war unter anderem die Relevanz des betroffenen Sortiments für Payot, die begrenzten Alternativen auf dem französischsprachigen Buchmarkt sowie die ungleichen Verhandlungspositionen. In der Folge stellte die WEKO fest, dass Madrigall diese Abhängigkeit missbräuchlich ausgenutzt habe, indem es einen Direktbezug verweigerte. Das Verhalten sei geeignet, den Wettbewerb in der Schweiz zu beeinträchtigen.

Die Verfügung ist derzeit noch nicht rechtskräftig und ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist hängig. Dennoch kommt dem Entscheid bereits jetzt erhebliche Bedeutung zu. Er legt erstmals konkret dar, unter welchen Voraussetzungen von relativer Marktmacht auszugehen ist und präzisiert, welche wettbewerbsrechtlichen Anforderungen sich daraus für das Verhalten marktstärkerer Unternehmen ergeben.

Einordnung aus Sicht des Preisüberwachers

Für den Preisüberwacher stellt der Fall Madrigall einen zentralen Bezugspunkt dar. Er bestätigt nicht nur die praktischen Herausforderungen der Hochpreisinsel, sondern auch die Bedeutung von Art. 4 Abs. 2^{bis} KG als Instrument zur Korrektur struktureller Ungleichgewichte. Somit liegt in der Anwendung dieser Norm ein wesentlicher Hebel, um Wettbewerbsverzerrungen infolge einseitiger wirtschaftlicher Abhängigkeit zu korrigieren – gerade in grenzüberschreitenden Vertriebssystemen, wo alternative Bezugsquellen systematisch ausgeschlossen werden.

Der Entscheid ist in mehrfacher Hinsicht bedeutsam. Zum einen verdeutlicht er, dass das Tatbestandsmerkmal der relativen Marktmacht nicht auf klassische Marktanteilsbetrachtungen reduziert werden darf. Vielmehr ist auf qualitative Abhängigkeitsverhältnisse abzustellen. Ausschlaggebend waren unter anderem die Bedeutung des spezifischen Sortiments, die realistischen Bezugsmöglichkeiten, die Dauer der Lieferbeziehung sowie die fehlende Möglichkeit für den Abnehmer, auf andere Anbieter auszuweichen. Zum anderen zeigt sich, dass die WEKO bereits das Verhindern eines wirtschaftlich sinnvollen Direktbezugs als missbräuchlich qualifizierte – ein Befund, der für viele weitere Konstellationen auf dem Schweizer Markt relevant sein dürfte.

Gleichzeitig offenbart der Fall strukturelle Schwächen in der Durchsetzung. Gerade kleinere Unternehmen verfügen oft nicht über die Mittel, um Missbrauchsfälle konsequent zu verfolgen. Hier besteht Reformbedarf, etwa durch eine Erleichterung des Zugangs zu vorsorglichen Massnahmen oder die Stärkung von Verfahren, die eine kollektive Interessenvertretung ermöglichen, wie etwa durch Branchenverbände oder ex officio-Verfahren. Dabei muss berücksichtigt werden, dass relative Marktmacht stets auf einer individuellen wirtschaftlichen Abhängigkeit beruht. Kollektive Verfahren sollten daher so ausgestaltet sein, dass sie die spezifische Betroffenheit einzelner Unternehmen rechtlich abbilden, ohne sie zu nivellieren. **In der praktischen Anwendung der Norm muss gewährleistet sein, dass auch Unternehmen mit begrenzten Ressourcen ihre Rechte effektiv wahrnehmen können.**

Der Fall ist deshalb nicht nur juristisch relevant, sondern auch politisch und institutionell wegweisend. Er zeigt, dass die 2022 eingeführte Bestimmung über die relative Marktmacht nicht nur symbolische Wirkung entfaltet, sondern ein konkretes Instrument zur Bekämpfung von strukturellen Wettbewerbsnachteilen darstellt, **das jedoch noch verbessert werden muss.**

Weitere Anwendungsfälle und systematische Konkretisierung durch die WEKO

Mit dem Entscheid im Fall Madrigall liegt erstmals eine materielle Verfügung vor, welche die neue Norm zur relativen Marktmacht tragend anwendet. Doch die WEKO hatte sich bereits zuvor – wenngleich in anderer prozessualer Form – mit der Norm auseinandergesetzt. Bemerkenswert ist insbesondere die [Einstellungsverfügung vom 24. Juni 2024](#) im Fall Fresenius Kabi / Galexis, in der die WEKO das

Verfahren mangels hinreichender Abhängigkeit abschloss. Zwar hielt die Beschwerdeführerin der Fresenius Kabi¹ vor, Direktbelieferungen systematisch zu behindern. Die WEKO verneinte jedoch das Vorliegen einer relativen Marktmacht, da es für die betroffenen Spitalapotheken alternative Bezugsquellen gab und keine strukturelle Verhandlungsschwäche festgestellt werden konnte. Dieser Entscheid markiert eine erste Konturierung der Abgrenzungskriterien, wann eine Abhängigkeit im Sinne der Norm nicht anzunehmen ist. Die Zukunft wird zeigen müssen, ob hier möglicherweise ein zu enger Massstab angelegt wurde.

Aktuell ist ein Fall im Bereich des Markenartikelvertriebs anhängig. Die Migros hat bei der WEKO Anzeige gegen Beiersdorf eingereicht – dem Hersteller der Marke Nivea – mit dem Vorwurf, durch selektive Belieferung und unterschiedliche Konditionen in unzulässiger Weise benachteiligt worden zu sein. Dieser Fall betrifft nicht nur ein weit verbreitetes Konsumgüterunternehmen, sondern hat auch unmittelbare Auswirkungen auf die Verbraucherpreise, was ihn zu einem besonders aufschlussreichen Beispiel für die Preisüberwachung macht. In einem solchen Fall können selektive Vertriebssysteme erhebliche Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Preisgestaltung im Massenmarkt haben.

Wo stehen wir mithin heute? Die WEKO beginnt, Art. 4 Abs. 2^{bis} KG systematisch anzuwenden. Dabei prüft sie – wie auch im [Merkblatt zur relativen Marktmacht](#) vorgesehen – insbesondere folgende Kriterien: das Fehlen realistischer Ausweichmöglichkeiten für die Abnehmer, die wirtschaftliche Bedeutung des nachgefragten Produkts, die faktischen Verhandlungsspielräume sowie die Möglichkeit, ohne nachteilige Konsequenzen auf andere Bezugsquellen auszuweichen. Je nach Marktstruktur kann bereits das Verhalten eines einzigen Marktteilnehmers eine missbräuchliche Abhängigkeit im Sinne der Norm begründen.

Ausblick: Konsequenzen und Handlungsbedarf aus Sicht der Preisüberwachung

Mit der Verfügung im Fall Madrigall beginnt ein neues Kapitel in der kartellrechtlichen Kontrolle asymmetrischer Marktverhältnisse. Die WEKO hat ein zentrales Element der Fair-Preis-Debatte konkretisiert und damit ein rechtliches Instrument gestärkt, das bislang nur in Ansätzen erprobt war. Für die Preisüberwachung ist dies ein bedeutsamer Schritt, weil damit nicht nur ein zentrales politisches Anliegen in die Praxis überführt wurde, sondern auch strukturelle Preishürden im grenzüberschreitenden Handel direkt adressiert werden.

Die bisherigen Verfahren zeigen allerdings auch die Grenzen der heutigen Rechtsdurchsetzung auf. Unternehmen, die sich in wirtschaftlicher Abhängigkeit befinden, scheuen oft den Rechtsweg – sei es aus finanziellen Gründen oder aus Furcht vor Retorsionen durch marktmächtige Geschäftspartner. Diese faktischen Hürden schwächen die Wirksamkeit der Norm. Die Preisüberwachung sieht deshalb Handlungsbedarf, insbesondere bei der Stärkung der Klagemöglichkeiten, der Senkung der prozessualen Schwellen sowie bei der Einführung vorsorglicher Massnahmen. Ein zusätzlicher Reformansatz betrifft die Möglichkeit, anzeigende Unternehmen in der frühen Phase eines Verfahrens anonym zu halten. Zwar ist eine vollständige Anonymität über den gesamten Verlauf hinweg aus rechtlichen Gründen – insbesondere mit Blick auf die Verteidigungsrechte – nicht durchgehend möglich. Dennoch könnten die geltenden Vorschriften im Verwaltungsverfahrensgesetz ([VwVG](#)) so weiterentwickelt werden, dass eine neutrale Stelle in einem ersten Schritt prüft, ob und zu welchem Zeitpunkt die Offenlegung der Identität tatsächlich erforderlich ist. Auf diese Weise liessen sich bestehende Einstiegshürden für betroffene Unternehmen spürbar senken, ohne die Fairness des Verfahrens zu beeinträchtigen.

Zukünftig wird es wichtig sein, die Anwendung von Art. 4 Abs. 2^{bis} KG sorgfältig zu beobachten und die sich entwickelnde Praxis laufend zu analysieren. Dies gilt insbesondere für jene Märkte, in denen Abhängigkeitsverhältnisse in komplexen Strukturen bestehen und klassische Marktanteilsanalysen an ihre Grenzen stossen. Die bisherigen Verfahren unterstreichen, dass qualitative Kriterien wie der Zugang

¹ Bei der ursprünglichen Version dieses Beitrags kam es zu einer Verwechslung der Firmen. Wir bedauern dieses Versehen.

zu bestimmten Sortimenten, faktische Alternativlosigkeit und fehlende Verhandlungsmacht zentrale Aspekte bei der Beurteilung relativer Marktmacht darstellen.

Der Fall Madrigall ist vor diesem Hintergrund von exemplarischer Bedeutung. Er zeigt, dass die neuen kartellrechtlichen Bestimmungen geeignet sind, wirtschaftliche Abhängigkeiten jenseits klassischer Marktdominanz zu erfassen und so auch in ungleichen Geschäftsbeziehungen für fairere Wettbewerbsbedingungen – und damit auch für eine allmähliche Angleichung überhöhter Preise in strukturell abgeschotteten Märkten – zu sorgen. Aus Sicht der Preisüberwachung bietet der Entscheid eine erste – wenn auch zarte – Grundlage, um die Norm künftig mit Blick auf die Hochpreisproblematik und die Situation kleinerer Marktteilnehmer auch in Verfahren des Preisüberwachers anzuwenden.

[Stefan Meierhans, Silvan Zemp]

2 MITTEILUNGEN

2.1 Basellandschaftliche Gebäudeversicherung (BGV) - Prämienreduktion in der obligatorischen Grundstücksversicherung für das Jahr 2025

Der Preisüberwacher stand in den letzten Jahren in einem intensiven Austausch mit der BGV. Im Jahr 2019 hatte er mit der Versicherung einen Rückerstattungsmechanismus für Überschüsse in der obligatorischen Grundstücksversicherung vertraglich vereinbart, um auch hier zu verhindern, dass die Versicherten überhöhte Prämien bezahlen. Diese Vereinbarung wurde ab 2023 durch ein neues, von der BGV vorgeschlagenes Überschussbeteiligungsmodell ersetzt, das die Aspekte der Vereinbarung dauerhaft umsetzt. Es trägt der Tatsache Rechnung, dass die Versicherung ein gemeinwohlorientiertes Unternehmen ist, das nicht auf Gewinnmaximierung ausgerichtet ist. Das Modell sieht vor, dass ein Teil des Gewinns an die Versicherten zurückgegeben wird, wenn die Finanzlagen gesund ist und die Rückstellungen für die Versicherungsrisiken ein angemessenes Niveau erreicht haben.

Diese Situation trat 2024 ein: Die Versicherten der BGV profitieren deshalb von einer Gewinnrückvergütung in Höhe von 2 Millionen Franken. Die Rückerstattung erfolgt mit der Jahresprämienrechnung 2025 und entspricht einer substanziellen Prämienreduktion von 60% bei der obligatorischen Grundstücksversicherung gegen Feuer- und Elementarschäden.

[Andrea Zanzi]

2.2 Abwassergebühren – Die Gemeinde Marsens (FR) folgt dem Antrag des Preisüberwachers

Die Gemeinde Marsens hat dem Preisüberwacher den Entwurf einer Verbrauchsgebührenerhöhung für Wasser von CHF 1.50 auf CHF 1.85 pro Kubikmeter zur Stellungnahme unterbreitet. Die Analyse des Preisüberwachers ergab, dass keine Gebührenerhöhung notwendig ist, um die Kostendeckung zu gewährleisten. Er hatte deshalb am 3. April 2025 beantragt, auf die Erhöhung zu verzichten *oder* alternativ die Erhöhung durch eine proportionale Senkung der Grundgebühr von CHF 0.55 auf CHF 0.48 pro Quadratmeter gewichtete Fläche zu kompensieren. Am 25. April 2025 beschloss der Gemeinderat, der zweiten Option des Preisüberwachers zu folgen, welche keine Auswirkungen auf die jährlichen Einnahmen der Gemeinde hat.

[Andrea Zanzi]

3 VERANSTALTUNGEN / HINWEISE

Kontakt/Rückfragen:

Stefan Meierhans, Preisüberwacher, Tel. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Geschäftsführer, Tel. 058 462 21 03

Jana Josty, Medien- und Informationsstelle, Tel. 058 465 16 37

4 Anträge des Preisüberwachers gemäss Artikel 14 und 15 PüG sowie Art 5a AllgGebV

Der Preisüberwacher veröffentlicht in jedem Newsletter die Liste der Gemeinden und Kantone, denen er im Rahmen einer Anhörung gemäss Art. 14 PüG, sowie der Bundesbehörden, denen er gemäss Art. 15 PüG oder Art. 5a AllgGebV einen Antrag zugestellt hat.

Ist die Legislative oder die Exekutive des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde dafür zuständig, eine von einem marktmächtigen Unternehmen vorgeschlagene Preiserhöhung zu beschliessen oder zu genehmigen, so holt sie vorgängig die Stellungnahme des Preisüberwachers ein. Dieser kann vorschlagen, auf die Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder den missbräuchlich aufrechterhaltenen Preis zu senken (Art. 14 Abs. 1 PüG). Analog haben andere bundesrechtliche Stellen mit Preisüberwachungsaufgaben den Preisüberwacher gemäss Art. 15 PüG zu konsultieren. Vom Bund erlassene Gebühren wiederum sind dem Preisüberwacher gemäss Art. 5a AllgGebV zu unterbreiten.

Zwischen dem 25. März 2025 und dem 7. Mai 2025 sandte der Preisüberwacher seine Anträge an die folgenden Stellen:

Datum/ Date/ Data	Fälle/ Cas/ casi
	Wasser/ Eau/ Acqua
28.03.2025	Gelterkinden (BL)
03.04.2025	Habsburg (AG)
29.04.2025	Dänikon (ZH)
29.04.2025	Holderbank (AG)
	Abwasser/ Eaux usées/ Canalizzazioni
28.03.2025	Gelterkinden (BL)
03.04.2025	Tuggen (SZ)
03.04.2025	Habsburg (AG)
04.04.2025	Fahy (JU)
04.04.2025	Massagno (TI)
04.04.2025	Marsens (FR)
	Abfall/ Déchets/ Rifiuti
28.03.2025	Sorens (FR)
03.04.2025	Stein am Rhein (SH)
05.05.2025	Remaufens (FR)
	Parkgebühren/ Tarifs de stationnement/ Tariffe dei parcheggi
27.03.2025	Marchissy (VD)
27.03.2025	Steinen (SZ)
	Verwaltungsgebühren des Bundes/ Émoluments administratifs de la Confédération/ Emolumenti amministrativi della Confederazione
01.04.2025	Verordnung zum E-ID Gesetz
02.04.2025	Anpassung der BAZG-Gebührenverordnung (SR 631.035)
24.04.2025	Gebührenverordnung zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (GebV SchKG)

	Spitäler/ Hôpitaux/ Ospedali
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Lindenhofgruppe (BE)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Schweizer Paraplegiker Zentrum (LU)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geburtshaus Delphys (LU)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Spital Nidwalden (NW)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Pallas Kliniken (SO)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Solothurner Spitäler (SO)
28.03.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Réseau fribourgeois de santé mentale (FR)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Solothurner Spitäler (SO)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Luzerner Psychiatrie (LU)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Klinik Gais (AR)
01.04.2025	ST Reha Basispreis ab 2025 Rheinburg-Klinik Walzenhausen (AR)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Le Petit Prince (FR)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Les Cigognes (JU)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance La Roseraie (GE)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geburtshaus St.Gallen (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geriatriische Klinik (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Spital Walenstadt (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Rosenklinik (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2022 Kantonsspital Glarus (GL)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Klinik Gut (GR)
09.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Berit Klinik (AR)
01.05.2025	SwissDRG Baserate dal 2025 Gruppo ospedaliero Moncucco (TI)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Psychiatrie St.Gallen (SG)
05.05.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Tilia (NE)
05.05.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Clinique CIC Montreux (VD)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Centre Hospitalier Universitaire Vaudois CHUV (VD)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Centre neuchâtelois de psychiatrie CNP (NE)