

# Unangemessene Preise?

*Preisregulierungen als ordnungspolitische «ultima ratio»*

Samuel Rutz

«avenir standpunkte» präsentiert Analysen, Positionen und Vorschläge zur Zukunft der Schweiz. Fakten und Argumente von Avenir Suisse – unabhängig, aber nicht neutral. Konsequenz marktwirtschaftlich und liberal.

## In Kürze

Preisen kommt in einer Marktwirtschaft eine zentrale Funktion zu. Staatliche Eingriffe in den Preisbildungsmechanismus sind deshalb äusserst heikel und sollten nur im Notfall erfolgen. **-2**

Dieses Prinzip wird in der Schweiz nicht genügend beachtet: Die Wettbewerbskommission (Weko) und die Preisüberwachung verfügen im Rahmen der sog. Missbrauchsaufsicht über weitgehende Kompetenzen, um gegen «unangemessene Preise» vorzugehen. **-2**

Im Rahmen der Kartellgesetz-Revision sollen die Interventionshürden für die Wettbewerbsbehörden nun herabgesetzt werden. Die mangelnde fachliche Fundierung des Konzeptes der unangemessenen Preise, schlechte internationale Erfahrungen und die der Weko wesensfremde Rolle als Preisregulator sprechen dagegen. **-4**

Mit der Kartellgesetz-Revision sollten auch Wettbewerbsregeln, die sich nicht bewährt haben – wie der Tatbestand der «Erzwingung unangemessener Preise» durch marktbeherrschende Unternehmen –, abgeschafft werden. **-6**

Preisregulierungen sind nur bei natürlichen und rechtlichen Monopolen zu rechtfertigen. Für erstere sind in der Schweiz grundsätzlich sektorspezifische Regulatoren zuständig, für letztere die Preisüberwachung. **-8**

# 1. Wettbewerb will geschützt sein

## Ohne Preise kein Markt

– Eingriffe in die Preisbildung sind heikel

– Zwei Behörden für die Missbrauchsaufsicht

## Missbrauchsaufsicht

– Marktbeherrschung ist nicht per se verboten

– Macht bringt Verantwortung mit sich

## 3 Pfeiler des Kartellgesetzes

– Kartellbekämpfung

– Missbrauchsaufsicht

– Fusionskontrolle

## 1.1 Die Preissetzungsfreiheit – ein marktwirtschaftlicher Grundpfeiler

Preisen kommt in einer Marktwirtschaft eine zentrale Funktion zu: Sie lenken direkt und indirekt das Wirtschaftsgeschehen. Staatliche Eingriffe in den marktwirtschaftlichen Preisbildungsmechanismus sind deshalb äusserst heikel. Nur wenn Märkte nicht befriedigend funktionieren – also ein Marktversagen vorliegt –, ergibt sich staatlicher Handlungsbedarf. Eingriffe in die Preissetzungsfreiheit sollten aus ordnungspolitischer Sicht nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden.

In der Schweiz wird dieses grundlegende Prinzip nicht genügend respektiert. Sowohl die → *Wettbewerbsbehörden (Weko)*<sup>1</sup> als auch die → *Preisüberwachung* haben die gesetzlich verankerte Kompetenz, im Rahmen der sogenannten Missbrauchsaufsicht in den freien Preisbildungsmechanismus einzugreifen. Anlässlich der aktuellen Revision des Kartellgesetzes sollen die Interventionshürden für die Weko nun sogar herabgesetzt werden.

## 1.2 Unangemessene Preise als Teil der Missbrauchsaufsicht

Die Missbrauchsaufsicht stellt international eine der drei Säulen des Wettbewerbsrechts dar (Box «Schützenswerter Wettbewerb»). Sie gilt für Unternehmen, die über eine wirtschaftliche Machtstellung verfügen. Solche Unternehmen werden gemeinhin als marktbeherrschend oder auch dominant bezeichnet. Das schweizerische Kartellgesetz (KG) verbietet Unternehmen nicht, dass sie eine marktbeherrschende Stellung erlangen oder innehaben.

Marktbeherrschende Unternehmen haben jedoch eine besondere Verantwortung: Sie dürfen ihre starke Marktstellung nicht missbräuchlich ausnützen. Gemäss Kartellgesetz tun sie das dann, wenn sie mittels ihrer Stellung auf dem Markt andere Unternehmen in der Aufnahme oder Ausübung des Wettbewerbs behindern oder die Marktgegenseite benachteiligen.

Exemplarisch werden Verhaltensweisen wie die Verweigerung von Geschäftsbeziehungen, die Diskriminierung von Handelspartnern, gewisse Arten von Koppengeschäften, die gezielte Unterbietung von Preisen und – ganz explizit – auch die Erzwingung → *unangemessener Preise* genannt.

Die Schweiz kennt mit der Preisüberwachung (einem internationalen Unikum) noch eine weitere Behörde, die beauftragt ist, für angemessene Preise zu sorgen – und

## Schützenswerter Wettbewerb

Der Schutz des Wettbewerbs ist eine wichtige ordnungspolitische Aufgabe. Sie wird in der Schweiz in erster Linie durch das Kartellgesetz (KG) erfüllt, das zum Ziel hat, volkswirtschaftlich schädliche Beeinträchtigungen des Wettbewerbs zu verhindern. Die wichtigsten Wettbewerbsbeeinträchtigungen entstehen durch Marktmacht, also eine Situation, in der Unternehmen keinem wesentlichen Wettbewerbsdruck (mehr) ausgesetzt sind. Das kann zu Preiserhöhungen, Qualitätsabbau bei den angebotenen Produkten und Dienstleistungen sowie der Errichtung von Markteintrittsbarrieren führen. Auch Investitions- und Innovationsanreize sind für marktmächtige Unternehmen geringer.

Marktmacht besteht, wenn ein Unternehmen in einem Markt eine dominante Stellung innehat (etwa in Folge einer Fusion), aber auch, wenn Unternehmen durch Abreden (Kartelle) den Wettbewerb ausschalten. Die drei Hauptpfeiler des Kartellgesetzes sind deshalb die Bekämpfung von Kartellen, die Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen und die Fusionskontrolle.

<sup>1</sup> Mit → markierte Begriffe sind im Glossar auf Seite 8 beschrieben.

zwar nicht nur bei staatsnahen Unternehmen, sondern auch bei privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen mit einer marktbeherrschenden Stellung. Dies ist eine helvetische Fehlentwicklung, die dem Irrglauben Vorschub leistet, dass «faire Preise» auf der Basis von Kosten objektiv bestimmt werden können.

## 2. Das umstrittene Konzept «unangemessener Preise»

Das Konzept unangemessener Preise ist eines der politisch umstrittensten Themen im Wettbewerbsrecht. Einerseits kann das Verbot hoher Preise als unfaire Bestrafung des wirtschaftlichen Erfolgs von Unternehmen angesehen werden. Verschiedene Länder, etwa die USA, kennen deshalb den rechtlichen Begriff «unangemessene Preise» nicht.

Andererseits wird vor allem im europäisch geprägten Wettbewerbsrecht argumentiert, hohe Preise bewirkten einen volkswirtschaftlichen Wohlstandsverlust und schädigten die Konsumenten. In der Schweiz spricht – wie nachfolgend gezeigt – eine Gesamtwürdigung der Pro- und Contra-Argumente gegen eine gesetzliche Kontrolle unangemessener Preise durch die Weko und die Preisüberwachung in der heutigen Form.

### Pro und Contra einer rechtlichen Verfolgung unangemessener Preise

#### *Pro*

- Bei Marktversagen sind Märkte nicht immer selbstkorrigierend.
- Unangemessene Preise schaden der Wohlfahrt.
- Konsumenten müssen vor Ausbeutung geschützt werden.
- Es braucht ein «Auffanggefäss» für nicht oder schwer erfassbares, unzulässiges Verhalten.
- «Unangemessene Preise» dienen als Ersatz für fehlende oder inaktive Regulatoren.
- Die Verfolgung unangemessener Preise erhöht die Akzeptanz der Wettbewerbspolitik in der Öffentlichkeit.

#### *Contra*

- Märkte sind selbstkorrigierend, und übermässige Gewinne erodieren langfristig durch Wettbewerb.
- Der unbestimmte Begriff «unangemessene Preise» schafft Rechtsunsicherheit.
- Korrekturmassnahmen führen immer zu Verzerrungen des Marktergebnisses.
- Eingriffe in die Preissetzungsfreiheit sind anfällig auf Regulierungsfehler mit hohen volkswirtschaftlichen Folgekosten.
- Preisregulierungen verzerren Investitionsanreize.

### Der Begriff unangemessener Preise steht im Widerspruch zur subjektiven Wertlehre

In der wettbewerbsrechtlichen Literatur wird lapidar vermerkt, ein Preis sei «unangemessen», wenn er in keinem angemessenen Verhältnis zum wirtschaftlichen Wert der erbrachten Leistung stehe. Dahinter steht die verklärende Idee, es gebe so etwas wie einen objektiven Wert eines Gutes. Dies trifft unter anderem aus folgenden Gründen nicht zu:

1. Der Wert, den ein Individuum einem Gut zumisst, ist immer subjektiv – was der eine als horrend überteuert empfinden mag, erscheint dem anderen als «Schnäppchen».
2. Die meisten Güter sind multifunktional. Je nachdem, wofür man sie einsetzt, haben sie für den Nutzer mehr oder weniger Wert.
3. Der subjektive Wert eines Gutes kann auch im Zeitablauf stark variieren. So dürfte z.B. der wahrgenommene Wert von Pumpen nach einer Überschwemmung drastisch steigen, auch wenn sich an der Kostenbasis für die Produktion von Pumpen nichts geändert hat.

– Die USA kennen den Begriff «unangemessene Preise» nicht.

### Starke Argumente dagegen

### Keine fachliche Grundlage

– Preise sind immer subjektiv

### 3. Keine Aufgabe für die Wettbewerbsbehörden

– Probiert wurde schon viel, funktioniert hat aber wenig

#### Keine Kernaufgabe

– Problematische Rolle als Preisregulator

– Wesensfremde Markt Eingriffe

– Gefahr von Regulierungsfehlern

-----  
Neue Massnahme gegen die «Hochpreisinsel Schweiz»  
-----

– Wozu ein Gesetz, das man nicht durchsetzen kann?

Um die «Unangemessenheit» von Preisen zu bestimmen, haben die Gerichte und Wettbewerbsbehörden weltweit im Lauf der Zeit einen veritablen Cocktail von Ansätzen entwickelt. Oft wurden diese Ansätze aber wieder verworfen, weil sie mit methodischen Problemen behaftet waren und einer logischen Überprüfung nicht standhielten.

#### 3.1 Es fehlt an Know-how und Ressourcen

Neben diesen methodischen Problemen stellt die Frage, was genau ein angemessener Preis ist, eine fast noch grössere Herausforderung dar. Mit der blossen – mit welcher Methode auch immer hergeleiteten – Feststellung, ein gewisser Preis sei unangemessen, ist es in der Praxis der Wettbewerbspolitik nämlich nicht getan. Um einem Unternehmen die nötige Rechtssicherheit zu verschaffen, müssten die Wettbewerbsbehörden vielmehr verbindliche Vorstellungen entwickeln, was angemessene Preise und Margen sind. Sie müssten letztlich in die Rolle eines Preisregulators schlüpfen. Das ist aus verschiedenen Gründen problematisch:

- Regulierende Eingriffe in den Markt sind dem Kartellrecht wesensfremd. Die grundlegende Aufgabe der Wettbewerbspolitik ist es, die Rahmenbedingungen für einen wirksamen Wettbewerb aufrecht zu erhalten, nicht jedoch, Einfluss auf die Marktergebnisse zu nehmen.
- Den Wettbewerbsbehörden fehlen sowohl das nötige Know-how als auch die Ressourcen für Preisregulierungen. Diese sind oft kompliziert und ziehen aufwändige Folgearbeiten (Überwachung, Anpassungen etc.) nach sich.
- Das Risiko von Regulierungsfehlern, die hohe volkswirtschaftliche Kosten verursachen, ist gross. Verfälschte Preissignale können zu einem Unter- oder Überangebot von Gütern führen, eine ineffiziente Verwendung knapper Ressourcen bewirken oder Investitions- und Innovationsentscheidungen verzerren.

#### ----- Sonderbehandlung des «Sonderzuschlags Schweiz»? -----

Die aktuelle Revision des Kartellgesetzes sieht nicht nur eine Senkung der Hürden für Eingriffe in die Preissetzungsfreiheit von marktbeherrschenden Unternehmen vor. Es wird vielmehr auch darüber diskutiert, die Missbrauchsaufsicht um einen Artikel zu unzulässigen Preisdifferenzierungen zu ergänzen. Konkret sollen ausländische Unternehmen gezwungen werden, Schweizer Nachfrager zu den im Ausland geltenden Konditionen zu beliefern. Damit soll ein Zeichen gegen den teilweise von ausländischen Unternehmen verrechneten «Sonderzuschlag Schweiz» gesetzt werden.

Dabei wird erstens regelmässig übersehen – oder willentlich ignoriert –, dass die angesprochenen ausländischen Unternehmen kaum je marktbeherrschend sind und es deshalb schon von der Logik her falsch ist, sie der Missbrauchsaufsicht zu unterstellen. Bei fehlender Marktbeherrschung sind Produkte, unabhängig davon, ob im In- oder Ausland produziert, nämlich dem Wettbewerbsdruck von Konkurrenzprodukten ausgesetzt – mit anderen Worten: Sie müssen sich am lokalen Preisgefüge orientieren, wobei stärkere Marken über einen etwas grösseren Preissetzungsspielraum verfügen mögen als schwächere.

Zweitens wäre es naiv, davon auszugehen, dass es im Ausland so etwas wie einheitlich geltende Konditionen gibt. Preise zwischen Lieferanten und Abnehmern hängen von vielen Faktoren ab: von der abgenommenen Menge, langfristigen Lieferverträgen, Exklusivvereinbarungen oder Marketingbeiträgen. Einen Nachweis über «unangemessene Lieferkonditionen» zu erbringen, der vor den Gerichten auch standhält, ist ein schier aussichtsloses Unterfangen. Wirkungslos dürfte ein wettbewerbsrechtliches Verbot der Preisdifferenzierung aber vor allem auch aus folgendem Grund bleiben: Die Wettbewerbsbehörden können das Kartellgesetz gegen Unternehmen, die keine Niederlassung in der Schweiz haben, schlicht nicht durchsetzen.

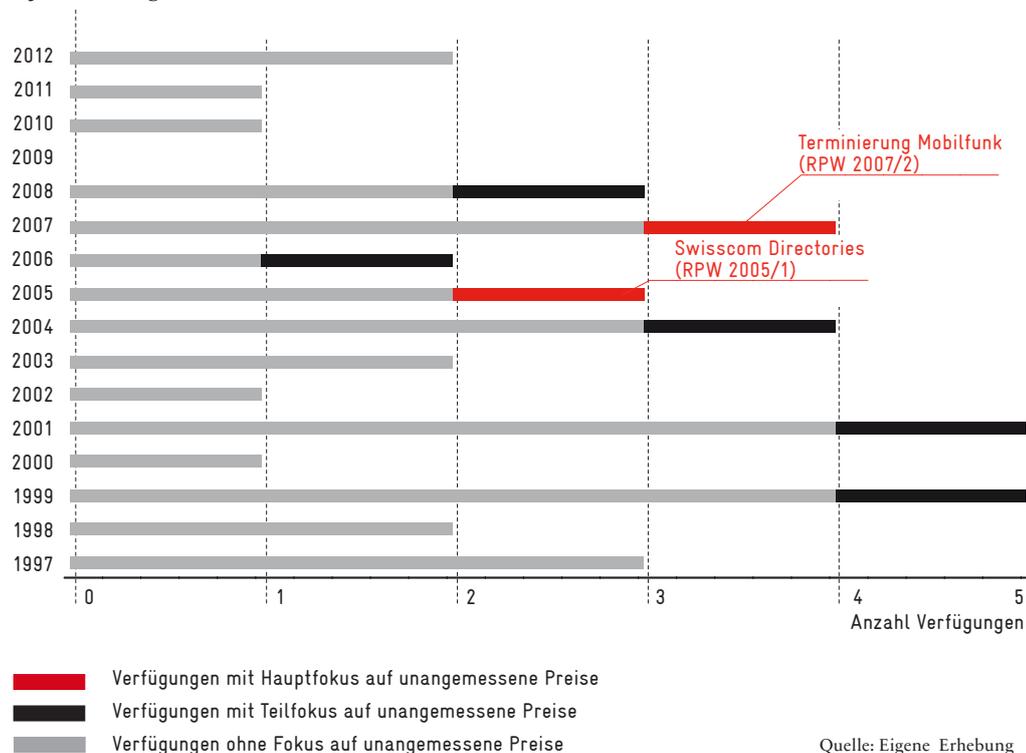
### 3.2 Eine stumpfe Waffe im Kampf gegen hohe Preise

Weltweit ist das Konzept der unangemessenen Preise alles andere als eine Erfolgsgeschichte. Es gibt nur wenige Fälle, bei denen dieses herangezogen wurde, und nur zu oft hielten die Entscheide der Prüfung durch höhere Instanzen nicht stand.

Dies hängt vor allem mit der angesprochenen Unbestimmtheit des Konzeptes zusammen, was auch für die Schweiz gilt. Das Sekretariat der Weko hat zwar in einigen Vorabklärungen die Unangemessenheit von Preisen geprüft, nur in wenigen, bescheidenen Fällen wurde aber die Eröffnung einer Untersuchung bei der Weko beantragt. Noch nie wurde in der Schweiz ein Unternehmen wegen der Erzwingung unangemessener Preise rechtskräftig verurteilt.

#### Abgeschlossene Verfahren der Weko mit einem Hauptfokus auf Marktbeherrschung (1997-2012)

Zwischen 1997 und 2012 hat die Wettbewerbskommission (Weko) 32 Verfahren mit einer Verfügung abgeschlossen, die in der Hauptsache einen Marktbeherrschungssachverhalt betraf. In fünf Fällen spielten unangemessene Preise im Rahmen der Untersuchung eine Rolle – sie hatten aber letztlich keinen Einfluss auf den Entscheid. Nur in zwei Fällen lag der Fokus der Untersuchung auf der Unangemessenheit von Preisen.



Lediglich einmal in der Geschichte des jüngeren Kartellrechts entschied die Weko, dass tatsächlich ein Fall unangemessener Preise vorliege. Es handelt sich um die Entscheidung «Terminierung Mobilfunk», die jedoch von den höheren Instanzen – mit der Begründung, dass hohe Anforderungen an den Begriff der «Erzwingung» zu stellen seien – nicht gestützt wurde (Box «Terminierung Mobilfunk»).

Weitgehend einig ist man sich, dass das damalige höchstinstanzliche Urteil des Bundesgerichtes die Hürden für die kartellrechtliche Feststellung unangemessener Preise erhöht hat, denn es gibt kaum vorstellbare Situationen, in denen ein Unternehmen einen Preis effektiv «erzwingen» könnte: Preise ergeben sich letztlich immer aufgrund von Angebot und Nachfrage, und nicht einmal ein reiner Monopolist kann einen arbiträr hohen Preis für sein Gut verlangen – je höher der Preis, umso eher werden

### Keine Erfolgsgeschichte

– Keine rechtskräftigen Verurteilungen

– Zwei Verfahren in 15 Jahren

– Preise sind praktisch nie erzwingbar

die Nachfrager vom Konsum des entsprechenden Gutes absehen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates hat deshalb im Rahmen der aktuellen Revision des Kartellgesetzes vorgeschlagen, den Begriff «Erzwingung» durch «Festlegung» zu ersetzen. Dies würde einer Senkung der Interventionshürde für die Weko gleichkommen. Viel sinnvoller wäre es jedoch, die behördlichen Eingriffskompetenzen grundsätzlich neu zu ordnen.

#### Terminierung Mobilfunk

– Eine Strafe von über 300 Millionen Franken...

– ...die dann doch wieder aufgehoben wurde

#### Der Fall «Terminierung Mobilfunk» (RPW 2007/2)

Terminierungsgebühren sind Entgelte zwischen Mobilfunkgesellschaften für die Entgegennahme eines Telefongesprächs aus einem fremden Netz. Im Fall «Terminierung Mobilfunk» untersuchte die Wettbewerbskommission (Weko), ob Swisscom von anderen Mobilfunkgesellschaften unangemessene Terminierungsgebühren verlangte. Es gab verschiedene Anhaltspunkte, dass diese Gebühren effektiv sehr hoch waren. So verlangte Swisscom rund 100% höhere Terminierungsgebühren als Mobilfunkgesellschaften in vergleichbaren Ländern, und die Gebühren waren um den Faktor 25 höher als im Festnetz. Die Weko kam daher in ihrer Analyse zum Schluss, das Verhalten von Swisscom sei kartellrechtlich unzulässig und mit einer Busse von über 300 Mio. Fr. zu ahnden.

Die Verfügung der Weko wurde mit Erfolg angefochten. Die höheren Instanzen stellten sich auf den Standpunkt, Swisscom habe keine Möglichkeit, unangemessene Terminierungsgebühren zu erzwingen, da in der Schweiz das sogenannte Verhandlungsprimat gelte. Nach dem aktuellen Fernmeldegesetz können Telekom-Unternehmen nämlich ein Gesuch um Preisfestlegung bei der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) einreichen, falls sie sich über die Preise für bestimmte Dienstleistungen nicht einigen können. Dass dem Verhandlungsprimat eine Tendenz zur Förderung von kollusivem Verhalten (Begünstigung einvernehmlicher Lösungen zwischen Konkurrenten) innewohnt, ist offensichtlich. Auch das Bundesgericht schrieb in seiner Entscheid, dass eine Überprüfung, ob die Mobilfunkgesellschaften ein Preiskartell gebildet hätten, wohl der erfolgversprechendere Weg gewesen wäre, als den Sachverhalt unter dem Blickwinkel «unangemessener Preise» abzuhandeln.

– Sorgfalt walten lassen

#### Verantwortung klären

– Doppelspurigkeiten abbauen

## 4. Neuordnung der Eingriffskompetenzen

Verfechter des Konzepts unangemessener Preise führen ins Feld, dass es durchaus Situationen gebe, in denen es – im Sinne der Konsumenten und der Volkswirtschaft insgesamt – angebracht sei, gegen überhöhte Preise vorzugehen. Es ist jedoch mit höchster Sorgfalt und Zurückhaltung zu präzisieren, unter welchen Bedingungen welche Behörde in die Preissetzungsfreiheit von Unternehmen eingreifen darf.

### 4.1 Eindeutige Zuständigkeiten schaffen

Wie gezeigt, gehören Preisregulierungen nicht in den «Werkzeugkasten» von Wettbewerbsbehörden. Die Weko sollte von dieser Aufgabe befreit werden: Konkret sollte der Passus in Art. 7 Abs. 2 lit. c KG betreffend der Erzwingung unangemessener Preise ersatzlos gestrichen werden. Dies umso mehr, als damit gleichzeitig die heute bestehenden Doppelspurigkeiten zwischen Preisüberwachung und Weko samt ihren Nachteilen eliminiert werden könnten:

- Unklare Zuständigkeiten: Bis heute ist weitgehend unklar, ob jeweils das Preisüberwachungs- oder das Kartellgesetz Vorrang hat.
- Ungleichbehandlung gleicher Sachverhalte: Während die Feststellung eines unangemessenen Preises nach dem Kartellgesetz massive Sanktionen nach sich ziehen kann, hat die Preisüberwachung «lediglich» die Kompetenz, Preiserhöhungen zu verbieten oder Preissenkungen zu verfügen.

## 4.2 Interventionsmöglichkeiten auf Monopole beschränken

Aus ordnungspolitischer Sicht wären sodann die behördlichen Interventionsmöglichkeiten auf zwei spezifische Situationen zu beschränken: natürliche und staatliche (bzw. rechtliche) Monopole. Ein natürliches Monopol liegt vor, wenn die Gesamtkosten der Bereitstellung eines Gutes deutlich niedriger ausfallen, wenn nur ein Unternehmen den Markt versorgt und nicht mehrere konkurrierende Unternehmen. Natürliche Monopole finden sich vor allem im kapitalintensiven Infrastruktursektor.

In der Schweiz gibt es für die meisten Märkte, die solche Strukturen aufweisen, einen → *sektorspezifischen Regulator* mit mehr oder weniger weitgehenden Kompetenzen zum Eingreifen in das Preissetzungsverhalten der unterstellten Unternehmen. Zu nennen ist etwa die Eidgenössische Elektrizitätskommission (Elcom), die Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom) oder die Eidgenössische Postkommission (PostReg). Nur bei fehlender oder ungenügender Sektorregulierung sollte die Preisüberwachung – wie bisher – in die Bresche springen dürfen.

Rechtliche Monopole werden demgegenüber durch eine staatliche Bevorzugung gewisser Unternehmen begründet. Zu denken ist hierbei etwa an die Wasserversorgung oder das Abfallwesen, also Bereiche, in denen in der Schweiz der Staat die Versorgung üblicherweise selbst übernimmt, obwohl sie dem freien Wettbewerb ohne weiteres zugänglich wären. Solange solche rechtlichen Monopole nicht oder nur halbherzig dereguliert werden, ist es durchaus legitim, sie einer Preiskontrolle zu unterstellen. Auch diese Aufgabe sollte weiterhin bei der Preisüberwachung angesiedelt sein.

Alle anderen Unternehmen – auch wenn sie über eine marktbeherrschende Stellung verfügen – sollten hingegen von der preislichen Missbrauchsaufsicht ausgenommen werden und die Früchte ihres wirtschaftlichen Erfolgs unbehindert ernten dürfen.

## Klare Abgrenzung

– Natürliche Monopole durch Elcom, ComCom & Co. im Auge behalten

– Kontrolle rechtlicher Monopole durch Preisüberwachung

### «Preismissbrauch»: Welche Behörde wann aktiv werden soll

Heute kann grundsätzlich in drei Fällen (marktbeherrschende Unternehmen, natürliche und rechtliche Monopole) gegen «Preismissbrauch» vorgegangen werden. Mit einer Neuordnung der Eingriffskompetenzen würden einerseits privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen von der preislichen Missbrauchsaufsicht befreit und andererseits bestehende Doppelspurigkeiten eliminiert.

Preismissbrauch durch	Heutige Eingriffskompetenzen			Neuordnung der Eingriffskompetenzen		
	Wettbewerbskommission	Preisüberwachung	Sektorspezif. Regulatoren	Wettbewerbskommission	Preisüberwachung	Sektorspezif. Regulatoren
– Marktbeherrschende Unternehmen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
– Natürliche Monopole	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
– Rechtliche Monopole (administrative Preise)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Glossar****Unangemessene Preise**

Ein Preis wird im Wettbewerbsrecht als «unangemessen» bezeichnet, wenn er in keinem angemessenen Verhältnis zum wirtschaftlichen Wert der erbrachten Leistung steht.

**Wettbewerbskommission (Weko)**

Die Weko ist als unabhängige Bundesbehörde für den Schutz des Wettbewerbs zuständig. Diese Aufgabe erfüllt sie in erster Linie über das Kartellgesetz.

**Preisüberwachung**

Mit der Schaffung der Preisüberwachung hat sich die Schweiz 1972 ein internationales Unikum geleistet: Sie kann in Bereichen, in denen der Wettbewerb nicht genügend spielt, Preisenkungen empfehlen oder sogar verfügen.

**Sektorspezifische Regulatoren**

Sektorspezifische Regulierungsbehörden finden sich in der Regel in kapitalintensiven Infrastruktursektoren, etwa Telekommunikation oder Elektrizität. Im Gegensatz zu einer Wettbewerbsbehörde haben sie Ex-ante-Interventionsmöglichkeiten, wie etwa Preis- oder Produktgenehmigungen.

**Kontakt**

AVENIR SUISSE  
unabhängig – aber nicht neutral

Giessereistrasse 5  
8005 Zürich

ab 16.12.2013  
Rotbuchstrasse 46  
8037 Zürich

Dr. Samuel Rutz  
Vizedirektor

+41 (0)44 445 90 62  
samuel.rutz@avenir-  
suisse.ch  
www.avenir-suisse.ch

## Fazit: Preisregulierungen höchstens für natürliche und rechtliche Monopole

Die Ahndung unangemessener Preise im Rahmen der Missbrauchsaufsicht ist international höchst umstritten: Sie hat in einer ökonomisch fundierten Wettbewerbspolitik keinen Platz.

Deshalb sollte die aktuelle Revision des schweizerischen Kartellgesetzes auch dazu genutzt werden, Wettbewerbsregeln, die sich nicht bewährt haben, zu eliminieren. Entgegen dem Vorschlag der zuständigen Kommission des Ständerats die Interventionshürden für die Wettbewerbsbehörden zu senken, sollte der Passus über die Erzwingung unangemessener Preise in Art. 7 Abs. 2 lit. c KG ersatzlos gestrichen werden.

Die Möglichkeiten für Eingriffe in die Preissetzungsfreiheit von Unternehmen sind auf zwei spezifische Marktconstellationen zu begrenzen: natürliche und rechtliche Monopole.

Die Überwachung von natürlichen Monopolen gehört grundsätzlich in den Aufgabenbereich der sektorspezifischen Regulatoren – nur bei fehlender oder ungenügender Sektorregulierung sollte die Preisüberwachung in den Preisbildungsmechanismus eingreifen dürfen. Als Korrektiv zur fehlenden Deregulierung sollte die Preisüberwachung zudem weiterhin die Kompetenz haben, administrative Preise von rechtlichen Monopolen zu überprüfen.

**Weiterführende Literatur zum Thema**

**Policy Roundtables – Excessive Prices (2011): OECD**  
Das Papier bietet eine umfassende Darstellung bezüglich der Pro- und Contra-Argumente der wettbewerbsrechtlichen Ahndung unangemessener Preise und zeigt die gelebte Praxis in verschiedenen OECD-Ländern (inklusive der Schweiz).  
online: <http://www.oecd.org/regreform/sectors/49604207.pdf>

**Abgrenzung der Zuständigkeiten von Wettbewerbskommission und Preisüberwacher (2005): Marcel Dietrich und Alexander Bürgi**

Die Autoren beleuchten die Frage der Überschneidungen bzw. parallelen Zuständigkeit der Wettbewerbskommission und der Preisüberwachung im Rahmen der Bekämpfung missbräuchlicher Preise.  
sic! Zeitschrift für Immaterialgüter-, Informations- und Wettbewerbsrecht 3/2005  
online: <http://www.homburger.ch/fileadmin/publications/ZUSTPREI.pdf>

**Excessive Pricing and Price Squeeze under EU Law (2006): Massimo Motta und Alexandre de Stree**

Eine kritische Würdigung der Verfolgung unangemessener Preise im EU-Wettbewerbsrecht aus ökonomischer Sicht.

In: Ehlermann and Atanasio (eds), European Competition Law Annual 2003: What is an Abuse of a Dominant Position?, Hart, 91-125

online: [http://professorgeradin.blogs.com/professor\\_geradins\\_weblog/files/Excessive\\_Prices18122003.pdf](http://professorgeradin.blogs.com/professor_geradins_weblog/files/Excessive_Prices18122003.pdf)

**Applying the Theory of Small Economies and Competition Policy: The Case of Switzerland (2013): Samuel Rutz**  
Braucht ein kleines Land wie die Schweiz eine schärfere Wettbewerbspolitik als grössere Länder? Der Beitrag zeigt, dass die Schweiz wettbewerbspolitisch keinen Sonderfall darstellt und bespricht u.a. auch das Konzept der unangemessenen Preise.

Journal of Industry, Trade and Competition, 13(2), 255-272