

Recht und Politik des Wettbewerbs	RPW
Droit et politique de la concurrence	DPC
Diritto e politica della concorrenza	DPC

2010/5

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Wettbewerbskommission

CH-3003 Bern
(Herausgeber)

Vertrieb:
BBL
Vertrieb Bundespublikationen
CH-3003 Bern

www.bundespublikationen.admin.ch

Preis Einzelnummer:
CHF 30.-
Preis Jahresabonnement:
CHF 120.- Schweiz
CHF 145.- Ausland
(Form: 701.000.10/5)

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Commission de la
concurrence
CH-3003 Berne
(Editeur)

Diffusion:
OFCL
Diffusion publications
CH-3003 Berne

www.publicationsfederales.admin.ch

Prix au numéro:
CHF 30.-
Prix de l'abonnement annuel:
CHF 120.- Suisse
CHF 145.- étranger

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Commissione della
concorrenza
CH-3003 Berna
(Editore)

Distribuzione:
UFCL
Distribuzione pubblicazioni
CH-3003 Berna

www.pubblicazionifederali.admin.ch

Prezzo per esemplare:
CHF 30.-
Prezzo dell'abbonamento:
CHF 120.- Svizzera
CHF 145.- estero

Recht und Politik des Wettbewerbs	RPW
Droit et politique de la concurrence	DPC
Diritto e politica della concorrenza	DPC

2010/5

Publikationsorgan der schweizerischen Wettbewerbsbehörden. Sammlung von Entscheidungen und Verlautbarungen zur Praxis des Wettbewerbsrechts und zur Wettbewerbspolitik.

Organe de publication des autorités suisses de concurrence. Recueil des décisions et communications sur le droit et la politique de la concurrence.

Organo di pubblicazione delle autorità svizzere in materia di concorrenza. Raccolta di decisioni e comunicazioni relative al diritto e alla politica della concorrenza.

Februar/février/febbraio 2011

Systematik	A	Tätigkeitsberichte
	A 1	Wettbewerbskommission
	A 2	Preisüberwacher
	B	Verwaltungsrechtliche Praxis
	B 1	Sekretariat der Wettbewerbskommission
	1	Vorabklärungen
	2	Empfehlungen
	3	Stellungnahmen
	4	Beratungen
	5	BGBM
	B 2	Wettbewerbskommission
	1	Vorsorgliche Massnahmen
	2	Untersuchungen
	3	Unternehmenszusammenschlüsse
	4	Sanktionen
	5	Andere Entscheide
	6	Empfehlungen
	7	Stellungnahmen
	8	BGBM
	9	Diverses
	B 3	Bundesverwaltungsgericht
	B 4	Bundesgericht
	B 5	Bundesrat
B 6	Preisüberwacher	
B 7	Kantonale Gerichte	
C	Zivilrechtliche Praxis	
C 1	Kantonale Gerichte	
C 2	Bundesgericht	
D	Entwicklungen	
D 1	Erlasse, Bekanntmachungen	
D 2	Bibliografie	
E	Diverses	

Systematique	A	Rapports d'activité
	A 1	Commission de la concurrence
	A 2	Surveillance des prix
	B	Pratique administrative
	B 1	Secrétariat de la Commission de la concurrence
	1	Enquêtes préalables
	2	Recommandations
	3	Préavis
	4	Conseils
	5	LMI
	B 2	Commission de la concurrence
	1	Mesures provisionnelles
	2	Enquêtes
	3	Concentrations d'entreprises
	4	Sanctions
	5	Autres décisions
	6	Recommandations
	7	Préavis
	8	LMI
	9	Divers
	B 3	Tribunal administratif fédéral
	B 4	Tribunal fédéral
	B 5	Conseil fédéral
B 6	Surveillant des prix	
B 7	Tribunaux cantonaux	
C	Pratique des tribunaux civils	
C 1	Tribunaux cantonaux	
C 2	Tribunal fédéral	
D	Développements	
D 1	Actes législatifs, communications	
D 2	Bibliographie	
E	Divers	

Sistematica	A	Rapporti d'attività
	A 1	Commissione della concorrenza
	A 2	Sorveglianza dei prezzi
	B	Prassi amministrativa
	B 1	Segreteria della Commissione della concorrenza
	1	Inchieste preliminari
	2	Raccomandazioni
	3	Preavvisi
	4	Consulenze
	5	LMI
	B 2	Commissione della concorrenza
	1	Misure cautelari
	2	Inchieste
	3	Concentrazioni di imprese
	4	Sanzioni
	5	Altre decisioni
	6	Raccomandazioni
7	Preavvisi	
8	LMI	
9	Diversi	
B 3	Tribunale amministrativo federale	
B 4	Tribunale federale	
B 5	Consiglio federale	
B 6	Sorvegliante dei prezzi	
B 7	Tribunali cantonali	
C	Prassi dei tribunali civili	
C 1	Tribunali cantonali	
C 2	Tribunale federale	
D	Sviluppi	
D 1	Atti legislativi, comunicazioni	
D 2	Bibliografia	
E	Diversi	

Inhaltsübersicht / Sommaire / Indice**2010/5****A Tätigkeitsberichte
Rapports d'activité
Rapporti d'attività****A 2 Preisüberwacher
Surveillant des prix
Sorvegliante dei prezzi**

1. Jahresbericht 2010	815
2. Rapport annuel 2010	849
3. Rapporto annuale 2010	882
4. Anhänge	915

A Tätigkeitsberichte Rapports d'activité Rapporti d'attività

A 2 Preisüberwacher Surveillant des prix Sorvegliante dei prezzi

A 2	1. Jahresbericht des Preisüberwachers
-----	---------------------------------------

I.	EINLEITUNG UND ÜBERSICHT	817
II.	AUSGEWÄHLTE THEMEN	819
	1. SRG und Billag	819
	1.1 Radio- und Fernsehgebühren	819
	1.2 Gebühreninkasso	820
	2. Kabelfernsehtarife	820
	3. Öffentlicher Verkehr	823
	3.1 Der direkte Verkehr	823
	3.2 Der Kern-Fernverkehr der SBB	823
	4. Strompreisentwicklung	824
	5. Spitaltarife	826
	5.1 Empfehlung zur neuen SwissDRG-Tarifstruktur	826
	5.2 Aushandlung der SwissDRG-Baserates	827
	6. Neue Pflegefinanzierung	829
	7. Medikamentenpreise	830
	7.1 SL-Preiskorrekturen 2010	830
	7.2 Empfehlung zur Senkung der Vertriebsmargen	830
	8. Parkkartengebühren	831
	8.1 Umfang der Untersuchung	831
	8.2 Konfrontation der Städte mit dem Umfrageergebnis	831
	8.3 Interventionen des Preisüberwachers und Reaktionen	832
	9. Gebühren Strassenverkehrsämter	833
	10. Systemisches	837

III.	STATISTIK	839
	1. Hauptdossiers	839
	2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG	840
	3. Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Art. 14 und 15 PüG	841
	4. Marktbeobachtungen	845
	5. Publikumsmeldungen	846
IV.	GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE	847
	1. Gesetzgebung	847
	1.1 Gesetze	847
	1.2 Verordnungen	847
	2. Parlamentarische Vorstösse	847
	2.1 Motionen	847
	2.2 Postulate	847
	2.3 Interpellationen	847

I. EINLEITUNG UND ÜBERSICHT

Wer sich für faire Preise und eine transparente Preispolitik einsetzt, steht vor vielgestaltigen Herausforderungen. Der Preisüberwacher legte im Jahr 2010 seinen Fokus auf die drei Bereiche staatsnahe Betriebe, Gebühren und Abgaben sowie Gesundheitswesen. Bei den staatsnahen Betrieben konzentrierte er sich insbesondere auf die Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs. Er nahm kontinuierlich Einfluss auf die Höhe von Gebühren und Abgaben und setzte sich für mehr Transparenz ein. Im Bereich Gesundheitswesen kam es insbesondere dank eines neuen Berechnungsmodus für Medikamentenpreise zu Einsparungen in mehrstelliger Millionenhöhe zu Gunsten der sozialen Krankenversicherung.

Staatliche und staatsnahe Unternehmen

Nach einlässlichen Verhandlungen schloss der Preisüberwacher mit dem Verband öffentlicher Verkehr (VöV) eine einvernehmliche Regelung über die **Tarifmassnahmen 2010 des Direkten Verkehrs** ab. Dadurch stiegen die Preise für Einzelbillette und Streckenabonnemente per Dezember 2010 nur um 2.4 Prozent und nicht wie angekündigt um 3.4 Prozent. Ebenfalls verzichteten die Transportunternehmungen auf die vorgesehene 9-Uhr-Regel bei Gemeindetaleskarten. Zudem verpflichtete sich der VöV, dem Preisüberwacher bis Ende April 2011 einen Gesamtüberblick der bestehenden *Distanzzuschläge* und ein objektiviertes System mit ausgewiesenen Kostenparametern zur Überprüfung zu unterbreiten (vgl. Kapitel II. Ziff. 3). Verschiedene Transportunternehmungen hatten in den vergangenen Jahren über die Ausdehnung von Tarifkilometern Preisadjustierungen vorgenommen, die objektiv nur schwer nachvollziehbar sind.

Der Preisüberwacher überprüfte den von der SRG geltend gemachten Finanzbedarf für die Jahre 2011 bis 2014 im Detail. Er gelangte zum Schluss, dass die Gebühren- und Werbeeinnahmen unterschätzt werden und Sparpotential auf der Ausgabenseite nicht genutzt wird. Aus diesem Grund empfahl er dem Bundesrat, auf eine Erhöhung der **Radio- und Fernsehgebühren** zu verzichten. Der Bundesrat entsprach dieser Empfehlung, die Gebühren bleiben bis 2014 auf dem bisherigen Niveau. Einen Teilerfolg erzielte der Preisüberwacher beim **Gebühreninkasso** durch die Billag. Diese verschickt ab 2011 Jahresrechnungen, wodurch jährliche Einsparungen von gut 10 Mio. Franken erzielt werden. Die Anregung des Preisüberwachers, die Empfangsgebühren künftig geräteunabhängig pro Haushalt resp. Unternehmung zu erheben, wurde von der Politik positiv aufgenommen (vgl. Kapitel II. Ziff. 1). Ein solches System dürfte zu weiteren Einsparungen führen.

In einer Studie verglich die Preisüberwachung die Angebote der 62 Kabelnetzbetreiber mit mehr als 5'000 Abonnenten. Die Grundangebote für den **Kabelradio- und Fernsehanschluss** unterscheiden sich deutlich, sowohl was die Abonnementspreise als auch die Anzahl angebotener analoger TV-Programme

betrifft. Ein direkter Zusammenhang zwischen Preis und Programmzahl konnte nicht festgestellt werden. Jedoch zeigte sich, dass Unternehmen der öffentlichen Hand tendenziell günstiger sind als Unternehmen mit privater oder teilweise privater Eigentümerschaft (vgl. dazu Kapitel II. Ziff. 2). Mit *Cablecom*, dem grössten privaten Anbieter, schloss der Preisüberwacher eine einvernehmliche Regelung ab (s. Anhang). Diese verbilligt und erleichtert den Zugang zum digitalen Fernsehen. Cablecom verpflichtete sich, den Mietpreis für die Set-Top-Box von sechs Franken auf vier Franken monatlich zu senken sowie für Fernsehgeräte, die den CI+ Standard erfüllen, den Empfang der digitalen Programme ohne Set-Top-Box zuzulassen. Andererseits erlaubt die einvernehmliche Regelung der Cablecom, den Abonnementspreis für den Kabelanschluss moderat um 70 Rappen pro Monat an Stelle der beantragten zwei Franken zu erhöhen.

Der Preisüberwacher machte von seinem gesetzlichen Empfehlungsrecht gegenüber dem Strompreisregulator ECom intensiv Gebrauch. Ebenfalls liess er die Entwicklung der **Strompreise** zwischen den Jahren 2004 und 2009 detailliert analysieren. Dabei bestätigte sich die allgemeine Beobachtung, dass die Strompreise auf den Zeitpunkt der Teilliberalisierung stiegen. Die Preiserhöhungen für die Haushalte betragen je nach Kategorie in den Jahren 2004 bis 2009 zwischen 1.31 und 9.62 Prozent. Die Analyse zeigte ebenfalls, dass die Strompreise vor der Marktöffnung noch leicht gesunken waren (vgl. Kapitel II Ziff. 4).

2010 einigte sich die Telecom-Branche auf eine Senkung der Mobilterminierungsgebühren. Diese namentlich auch vom Preisüberwacher geforderte Anpassung der Gebühren könnte unter anderem dazu beigetragen haben, dass der Bundesrat vorderhand auf eine Revision des Fernmeldegesetzes verzichten will. Das letzte Wort in dieser Frage liegt jedoch beim Parlament. Der Preisüberwacher hält an seiner Auffassung fest, dass eine zügige Revision des Fernmeldegesetzes im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten angezeigt ist.

Gebühren und Abgaben

Die Erhebung des Preisüberwachers über die Höhe der **Parkkartengebühren** in den Kantonshauptorten zeigte eine grosse Streuung. Er empfahl den Städten mit deutlich überdurchschnittlich hohen Handwerker-Parkkartengebühren, sich dem schweizerischen Durchschnitt anzunähern. Erste Städte nahmen bereits eine Gebührensenkung vor oder sind daran, eine solche zu prüfen (vgl. Kapitel II. Ziff. 8).

Grosse Preisunterschiede konstatierte der Preisüberwacher auch bei den **Gebühren der kantonalen Strassenverkehrsämter** für die Führer- und Fahrzeugausweise sowie die periodische Motorfahrzeugkontrolle. Basis für den nationalen Tarifvergleich waren die Gebühren, welche ein hypothetischer Autofahrer während 60 Jahren für Ausweise und Kontrollen insgesamt zu entrichten hat. Es zeigte sich, dass diese im teuersten Kanton (Thurgau) rund 70 Prozent höher sind als im günstigsten (Appenzell Innerhoden).

Der Kanton Thurgau reagierte sofort und senkte die Gebühren per Anfang 2011 (vgl. Kapitel II. Ziff. 9).

Eine von der Preisüberwachung Ende 2010 publizierte Studie zeigt, dass die **Abgaben und Leistungen, die Versorgungsunternehmen an das Gemeinwesen abliefern**, sehr unterschiedlich sind. Erhoben wurden die Verhältnisse in den Kantonshauptorten im Jahr 2008. Während einige Städte keine Ausschüttungen dieser Art kennen, verlangen andere verschiedene Formen von Abgaben und Leistungen, die in ihrer Gesamtheit einen bedeutenden Transfer von Ressourcen darstellen und stark verteuern wirken können. Die häufigste Form solcher Ressourcentransfers stellen *Konzessionsgebühren* dar. Da Fernmeldeleitungen gemäss Fernmeldegesetz von Zusatzabgaben befreit sind, stellt sich für den Preisüberwacher die Frage, ob es gerechtfertigt sei, andere Dienste des Service Public mit solchen Abgaben zu belasten. Die nun vorliegende Analyse wird bei zukünftigen Preismissbrauchsprüfungen in den genannten Bereichen eingerechnet.

Der Preisüberwacher gab auch 2010 zahlreichen Gemeinden und Städten Empfehlungen zu deren **Wasser-, Abwasser- und Abfalltarifen** ab (vgl. Kapitel III. Tabelle 3).

Die Preisüberwachung startete 2010 eine Untersuchung der städtischen Gebühren für den öffentlichen Plakataushang. Diese wird im Jahr 2011 ausgewertet und publiziert. Kurz vor Abschluss steht die Untersuchung der kommunalen Krippentarife. Die Ergebnisse sowie eine Tarifübersicht werden in der ersten Jahreshälfte 2011 veröffentlicht.

Preise und Tarife im Gesundheitswesen

Der Preisüberwacher analysierte die erste Version der neuen gesamtschweizerischen Tarifstruktur für stationäre akutsomatische Spitalleistungen **SwissDRG** detailliert und reichte dem Bundesrat Empfehlungen dazu ein. Der Bundesrat folgte diesen weitgehend und genehmigte die neue Tarifstruktur mit Auflagen. 2011 wird der Preisüberwacher zur überarbeiteten Version

von SwissDRG erneut Stellung nehmen. Auf kantonaler Ebene werden zwischen den Tarifpartnern die normierten Fallpauschalen, die sogenannten Baserrates, ausgehandelt. Der Preisüberwacher formulierte seine diesbezüglichen Erwartungen zu Handen der Tarifpartner. Er wird den Verhandlungsprozess kritisch begleiten und sein gesetzliches Empfehlungsrecht gegenüber den Kantonen wahrnehmen. Ziel ist es, dass Patientinnen und Patienten auch in Zukunft eine qualitativ gute Spitalbehandlung zu vernünftigen Kosten erhalten. Weiter gab der Preisüberwacher den Kantonen konkrete KVG-Tarifempfehlungen zu insgesamt 24 Spitälern ab (vgl. Kapitel II. Ziff. 5).

Der Preisüberwacher appellierte in einem Rundschreiben an die Kantone, die Bestimmungen der Neuordnung der Pflegefinanzierung korrekt umzusetzen (vgl. Kapitel II Ziff. 6). Die Neuordnung der Pflegefinanzierung trat per 1.1.2011 in Kraft. Ziel ist es, Bewohner und Bewohnerinnen von **Alters- und Pflegeheimen** vor ungerechtfertigten Beteiligungen an den Pflegekosten zu schützen.

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) setzte 2010 zum ersten Mal die Forderung des Preisüberwachers nach einem periodisch durchzuführenden und breiter abgestützten Auslandpreisvergleich der **Medikamente** um. Insgesamt können dadurch jährlich rund 550 Mio. Franken eingespart werden. Die Schweizer (Fabrikabgabe-)Preise für Originalpräparate nähern sich zunehmend dem europäischen Niveau an. Bei den Generika bestehen noch immer enorme Preisdifferenzen gegenüber dem Ausland. Der Preisüberwacher bekräftigte deshalb seine Forderung nach Einführung eines Vergütungssystems auf der Basis von Wirkstoffen (Festbetragssystem). Bei den Vertriebsmargen von kassenzulässigen Präparaten ortete der Preisüberwacher ein ungenutztes Einsparpotential von rund 370 Mio. Franken jährlich. Seine Empfehlung, diese zu senken, wurde vom BAG jedoch abgelehnt (vgl. Kapitel II. Ziff. 7).

2010 bearbeitete die Preisüberwachung rund 2000 Bürgermeldungen. Diese betrafen am häufigsten Preise und Tarife aus dem *Gesundheitswesen* (244 Meldungen). Zweithäufigster Kritikpunkt war die *Billag/SRG*, gefolgt von Beanstandungen zum *öffentlichen Verkehr*, zur *Telekommunikation* und zu den *Zollabfertigungskosten*. Viele Beanstandungen betrafen auch das Nicht-Weitergeben von Wechselkursvorteilen, namentlich bei Zeitschriften- und Bücherpreisen. (Vgl. Kapitel III. Statistik, Tabelle 5).

Von Behördenseite wurden dem Preisüberwacher gemäss Art. 14 PÜG und Art. 15 PÜG insgesamt 266 Tarifvorlagen zur Stellungnahme unterbreitet. In 66 Fällen gab er dazu eine förmliche Empfehlung ab. Am meisten Empfehlungen gab es zu Tarifen im kommunalen *Versorgungs- und Entsorgungsbereich*, insbesondere zu Wasser-, Abwasser- und Abfalltarifen (29 Fälle). Sehr intensiv nahm der Preisüberwacher sein gesetzlich vorgesehene Empfehlungsrecht auch bei Preisen und Tarifen im Gesundheitswesen wahr (17 Fälle). (Vgl. Kapitel III. Statistik, Tabelle 3).

II. AUSGEWÄHLTE THEMEN

Nachfolgend wird eine Auswahl der wichtigsten im Geschäftsjahr behandelten Themen vertieft dargestellt.

1. SRG und Billag

Im Juni 2010 ist der Bundesrat der Empfehlung des Preisüberwachers gefolgt und hat entschieden, die Radio- und Fernsehgebühren für die Jahre 2011-2014 nicht weiter zu erhöhen. Im Wesentlichen sind sich Bundesrat und Preisüberwacher bei der Begründung gegen eine Gebührenerhöhung einig: Es existiert nach wie vor ein grosses Potential bei den Kosteneinsparungen sowie bei den zusätzlichen Einnahmen. Im Weiteren dürfte das Prinzip einer geräteunabhängigen generellen Gebühr, welches durch den Bundesrat beschlossen und durch den Nationalrat bereits bestätigt wurde, auf die Dauer zu Gebührensenkungen führen. Der Preisüberwacher, welcher das aktuelle System als überholt beurteilt, unterstützt das Projekt, hält aber das parallele Beibehalten eines zentralisierten Inkassoorgans nicht für zwingend.

1.1 Radio- und Fernsehgebühren

Finanzbedarf der SRG 2011-2014

Die der SRG verliehene Konzession sieht vor, dass das Unternehmen alle vier Jahre seine finanziellen Bedürfnisse überprüfen und dem Bundesrat einen Antrag zur Gebührenerhöhung unterbreiten kann. Die SRG hat ihren Finanzbedarf für den Zeitraum 2011-2014 mit Bericht vom 27. November 2009 dargelegt. Den Empfehlungen der Finanzkontrolle folgend hat sie unterschieden zwischen Bedarf für die Aufrechterhaltung der aktuellen Leistungen (Fr. 62 Mio.), dem Bedarf für eine qualitative Verbesserung des Leistungsangebotes (Fr. 20 Mio.), der Wiederaufstockung des Eigenkapitals (Fr. 72 Mio.), und den finanziellen Lasten im Zusammenhang mit der Erhöhung der Verschuldung (Fr. 14 Mio.); alles in allem Fr. 168 Mio. jährlich, welche zu zwei Dritteln durch ordentlich wachsende Einnahmen aus Gebühren und Werbung (Fr. 56 Mio.) und aus Einsparungen (Fr. 58 Mio.) finanziert werden sollen. Gemäss SRG könnten die fehlenden 54 Mio. Franken mit einer Gebührenerhöhung gedeckt werden, oder aber mittels anderer staatlicher Massnahmen, beispielsweise einer Erhöhung der kommerziellen Einnahmen, einer Erhöhung der Beiträge an Swissinfo für deren Dienstleistungen zugunsten des Auslandes, oder der Übernahme der Kosten der Gebührenbefreiungen.

Beurteilung der Preisüberwachung

Die Preisüberwachung hat das von der SRG gestellte Gebührenbegehren einer Plausibilitätskontrolle unterzogen. Insgesamt hat die SRG die Kosten für die Aufrechterhaltung und die Verbesserung des Programmangebots mit einem jährlichen Mehrbedarf von Fr. 82 Mio. geschätzt. Ohne sich zur medienpolitischen Frage der Notwendigkeit dieser Kosten zu äussern, stellt sich trotzdem die Frage der Kostenentwicklung, zählen die schweizerischen Gebühren für Radio und Fernsehen von Fr. 462.- pro Jahr doch zu den höchsten in ganz Europa. Die Preisüberwachung hat sich auf die wichtigen Aufwands- und Ertragspositionen konzentriert. Dabei hat sie ihr Augenmerk hauptsächlich auf die möglichen Einnahmen im

Zusammenhang mit einer Liberalisierung der Werbung respektive auf einen verbesserten Einbezug aller Gebührenpflichtigen gerichtet. Auf der Aufwandseite hat die Preisüberwachung insbesondere den finanziellen Bedarf zur Sanierung der Pensionskasse sowie die Wiederaufstockung des Eigenkapitals einer detaillierten Analyse unterzogen.

Untersuchung der Aufwandseite

Für die gemäss SRG aufgrund des Ende 2008 verzeichneten Deckungsgrades von 89,9% gerechtfertigte Ausfinanzierung der Pensionskasse hat das Unternehmen einen Betrag von Fr. 24 Mio. im Jahr 2008 rückgestellt, und für die Folgejahre wurde ein Betrag von je Fr. 14 Mio. eingeplant. Angesichts der Tatsache, dass die Unterdeckung von 2008 hauptsächlich im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Lage, d.h. den rückläufigen Börsenkursen infolge der Finanzkrise, zu sehen ist und der Deckungsgrad der Vorsorgeeinrichtungen nach der Erholung der Börsenkurse Ende 2009 erneut 98,3% erreichte, erachtet die Preisüberwachung diese eingeplanten Beträge als nicht gerechtfertigt. Ebenso wenig haben die Kennziffern 2009 wie auch der Ausblick 2010 eine Notwendigkeit zur raschen Sanierung der Pensionskasse aufgezeigt. Zu diesem Schluss gelangt auch die Firma AON Consulting, welche durch das BAKOM beauftragt worden war und in ihrem Bericht eine Anlagerendite von 13,7% im Jahr 2009 sowie einen Deckungsgrad von 100% per Ende des Jahres feststellt. Die Preisüberwachung hat sich überdies auch gegen die Notwendigkeit der Wiederaufstockung der Eigenmittel ausgesprochen. Gemäss SRG waren der Einnahmerückgang aus der Werbung und die Sanierung der Pensionskasse für das erhebliche Defizit von 2008 verantwortlich. Unter Annahme gleichbleibender Umstände wurde ein erneutes strukturelles Defizit für 2009 budgetiert, woraus sich der Bedarf nach Wiederaufstockung des Eigenkapitals ergab, andernfalls mit einem gänzlichen Schwund desselben zu rechnen war.

Die Preisüberwachung ist der Ansicht, dass die nicht notwendige Sanierung der Pensionskasse bzw. die in Aussicht stehenden zusätzlichen Gebühren die Entwicklung des Eigenkapitals umkehren werden. Auch die Studie der Professoren Boemle und Volkart, welche auf unterschiedlichen Szenarien basiert, kommt zum Schluss, dass die Situation in Bezug auf die liquiden Mittel nicht kritisch und damit eine Erhöhung der Eigenmittel nicht zwingend sei.

Untersuchung der Ertragsseite

Die Preisüberwachung stellte ein grosses Potential für zusätzliche Gebühreneinnahmen fest. Die 2008 bei den Unternehmen eingenommenen Radio- und Fernsehgebühren beliefen sich auf Fr. 16,8 Mio. für Radio und Fr. 11,7 Mio. für Fernsehen. Nur gerade ein Fünftel der Unternehmen entrichten Radiogebühren, bei den Fernsehgebühren beträgt der entsprechende Wert 7,5%. Dies obwohl gemäss einem Bericht der Billag zwei Drittel der Unternehmen ein Radio und ein Viertel der Unternehmen einen Fernseher besitzen. Basierend auf diesen – vermutlich eher vorsichtig geschätzten – Annahmen der Billag, und gestützt auf das geltende Recht, wonach die Unternehmen gleich wie Haushalte der Gebührenpflicht unterliegen, hat die Preisüberwachung die jährlichen

Mehreinnahmen auf Fr. 60 Mio. geschätzt, wenn alle Unternehmen mit einem Empfangsgerät der Zahlungsverpflichtung auch nachkommen. Zudem erwähnt der Bundesrat in seinem Bericht zur Erhebung und dem Inkasso der Fernseh- und Radiogebühren die Möglichkeit einer jährlichen Einmalzahlung, mit welcher Kosten eingespart werden könnten. Die Billag hat sich im Anschluss daran dafür entschieden, vom System der Quartalsrechnungen abzukommen und die jährliche Rechnungsstellung einzuführen. Aus der verbesserten Effizienz beim Gebühreninkasso dürften jährlich Fr. 10 Mio. an Mehreinnahmen zugunsten der SRG resultieren. Schliesslich hat die Preisüberwachung in ihrer Analyse auch die möglichen Mehreinnahmen durch Werbung und Sponsoring thematisiert. Die Anzeichen des wirtschaftlichen Aufschwungs dürften sich positiv auf die durch die SRG sehr vorsichtig budgetierten Werbeeinnahmen auswirken. Zudem schätzt die Preisüberwachung auch, dass ein positiver Entscheid des Bundesrats betreffend Lockerung der Regelung über die Ausstrahlung von Werbung durch die SRG geschätzte zusätzliche Fr. 10 Mio. Werbeeinnahmen bringen könnte. Von den Restriktionen, welche der SRG 2007 auferlegt worden waren, haben vornehmlich die ausländischen Medien über spezielle Schweizer Werbefenster profitiert. Die Preisüberwachung vertrat daher die Auffassung, dass bei der Geltendmachung von zusätzlichen finanziellen Mitteln primär eine Lockerung der Regelung über die Ausstrahlung von Werbung in Betracht zu ziehen ist, anstatt eine Gebührenerhöhung zulasten der Konsumenten vorzunehmen. Dies umso mehr, als dass ein solches Vorgehen es der SRG ermöglichen würde, besser auf die Konkurrenz der Schweizer Werbefenster ausländischer Sender zu reagieren.

Empfehlung der Preisüberwachung

Aufgrund der Verluste, welche im Verlaufe der letzten Jahre effektiv erzielt wurden sowie den erwarteten Defiziten 2009 und den Folgejahren drängen sich Massnahmen auf. Bevor jedoch eine Gebührenerhöhung vorgenommen wird – die Schweizer Radio- und Fernsehgebühren gehören europaweit bereits zu den höchsten –, sollten nach Ansicht der Preisüberwachung sämtliche möglichen Einsparungen sowie auch potentielle neue Einnahmequellen geprüft werden. Aufgrund der Einschätzung von tieferen als der budgetierten Kosten (hauptsächlich Pensionskasse, Eigenmittel) sowie möglicher zusätzlicher Einnahmen aus Werbung im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsaufschwung und einer Liberalisierung der Werbevorschriften sowie der Mehreinnahmen infolge steigender Anzahl an gebührenzahlenden Unternehmen hat der Preisüberwacher dem Bundesrat empfohlen, auf eine Erhöhung der Radio- und Fernsehgebühren zu verzichten.

Entscheid des Bundesrats

Der Bundesrat anerkennt den von der SRG geltend gemachten finanziellen Mehrbedarf. Dennoch hat er entschieden, dass die Fernseh- und Radioempfangsgebühren für den Zeitraum 2011-2014 nicht erhöht werden. Im Wesentlichen entsprechen seine Argumente denjenigen des Preisüberwachers. So geht er auch davon aus, dass dieser Mehrbedarf durch Einsparmassnahmen seitens der SRG, durch eine verbesserte Effizienz beim Gebühreninkasso sowie durch zusätzliche Einnahmen im Zu-

sammenhang mit der Ausweitung der Gebührenpflicht und nicht zuletzt einer gewissen Liberalisierung bei der Werbung gedeckt sein dürfte.

1.2 Gebühreninkasso Billag

Chronologie

Seit 1999 ist Billag mit der Erhebung und dem Inkasso der Radio- und Fernsehgebühren beauftragt und erhält für diese Arbeit eine Entschädigung von mehr als Fr. 50 Mio. jährlich.

Nationalrätin Natalie Rickli hat mit ihrer Interpellation (08.3540) die Notwendigkeit dieser Entschädigung von Fr. 55 Mio. in Frage gestellt. Ihres Erachtens liessen sich bei einer Gebührenerhebung beispielsweise über die Steuererklärung Einsparungen erzielen. Im Anschluss an diese Interpellation hat die Preisüberwachung das Verfahren zur Auswahl der Billag sowie die Rechtfertigung der geltend gemachten Kosten untersucht und festgestellt, dass das System der Registrierung und Erhebung der Gebühren effizienter gestaltet und den aktuellen Gegebenheiten angepasst werden könnte. Anfangs 2009 hat die Kommission Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-NR) den Bundesrat beauftragt, dem Parlament einen Bericht vorzulegen, in welchem mögliche Alternativen zum heutigen System präsentiert werden. In seinem Bericht vom Januar 2010 hat der Bundesrat die Vor- und Nachteile von vier Finanzierungssystemen für die Fernseh- und Radiogebühren evaluiert. Er empfiehlt die Einführung einer generellen, geräteunabhängigen Gebühr für Haushalte und Unternehmen. Hingegen verwirft er wegen der damit verbundenen Mehrkosten die Idee, die Gebühren über die direkte Bundessteuer zu finanzieren oder die Gebühren zusammen mit dieser Steuer zu erheben. Was den Vorschlag betrifft, dass in Zukunft die Meldepflicht aufgehoben und stattdessen ein Gesuch um Gebührenbefreiung gestellt werden muss, hat der Bundesrat befunden, dass diese Änderung die Probleme des aktuellen Systems nicht zu beheben vermöge.

Im Februar 2010 hat sich die KVF-NR der Lösung des Bundesrates angeschlossen und hat ihn beauftragt (10.3014), ein Projekt für eine generelle Gebühr auszuarbeiten und Vorschläge zu unterbreiten, wer von der Gebührenpflicht ausgenommen sein soll (z.B. aus sozialen Gründen, gewisse Unternehmen etc.). Mit seiner Antwort hat sich der Bundesrat dafür ausgesprochen, dem Parlament einen Gesetzesentwurf im Sinne der Motion vorzulegen und hat gleichzeitig mitgeteilt, dass er das UVEK damit beauftragt habe, vertieft der Fragestellung des Bezugs der Kantone beim Gebühreninkasso nachzugehen. Zudem sollten in diesem Zusammenhang auch die Synergien verifiziert werden, welche möglicherweise mit bereits bestehenden Datenbanken genutzt werden könnten.

Ende September 2010 hat der Nationalrat mit 96 zu 71 Stimmen die Motion angenommen, welche eine generelle Gebühr unabhängig vom Besitz eines zum Empfang geeigneten Gerätes pro Haushalt resp. Unternehmen verlangt. Dieselbe Motion wurde von der KVF-SR am 9. November 2010 behandelt, welche sich ebenfalls mehrheitlich für den Übergang zu einer geräteunabhängigen Gebührenpflicht geäussert hat. Die Kommission

erachtete es aber als notwendig, die Kriterien für eine Gebührenbefreiung zu präzisieren und beabsichtigt daher, den Motionstext anzupassen.

Position der Preisüberwachung

Die Preisüberwachung hat den Bericht des Bundesrates analysiert und begrüsst insbesondere die Trennung zwischen Gebührenpflicht und dem Besitz eines Empfangsgeräts. Der Bericht beantwortet damit die von der Preisüberwachung im Anschluss an die Analyse des Gebühreninkasso-Mandats der Billag gestellte Frage. Gemäss geltendem Gesetz knüpft die Gebührenpflicht am Besitz eines empfangsgerechten Gerätes (Radio/Fernseher) an. In Anbetracht der Vielfalt solcher zum Empfang geeigneter Geräte sowie deren stetig sinkenden Preise wird es in der Praxis nicht nur zunehmend schwieriger, eine allfällige Gebührenpflicht zu kontrollieren, sondern auch teurer. Die Einführung einer generellen, geräteunabhängigen Gebühr sollte die Inkassokosten verringern, zusätzliche Gebühreneinnahmen generieren, die Einführung eines weniger kostspieligen Inkassosystems erleichtern und es letztlich erlauben, die Empfangsgebühren zu senken. Die Preisüberwachung befürchtet jedoch, dass die Möglichkeiten der Gebührenbefreiung die Vorteile einer generellen Gebührenpflicht schmälern. Er ist zudem der Meinung, dass die Beibehaltung eines zentralen Inkassosystems – ähnlich dem heutigen – nicht zwingend notwendig ist.

Der Bundesrat hat mit seiner Entscheidung zugunsten einer generellen Gebührpflicht, wie dies auch die zuständigen parlamentarischen Kommissionen sowie der Nationalrat befürworten, einen ersten Schritt in Richtung einer Steuer gemacht, die nach Ansicht der Preisüberwachung nicht notwendigerweise eine parallele Inkassostruktur voraussetzt. Die Preisüberwachung hält weiterhin an ihrem Vorschlag fest, nach welchem beim Gebühreninkasso Einsparungen gemacht werden könnten, namentlich durch eine Lösung im Rahmen der Mehrwertsteuer.

2. Kabelfernsehtarife

Die Preisüberwachung hat einen Vergleich des Radio- und Fernsehangebots der 62 schweizerischen Kabelnetzbetreiber mit mehr als 5'000 Abonnenten durchgeführt. Die Studie zeigt, dass sich die Grundangebote für den analogen Kabelradio- und Fernsehanschluss deutlich unterscheiden. Die grosse Heterogenität betrifft sowohl die Abonnementspreise als auch die Anzahl angebotener Programme. Dabei konnte bei den Unternehmen der Stichprobe kein klarer Zusammenhang zwischen dem Preis und der Programmzahl festgestellt werden. Demgegenüber bietet die Studie Evidenz für einen Zusammenhang zwischen dem Typ des Unternehmens (öffentlich/privat) und den Preisen für das Grundangebot. Die Unternehmen der öffentlichen Hand bieten in der Tendenz günstigere Preise als die Unternehmen mit privater oder teilweise privater Eigentümerschaft.

Der Kabelfernsehanschluss erfüllt die Kriterien eines natürlichen Monopols und schätzungsweise drei Viertel

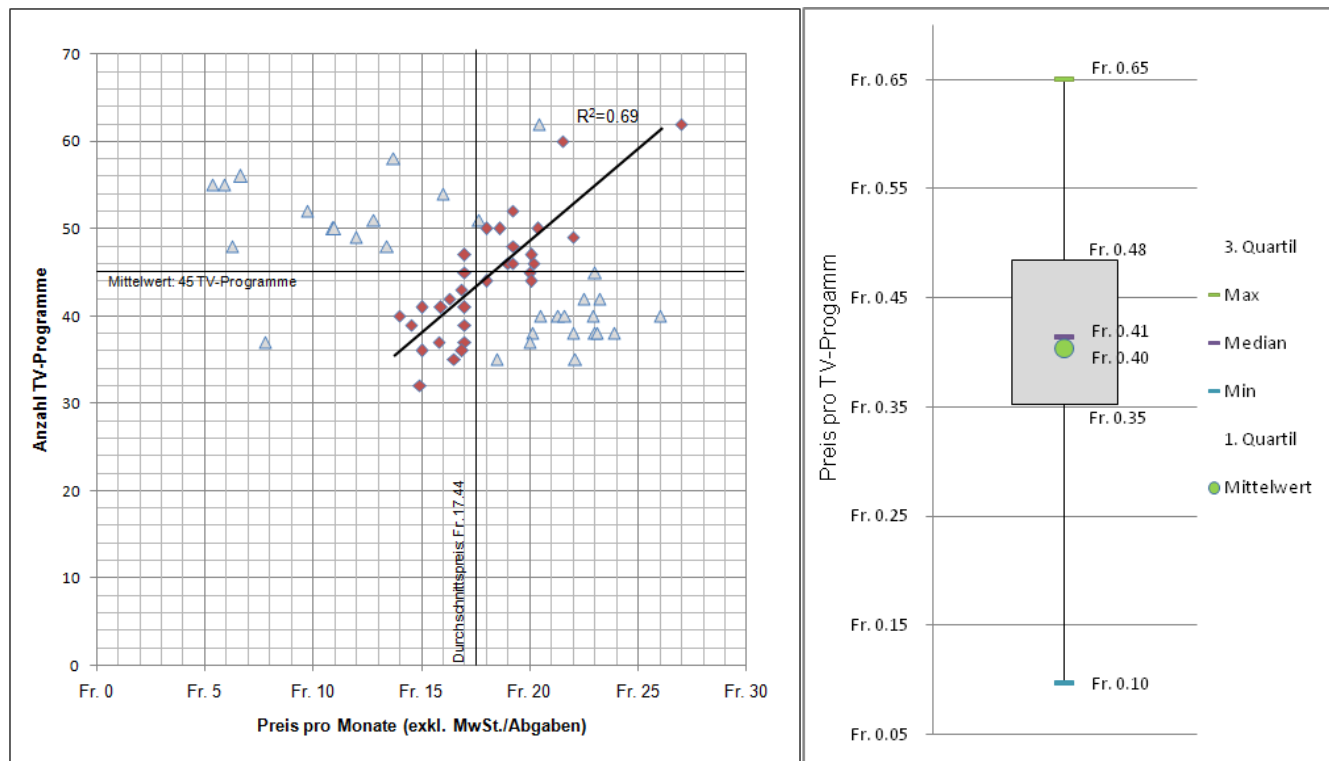
der schweizerischen Haushalte nutzen immer noch das analoge Programmangebot¹.

Die Erhebung der Preisüberwachung bietet einen Überblick über die angebotenen Dienste und vergleicht die Abonnementspreise und die Anzahl analoger Programme im Grundangebot der Kabelnetzbetreiber. Die Daten wurden anhand eines Fragebogens erhoben, der sich an die 62 schweizerischen Kabelnetzbetreiber mit mehr als 5'000 Abonnenten richtete. Gestützt auf die Befragung konnte ein durchschnittlicher monatlicher Abonnementspreis von Fr. 17.44 (Basispreis exkl. Mehrwertsteuer und Urheberrechtsabgaben) errechnet werden. Im Schnitt werden 45 analoge Fernsehprogramme angeboten. 85% der ausgewählten Kabelnetzbetreiber verrechnen für die Neuerstellung eines Kabelnetzanschlusses eine einmalige Anschlussgebühr. Ist dies der Fall, muss für den Anschluss eines neuen Gebäudes an das Kabelnetz mit einer Gebühr von mindestens Fr. 1'000.- gerechnet werden. Neuanschlüsse für die einzelnen Wohnungen kosten mindestens Fr. 100.-. Alle der befragten Unternehmen tragen die Reparatur- sowie Erneuerungskosten bis zum Haus. Rund 32% der Unternehmen führen auch Unterhalts- sowie Erneuerungsarbeiten bis zur Steckdose durch, stellen diese Kosten aber oftmals den jeweiligen Liegenschaftsbesitzern in Rechnung.

Die Analyse der Daten kommt zum Schluss, dass eine starke Heterogenität zwischen den verschiedenen Grundangeboten der einzelnen Anbieter besteht. Tatsächlich variieren die monatlichen Abonnementskosten (Basispreis exkl. Mehrwertsteuer und Urheberrechtsabgaben) für den analogen Fernsehanschluss und die Anzahl der angebotenen Programme im jeweiligen Grundangebot je nach Unternehmung stark. Beispielsweise bezahlen Kunden der Gemeinde Binningen mit einer monatlichen Abonnementsgebühr von Fr. 5.36 rund fünfmal weniger als Kunden der GrischaVision AG (Fr. 27.-). Dafür erhalten Letztere mit dem Basisangebot Zugang zu 62 TV-Programmen, was gegenüber den 32 Programmen, die Sinergy Infrastructure SA im Basisangebot anbietet, rund doppelt soviel ist.

Die Analyse hat keine signifikante Korrelation zwischen dem Preis und der Anzahl angebotenen TV-Programmen im Grundangebot der ausgewählten Unternehmen ergeben. Demgegenüber besteht eine solche – lineare – Korrelation ($R^2 = 0.69$) bei denjenigen Unternehmen, deren Preise pro Programm sich im 2. und 3. Quartil der Stichprobe befinden. Dies sind diejenigen 50% der Unternehmen, welche sich am nächsten beim Median befinden. Für diese Unternehmen haben wir einen durchschnittlichen Preis pro TV-Programm von Fr. 0.41 berechnet. Die Box-Plot-Grafik 1 zeigt, dass sich deren Preise pro Programm relativ eng um den Median konzentrieren und sich zwischen Fr. 0.35 und Fr. 0.48 bewegen.

¹ Laut einer Schätzung der Swisscable gestützt auf eine Untersuchung der grössten Kabelnetzbetreiber Ende Juni 2010, nutzen 23.6% der Haushalte mit Kabelanschluss das digitale Fernsehen. Medienmitteilung vom 4. August 2010: „Kabelnetze: Starkes Wachstum beim digitalen Fernsehen“



Grafik 1: Zusammenhang zwischen dem Abonnementspreis und der Anzahl Programme

Box Plot 1: Preis pro TV-Programm (exkl. MwSt. und Urheberrechtsabgabe)

Die Angebote mehrerer Kabelnetzbetreiber entfernen sich dagegen stark vom oben beschriebenen Verhältnis zwischen Preis und Programmzahl, die für das 2. und 3. Quartil der Unternehmen der Stichprobe gelten (vgl. Δ in der obenstehenden Grafik). Die Gemeinden Binnigen, Birsfelden, Ittigen und Muttenz bieten ein vergleichsweise grosses Programmangebot zu deutlich unterdurchschnittlichen Preisen. Im anderen Extrem finden sich die westschweizer Unternehmen Services Industriels de Lausanne, Télécarouge SA, Téléonex SA, Télémeyrin SA, Télédís SA, Télélancy sowie die Cometo AG, welche im Berner Mittelland tätig ist. Diese Unternehmen praktizieren höhere Preise für ein vergleichsweise geringes Programmangebot.

Ein Vergleich der Angebote der Kabelnetzbetreiber der Kategorien „öffentliche Unternehmen“, „AG/GmbH der öffentlichen Hand (ausgelagerte Betriebe)“ und „private und teilweise privatisierte Unternehmen“, die aufgrund der Rechtsform und der Eigentümerschaft definiert wurden, zeigt, dass im Allgemeinen die Preise pro TV-Programm der privaten und teilweise privatisierten Unternehmen höher ausfallen als diejenigen der öffentlichen Unternehmen. Die Preise der ausgelagerten Betriebe der öffentlichen Hand (AG/GmbH im Eigentum der öffentlichen Hand) liegen hingegen im Mittelfeld, d.h. zwischen den beiden oben genannten Unternehmenskategorien. Diese Resultate berücksichtigen Faktoren wie das Alter des Netzes, Zeitdauer seit der letzten Erneuerungsinvestitionen ins Netz, Topologie und Dichte des Versorgungsgebiets, einmalige Anschlussgebühren sowie den Zugang zu Kapital zu privilegierten Konditionen nicht.

Schliesslich stellte die Preisüberwachung fest, dass die technische Entwicklung der letzten Jahre, im Speziellen die Weiterentwicklung der Digitalisierung des Fernseh-

angebots, das Umfeld, in welchem die Kabelnetzbetreiber tätig sind, tiefgreifend verändert hat. Wenngleich die Unternehmen bei der Verbreitung der analogen Radio- und TV-Programme nach wie vor über ein Monopol verfügen, so sind sie doch in der digitalen Verbreitung sowie der damit verbundenen Dienste (elektronische Programmführer, digitale Videoaufzeichnungen, Video-on-Demand sowie HDTV) vermehrt der Konkurrenz durch Anbieter mit anderen Verbreitungsformen (xDSL, Satelliten, Glasfasernetze) ausgesetzt. In diesem Zusammenhang kann festgehalten werden, dass gemäss Schätzung der Swissscable gestützt auf eine Untersuchung der grössten Kabelnetzbetreiber, Ende Juni 2010 23.6 Prozent der Haushalte mit Kabelanschluss digitales Fernsehen bezogen.² Trotz der zunehmenden Verbreitung des digitalen Fernsehens nutzen somit $\frac{3}{4}$ der schweizerischen Kabelfernsehhaushalte weiterhin das analoge Fernsehangebot. Schliesslich wurde festgestellt, dass annähernd alle der befragten Unternehmen entweder selbst oder via Zusammenarbeit mit Partnern digitales Fernsehen (100%), Internetzugänge (98%) und Festnetztelefonie (95%) anbieten.

Die gesamte Studie „Kabelfernsehpreise in der Schweiz - Vergleich der Angebote der Kabelnetzbetreiber mit mehr als 5'000 Abonnenten“ kann auf der Website der Preisüberwachung www.preisueberwacher.admin.ch eingesehen werden.

² Pressemitteilung der Swissscable vom 4. August 2010: „Kabelnetze: Starkes Wachstum beim digitalen Fernsehen“.

3. Öffentlicher Verkehr

Die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs planten per Dezember 2010 Tarifierhöhungen im direkten Verkehr. Die Preisüberwachung hat die Tarifmassnahme einer vertieften Prüfung unterzogen und ist zum Schluss gelangt, dass insbesondere die Preise der Einzelbillets im Fernverkehr der SBB aus wettbewerbsrechtlicher Sicht kritisch beurteilt werden müssen. Die Preisüberwachung fordert vor diesem Hintergrund insbesondere im Fernverkehr der SBB implizit eine zumindest teilweise Abkehr bzw. Umgestaltung von Distanzzuschlägen und explizit eine Reform des Tarifsystems, welches sich künftig bei der Preisbildung an den Kosten der SBB orientieren soll. Im Sinne eines Zwischenschritts hat der Preisüberwacher mit dem Verband öffentlicher Verkehr (VÖV) Mitte 2010 eine entsprechende einvernehmliche Regelung abgeschlossen.

3.1 Der direkte Verkehr

Der direkte Verkehr stellt sicher, dass mit einem einzigen Fahrausweis die Netze verschiedener Unternehmen des öffentlichen Verkehrs der Schweiz benutzt werden können. Es handelt sich also um einen gesamtschweizerischen Tarifverbund, an welchem die meisten Unternehmen des öffentlichen Verkehrs beteiligt sind. Zu den bekanntesten Produkten zählen das General- und das Halbtaxabonnement. Auch gewöhnliche Billets (ausserhalb der regionalen Tarifverbünde) unterliegen der Tarifstruktur des direkten Verkehrs.

Preiserhöhungen im direkten Verkehr erfolgen auf Antrag eines der rund 150 am direkten Verkehr beteiligten Unternehmen zuhanden der Kommission Personenverkehr (KoP). Die KoP ist ein neunköpfiges Gremium aus Vertretern von am direkten Verkehr beteiligten Unternehmen. Zwei Mitglieder – die SBB und PostAuto – haben einen ständigen Sitz in der KoP. Antragsteller für Preiserhöhungen sind meist die SBB, die über einen „Marktanteil“ von rund 2/3 verfügen und damit im öffentlichen Verkehr der Schweiz eine massgebliche Rolle spielen. Die KoP befindet über gestellte Anträge und unterbreitet diese – allenfalls in modifizierter Form – sämtlichen am direkten Verkehr beteiligten Unternehmen zur Stellungnahme und/oder Genehmigung.

Die SBB haben innerhalb der KoP ein Veto-Recht. Entscheidungen der KoP kommen damit nur mit Zustimmung der SBB zustande. Beschlüsse der KoP sind gültig, wenn zwei Drittel der am direkten Verkehr beteiligten Unternehmen diesen zustimmen. Die Anträge der SBB zuhanden der KoP beschränken sich im Wesentlichen auf das Auflisten der vorgesehenen Preiserhöhungen. Eine sachliche, nachvollziehbare, sich (beispielsweise) auf Kostenargumente stützende Begründung fehlt, da der Antrag der SBB nicht alleine die finanziellen Bedürfnisse der SBB widerspiegelt, sondern die Bedürfnisse des Gesamtsystems zu berücksichtigen sucht.

Vor diesem Hintergrund musste im Verlaufe des letzten Jahres eine Lösung bezüglich der beantragten Preismassnahmen des VÖV getroffen werden: Die Preise von Einzeltickets und von Streckenabonnements erhöhten sich statt um durchschnittlich 3,4 nur um 2,4 Prozent, dazu fiel die Beschränkung der Gültigkeit der Tageskarte Gemeinde ab 9 Uhr weg. Zusätzlich einigten sich Preis-

überwacher und VÖV, Grundlagen zu erarbeiten, damit die von verschiedenen ÖV-Unternehmen angewandten Distanzzuschläge in ein neues System mit objektivierten, namentlich kostenorientierten Parametern überführt werden können.

Durch die Vereinbarung mit dem VÖV konnte sichergestellt werden, dass weitere Arbeiten hin zu einem transparenteren und ausgewogeneren Tarifsystem nun konkret an die Hand genommen und innert nützlicher Frist auch umgesetzt werden können.

Dabei ist zu bedenken, dass faktisch alle Unternehmen, welche am Direkten Verkehr teilnehmen, einzig Leistungen im sog. Regionalverkehr erbringen. Die Tarife im Regionalverkehr sind nicht kostendeckend, weshalb von der öffentlichen Hand sog. Abgeltungen (Subventionen) gesprochen werden. Die SBB sind auch im Regionalverkehr der mit Abstand wichtigste Anbieter. Der Regionalverkehr wird heute zu einem wesentlichen Teil in Tarifverbänden abgewickelt. Die Tarifbildung erfolgt dabei unabhängig vom Tarifsystem des Direkten Verkehrs.

Angesichts der erheblichen Kostenunterdeckung im Regionalverkehr – innerhalb und ausserhalb der Verbünde – wäre ein Preissmissbrauch im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes in diesem Bereich schwer nachzuweisen. Die Bundesbahnen betreiben neben dem Regionalverkehr auch noch den sog. Fernverkehr. Dieser umfasst im Wesentlichen die Intercity-Züge, die Schnellzüge, die Interregio-Expresse sowie den grenzüberschreitenden Fernverkehr. Der inländische Teil des Fernverkehrs wird als Kern-Fernverkehr bezeichnet. Der Kern-Fernverkehr stellt das wichtigste und kommerziell interessanteste Geschäftsfeld der SBB dar. Die bisherige, noch stärker aber die zukünftige Tätigkeit der Preisüberwachung ist in erster Linie auf diesen Bereich fokussiert.

3.2 Der Kern-Fernverkehr der SBB

Der Kern-Fernverkehr als rentabelster Teil der Division Personenverkehr der SBB weist seit Jahren Gewinne aus, die gemäss Mittelfristplanung der SBB für den Zeitraum bis 2015 sogar noch deutlich steigen werden. Der Kern-Fernverkehr generiert in den kommenden Jahren hohe Ertragsüberschüsse, obwohl im Fernverkehr ab 2013 (bis 2019) die grösste Rollmaterialbeschaffung in der SBB-Geschichte anläuft. Heutige Kern-Fernverkehrskunden zahlen damit über überhöhte Preise das Rollmaterial von künftigen Kunden.

Die SBB planen im gesamten Personenverkehr ihr Angebot bis 2030 um rund 40% zu erhöhen. Unter der Annahme, dass dieser Ausbau den Regionalverkehr und den Fernverkehr in gleichem Ausmass betrifft und stetig erfolgt, beläuft sich das jährliche Wachstum auf 1,7%. Berücksichtigt man noch eine durchschnittliche Teuerung von 1,3%, beträgt der jährliche Nettoinvestitionsbedarf 3% des gebundenen Kapitals. Für die Jahre 2010 bis 2015 entspricht dies einem modellmässigen jährlichen Mittelbedarf in der Sparte Fernverkehr von deutlich unter 100 Millionen Franken. In derselben Grössenordnung bewegt sich gemäss Berechnungen der Preisüberwachung der angemessene Gewinn des Kern-Fernverkehrs der SBB. Allerdings hat der Eigner (Bund) den SBB in den strategischen Zielen eine Gewinnerwartung in diesem Bereich von einer Viertelmilliarde aufgetragen. Die-

se Eignererwartung steht damit potentiell im Widerspruch zu Preisen, wie sie im wirksamen Wettbewerb zu Stande kämen. Damit besteht zwischen den Eigenerzielen und dem Wettbewerbsrecht ein potentielles Spannungsfeld, sollte die Gewinnerwartung auf die Preisfestsetzung durchschlagen. Dieses Konfliktpotential dürfte in Zukunft zu Diskussionen Anlass geben.

Losgelöst von der Tatsache, dass die Investitionen im inländischen Fernverkehr auf Jahre hinaus vorfinanziert erscheinen, zeigen damit die Berechnungen der Preisüberwachung, dass ein angemessener, d. h. wettbewerbsanaloger Gewinn im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes längerfristig für die Finanzierung des künftig erforderlichen Rollmaterials im Kern-Fernverkehr genügt. Damit besteht im inländischen Fernverkehr kein Bedarf für Preiserhöhungen. Dies gilt trotz der erfolgten und geplanten Erhöhung der Trassenpreise, die der Fernverkehr zu decken hat.

Im Weiteren stellte die Preisüberwachung fest, dass die Ertragskraft der verschiedenen Billetkategorien sehr unterschiedlich ausfällt. So sind die Erträge pro Personenkilometer bei den Einzelfahrausweisen deutlich höher als bei den Pauschalfahrausweisen. Gemäss SBB-Angaben beläuft sich der Betriebsaufwand pro Personenkilometer im Kern-Fernverkehr auf 14,7 Rappen. Die Generalabonnemente vermögen insgesamt mit einem Ertragsatz von 11,6 Rappen pro Personenkilometer die Kosten nicht zu decken. Umgekehrt beläuft sich der entsprechende Wert bei den normalen Einzelbillets (mit Halbtaxanteil) auf über 20 Rappen. Bei den Vollzahlern soll der entsprechende Wert gemäss Aussagen des Verbandes öffentlicher Verkehr 35 Rappen betragen.

Die zu hohen Gewinne des Fernverkehrs stammen damit aus dem Verkauf von Billets, die auf dem distanzabhängigen Normaltarif basieren. Es sind dies in erster Linie die Einzelbillets im inländischen Fernverkehr. Preiserhöhungen bei den Einzelbillets bzw. beim Normaltarif stehen damit quer in der wettbewerbsrechtlichen Landschaft und werden von der Preisüberwachung abgelehnt. Jüngst publizierte internationale Preisvergleiche bestätigen den Befund der Preisüberwachung. Demnach sind Einzelbillets im internationalen Vergleich in der Schweiz vergleichsweise (sehr) teuer.

4. Strompreisentwicklung

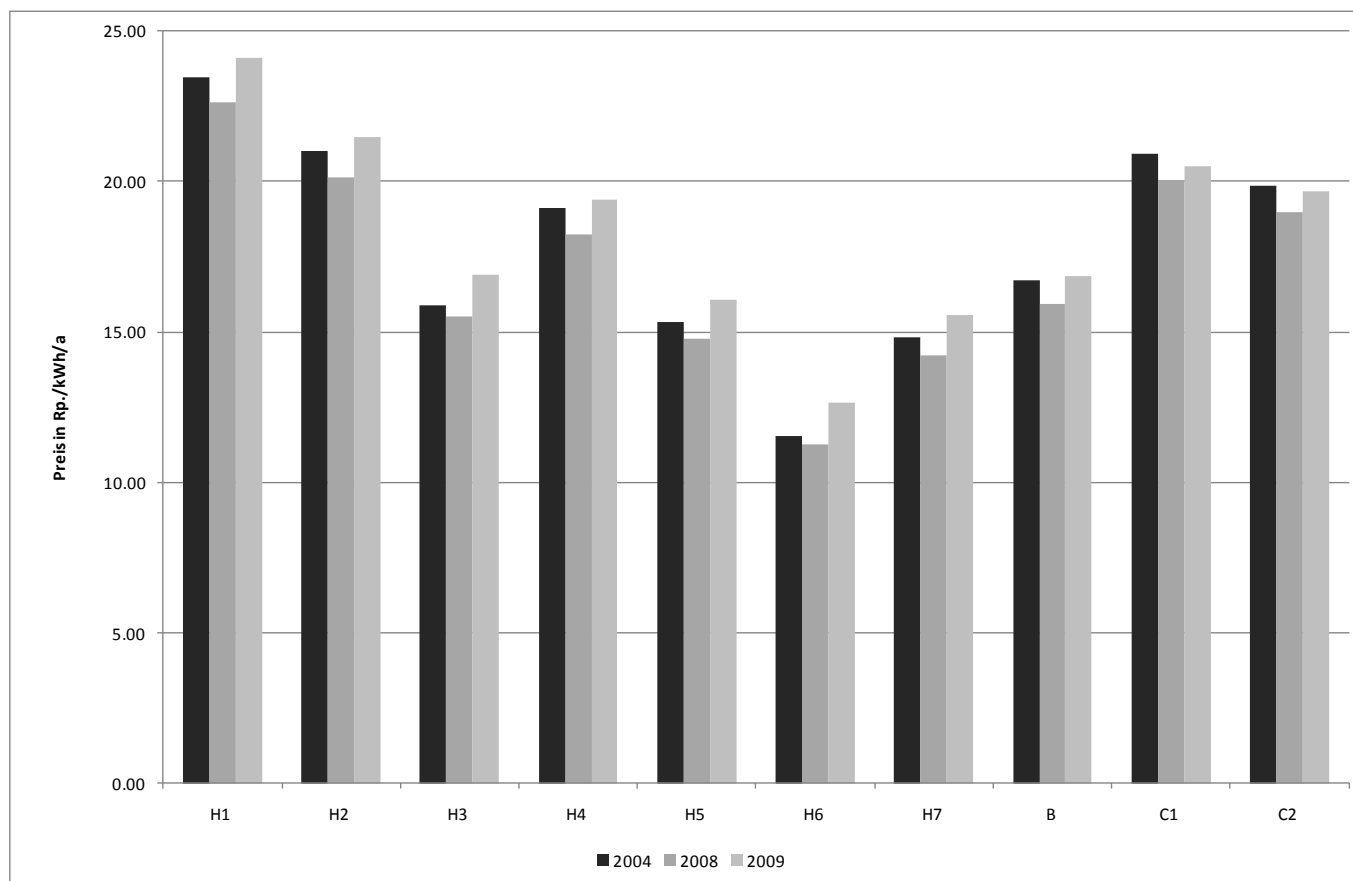
Die Preisüberwachung hat die Strompreisentwicklung von 2004 bis 2009 analysiert und dazu einen Bericht verfasst. Darin wird die Annahme bestätigt, dass die Strompreise auf den Zeitpunkt der Teilliberalisierung erhöht wurden. Die Preiserhöhungen für die Haushalte betragen je nach Kategorie zwischen 2004 und 2009 im Schnitt zwischen 1.31 und 9.62 Prozent. Die Auswertungen bestätigen ferner, dass die Strompreise vor der Marktöffnung noch leicht gesunken waren.

Für die Auswertungen wurden die seit 2004 von der Preisüberwachung erfassten Strompreisdaten verwendet.³ Um einen zuverlässigen Gesamtüberblick zu garantieren, wurden ausschliesslich die Jahre 2004 (erste Erhebung), 2008 (Teilerhebung) und 2009 (Neuerhebung) berücksichtigt. Ein Vergleich zwischen den jeweiligen Jahren zeigt die Entwicklung der Strompreise vor (2004-2008) und auf den Zeitpunkt der Marktöffnung (2008-2009) sowie über den gesamten Beobachtungszeitraum (2004-2009). Erfasst wurden sieben Haushaltstypen, eine Landwirtschaftskategorie und zwei Kleingewerbekategorien. Die Kategorien der Grossverbraucher wurden in den Auswertungen nicht berücksichtigt, da aufgrund der Marktöffnung in diesem Segment keine zuverlässigen öffentlich zugänglichen Daten über die tatsächlich bezahlten Preise vorliegen.

Schwerpunkt des Berichts stellen die zusammengefassten Ergebnisse der Auswertungen nach Stromverteil-Unternehmen und Gemeinden dar. Die nach Einwohnerzahl der Gemeinden gewichtete Auswertung ermöglicht, eine Aussage zur durchschnittlichen Schweizer Strompreisentwicklung zu machen. Alle drei Auswertungen (nach Unternehmen und Gemeinden und gewichtet nach Einwohnerzahl) bestätigen, dass die Strompreise vor der Marktöffnung leicht gesunken sind. Mit der Marktöffnung wurden die Preise erhöht (vgl. Grafik 1). Für die Haushalte wurden je nach Kategorie zwischen 2004 und 2009 im Schnitt Preiserhöhungen zwischen 1.31 und 9.62 Prozent beobachtet (vgl. Tabelle 2).⁴ Am stärksten betroffen sind Haushalte mit Elektrospeicherheizung (Kategorie H6). Dies ist mehrheitlich auf den für diese Kategorie charakteristischen hohen Nachtverbrauch zurückzuführen. Eine Erhöhung des Nachttarifs beeinflusst den durchschnittlichen Strompreis verhältnismässig stark.

³ Diese Aufgabe ist - entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag - seit dem 1. Januar 2010 an die eidg. Elektrizitätskommission (ElCom) übergegangen, die den landesweiten Tarifvergleich in ähnlicher Form weiterführt.

⁴ Strompreisänderungen in den Gemeinden gewichtet nach Einwohnerzahl. Die Preisänderungen bewegen sich in der gleichen Grössenordnung wie die prozentualen Strompreisänderungen nach Gemeinden, die nicht nach der Anzahl Einwohner gewichtet wurden.



Grafik 1: Mittelwert der durchschnittlichen Strompreise der Gemeinden gewichtet nach Einwohner 2004, 2008, 2009

	H1	H2	H3	H4	H5	H6	H7	B	C1	C2
2004	23.47	21.02	15.90	19.14	15.35	11.54	14.84	16.70	20.94	19.85
2008	22.65	20.16	15.53	18.25	14.78	11.26	14.24	15.91	20.03	18.96
2009	24.12	21.46	16.89	19.39	16.09	12.65	15.56	16.87	20.52	19.67

Tabelle 1: Mittelwert der durchschnittlichen Strompreise in Rp./kWh/a nach Kategorie

	H1	H2	H3	H4	H5	H6	H7	B	C1	C2
2004-2008	-3.49%	-4.09%	-2.33%	-4.65%	-3.71%	-2.43%	-4.04%	-4.73%	-4.35%	-4.48%
2008-2009	6.49%	6.45%	8.76%	6.25%	8.86%	12.34%	9.27%	6.03%	2.45%	3.74%
2004-2009	2.77%	2.09%	6.23%	1.31%	4.82%	9.62%	4.85%	1.02%	-2.01%	-0.91%

Tabelle 2: Änderungen der durchschnittlichen Strompreise in % nach Kategorie in der entsprechenden Vergleichsperiode

Legende:

H1	Haushalt 2-Zimmerwohnung mit Elektroherd, 1'600 kWh/a
H2	Haushalt 4-Zimmerwohnung mit Elektroherd, 2'500 kWh/a
H3	Haushalt 4-Zimmerwohnung mit Elektroherd und 100 Liter Elektroboiler, 4'500 kWh/a
H4	Haushalt 5-Zimmerwohnung mit Elektroherd und Tumbler (ohne Elektroboiler), 4'500 kWh/a
H5	Haushalt 5-Zimmer-Einfamilienhaus mit Elektroherd, 150 Liter Elektroboiler und Tumbler, 7'500 kWh/a
H6	Haushalt 5-Zimmer-Einfamilienhaus mit Elektroherd, 150 Liter Elektroboiler, Tumbler und mit elektrischer Widerstandsheizung, 25'000 kWh/a
H7	Haushalt 5-Zimmer-Einfamilienhaus mit Elektroherd, 150 Liter Elektroboiler, Tumbler, Wärmepumpe 5 kW zur Beheizung, 13'000 kWh/a
B	Landwirtschaft 5-Zimmer, Elektro-Herd, 2 Boiler zu 100 bzw. 200 Liter, Waschmaschine, Tiefkühler, 2 Motoren zu 5 bzw. 7,5 kW, Ökonomiegebäude 600 m ² , 15'000 kWh/a
C1	Kleinstbetrieb, max. beanspruchte Leistung: 10 kW; cosφ=0,9, 8'000 kWh/a
C2	Kleinbetrieb, max. beanspruchte Leistung: 20 kW; cosφ=0,9, 30'000 kWh/a

Die Preisüberwachung hat sich in ihrem Jahresbericht 2009⁵ und in ihrem Newsletter Nr. 5/08 vom 11.11.2008 zu möglichen Gründen für die Preiserhöhungen geäußert. Die wichtigsten Faktoren, die aus Sicht der Preisüberwachung dazu beigetragen haben, dass die Strompreise seit 2008 in der Schweiz angestiegen sind, sind die folgenden:

- Einführung des neuen StromVG und der neuen, vereinheitlichten Kalkulationsvorgaben für Netznutzungsentgelte;
- Gestiegene Kosten für die Beschaffung von elektrischer Energie auf internationalen Märkten (Strombörsen, Langfristverträge);
- Einführung neuer oder erhöhter Leistungen und Abgaben an Kantone und Gemeinden;
- Höhere Kosten für die Beschaffung von Systemdienstleistungen durch den nationalen Netzbetreiber Swissgrid;
- Einführung der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV).

Die Frage, welchen Einfluss diese Faktoren im Einzelnen auf die Strompreisentwicklung hatten, war nicht Gegenstand der Studie. Angesichts der beobachteten Preisentwicklung ist aber nicht von der Hand zu weisen, dass seit Inkrafttreten des neuen Stromversorgungsgesetzes die Preise fast überall erhöht wurden. Die neue Marktordnung (Teilliberalisierung im Bereich Energie, Vereinheitlichung der Regulierung der Netzpreise, Gewährleistung der Systemstabilität bzw. Versorgungssicherheit durch einen nationalen Netzbetreiber) führte zu höheren Preisen.

Der Bericht „Entwicklung der Schweizerischen Strompreise 2004 bis 2009“ ist auf der Webseite der Preisüberwachung publiziert⁶. Zudem stellt die Preisüberwachung den interessierten Kreisen (Verbrauchern, Hochschulen, Verbänden, Behörden) die Basisdaten und die daraus berechneten Preisänderungen nach Unternehmen und Gemeinden für weitergehende Analysen zur Verfügung.

5. Spitaltarife

Der Preisüberwacher hat die erste Version der neuen gesamtschweizerischen Tarifstruktur für stationäre akutsomatische Spitalleistungen (SwissDRG) eingehend analysiert und dem Bundesrat dazu seine Empfehlungen abgegeben. Der Bundesrat genehmigte die neue Tarifstruktur mit Auflagen und folgte damit weitestgehend den Empfehlungen des Preisüberwachers. Die überarbeitete Version von SwissDRG wird dem Preisüberwacher 2011 erneut zur Stellungnahme unterbreitet. 2011 werden auf kantonaler Ebene zwischen den Tarifpartnern zudem die normierten Fallpauschalen, die sog. Baserates ausgehandelt. Auch diese Phase wird die Preisüberwachung eng und kritisch begleiten und formuliert schon heute ihre diesbezüglichen Erwartungen an die Tarifpartner. Ihr gesetzliches Empfehlungsrecht gegenüber den Kantonen wird sie sehr aktiv wahrnehmen.

5.1 Empfehlung zur neuen SwissDRG-Tarifstruktur

Per Anfang 2012 tritt die neue Spitalfinanzierung in Kraft, welche im Vergleich zu heute andere Abrechnungsregeln zwischen Krankenversicherern und Kantonen vorsieht. Ab diesem Zeitpunkt müssen die Tarifpartner (Spitäler und Krankenversicherer) die stationären, *akutsomatischen* Spitalleistungen zudem aufgrund einer neuen, gesamtschweizerisch einheitlichen Tarifstruktur abrechnen, welche diagnosebezogen auszugestaltet ist. Am 9. Juli 2009 hatten die Tarifpartner den gesamtschweizerischen Tarifvertrag mit der sogenannten *SwissDRG-Tarifstruktur* (DRG steht für „Diagnosis related groups“) in der Version 0.2 dem Bundesrat zur Genehmigung eingereicht. Dies ist gemäss Art. 46 Krankenversicherungsgesetz (KVG) vorgeschrieben. Die neue Tarifstruktur enthält die in rund 1000 diagnosebezogene Fallgruppen unterteilten Leistungen der akutsomatischen Spitäler, wobei für jede dieser Fallgruppen ein sogenanntes Kostengewicht festgelegt ist. So weist z.B. die stationäre Behandlung starker Kopfschmerzen ein Kostengewicht von 0.615 auf und die Implantation einer Bandscheibenprothese ein solches von 2.654. In den kantonalen Tarifverhandlungen werden ab 2011 die *Preise 2012 für ein Kostengewicht* von 1.0 ausgehandelt, die sogenannten *Baserates* zulasten der Obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Eine solche Baserate oder Fallpauschale mit einer standardisierten Fallschwere (typischerweise im Bereich einiger Tausend Franken angesiedelt) entspricht konzeptionell einem Taxpunktwert des Arzt- oder Zahnarzttarifs⁷.

⁵ Vgl. Jahresbericht 2009, RPW 2009/5, S.484 ff, <http://www.preisueberwacher.admin.ch/dokumentation/00073/00083/index.html?lang=de>

⁶ Vgl. www.preisueberwacher.admin.ch, Dokumentation > Publikationen > Studien & Analysen 2010

⁷ Die Baserates als solche waren nicht Gegenstand des bundesrätlichen Genehmigungsverfahrens für die Tarifstruktur, sondern werden durch die Spitäler und Krankenversicherer ab dem Jahr 2011 lokal ausgehandelt und danach durch die Kantonsregierungen genehmigt, respektive im Nichteinigungsfall festgesetzt, wobei dem Preisüberwacher diesbezüglich ein Empfehlungsrecht zukommt.

Nachdem die Tarifpartner ihr Genehmigungsgesuch für die SwissDRG-Tarifstruktur auf Basis der gesetzlichen Vorgaben ergänzt hatten, was ein gutes halbes Jahr in Anspruch nahm, unterbreitete der Preisüberwacher am 12. April 2010 seine formelle Tarifempfehlung zur SwissDRG-Tarifstruktur 0.2 samt Anwendungsregeln dem Bundesrat. Mit Entscheid vom 18. Juni 2010 genehmigte dieser den Tarifvertrag samt Tarifstruktur, erliess aber gleichzeitig eine Reihe von Auflagen bzw. Aufträgen an die Tarifpartner, welche im Hinblick auf die Erarbeitung der definitiven Tarifstruktur (Version 1.0) noch umzusetzen sind. Diese Auflagen waren allesamt Teil der Empfehlung des Preisüberwachers vom 12. April 2010 an den Bundesrat und sind nachfolgend kurz zusammengefasst:

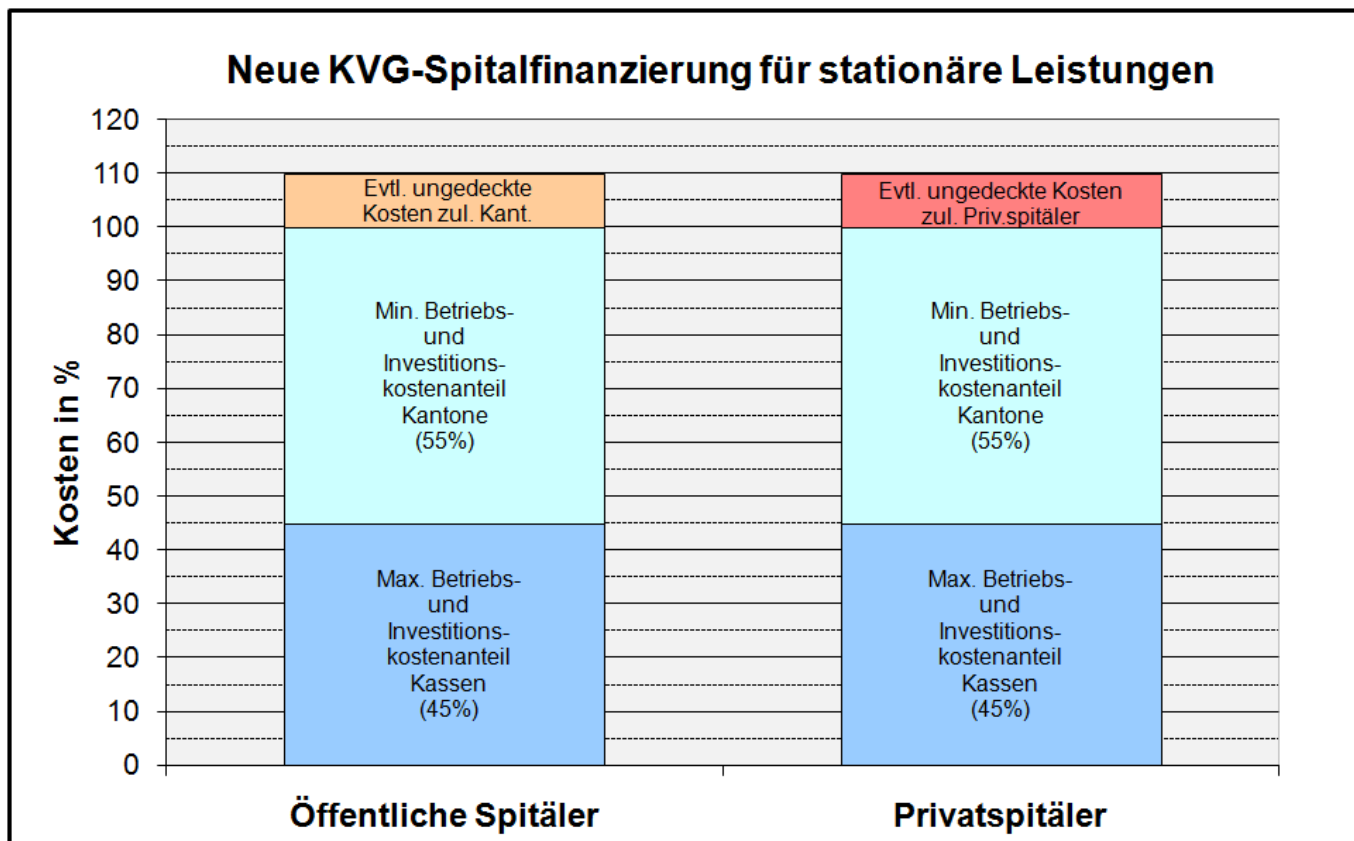
- Nach Art. 49, Abs. 2 KVG haben *alle* Spitäler Kosten- und Leistungsdaten z.H. der SwissDRG AG abzuliefern, welche die Tarifstruktur erstellt und à jour hält.
- Die Kostengewichte sind so rasch wie möglich allein auf Basis von Schweizer Kostendaten zu berechnen.
- Zur Verbesserung der Qualität dieser Kostendaten braucht es zukünftig einheitliche Kalkulationsvorgaben zu Händen der Spitäler.
- Damit in Zukunft nur die Kostendaten derjenigen Spitätern in die Kostengewichte einfließen, welche die notwendige Behandlungsqualität effizient und günstig erbringen, sind alle Kostendaten einer statistischen Ausreisserbereinigung zu unterziehen.
- Die zur Erarbeitung der Tarifstruktur dienenden Berechnungsgrundlagen dürfen gegenüber den zuständigen Behörden nicht anonymisiert werden.
- Die Tarifpartner haben auf nationaler Ebene verbindliche Instrumente zur Gewährleistung der Behandlungsqualität zu vereinbaren.
- Das neue SwissDRG-Tarifmodell darf *ceteris paribus* keine Mehrkosten für die OKP verursachen und die Tarifpartner haben dem Bundesrat einen Vorschlag zur Überwachung der Kosten und Leistungsentwicklung des neuen Tarifs (inkl. Korrekturmassnahmen) einzureichen.

Der gesamtschweizerische Tarifvertrag mit der Einführungsversion 1.0 der SwissDRG-Tarifstruktur wird dem Bundesrat voraussichtlich in der ersten Jahreshälfte 2011 zur Genehmigung unterbreitet. Die Preisüberwachung wird auch diesen Vertrag wiederum einer vertieften Überprüfung unterziehen und ihn zu Händen des Bundesrats kritisch würdigen.

5.2 Aushandlung der SwissDRG-Baserates

Wie oben erwähnt, haben die Tarifpartner im Jahr 2011 erstmals flächendeckend die Baserates für das Jahr 2012 auszuhandeln, damit ab diesem Zeitpunkt alle akutsomatischen Leistungen nach der SwissDRG-Tarifstruktur mit ihren rund 1000 diagnosebezogenen Fallgruppen abgerechnet werden können. Gleichzeitig mit der Inkraftsetzung des SwissDRG-Tarifs tritt Anfang 2012 auch die vom Parlament beschlossene neue Spitalfinanzierung in Kraft, welche insbesondere folgende Neuerungen beinhaltet: Leicht modifizierte Kostenteiler zwischen Krankenversicherern und Kantonen, gleiche Finanzierungsregeln für öffentliche und private Spitäler unter Einbezug der Investitionskosten⁸ sowie eine Neudefinition der nicht kassenpflichtigen gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Nachfolgend eine vereinfachte grafische Darstellung der neuen Spitalfinanzierungsregeln für stationäre Leistungen, welche neben den Spitälern für akutsomatische Krankheiten auch für Psychiatrie- und Rehabilitationskliniken gelten:

⁸ Der Kostenteiler zwischen Kantonen und Krankenversicherern ist neu bei öffentlich subventionierten und privaten Spitälern identisch und beinhaltet bei diesen beiden Spitalkategorien neu auch die Investitionskosten. Die Kantone müssen damit neu (mittels Steuergeldern) mindestens 55% der Betriebs- und Investitionskosten aller zur OKP zugelassenen Spitäler (einschliesslich Privatspitäler) übernehmen und die Krankenversicherer haben neu max. 45% der Gesamtkosten (inkl. Investitionskosten) aller Spitäler zu tragen und sich damit neu an den Investitionskosten der öffentlichen Spitäler zu beteiligen. Die Kostenübernahme durch die Krankenversicherer erfolgt immer vorbehältlich einer wirtschaftlichen Leistungserbringung. D.h. unwirtschaftlich arbeitende Spitäler bekommen nicht die vollen Kosten erstattet.



Grafik 1: Neue KVG-Finanzierungsregeln für stationäre Spitalleistungen

Das neue Finanzierungsregime beinhaltet aus Sicht der Preisüberwachung sowohl Chancen⁹ als auch Risiken¹⁰.

Um die insbesondere im Bereich der akutsomatischen Spitäler bestehenden Risiken zu minimieren, seien hier die *wichtigsten Erwartungen* der Preisüberwachung an die Tarifpartner im Hinblick auf die kantonalen Verhandlungen der SwissDRG-Baserates kurz aufgelistet:

- Der kostenbasierte Ausweis der SwissDRG-Baserates hat *spitalindividuell* zu erfolgen als Voraussetzung und Basis für die Ausscheidung nicht anrechenbarer Kosten und das anschliessende Benchmarking.

⁹ Folgende Chancen seien explizit erwähnt: Für die Patientinnen und Patienten bringt das neue Regime *erstens* mehr Verursachergerechtigkeit und Transparenz, da insbesondere die verrechneten DRG-Pauschalen in einem viel stärkeren Zusammenhang mit der bezogenen Spitalleistung stehen als dies bei den heutigen Tages- und Fallpauschalen der Fall ist. Dieselben Abrechnungsregeln bei öffentlichen und privaten Spitälern sorgen *zweitens* für faire Wettbewerbsbedingungen zwischen diesen Spitalkategorien. *Drittens* wird die schweizweite Vergleichbarkeit von Leistungen und Preisen stark zunehmen. Und *viertens* sollte die gesetzlich vorgeschriebene Messung und Dokumentation der Behandlungsqualität eine Verbesserung derselben nach sich ziehen.

¹⁰ Bei Einführung neuer Finanzierungsregeln droht oft ein Kostensprung, den es unbedingt zu verhindern gilt. Da zudem bei den akutsomatischen Spitälern gleichzeitig mit der SwissDRG-Tarifstruktur ein neues Tarifmodell eingeführt wird, bedarf es bei dieser Spitalkategorie eines besonders wachsamem Auges. Das gilt auch für die Behandlungsqualität, beinhalten die neuen Abrechnungsregeln doch ökonomische Anreize zur raschen Spitalentlassung der Patientinnen und Patienten. Schliesslich ist mit einer erhöhten Zahl von Tarifrekursverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht zu rechnen, falls sich die Tarifpartner nicht rechtzeitig über die operative Umsetzung der neuen Spitalfinanzierungsregeln einig werden.

- Dabei sind die Investitionskosten gemäss Vorgaben in der Verordnung über die Kosten- und Leistungserfassung (VKL) auszuweisen. Bei fehlendem oder nicht-verordnungskonformem Kostenausweis wird die Preisüberwachung eine strenge normative Bewertungsmethode anwenden, welche dem Alter der Mobilien und Immobilien Rechnung trägt.
- Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen sind auszuweisen, da sie nicht zulasten der OKP gehen. Bei fehlendem Ausweis kommen normative Abzüge zur Anwendung.
- Der Behandlungsqualität kommt eine zentrale Bedeutung zu. Sie muss ab 2012 zwingend in den Tarifverträgen zwischen Spitälern und Versicherern geregelt sein. Das jährliche Messprogramm wird vom ANQ (*Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques*) definiert und ist von allen Spitälern zwingend nach gleicher Methodik durchzuführen. Ab dem Tarifjahr 2012 wird die Preisüberwachung bei fehlendem *Ausweis* der Behandlungsqualität einen Qualitätsmalus empfehlen.
- Die Art und Weise der Kodierung von Diagnosen ist in schweizweiten Verträgen zwischen Spitälern und Krankenversicherern zu regeln. Dasselbe gilt für die notwendige Kodierqualität und die Kodierrevisionen.
- Bei den akutsomatischen Spitälern erachtet die Preisüberwachung die Wirtschaftlichkeitsprüfung mittels schweizweiten Baserate-Vergleichen als zwingend. Dank den neuen Finanzierungsregeln

werden erstmals auch Direktvergleiche zwischen öffentlichen und privaten Spitälern möglich sein. Nötigenfalls sind zu hohe OKP-Baserates einzelner Spitäler auf Basis derartiger Vergleiche auf das Niveau von Spitälern zurückzuführen, welche die OKP-Spitalbehandlungen in der notwendigen Qualität effizient und günstig erbringen.

Das SwissDRG-Tarifsystem beinhaltet somit in Kombination mit den neuen Spitalfinanzierungsregeln substantielle Neuerungen für die Kalkulation und Aushandlung der Spitalpauschalen. Gefordert sind neben den Tarifpartnern auch die Behörden und Gerichte, welche diese Einführung begleiten. Die Preisüberwachung wird ihr gesetzliches Empfehlungsrecht ab 2011 sehr aktiv wahrnehmen und den Kantonsregierungen Tarifempfehlungen zu konkreten SwissDRG-Baserates und anderen Spitalpauschalen (z.B. von Reha- und Psychiatriespitälern) abgeben. Wir werden somit die Einführung des SwissDRG-Systems sowie der neuen Spitalfinanzierung kritisch begleiten mit dem Ziel, dass die Patientinnen und Patienten auch in Zukunft eine qualitativ gute Spitalbehandlung zu vernünftigen Kosten erhalten.

6. Neue Pflegefinanzierung

Der Preisüberwacher will die Bewohner und Bewohnerinnen von Alters- und Pflegeheimen vor ungerechtfertigten Beteiligungen an den Pflegekosten schützen. Die Neuordnung der Pflegefinanzierung, welche ab 2011 mit dreijähriger Übergangsfrist eingeführt werden soll, hat genau dies zum Ziel. Die bisherige stillschweigende Duldung von Tarifschutzverletzungen soll damit ein Ende haben. Die Preisüberwachung befürchtet, dass dieser Grundsatz erneut nicht respektiert werden könnte und appelliert an die Kantone, die neuen Bestimmungen korrekt umzusetzen.

Die Neuordnung der Pflegefinanzierung regelt die Krankenkassenbeiträge national einheitlich. Die neu eingeführte (bisher jedoch über verdeckte Verrechnungen oft bereits bestehende) Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner ist auf Fr. 21.60 pro Tag beschränkt und nur in dem Fall geschuldet, wenn die Krankenkassenbeiträge der entsprechenden Stufe nicht ausreichen. Die Kantone regeln die Restfinanzierung, also die Finanzierung der Deckungslücke, die nach Berücksichtigung der Krankenkassenbeiträge und Eigenleistung der Bewohner bei den KVG-pflichtigen Pflegekosten übrig bleibt.

Im Februar 2010 wies die Preisüberwachung die kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren in einem Rundschreiben auf die Gefahr hin, dass es bei der Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung zu einer systematischen Verletzung des Tarifschutzes i.w.S. kommen könnte. Dies wäre der Fall, wenn die Eigenbeteiligung der Heimbewohner an den KVG-pflichtigen Pflegekosten offen oder versteckt die maximal festgelegten Fr. 21.60 pro Tag überschreiten würde. Die Preisüberwachung sieht dabei vor allem folgende Problembereiche:

- **Generelle Anreizproblematik:** Betreuungs- und Hotelleriekosten gehen im Gegensatz zu den KVG-pflichtigen Pflegekosten voll zu Lasten der Heimbewohnerinnen und -bewohner. Die bisher geltenden Rahmentarife begrenzten die Kranken-

kassenbeträge und hatten dazu geführt, dass diese Pflegekosten zu tief ausgewiesen wurden. Die dadurch entstandenen Finanzierungslücken wurden über überhöhte Betreuungs- und/oder Hotelleriekosten den Bewohnern verrechnet. Heime und Kantone könnten nun mit dem neuen Finanzierungsregime weiterhin versucht sein, KVG-pflichtige Pflegekosten zu tief auszuweisen. Die Preisüberwachung beobachtet, dass in gewissen Kantonen der bisherige Status quo mit mutmasslich überhöhten Betreuungs- oder Hotelleriekosten unkorrigiert übernommen wird, wenn es gilt, die effektiven Pflegekosten zu bestimmen. Die Kantone sparen dabei an der Restfinanzierung, denn damit fällt die durch die Kantone zu regelnde Deckungslücke bei den KVG-pflichtigen Kosten möglichst tief aus. Heime ihrerseits können bei überdurchschnittlichen Pflegekosten diese zu Lasten der nicht-KVG-pflichtigen Kostenblöcke tief ausweisen und entziehen sich damit einem allfälligen Spardruck seitens der Kantone und Gemeinden.

Diese Befürchtungen haben sich in einigen Kantonen in der Zwischenzeit konkretisiert, was die Preisüberwachung bereits dazu veranlasst hat, zu Händen des Parlaments resp. des Regierungsrates in zwei Kantonen eine kritische Stellungnahme abzugeben. Da die Preisüberwachung noch nicht flächendeckend zu den kantonalen Umsetzungen informiert wurde, sind weitere Umsetzungsempfehlungen nicht auszuschliessen.

- **Normkosten:** Die Restfinanzierung der Kantone wird sich vielerorts nicht auf die effektiven Kosten eines Heimes abstützen, sondern Normwerte oder Obergrenzen berücksichtigen. In Heimen mit darüber liegenden Pflegekosten werden so jedoch nicht alle KVG-pflichtigen Pflegekosten restfinanziert. Dies führt dazu, dass die Bewohnerinnen und Bewohner in solchen Heimen auch in Zukunft mehr als die vom Bundesgesetz vorgesehenen Maximalbeiträge an die KVG-pflichtige Pflege zu leisten haben. Die Preisüberwachung hat die Kantone auf diese Problematik hingewiesen.
- **Unklare Abgrenzung zwischen Betreuung und Pflege:** Die Preisüberwachung hat den Kantonen vorgeschlagen, bis Ende 2010 einen Höchstwert der Betreuungskosten in Prozenten des Pflegepersonalaufwandes festzulegen. Abgesehen vom Kanton Zug ist der Preisüberwachung von keinem Kanton eine solche Regelung zur Kenntnis gebracht worden. Ziel dieses Vorschlags ist es, zumindest in der Übergangsphase einen einfachen und wirksamen Schutzmechanismus vor überhöhten Betreuungskosten zu schaffen. Denn die genaue Abgrenzung der Tätigkeiten, die unter Art. 7 Absatz 2 der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) fallen und damit KVG-pflichtig sind, ist nach wie vor umstritten. Grosse Unklarheit besteht vor allem darin, welche Leistungen etwa im administrativen und organisatorischen Pflegebereich dazu gehören. Bis anhin wird der Pflegepersonalaufwand deshalb in der Regel fast nach Belieben zwischen den Kostenträgern „KVG-pflichtige Pflege“ und „Betreuung“ aufgeteilt, was aus Sicht der

Preisüberwachung zu massiv überhöhten Betreuungstaxen oder übertriebenen Pensionspreisen zu Lasten der Bewohnerinnen und Bewohner führen kann. Angesichts der Stossrichtung der Neuordnung der Pflegefinanzierung im Sinne einer nationalen Vereinheitlichung sind solche Abweichungen stossend. Die Preisüberwachung setzt sich für eine national einheitliche Kostenabgrenzung ein respektive begrüsst eine standardisierte Erhebung des angebrachten Verteilungsschlüssels bei den einzelnen Heimen.

Die Preisüberwachung wird sich weiter dafür stark machen, dass die Umsetzung der Neuordnung der Pflegefinanzierung in den Kantonen möglichst einheitliche Eckwerte bei der Kostenabgrenzung berücksichtigt und der vom Gesetzgeber gewollten Begrenzung der Eigenbeteiligung der Heimbewohnerinnen und -bewohner an den Pflegekosten Nachachtung verschafft wird.

7. Medikamentenpreise

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat in diesem Jahr die Forderung der Preisüberwachung nach einem periodisch durchzuführenden und breiter abgestützten Auslandpreisvergleich erstmals umgesetzt. Die Preise aller Medikamente der Spezialitätenliste (SL) der Aufnahmejahre 1955-2006 wurden bezüglich der Einhaltung der neuen Auslandpreis-Vergleichsregeln überprüft. Bei den SL-Präparaten des Aufnahmejahres 2007 wurde die erste Runde der neu im Dreijahresrhythmus durchzuführenden generellen Preisüberprüfungen durchgeführt. Dadurch resultiert eine Kosteneinsparung von insgesamt rund 550 Millionen Franken pro Jahr. Zudem hat der Preisüberwacher dem BAG eine Analyse zu den Vertriebsmargen der SL-Präparate unterbreitet. In diesem Bereich ortet er ein Einsparpotential von rund 370 Millionen Franken jährlich.

7.1 SL-Preiskorrekturen 2010

Die kurzperiodische Überprüfung der Preise aller SL-Präparate aufgrund eines breit abgestützten Auslandpreisvergleichs ist eine der Kernforderungen des Preisüberwachers, die in diesem Jahr vom BAG erstmals in die Praxis umgesetzt wurde. Voraussetzung dafür war die im vergangenen Jahr eingeführte Verkürzung des Preisüberprüfungsrhythmus auf drei Jahre sowie die Ausdehnung des Korbs der Vergleichsländer um Frankreich und Österreich.

So hat das BAG in diesem Jahr in zwei Etappen die Preise aller SL-Präparate der Aufnahmejahre 1955-2006 einer Generalüberprüfung bezüglich der Auslandpreis-Vergleichsregeln (unter Einbezug der neuen Vergleichsländer Frankreich und Österreich) unterzogen. Die erste, per Anfang März dieses Jahres durchgeführte Etappe der Preissenkungen zeitigte rund 2400 Preiskorrekturen mit einer durchschnittlichen Senkung der Publikumspreise um 12.7 Prozent. Die zweite Etappe der Preissenkungen führte zu weiteren 722 Preiskorrekturen mit einer durchschnittlichen Reduktion der Publikumspreise um 11.7 Prozent. Sie tritt Anfang 2011 in Kraft. Schliesslich hat das BAG für die Präparate des Aufnahmejahres 2007 auch erstmals eine der neu im Dreijahresrhythmus durchzuführenden Überprüfungen der Aufnahmebedin-

gungen durchgeführt, was weitere 92 Preissenkungen zeitigte, welche per Anfang 2011 in Kraft treten.

Insgesamt führten diese drei Korrekturrunden zu 2776 Preissenkungen. Diese entsprechen umsatzgewichtet und bezogen auf das Jahr 2008 (d.h. mit dessen Kosten gewichten) einer Kostenreduktion zugunsten der Obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) im Umfang von 9.6 Prozent. Im Jahr 2008 hatte die OKP kassenpflichtige Arzneimittel (via den Arzt- und Apothekenkanal) im Wert von 4.7 Milliarden Franken finanziert. 9.6 Prozent davon entsprechen rund 450 Millionen Franken. Die Preisüberwachung geht zudem davon aus, dass auch die bei Spitalbehandlungen abgegebenen Medikamente im Umfang von ca. 1.1 Milliarden Franken zulasten der OKP von den vorerwähnten Preiskorrekturen betroffen sind. 9.6 Prozent von diesem Betrag entsprechen nochmals Einsparungen von gut 100 Millionen Franken. *Damit entlasten die im Berichtsjahr vorgenommenen Preiskorrekturen die OKP insgesamt um gut 550 Millionen Franken jährlich*, was von der Preisüberwachung sehr begrüsst wird.

7.2 Empfehlung zur Senkung der Vertriebsmargen

Im Berichtsjahr hat die Preisüberwachung zudem auf Basis bestehender Tarifmodelle eine Überprüfung der zurzeit gültigen Medikamenten-Vertriebsmargen des Apotheken-, Arzt- und Spitalkanals vorgenommen, wie sie in Art. 35a, Abs. 1 und 2 KLV festgeschrieben sind. Dieser sog. Vertriebsanteil für Arzneimittel besteht aus einem preisbezogenen Zuschlag (auch Prozentmarge genannt) auf dem Fabrikabgabepreis (FAP) zur Deckung der Kapitalkosten sowie einem Zuschlag pro Packung in Abhängigkeit von der Höhe des FAP zur Deckung der Logistikkosten dieser Vertriebskanäle.

Zur Überprüfung des *Vertriebsanteils des Apothekenkanals* hat die Preisüberwachung das ursprüngliche Kalkulationsmodell namens „Modellapotheke-2000“, welches der bis September 2009 gültigen Prozentmarge von 15 Prozent zugrunde lag (heute beträgt diese Marge 12 Prozent) aufgrund aktualisierter Modellparameter à jour gebracht¹¹ und so eine neue Modellapotheke-2010 berechnet. Daraus resultiert für den Apothekenkanal (unter Konstanthaltung der heute gültigen Zuschläge pro Packung) neu eine gerechtfertigte Prozentmarge von durchschnittlich 4.5 Prozent statt aktuell 12 Prozent. Die Preisüberwachung empfahl dem BAG eine entsprechende Senkung. *Das damit verbundene jährliche Einsparpotential zugunsten der OKP schätzt die Preisüberwachung auf ca. 130 Millionen Franken.*

Zudem hat die Preisüberwachung den *Vertriebsanteil des Arztkanals* (d.h. der Patientenapotheke) überprüft, wozu sie sich ebenfalls auf das ursprünglich verwendete betriebswirtschaftliche Kalkulationsmodell namens „Modell-Patientenapotheke“ stützte. Dieses Modell erlaubt im Gegensatz zu demjenigen für den Apothekenkanal sowohl die Berechnung eines durchschnittlichen Prozentzuschlags (zur Deckung der Kapitalkosten) als auch die Ermittlung eines durchschnittlichen Packungszuschlags

¹¹ Aktualisiert wurden insbesondere folgende Modellparameter: Warenaufwand für verschreibungspflichtige SL-Präparate, Jahresumsatz mit derartigen Präparaten, Zahlungsziel in Tagen, Zinssatz für Lagerbestand und Debitoren sowie Lager- und Debitorenverluste in Prozent.

(zur Deckung der Logistikkosten). Durch Aktualisierung der wichtigsten Modell- oder Inputparameter wurde auch dieses Kalkulationsmodell auf den neusten Stand gebracht¹². Für den Arztkanal resultierte damit eine durchschnittliche Prozentmarge von 3.90 Prozent (statt aktuell 12 Prozent) sowie ein durchschnittlicher Zuschlag pro abgegebene Medikamentenpackung von rund Fr. 2.60 (statt aktuell Fr. 4.- bis Fr. 240.- in Abhängigkeit vom Packungspreis). Dem BAG wurde eine entsprechende Korrektur der Vertriebs-Entscheidungen empfohlen, was einem Einsparpotential von weiteren rund 240 Millionen Franken pro Jahr entspricht.

Was den Vertriebskanal Spital anbelangt (ausgenommen die stationären Behandlungen, deren Medikamentenkosten bereits in den Fall- oder Tagespauschalen der Spitäler enthalten sind), ist die Preisüberwachung der Auffassung, dass dieser bezüglich Prozentmarge und Packungszuschlägen gleich zu behandeln ist wie der Arztkanal, dass aber bei den von Spitälern abgegebenen Medikamenten für den Hausgebrauch auf den neuen Publikumspreisen des Arztkanals zusätzlich ein gesetzlich vorgeschriebener Rabatt von mindestens 10 Prozent gelten sollte, da die Spitäler bedeutend günstigere Einkaufskonditionen aufweisen als die Praxisärzte.

Allein mit der Reduktion des Vertriebsanteils beim Apotheken- und Arztkanal können damit die Gesamtkosten der sozialen Krankenversicherung jährlich um weitere rund 370 Millionen Franken entlastet werden. Die Preisüberwachung empfiehlt dem BAG - in Analogie zu den getroffenen Massnahmen im Bereich der regelmässigen Preisüberprüfung der Arzneimittel - auch diese Einsparmöglichkeit so rasch wie möglich zu realisieren und damit die stark belasteten Prämienzahlerinnen und -zahler zu entlasten.

8. Parkkartengebühren

Eine Erhebung zu den Parkkartengebühren in allen Kantonshauptorten der Schweiz hat eine grosse Streuung der Gebührenhöhe gezeigt. Die jährlichen Kosten für das zeitlich unbeschränkte Parkieren in Parkraumzonen variieren für Anwohner, Handwerker und Gewerbetreibende zwischen 0 und 600 Franken. Der Preisüberwacher hat jene Städte mit den höchsten Tarifen um eine Stellungnahme gebeten. In der Folge legte der Preisüberwacher seinen Fokus auf die Parkkarten für Handwerker. Er hat denjenigen Städten, deren Handwerker-Parkkartengebühren deutlich über dem Durchschnitt liegen, Empfehlungen abgegeben die Parkkartengebühren dem schweizerischen Durchschnitt anzugleichen. Erste Reaktionen der Städte führen zu einer Senkung der Gebühr für die Handwerkerparkkarte.

8.1 Umfang der Untersuchung

Die Untersuchung der Preisüberwachung bezog sich auf alle 26 Kantonshauptorte. Es wurden insbesondere die Parkkartengebühren für Normalpersonen¹³, für Gewerbetreibenden¹⁴ und Handwerkerpersonen¹⁵ erhoben. Ebenfalls erhoben wurden die verkauften Mengen sowie die rechtlichen Grundlagen.

Die Auswertung der Stellungnahmen der Städte hat u.a. gezeigt, dass eine nicht geringe Anzahl von Städten auf Parkkarten und entsprechende Gebühren generell bzw. teilweise (für bestimmte Kategorien) verzichtet. Die jährlichen Kosten für das zeitlich unbeschränkte Parkieren in Parkraumzonen für Anwohner, Handwerker und Gewerbetreibende variieren zwischen 0 und 600 Franken. Der Durchschnitt bei den Jahresparkkarten für Handwerker liegt bei Fr. 386.15, bei den Jahresparkkarten für Anwohner bei Fr. 334.79 und bei den Jahresparkkarten für das Gewerbe bei Fr. 348.60.

8.2 Konfrontation der Städte mit dem Umfrageergebnis

Der Preisüberwacher hat diejenigen Städte, welche aufgrund des Gebührenvergleichs bei mindestens einer Parkkartenkategorie (Handwerker, Anwohner, Gewerbe) zum höchsten Drittel der aufgeführten Kantonshauptorte gehören, um eine Stellungnahme gebeten. Aufgrund der eingegangenen Antworten hat der Preisüberwacher beschlossen, insbesondere die Handwerkerparkkarten ins Visier zu nehmen. Dies aus folgenden Gründen:

¹² Die Aktualisierung betraf bei der Modell-Patientenapotheke insbesondere folgende Modellparameter: Durchschnittlicher Fabrikabgabe- und SL-Preis der abgegebenen Arzneimittel, Lohnkosten und Anzahl produktive Tage pro Jahr, Anzahl abgegebene Packungen pro Tag, Zeitangaben zur Erledigung notwendiger Arbeitsschritte, Zahlungsziel in Tagen, Zinssatz für Lagerbestand und Debitoren sowie Lager- und Debitorenverluste in Prozent.

¹³ Die Parkkarte für Personen mit Wohn- oder Geschäftssitz in der betreffenden Gemeinde berechtigt zum zeitlich unbeschränkten Parkieren in der entsprechenden Parkkartenzone des Wohn- oder Geschäftssitzes.

¹⁴ Die Gewerkeparkscheibe berechtigt zum zeitlich unbeschränkten Parkieren in allen Parkkartenzonen. Firmen können für ihre Fahrzeuge eine Gewerkeparkscheibe beantragen.

¹⁵ Die Handwerkerparkkarte berechtigt zum zeitlich unbeschränkten Parkieren während der Berufsausübung bei der Kundschaft auf gebührenpflichtigen Parkfeldern, unter signalisiertem Parkverbot sowie bei Parkverbotsschildern.

Der Preisüberwacher hat durchaus Verständnis für die Verkehrs- und Umwelthanliegen der Städte (Verhinderung von „Latengaragen“, Regulierung des Pendlerverkehrs in den Aussenquartieren, Förderung des öffentlichen Verkehrs) und trägt diesen Anliegen Rechnung. Ein allenfalls angestrebter politischer Lenkungseffekt, welcher durch höhere Parkkartengebühren erreicht wird, kommt aus seiner Sicht zwar bei den Anwohnerparkkarten zum Tragen, nicht jedoch bei den Handwerkerparkkarten. So kann ein Handwerker bei einer überhöhten Parkkartengebühr nicht auf die öffentlichen Verkehrsmittel umsteigen oder am jeweiligen - stets wechselnden - Einsatzort einen privaten Parkplatz mieten.

Zudem benutzt ein Handwerker den Parkplatz i.d.R. nur tagsüber (und dies oft nur während einer kürzeren Zeitspanne), in der Nacht lässt er sein Fahrzeug meist auf dem Firmengelände stehen. Im Gegensatz dazu wird ein Anwohnerparkplatz auch nachts in Anspruch genommen.

Diese Umstände rechtfertigen die Fokussierung auf die Handwerkerparkkarten und lassen die Tatsache, dass in gewissen Städten die Handwerkerparkkarte im Vergleich zur Anwohnerparkkarte doppelt so teuer ist, problematisch erscheinen.

Bei der Preisbeurteilung von Parkkarten ist zudem grundsätzlich zu beachten, dass solche Karten keinen Anspruch auf einen (freien) Parkplatz geben. Damit unterscheiden sie sich von der Dauermiete sowohl privater als auch öffentlicher Parkplätze, die dem Mieter ein ausschliessliches Gebrauchsrecht einräumt.

8.3 Interventionen des Preisüberwachers und Reaktionen der Städte

Der Preisüberwacher hat aufgrund dieser Überlegungen *förmliche Empfehlungen* betreffend die Preishöhe der Jahres-Handwerkerparkkarten an die Städte Aarau, Luzern und Zürich abgegeben, welche alle eine Gebührenehöhe von Fr. 600.- aufweisen.

In Aarau empfahl der Preisüberwacher die jährliche Gebühr für die Parkkarte zum Dauerparkieren in allen Parkraumzonen für Bau- und Serviceunternehmen auf Fr. 400.- und die monatliche Gebühr für eine Zone auf Fr. 50.- zu belassen. Der Stadtrat beschloss jedoch das Parkierungsreglement und die darin enthaltene Gebührenerhöhung (auf Fr. 600.-) in Kraft zu setzen und vorerst Erfahrungen mit den neuen Gebühren zu sammeln. Er kann sich allerdings durchaus vorstellen, zu einem späteren Zeitpunkt, z.B. bei einer Revision des Reglements, die Gebührenerhöhungen für Bau- und Serviceunternehmen zu überprüfen.

Der Stadt Zürich empfahl der Preisüberwacher die jährliche Gebühr für das zeitlich unbeschränkte Parkieren für alle blauen Zonen in der Stadt Zürich für Handwerker, Servicemonteur und Dienste der öffentlichen Verwaltungen dem schweizerischen Mittelwert (Fr. 400.-) anzugleichen.

Der Stadtrat stellte daraufhin dem Gemeinderat u.a. den Antrag, die Gebühren für die Handwerkerparkkarten anstatt von bisher Fr. 600.- auf neu Fr. 360.- (Kategorie „Gewerbeparkkarte“ mit Gültigkeit für ein Fahrzeug) bzw. auf Fr. 480.- (Kategorie „Gewerbeparkkarte“ mit alternativer Gültigkeit für maximal sechs Fahrzeuge) festzusetzen.

Dies würde für das Gewerbe zu einer wesentlichen Gebührenerlastung in der Höhe von total über Fr. 700'000.- pro Jahr führen. Wann und ob die Neuregelung in Kraft treten kann, hängt nun vom Gemeinderat ab.

Der Stadt Luzern hat der Preisüberwacher ebenfalls empfohlen, die jährliche Gebühr für die Parkkarte zum Dauerparkieren in allen Zonen für Handwerker und Serviceleute dem schweizerischen Durchschnitt (Fr. 400.-) anzugleichen. Dem Preisüberwacher wurde mitgeteilt, dass man auf seine Empfehlung zu gegebener Zeit zurückkommen werde. Zur Zeit liefen Abklärungen, ob und wie das Parkraummanagement im Rahmen eines Projekts überarbeitet werden könne. Dabei würde auch die Empfehlung des Preisüberwachers einbezogen. Der Preisüberwacher wird die Entwicklung in Luzern weiter beobachten.

Bei den Städten Liestal und Zug beschränkte sich der Preisüberwacher auf *Anregungen*:

In Liestal regte der Preisüberwacher an, die Handwerkerparkkarten von Fr. 480.- auf Fr. 400.- pro Jahr zu senken, dies spätestens bei der nächsten Gebührenordnungsrevision. In der Region Nordwestschweiz, vor allem in der Region Basel, besteht bei den Gewerbeverbänden die Idee, eine regionale Parkkarte zu schaffen, welche die kommunalen Parkkarten ablöst. Aus diesem Grund plant Liestal kurzfristig keine Schritte zur Änderung der heutigen Praxis. Der Preisüberwacher wird die Entwicklung in der Nordwestschweiz weiter beobachten.

Gestützt auf eine Anregung des Preisüberwachers fasste der Stadtrat von Zug den Beschluss, für die Erhebung der neuen Gebühren für die Handwerkerparkkarten (Fr. 50.- für eine 25er Tageskarte) eine ausreichende rechtliche Grundlage zu schaffen.

Im Nachgang zur Untersuchung der Parkkartengebühren in den Kantonshauptorten haben sich beim Preisüberwacher Meldende über die Höhe der jährlichen Parkkartengebühren in den Gemeinden Locarno (Fr. 600.- Anwohner/Gewerbe), Lugano (Fr. 840.- Gewerbe/Fr. 480.- Anwohner) sowie Einsiedeln (Fr. 1'020.- Handwerker) beklagt. Diesbezüglich hat der Preisüberwacher Abklärungen eingeleitet, welche bis Ende Jahr noch nicht abgeschlossen waren. In Einsiedeln hat der Preisüberwacher eine Annäherung an den schweizerischen Mittelwert (ca. Fr. 400.-/Jahr) empfohlen.

9. Gebühren Strassenverkehrsämter

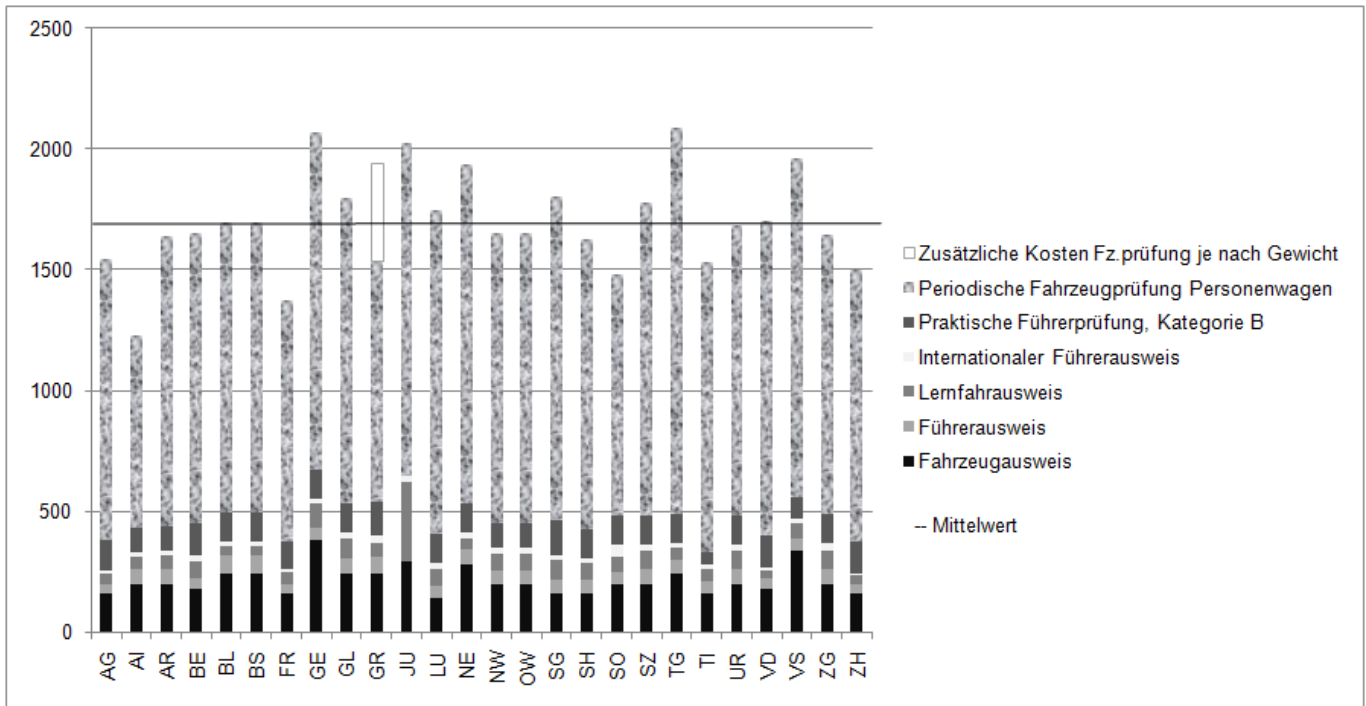
Bei den Gebühren der kantonalen Strassenverkehrsämter für die Führer- und Fahrzeugausweise sowie die periodische Motorfahrzeugkontrolle bestehen zum Teil grosse Preisunterschiede. Dies zeigt ein nationaler Gebührenvergleich des Preisüberwachers. Verglichen wurden die Gebühren, welcher ein hypothetischer Autofahrer während 60 Jahren für Ausweise und Kontrollen insgesamt zu entrichten hat. Der teuerste Kanton (Thurgau) bietet seine Dienste rund 70 Prozent teurer an als der günstigste Kanton (Appenzell Innerrhoden). Der Kanton Thurgau hat reagiert und bei verschiedenen Gebühren per 1. Januar 2011 ein Reduktion vorgenommen.

Gebühren und Abgaben stellen ein Schwerpunktthema der Preisüberwachung dar. Da die Preisüberwachung immer wieder Meldungen zum Thema Strassenverkehrsämter erhält, hat sie sich 2010 diesem Thema speziell angenommen und in einem ersten Schritt die verschiedenen Gebühren der Strassenverkehrsämter gesammelt. Bereits in den Meldungen und auch beim Sammeln der Daten waren zum Teil grosse Preisdifferenzen zwischen den Kantonen für ein und dieselbe Leistung ersichtlich. Die zusammengetragenen Daten wurden den Strassenverkehrsämtern der Schweiz zur Bereinigung vorgelegt und Zusatzangaben angefordert. Erhoben worden waren die Gebühren für Fahrzeugausweis, Führerausweis, Lernfahrausweis, internationaler Führerausweis, praktische Führerprüfung (Kategorie B) sowie die Gebühr für die periodische Fahrzeugprüfung für Personenwagen.

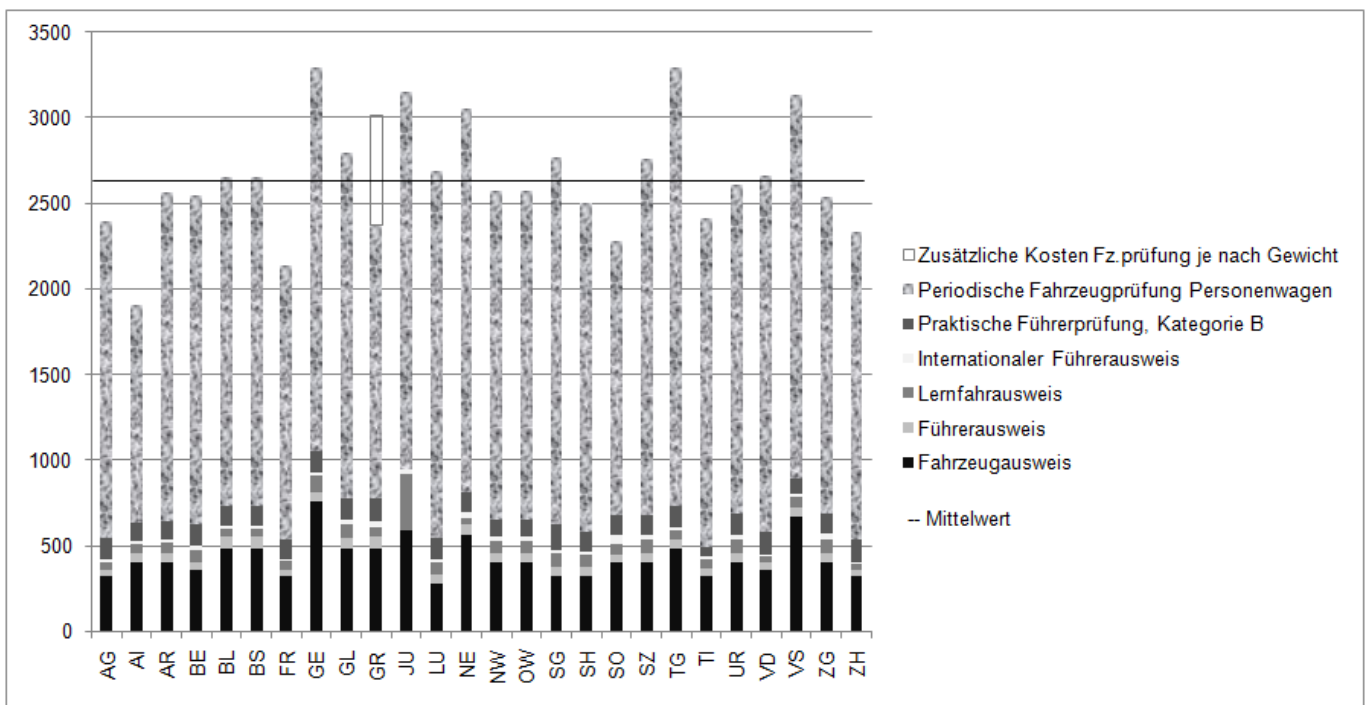
Die zum Teil grossen Unterschiede zwischen den Kantonen können teilweise auf eine unterschiedliche Gemeinkostenverteilung zurückgeführt werden, wie uns die asa (Vereinigung der Strassenverkehrsämter) mitgeteilt hat. Aus diesem Grund interessierte uns vor allem die Höhe sämtlicher Gebühren (aus Sicht des Verbrauchers, unabhängig von der Kostenverteilung), welche einem hypothetischen Autofahrer vom Strassenverkehrsamt in Rechnung gestellt werden. Um ein Gewichtungselement zu haben, haben wir uns für ein „Lebensdauer“-Modell entschieden, wobei wir zwei Teil-Modelle entwickelt haben: Einerseits ein „Neuauto-Modell“ und andererseits ein „Occasionsauto-Modell“. Wir nehmen bei beiden Modellen an, dass eine Person 60 Jahre¹⁶ lang ein Auto besitzt und die Posten für Lernfahrausweis, Führerausweis und praktische Führerprüfung einmal im Leben in Rechnung gestellt erhält. Den internationalen Führerausweis haben wir pro Modell ein halbes Mal berechnet. Zudem wird von einem Fahrzeugleben von 15 Jahren ausgegangen. Die Prüfungen müssen zuerst nach 4, danach nach 3 und dann alle 2 Jahre durchgeführt werden. Das ergibt pro „Fahrzeubleben“ 5 Fahrzeugprüfungen. Für die periodischen Fahrzeugprüfungen und die Fahrzeugausweise haben wir folgende Annahmen getroffen:

1. **Neuauto-Modell:** Der/ die Fahrzeuglenker/ in wechselt das Auto im Leben 4-mal, nach je 15 Jahren wird wieder ein neues Auto angeschafft. Daher werden 4 Fahrzeugausweise benötigt und es müssen gesamthaft 20 Fahrzeugprüfungen durchgeführt werden.
2. **Occasionsauto-Modell:** Der/ die Fahrzeuglenker/ in wechselt das Auto im Leben 8-mal. Der/ die Lenker/ in kauft jeweils ein 7.5-jähriges Auto und fährt dieses 7.5 Jahre. Dies ergibt 8 Fahrzeugausweise und 32 Fahrzeugprüfungen.

¹⁶ Dabei ging die Preisüberwachung davon aus, dass die aktuellen Gebühren beibehalten werden. Es sind Modelle zur Errechnung einer „durchschnittlichen Nutzung“.



Grafik 1: Neuauto-Modell in Schweizer Franken



Grafik 2: Occasionsauto-Modell in Schweizer Franken

Wie den beiden Grafiken entnommen werden kann, sind die Gesamtkosten¹⁷ für eine Person, die nur Occasionsautos fährt im Mittel um rund 55 % höher als die Gesamtkosten für ein/ e Neuautolenker/ in. Des Weiteren ist ersichtlich, dass der teuerste Kanton, der Kanton Thurgau, seine Dienste rund 70 % teurer anbietet als der günstigste Kanton, der Kanton Appenzell Innerrhoden.

Einige Kantone und die asa, die Vereinigung der Strassenverkehrsämter, haben Vorbehalte geäussert, die Kosten der kleineren Kantone seien nicht mit denen grösserer Kantone zu vergleichen. Je nach Grösse des Kantons verändere sich das Mengengerüst und beeinflusse so die kantonalen Kosten. Dies insbesondere bei den Ausweisen, bei denen nebst den variablen Kosten (Ausweise in Kreditkartenformat und Verbrauchsmaterial) Fixkosten für die Amortisierung der Drucker und des Informatiksystems, die Verwaltung und Aktualisierung der Personen- und Ausweisdaten und bei letzterem vor allem die Lohnkosten ins Gewicht fallen.

¹⁷ Die Preisüberwachung hat sich ganz klar nur auf die Gebühren der Strassenverkehrsämter beschränkt und Zusatzbelastungen wie z. B. Steuern, Kurse, etc., die einen weit grösseren Teil der Kosten für das Autofahren ausmachen, nicht berücksichtigt.

Die asa betont zudem, dass beim Festlegen der Gebühren dem Grundsatz nachzuleben sei, nach dem eine Gebühr keine Steuer darstellen dürfe, sondern die tatsächlichen Kosten zu decken habe.

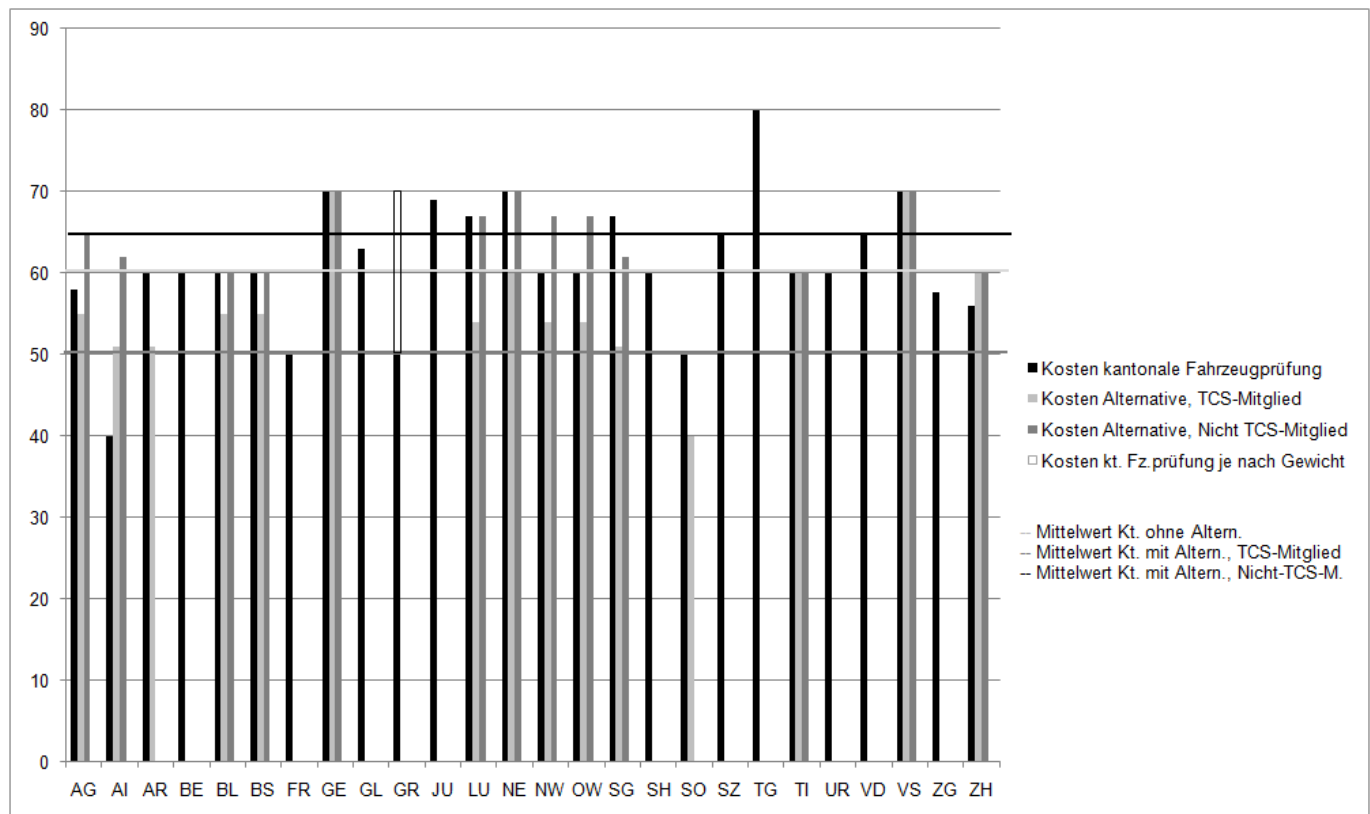
Trotz den Vorbehalten ist in den Grafiken ersichtlich, dass sich auch kleinere bis mittlere Kantone unter den günstigeren Anbietern befinden.¹⁸

In beiden Grafiken ist auch deutlich ersichtlich, dass die Fahrzeugprüfungen den höchsten Kostenfaktor ausmachen. Diese Tatsache hat uns veranlasst, die Kosten für die periodische Fahrzeugprüfung einer genaueren Betrachtung zu unterziehen. Da gemäss VTS Art. 33 Abs. 1 (Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge)¹⁹ eine Delegation der Fahrzeugprüfung möglich ist, hat die Preisüberwachung die Kantone auch nach Alternativen angefragt. Einige Kantone haben die Fahrzeugprüfung an den TCS delegiert (Verträge), andere wiederum anerkennen die Prüfungen sämtlicher Kantone (Kt. AG, AI, FR, SH, TG), z. T. auch aller delegierten Prüfungsorte. Bei einigen Kantonen, die die Prüfungen anderer Kantone anerkennen, fallen allerdings unter Umständen Zusatzkosten einerseits beim prüfenden Kanton und/ oder andererseits beim Heimatkanton an. Aus Gründen der Übersichtlichkeit haben wir nur die drei folgenden Varianten gegenübergestellt: Einerseits die Kosten für eine Fahrzeugkontrolle im Heimatkanton, andererseits die Kosten für die Fahrzeugprüfung durch den TCS für ein TCS-Mitglied²⁰ und ein Nicht-TCS-Mitglied (wo diese Varianten möglich sind).

¹⁸ Der Kt. AI ist der günstigste Kanton, allerdings wird ein Grossteil der Mietfahrzeuge in diesem Kanton immatrikuliert. Die tiefen Gebühren werden möglicherweise durch Steuereinnahmen und/ oder grössere Stückzahlen kompensiert.

¹⁹ VTS Art. 33 Abs. 1: Alle mit Kontrollschildern zugelassenen Fahrzeuge unterliegen der amtlichen, periodischen Nachprüfung. Die Zulassungsbehörde kann diese Nachprüfungen Betrieben oder Organisationen übertragen, welche für die vorschriftsgemässe Durchführung Gewähr bieten.

²⁰ Nicht berücksichtigt wurden die Mitgliederbeiträge für den TCS.



Grafik 3: Kosten kantonale und delegierte Fahrzeugprüfungen in Schweizer Franken

In der Grafik 3 ist deutlich zu erkennen, dass die Variante TCS für Nicht-Mitglieder kaum einen Vorteil darstellt. Nur gerade im Kanton St. Gallen sind die Kosten tiefer als die kantonale Gebühr. In den meisten Fällen jedoch sind die Gebühren gleich hoch wie die Kantonsgebühren, in den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Aargau, Ob- und Nidwalden sind sie sogar höher. Anders sieht es allerdings für TCS-Mitglieder aus. Wenn die Gebühren nicht dem Kanton gleich gesetzt wurden (zum Teil von den Kantonen vorgeschrieben), sind sie meist vorteilhafter, dies in 11 von 16 Kantonen. Einzig in den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Zürich sind die Kosten sowohl für Mitglieder als auch für Nicht-Mitglieder höher als die durch den Kanton erhobenen Gebühren. Im Kanton Bern ist eine Fahrzeugprüfung pro Jahr für ein TCS-Mitglied sogar gratis. Hingegen haben Nicht-TCS-Mitglieder im Kanton Bern keine Alternative zur Prüfung durch den Kanton. Die höchste Gebühr für die Prüfung ist im Kanton Thurgau fällig, dieser anerkennt allerdings alle durch andere Kantone ausgeführten und delegierten Prüfungen. Interessanterweise variieren auch die Gebühren der verschiedenen TCS Sektionen. Teilweise ist das darauf zurückzuführen, dass diese Gebühren auf Verträgen mit dem Kanton basieren.

In einigen Kantonen gibt es keinerlei Alternative (Kt. GL, GR²¹, JU, SZ, UR, VD, ZG), obwohl, wie bereits erwähnt, eine Delegation gemäss VTS Art. 33 Abs. 1 möglich wäre. Diese Kantone sind im Mittel rund 17 % teurer als die Kantone, die eine Wahlmöglichkeit bieten, allerdings nur gegenüber der Variante „TCS-Mitglied“, wobei eine Quersubventionierung aus den Mitgliederbeiträgen nicht

ausgeschlossen scheint. Die Gebührenmittelwerte von Kantonen, in welchen eine Alternative zur kantonalen Fahrzeugprüfung angeboten wird, weichen nicht signifikant von denjenigen in Kantonen ab, welche keine solche Alternative bieten (Fr. 60.95 vs. Fr. 61.37)

Fazit

Während die Kosten einzelner Positionen (wie zum Beispiel dem Führerausweis) zwischen den Kantonen zum Teil stark variieren, stösst man in der Gesamtbetrachtung auf etwas geringere Kostenunterschiede. Im Sinne der Konsumentinnen und Konsumenten wird sich der Preisüberwacher mit der Problematik der Gebühren der Strassenverkehrsämter weiter auseinandersetzen, da bei gewissen Kantonen doch Spielraum für eine Senkung der Tarife vorhanden sein dürfte. Der Kanton Thurgau hat bereits reagiert und bei verschiedenen Gebühren per 1. Januar 2011 eine Reduktion vorgenommen.

Auch die Frage nach dem Einfluss der Alternative zur kantonalen Fahrzeugprüfung wird die Preisüberwachung vertieft untersuchen. Die Frage stellt sich hier, ob die erstaunlich geringen Unterschiede zu nicht-staatlichen Kontrollen einer bereits relativ effizienten Preisgestaltung oder mangelndem Wettbewerb zuzuschreiben sind.

²¹ Grafik 1-3: Fahrzeugprüfung im Kt. GR je nach Gewicht Fr. 50.00-70.00.

10. Systemisches

Seit dem 1. Juli 2010 gilt in der Schweiz das *Cassis-de-Dijon-Prinzip*. Dies ist ein wichtiger Etappenerfolg im Kampf gegen die Hochpreisinsel. Die unter anderem auch vom Preisüberwacher angeregte Revision des Fernmeldegesetzes mit einer Verstärkung der Preisregulierung im Telekommunikationsbereich erachtet der Bundesrat hingegen für nicht dringlich. Mehrheitlich skeptisch gegenüber steht der Preisüberwacher der vom Bundesrat vorgeschlagenen Revision des Kartellgesetzes. Fortschritte konnten beim Problem der hohen Zollabfertigungskosten erzielt werden. Noch nicht entschieden ist schliesslich, ob in der Schweiz gesetzlich eine Buchpreisbindung eingeführt wird.

Am 1. Juli 2010 ist das revidierte Gesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG) in Kraft getreten. Neu ist darin das *Cassis-de-Dijon-Prinzip* verankert. Gemäss diesem aus dem EU-Recht übernommenen Grundsatz dürfen Waren, welche im EU-/EWR-Raum rechtmässig in Verkehr gesetzt worden sind, neu grundsätzlich ohne zusätzliche vorgängige Kontrolle auch in der Schweiz frei zirkulieren. Der damit verbundene Abbau von technischen Handelshemmnissen wird den grenzüberschreitenden Handel erleichtern und zu mehr Wettbewerb führen. Als Folge davon darf man sich auch tiefere Preise versprechen. Allerdings wurden zahlreiche Ausnahmen von diesem Grundsatz beschlossen. Ob die in Aussicht gestellte Preissenkung von zehn Prozent in den betroffenen Warengruppen und Einsparungen von rund zwei Milliarden Franken schlussendlich tatsächlich realisiert werden, bleibt deshalb abzuwarten. Die preislichen Auswirkungen der Einführung des *Cassis-de-Dijon-Prinzip* werden vom Seco evaluiert. Ein erster Zwischenbericht ist auf Herbst 2011 geplant. Der Schlussbericht soll Ende 2012 vorliegen.

Zur Beantwortung des Postulats der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerats vom 13. Januar 2009 [09.3002] hat der Bundesrat den schweizerischen Telekommunikationsmarkt in einem am 17. September 2009 veröffentlichten Bericht evaluiert. Trotz der verschiedenen identifizierten Schwachstellen der aktuellen Regulierung, kommt der Bundesrat zum Schluss, dass eine Revision des Fernmeldegesetzes zur Zeit nicht angezeigt sei. Die Preisüberwachung hat sich dagegen für eine Verbesserung zum Schutze der Konsumenten in diesem zunehmend komplexen Markt eingesetzt und hält eine Gesetzesrevision bereits heute für nötig. Probleme wie ungewollte Werbeanrufe, Missbräuche mit Mehrwertdiensten, mangelnde Schutzmechanismen vor unerwartet hohe Rechnungen (Bill-Shocks), hohe und unübersichtliche internationale Roamingtarife, automatische Vertragsverlängerungen und eingeschränkte Kündigungsmöglichkeiten sowie das hohe Verschuldungsrisiko für Minderjährige durch Telekomausgaben zeigen den Regelungsbedarf auf. Um Rechtssicherheit für die Investoren zu schaffen und auch künftig den Wettbewerb zwischen den Fernmeldeanbietern sicherzustellen, sind weiter die Rahmenbedingungen für den diskriminierungsfreien Zugang zu Glasfasernetzen festzulegen. Angesichts der mehrjährigen Dauer von Gesetzgebungsverfahren ist diese Aufgabe umgehend an die Hand zu nehmen. Weiter sollte der eidg. Kommunikationskommission erlaubt werden, von Amtes wegen

und nicht nur auf Klage hin einzugreifen, wenn das materielle Recht verletzt und beispielsweise überhöhte Zugangspreise verlangt werden. Anpassungs- und Differenzierungsbedarf besteht bezüglich der Methodik zur Festlegung von Netzzugangspreisen. Schliesslich empfiehlt die Preisüberwachung, den regulierten Netzanschluss mit hohen Bandbreiten (Bitstrom-Zugang) primär an das Kriterium der Marktbeherrschung zu koppeln und die aktuelle zeitliche Beschränkung von vier Jahren aufzuheben.

Gestützt auf eine breit angelegte Gesetzesevaluation hat der Bundesrat 2009 eine *Revision des Kartellgesetzes* eingeleitet. Dazu wurde im Berichtsjahr die Vernehmlassung durchgeführt. Der Preisüberwacher steht der angestrebten Gesetzesrevision mehrheitlich kritisch gegenüber. Gemäss Bericht zur Evaluation des Kartellgesetzes haben sich das Konzept des Kartellgesetzes und die neuen Instrumente nämlich insgesamt bewährt. Der Preisüberwacher teilt diese Einschätzung und sieht deshalb keinen dringenden und zwingenden Handlungsbedarf um das Kartellgesetz bereits wieder einer Revision zu unterziehen. Namentlich die vorgeschlagene Revision der Bestimmung über Vertikalabreden sowie die vorgeschlagenen Änderungen im institutionellen Bereich mit der Schaffung eines Wettbewerbsgerichts erachtet der Preisüberwacher für nicht gerechtfertigt bzw. kontraproduktiv. Die zur Diskussion gestellte Abschaffung der Unzulässigkeitsvermutung von Hardcore-Vertikalabreden würde nach Ansicht des Preisüberwachers ein falsches Signal darstellen. Der Eindruck muss unbedingt vermieden werden, dass wieder eine permissivere Praxis gegenüber Vertikalabreden eingeschlagen wird, stellen Preisbindungen und absolute Gebietsschutzabreden doch einen wichtigen Grund für die Hochpreisinsel Schweiz dar. Im institutionellen Bereich droht durch die vorgeschlagene weitere Verrechtlichung des kartellrechtlichen Verfahrens mit Schaffung eines Wettbewerbsgerichts statt der angestrebten Verfahrensverkürzung letztlich eine Verlängerung des Verfahrens. Der Preisüberwacher wird die folgenden Arbeiten an der Gesetzesrevision weiter kritisch begleiten.

Noch immer offen ist die Frage, ob in der Schweiz eine gesetzliche *Buchpreisbindung* eingeführt wird. Diesem Projekt stand der Preisüberwacher von allem Anfang mit einiger Skepsis gegenüber. Er ist der Auffassung, dass eine gesetzliche Buchpreisbindung – soweit man diese denn überhaupt für wünschbar erachtet – auf alle Fälle mit einer wirksamen Überwachung der Preise verbunden sein müsste. Dieser Standpunkt hat sich mittlerweile in den Beratungen in den Eidgenössischen Räten durchgesetzt. Gemäss Parlamentsentscheid soll der Preisüberwacher gesetzlich beauftragt werden, die Buchpreise zu beobachten. Nötigenfalls kann er dem Bundesrat beantragen, in einer Verordnung pro Landesteil maximale Preisdifferenzen zum Ausland festzulegen. Abgelehnt hat das Parlament das sog. Bandbreitenmodell der Buchbranche. Dieses hätte Preisüberhöhungen gegenüber dem Ausland von 20 Prozent gesetzlich legitimiert. Noch immer eine Differenz besteht zwischen den beiden Räten in der Frage der Unterstellung des Internet- und Versandhandels unter das Buchpreisbindungsgesetz. Während der Ständerat diese Verkaufskanäle vom Geltungsbereich des Buchpreisbindungsgesetzes ausnehmen

möchte, will der Nationalrat auch den Online- und Versandhandel gesetzlich auf die Preisbindung verpflichten. Da es sich hierbei sowohl für die Buchbranche wie die Konsumenten um eine zentrale Frage handelt, könnte das Schicksal des Gesetzes letztlich von der Regelung in diesem Punkt abhängen. Im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten ist zu hoffen, dass der Onlinehandel von der gesetzlichen Preisbindung ausgenommen wird. Andernfalls würden die Konsumenten schlechter gestellt als sie es zu Zeiten des (privaten) Bücherkartells waren, als der Kauf von Büchern über den ausländischen Onlinehandel nicht unterbunden werden konnte.

Wiederum zahlreiche Konsumentenbeschwerden erhielt der Preisüberwacher zum Thema der *Zollabfertigungskosten*. Diese sind unverhältnismässig hoch und können in bestimmten Fällen sogar den Wert der eingeführten Ware übersteigen. Zur Entschärfung des Problems hat der Preisüberwacher vorgeschlagen, die Freigrenze für die Mehrwertsteuer von heute fünf Franken auf zehn Franken zu erhöhen und das vereinfachte Zollabfertungsverfahren für alle Spediteure grundsätzlich für obligatorisch zu erklären (mit der Option zum opting-in Vollverzollung). Diese Vorschläge wurden vom Bundesrat und vom Nationalrat unterstützt²². Während der zweite Punkt auch die Zustimmung des Ständerats fand, lehnte er die Erhöhung der Freigrenze bei der Mehrwertsteuer ab. Trotzdem besteht jetzt die berechtigte Hoffnung, dass die Zollabfertigungskosten in Zukunft sinken werden.

²² Vgl. dazu die Antwort des Bundesrates vom 24.2.2010 auf die Motion Leutenegger Oberholzer [09.4209] sowie den Entscheid des Nationalrates dazu vom 19.3.2010 und den Entscheid des Ständerats vom 13.12.2010 (http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20094209)

III. STATISTIK

In der Statistik wird unterschieden zwischen Hauptdossiers, Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG, behördlich festgesetzten, genehmigten oder überwachten Preisen (Art. 14 und 15 PüG), Marktbeobachtungen gemäss Art. 4 Abs. 1 und Publikumsmeldungen im Sinne von Art. 7 PüG. In der Aufzählung sind auch Untersuchungen enthalten, die bereits in einem früheren Jahr eingeleitet und im Berichtsjahr fortgeführt bzw. abgeschlossen wurden.

1. Hauptdossiers

Tabelle 1 enthält die über den Einzelfall hinausgehenden Hauptuntersuchungen. Diese Untersuchungen sind aufgrund eigener Beobachtungen der Preisüberwachung oder aufgrund eines Anstosses aus dem Publikum eingeleitet worden.

Tabelle 1: Hauptdossiers

Fälle	Einvernehmliche Regelung	Empfehlungen	Laufende Unter- suchung
Ärzte und Zahnärzte		X	X
Spitäler und Pflegeheime ¹⁾		X	X
Medikamente ²⁾	X	X	X
Implantate		X	
Hörgeräte		X	X
Elektrizität ³⁾		X	X
Wasser und Abwasser	X	X	X
Abfallentsorgung	X	X	X
Kabelfernsehen ⁴⁾	X	X	X
Telekommunikation		X	X
SRG / Billag ⁵⁾		X	X
Post	X	X	X
Öffentlicher Verkehr ⁶⁾	X	X	X
Urheberrechte		X	X
Notariatstarife		X	X
Gebühren und Abgaben ⁷⁾		X	X
Systemisches ⁸⁾		X	X

1) Vgl. Kapitel II Ziff. 5 und Ziff. 6

2) Vgl. Kapitel II Ziff. 7

3) Vgl. Kapitel II Ziff. 4

4) Vgl. Kapitel II Ziff. 2

5) Vgl. Kapitel II Ziff. 1

6) Vgl. Kapitel II Ziff. 3

7) Vgl. Kapitel II Ziff. 8 und Ziff. 9

8) Vgl. Kapitel II Ziff. 10

2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

Tabelle 2 enthält die Untersuchungen und Abklärungen gemäss Art. 6 ff. In diesen Fällen verfügt der Preisüberwacher über ein Verfügungsrecht.

Tabelle 2: Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

Fälle	Einvernehmliche Lösung	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Elektrizität			
Energiepreis 2011 EKZ			X
Energiepreis 2011 SAK			X
Energiepreis 2011 EKT			X
Energiepreis 2011 AEW			X
Energiepreis 2011 Axpo			X
Gas			
Metanord SA		X	
Wasser			
SI Lausanne Preise Vorortsgemeinden			X
SI Lausanne Grossistenpreise			X
SIGE Region Vevey-Montreux			X
EWB Bern (Erneuerung Hausanschlüsse)	X		
Wasserversorgung Pfeffikon LU	X		
Wasserversorgung Uetikon am See	X		
Abfall			
Verbrennungspreise AVAG	X		
Kabelfernsehen			
Cablecom ¹⁾	X		
Öffentlicher Verkehr			
Tarife direkter Personenverkehr ²⁾	X		
Marzilibahn			X
Lötschberg-Autoverlad (BLS)			X
Vereina-Autoverlad (RhB)		X	
Post			
Transaktionsgebühren Postfinance-Card (Tankstellen)		X	
Zeitschriften			
Preisdifferenzen Schweiz/Euroraum			X
Handelsmargenmodell Valora			X
Landwirtschaft			
Verarbeitungsmargen Cremo SA		X	

1) Vgl. Kapitel II Ziff. 2

2) Vgl. Kapitel II Ziff. 3

3. Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Art. 14 und Art. 15 PüG

Werden Preise durch eine Behörde festgesetzt, genehmigt oder überwacht, verfügt der Preisüberwacher über

ein Empfehlungsrecht. Tabelle 3 gibt Auskunft über die Fälle im Sinne von Art. 14 und 15 PüG und über deren Art der Erledigung.

Tabelle 3: Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Artikel 14 und 15 PüG

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Elektrizität			
BKW Netznutzungsentgelt	X		
CKW Elektrizitätstarif	X		
Swissgrid Kosten Systemdienstleistungen	X		
Swissgrid Kosten und Tarife Netzebene 1	X		
Viteos SA	X		
Gas			
Bern	X		
Basel		X	
Zug		X	
Wasser			
Basel			X
Bern	X		
Brienz		X	
Champéry	X		
Gambarogno		X	
Hausen am Albis	X		
Langnau i.E.		X	
Le Locle			X
Lichtensteig			X
Liestal	X		
Lugano			X
Rohrbachgraben	X		
Rovio		X	
Sarnen	X		
Schaffhausen	X		
Stäfa	X		
Thayngen		X	
Valcolla			X
Worb	X		
Zug	X		
Zofingen	X		
Abwasser			
Brienz		X	
Carrouge	X		
Langnau i.E.	X		
Le-Mont-sur-Lausanne		X	
Lichtensteig			X
Liestal	X		
Losone		X	
Oetwil am See	X		
Rohrbachgraben		X	
Thayngen	X		

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Uri (Kanton)		X	
Abfallentsorgung			
Acquarossa		X	
Airolo	X		
Allschwil		X	
Alto Malcantone	X		
Arbedo-Castione		X	
AVAG-Gemeinden			X
Bargen		X	
Bedano		X	
Biasca		X	
Biasca e Valli (Consorzio)		X	
Bissone	X		
Bodio		X	
Brione s. Minusio		X	
Cadenazzo		X	
Camorino		X	
Caslano		X	
Cevio		X	
Chiasso		X	
Court	X		
Dänikon	X		
Faido		X	
Gerra Gambarogno	X		
Iragna		X	
Isorno		X	
Köniz		X	
Kriens	X		
Lausanne			X
Lavertezzo		X	
Losone		X	
Melide	X		
Mezzovico-Vira	X		
Morcote		X	
Pianezzo		X	
Ponte Capriasca		X	
Prato Leventina		X	
Quinto		X	
Ronco s/ Ascona	X		
San Nazzaro	X		
Sessa	X		
Vira Gambarogno	X		
Notariatstarife			
Aargau	X		
Neuenburg			X
Tessin	X		
Urheberrechtstarife			
GT 4d (digitale Speichermedien)	X		
GT S (Sendetarif)	X		
GT 3c (Public viewing)		X	

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
GT Z (Zirkus)	X		
Telekommunikation			
Domain-Name Switch	X		
Swisscom Zugangspreise TAL, Kol, IC	X		
Post			
Tarifmassnahmen 2011	X		
Radio und Fernsehen			
Inkassogebühren Billag	X		
Radio- und Fernsehempfangsgebühren SRG	X		
Flugverkehr			
Flughafen Zürich AG (Landegebühren)			X
Swiss International Airport Association (Passagiertaxen)		X	
Öffentlicher Verkehr			
Zürcher Verkehrsverbund (ZVV)		X	
Parkplätze			
Aarau	X		
Einsiedeln	X		
Locarno			X
Losone		X	
Lugano			X
Luzern	X		
Rapperswil-Jona		X	
Zürich	X		
Ärzte			
Tarmed Taxpunktwert Kanton Luzern		X	
Tarmed Taxpunktwert Kanton Neuenburg			X
Tarmed Taxpunktwert Visana Berner Oberland	X		
Tarmed Taxpunktwert Kanton Basel-Stadt	X		
Rettungsdienste			
Ambulanztarif Kanton Aargau			X
Medizinische Hilfsmittel			
Preisanalyse Mittel- und Gegenständeliste			X
Krankenversicherung			
Fehlende Daten von Assura			X
Alters- und Pflegeheime			
Neue Pflegefinanzierung Kanton Obwalden			X
Pflegeheimtarif Kanton Glarus	X		
Pflegeheimtarif Zentralschweiz		X	
Neue Pflegefinanzierung Kanton Zürich	X		
Pflegeheimtarif Kanton Aargau	X		
Neue Pflegefinanzierung Kanton Zug		X	
Neue Pflegefinanzierung Kanton Basel-Land	X		

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Spitäler und Spezialkliniken			
Tarife 2010 Inselspital, Unispital Kanton Bern	X		
Tarife 2011 Inselspital, Unispital Kanton Bern			X
Tarife 2005-2009 Privatspitäler Kanton Bern	X		
Tarif 2009 Geburtshaus Luna, Kanton Bern			X
Tarife 2010/2011 Zürcher Akutspitäler	X		
Tarife 2009 Schulthess Klinik Kanton Zürich			X
Tarife 2010 Regionalspitäler St. Gallen		X	
Tarife 2010 Rehaklinik Walenstadtberg, SG	X		
Tarife 2010 Regionalspitäler Kanton Waadt	X		
Akutsomatische Spitäler			
SwissDRG Tarifstruktur Schweiz	X		
SwissDRG-Fallbeitrag	X		
Medikamente			
Vertriebsmargen	X		
Neue Generika Preisabstandsregeln	X		
Prüfung Aufnahmebedingungen alle 3 Jahre		X	
Vertrag Apothekerabgeltung LOA 4		X	
Preisvergleiche	X		
Festbetragssystem	X		

4. Marktbeobachtungen

Gemäss Art. 4 Abs. 1 PÜG hat der Preisüberwacher die Preisentwicklung zu beobachten. Gemäss Art. 4 Abs. 3 PÜG hat er die Öffentlichkeit über seine Tätigkeit zu orientieren. Markt- oder Preisbeobachtungen werden deshalb in aller Regel mit der Veröffentlichung eines Analyseberichts abgeschlossen.

Tabelle 4: Marktbeobachtungen

Fälle	Analysebericht	Empfehlung	Laufende Untersuchung
Gesundheitswesen			
Internationaler Preisvergleich Hörgeräte			X
Preisvergleich SL-Medikamente		X	X
Infrastruktur			
Strompreisentwicklung 2004-2009	X		
Ressourcentransfers an die öffentliche Hand	X		
Tarifvergleich Kabelfernsehen	X		
Städtische Krippentarife			X
Preiserhöhung Toiletten Mc Clean			X
Gebühren und Abgaben			
Parkkartengebühren	X	X	X
Gebühren kantonale Strassenverkehrsämter	X		
Gebühren Umweltschutzkontrolle Malerbetriebe			X
Abfallgebühren Kanton Tessin	X	X	

5. Publikumsmeldungen

Die Bedeutung der Publikumsmeldungen besteht in erster Linie in ihrer Signal- und Kontrollfunktion: Signalfunktion insofern, als sie der Preisüberwachung - einem Fiebermesser gleich - Probleme auf der Nachfrageseite anzeigen. Eine Kontrollfunktion haben Meldungen aus dem Publikum insofern, als sie zum Beispiel Hinweise über die Beachtung von einvernehmlichen Regelungen liefern oder die Preisüberwachung auf nicht gemeldete

behördliche Preise aufmerksam machen. Publikumsmeldungen stellen überdies eine wichtige Informationsquelle für den Preisüberwacher dar. Meldungen, deren Inhalt Wettbewerbsbeschränkungen und Preismissbräuche vermuten lassen, können aber auch über den Einzelfall hinausgehende grundsätzliche Marktabklärungen auslösen.

Tabelle 5: Publikumsmeldungen gemäss Art. 7 PüG

Meldungen	absolut	in %
Im Berichtsjahr 2010 eingegangene Bürgermeldungen	1995	100 %
Ausgewählte Bereiche aus dem Berichtsjahr:		
Gesundheitswesen insgesamt	244	12.5 %
Medikamente	80	4.0 %
Krankenkassenprämien	71	3.6 %
SRG / Billag	204	10.2 %
Bahn- und Luftverkehr	174	8.7 %
Telekommunikation	148	7.4 %
Zollabfertigung	125	6.3 %
Elektrizität	104	5.2 %
Kabelfernsehen	92	4.6 %
Bücher und Zeitschriften	80	4.0 %

IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

Im Rahmen des Ämterkonsultations- und Mitberichtsverfahrens hat die Preisüberwachung zu folgenden Gesetzes- und Verordnungsvorlagen sowie parlamentarischen Vorstössen Stellung genommen:

1. Gesetzgebung

1.1 Gesetze

Heilmittelgesetz;

Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb;

Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen;

Bundesgesetz über die Stromversorgung;

Bundesgesetz über Radio und Fernsehen;

Bundesgesetz über die Personenbeförderung.

1.2 Verordnungen

Verordnung über die Krankenversicherung;

Krankenpflege-Leistungsverordnung;

Preisbekanntgabeverordnung;

Stromversorgungsverordnung;

Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt;

Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer;

Verordnung über die Gebühren im Zivilstandswesen.

2. Parlamentarische Vorstösse

2.1 Motionen

Motion Diener. Vertriebsanteil bei den Medikamentenkosten;

Motion Sommaruga. Befristete Aufnahme für kassenpflichtige Medikamente;

Motion Heim. Stromversorgungsgesetz. 10'000 Arbeitsplätze;

Motion Leutenegger Oberholzer. Handelshemmnisse im grenzüberschreitenden Online-Handel reduzieren;

Motion Kommission für Umwelt, Raumordnung und Energie NR. Korrekte Umsetzung des Stromversorgungsgesetzes;

Motion Kommission für Umwelt, Raumordnung und Energie NR. Ausserordentliche Gewinne von Elektrizitätsunternehmen der öffentlichen Hand;

Motion Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen NR. Neues System für die Erhebung der Radio- und Fernsehgebühren;

Motion Caviezel. Änderung und Ergänzung des RTVG. Effizienzsteigerung der Billag;

Motion Brändli. Änderung und Ergänzung des RTVG. Effizienzsteigerung der Billag;

Motion Luginbühl. Änderung und Ergänzung des RTVG. Einjährige Verjährungsfrist für Radio- und TV-Gebühren;

Motion Lustenberger. Änderung und Ergänzung des RTVG. Einjährige Verjährungsfrist für Radio- und TV-Gebühren;

Motion Büttiker. Änderung und Ergänzung des RTVG. Keine Radio- und TV-Gebühren für Betriebe;

Motion Amstutz. Änderung und Ergänzung des RTVG. Keine Radio- und TV-Gebühren für Betriebe;

Motion Sommaruga. Gesamtkosten für Anlagefonds deklarieren;

Motion Cathomas. Verbesserung der Breitbandversorgung im Rahmen der Grundversorgung;

Motion Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit NR. Reserven in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung;

Motion von Siebenthal. Abschaffung des Cassis-de-Dijon-Prinzips.

2.2 Postulate

Postulat Kommission Verkehr und Fernmeldewesen SR. Evaluation zum Fernmeldemarkt;

Postulat Sommaruga. Wettbewerb und tiefere Preise im Telekom-Markt;

Postulat Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen NR. Radio und Fernsehen. Überprüfung der Gebührenpflicht und des Inkassos;

Postulat Stahl. Reduktion der Anzahl Spitäler in der Schweiz;

Postulat Heim. Pflegefinanzierung. Schutz der Heimbewohnerinnen und -bewohner;

Postulat Bieri. Grundlagen der Preisdifferenzierung im öffentlichen Verkehr;

Postulat von Rotz. Roaming-Probleme im Ausland. Schnelle Lösung gegen Rechnungsschocks.

2.3 Interpellationen

Interpellation Rickli. Switch. Missbrauch der Monopolstellung und Konkurrenz zu privaten Providern;

Interpellation Fluri. Glasfaserpläne des Bundesrates;

Interpellation Nordmann. Kartellvereinbarung im Elektrizitätsmarkt;

Interpellation Aeschbacher. Telekommunikation. Funktionale Trennung als Mittel zur Überwindung von Wettbewerbsproblemen;

Interpellation Egger-Wyss. Umgehung des Tarifschutzes durch Zuschläge privater Spitex-Organisationen;

Interpellation Bortoluzzi. Pflegefinanzierung. Mangelnde Vergleichbarkeit der verschiedenen Leistungserfassungssysteme;

Interpellation Graber. Steigende Gesundheitskosten;

Interpellation Rutschmann. Einkäufe im grenznahen Ausland;

Interpellation Gilli. Preisaufläge der SBB im Widerspruch zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik.
