



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

2013/5

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 120.- Ausland (portofrei)
(Form: 727.000.13/5)

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 120.- étranger (franco de port)

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 120.- estero (porto franco)

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

2013/5

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 2014

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	
B 8	Bundesstrafgericht	
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	
B 8	Tribunal pénal fédéral	
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	
B 8	Tribunale penale federale	
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**2013/5****A Tätigkeitsberichte
Rapports d'activité
Rapporti d'attività****A 2 Preisüberwacher
Surveillant des prix
Sorvegliante dei prezzi**

- | | |
|---------------------------------|-----|
| 1. Jahresbericht 2013 | 877 |
| 2. Rapport annuel 2013 | 913 |
| 3. Rapporto annuale 2013 | 949 |
| 4. Anhänge / annexes / allegati | 984 |

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	879
II.	AUSGEWÄHLTE THEMEN	881
	1. SwissDRG-Baserates 2013	881
	1.1 Hohe Empfehlungszahl zu den Basispreisen 2013	881
	1.2 Die Hauptstreitpunkte	881
	2. Pflegefinanzierung	882
	2.1 Unzulässige Verrechnung von Pflegekosten als Betreuungskosten	882
	2.2 Berechnung von Normkosten	883
	2.3 Wohnsitzdefinition	883
	2.4 Pflegebedarfserfassung	884
	2.5 Verfassungsmässigkeit der neuen Pflegefinanzierung	884
	2.6 Gleichheitsgrundsatz nicht verletzt	884
	2.7 Fazit	884
	3. Medikamentenkosten	885
	3.1 Auslandpreisvergleich	885
	3.2 Umsatzanalyse und Handlungsbedarf	886
	3.3 Abhilfe durch Festbetragsystem	887
	4. Preise für Nutztiermedikamente	888
	4.1 Anlass	888
	4.2 Methodik und Resultate	888
	4.3 Gründe und Abhilfen	889
	5. Telekommunikation	890
	5.1 Revision der Netzzugangsbedingungen und -preise	890
	5.2 Empfehlungen gestützt auf Artikel 15 des PüG	890
	5.3 Roaming	890
	5.4 Beschwerden von Konsumentinnen und Konsumenten	891
	6. Eintrag im öffentlichen Telefonverzeichnis	891

7. Strom- und Gaspreis, Energiestrategie 2050	892
7.1 Strommarkt: Sinkende Grosshandelspreise vs. steigende Netznutzungsentgelte	892
7.2 Gas: Marktöffnung gestützt auf die Verbändevereinbarung auf dem Prüfstand	893
7.3 Energiestrategie 2050	893
8. Posttarife	894
9. Flugverkehr	896
9.1 Flugtarife Swiss Zürich-Brüssel und Zürich-Luxemburg	896
9.2 Flughafengebühren	897
10. Fahrkostenentwicklung im Strassen- und Schienenverkehr	898
10.1 Untersuchungsergebnis	898
10.2 Fazit des Preisüberwachers	899
10.3 Reaktionen	900
11. Abfalltarife	900
12. Notariatstarife	901
12.1 Allgemeine Situation	901
12.2 Änderung des Beurkundungsrechts im Zivilgesetzbuch	901
12.3 Untersuchung der Wettbewerbskommission	901
12.4 Schlussbemerkungen	901
III. STATISTIK	902
1. Hauptdossiers	902
2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG	903
3. Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Art. 14 und Art. 15 PüG	904
4. Marktbeobachtungen	910
5. Publikumsmeldungen	911
IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE	912
1. Gesetzgebung	912
1.1 Verfassung	912
1.2 Gesetze	912
1.3 Verordnungen	912
2. Parlamentarische Vorstösse	912
2.1 Motionen	912
2.2 Postulate	912
2.3 Interpellationen	912
2.4 Anfragen	912
2.5 Parlamentarische Initiativen	912
3. Andere Bundesratsgeschäfte	912

I. EINLEITUNG UND ÜBERSICHT

Erwartungsgemäss sehr stark beansprucht wurde die Preisüberwachung im Berichtsjahr mit der Analyse der neuen **Fallpauschalen** (sog. *Baserates*) der Spitäler. Hier richtete der Preisüberwacher bei 65 Spitälern Empfehlungen an die zuständigen Kantone. Dass diese meist nicht oder höchstens zum Teil befolgt wurden, kann insofern nicht überraschen, als die Kantone in ihrer Doppelrolle als Eigner der Spitäler und als erstinstanzlicher Regulator quasi per se befangen und ihre Entscheide deshalb häufig auch finanzpolitisch gefärbt sind. Man darf jedenfalls gespannt sein, wie das Bundesverwaltungsgericht über die zahlreich eingegangenen Beschwerden gegen die Kantonsentscheide entscheiden wird. Die Preisüberwachung wurde vom Bundesverwaltungsgericht in allen Beschwerdeverfahren als Fachbehörde zur Stellungnahme eingeladen. Hauptstreitpunkte bilden neben der Tariffhöhe namentlich die Eckwerte der kostenbasierten Tarifikalkulation, die einzureichenden Datengrundlagen für die Tarifverhandlungen und die behördliche Tarifprüfung, der Umgang mit den *Baserates* sehr effizienter Spitäler und das Benchmarking. Gesamthaft stehen Beträge in der Grössenordnung von einigen Hundert Millionen Franken auf dem Spiel – mit direkten Auswirkungen auf die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung.

Erstmals positiv ausgewirkt hat sich die per Anfang 2012 in Kraft getretene neue Spitalfinanzierung auf die **Prämien der Spitalzusatzversicherungen**. Gemäss der für den Privatversicherungsbereich zuständigen Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA führt der Systemwechsel 2014 zu einer Prämientlastung von CHF 240 Millionen. Die FINMA hat die Prämien der Zusatzversicherung einer flächendeckenden Überprüfung unterzogen und die notwendigen Korrekturen verlangt. Der Preisüberwacher hatte die FINMA zuvor ersucht, ihre Preisüberwachungsrolle in diesem Bereich wahrzunehmen, die Prämien kritisch zu überprüfen und nötigenfalls zu intervenieren.

Sehr viele Beanstandungen erreichen den Preisüberwacher noch immer zu den **Steuern der Alters- und Pflegeheimen**. In einigen Kantonen wird den Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern unter falschen Titeln noch immer mehr als der gesetzlich zulässige Anteil an den Pflegekosten auferlegt. Immerhin haben jetzt erste Gerichtsentscheide für eine gewisse Korrektur gesorgt. So haben Gerichte in den Kantonen St. Gallen und Basel-Landschaft unter anderem festgehalten, dass die kantonalen Höchstansätze für kassenpflichtige Pflegeleistungen nicht dazu führen dürfen, dass die bundesrechtlich festgelegte Beitragsgrenze für Pflegeheimbewohner überschritten wird. Die Preisüberwachung erwartet von den Kantonen, dass diese Vorgaben der Gerichte jetzt rasch flächendeckend umgesetzt und die Missstände schnell beseitigt werden.

Gestützt auf einen aktuellen Auslandspreisvergleich hat das Bundesamt für Gesundheit die Preise von rund 800 **Medikamenten** überprüft und in 500 Fällen die Preise gesenkt. Es lassen sich dadurch Einsparungen von rund CHF 200 Millionen jährlich erzielen. Dies ist an sich erfreulich. Eine letztes Jahr veröffentlichte Studie des Preisüberwachers zeigt aber, dass damit das Sparpotenti-

al im Medikamentenbereich noch längst nicht ausgeschöpft ist. Würde statt das Originalpräparat jeweils konsequent das günstigste Generikum entschädigt, so liessen sich allein im patentfreien Bereich mindestens weitere CHF 380 Millionen jährlich einsparen. Der Preisüberwacher fordert deshalb einen Systemwechsel hin zum sogenannten *Festbetragssystem*. Alle Präparate desselben Wirkstoffs sollten nur noch bis zu einem fixen Betrag, nämlich dem Preis eines günstigen Generikums vergütet werden. Dieses Vergütungsregime ist in Europa weit verbreitet und könnte auch in der Schweiz den Preiswettbewerb im patentfreien Markt ankurbeln und so die Kosten senken.

Aktiv war der Preisüberwacher auch auf dem Gebiet des **Flugverkehrs**. Analysiert wurden einerseits die **Flugpreise** auf einzelnen Flugstrecken, andererseits die Gebühren für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur. Mit Swiss hat sich der Preisüberwacher im Rahmen einer einvernehmlichen Regelung auf günstigere Preise von Zürich nach Brüssel bzw. Luxemburg geeinigt. Künftig können Reisende auf diesen Strecken einmal täglich von markant tieferen Preisen profitieren. Bei der **Nutzung der Flughafeninfrastruktur** genehmigte das Bundesamt für Zivilluftfahrt im Widerspruch zu einer Empfehlung des Preisüberwachers eine Gebührevorlage, die dem Flughafen Zürich höhere Flughafennutzungsgebühren bringt. Für die Passagiere sinken die Passagiergebühren zwar, aufgrund des geltenden Ordnungsrechts über die Flughafengebühren jedoch nur in sehr bescheidenem Mass. Gegen die neuen Gebühren hat Swiss Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. Dieses Verfahren ist noch hängig.

Eine Revision der Verordnung über die Flughafengebühren durch den Bundesrat ist dringend notwendig. Das Luftfahrtgesetz sieht ausdrücklich vor, dass der Ordnungsgeber die Flughafenhalter verpflichten kann, Gewinne aus Geschäftszweigen, die nicht unmittelbar für den Flugbetrieb notwendig sind, in die Gebührenberechnung mit einzubeziehen. Diese Möglichkeit nutzt die geltende Verordnung aber nur in einem minimalen Mass. Deshalb ist es möglich, dass ein Flughafen trotz Rekordergebnis die Gebühren erhöhen und seine Gewinne steigern kann.

Wie haben sich die **Preisrelationen** zwischen dem **Bahnverkehr** und dem **Autoverkehr** in den letzten Jahren entwickelt? Dieser brisanten Frage ist der Preisüberwacher im letzten Jahr im Detail nachgegangen. Seine Analyse zeigt, dass der öffentliche Verkehr seit 1990 gegenüber dem Privatverkehr in preislicher Hinsicht an Boden verloren hat. Die Kosten auf ausgewählten repräsentativen Reisedrecken sind für Bahnreisende im Vergleich zu Autofahrern und -fahrerinnen deutlich stärker gestiegen. Die Preissteigerung beim Privatverkehr beträgt in dieser Zeitperiode rund 30 Prozent, beim Bahnverkehr retour hingegen fast 80 Prozent. Immerhin bleiben die Bahntarife mindestens bis Ende 2014 stabil. Dies aufgrund einer 2012 vom Preisüberwacher mit dem Verband öffentlicher Verkehr abgeschlossenen verbindlichen einvernehmlichen Regelung (und nicht wie von der Branche kommuniziert aufgrund eines freiwilligen Verzichts).

Eine positive Entwicklung könnte sich bei den **Notariats-tarifen** ergeben. Der Bundesrat hat eine Gesetzesänderung in die Vernehmlassung geschickt, mit der öffentliche Beurkundungen auch für Immobiliengeschäfte in der ganzen Schweiz anerkannt würden. Die Wettbewerbskommission ihrerseits empfiehlt den Kantonen namentlich gleichwertige ausserkantonale Fähigkeitsausweise zu anerkennen und auf Marktzutrittsschranken zu verzichten. Beide Projekte zielen in Richtung mehr Wettbewerb und werden vom Preisüberwacher unterstützt. Diese systemischen Änderungen könnten die nach wie vor zu beobachtenden grossen kantonalen Tarifunterschiede zum Verschwinden bringen oder doch mindestens reduzieren. Der Preisüberwacher wird seine eigenen Tarifanalysen weiterführen und nötigenfalls erneut Empfehlungen an die Kantone richten. Einer Empfehlung des Preisüberwachers zur Tarifreduktion gefolgt ist letztes Jahr der Kanton Tessin, der die Maximalgebühren für Immobilientransaktionen und Gesellschaftsgründungen senkte.

Als notwendig und dringend erachtet die Preisüberwachung die eingeleitete Überarbeitung der Regulierung der **Zugangspreise zum Telekommunikationsnetz** der Swisscom in der Fernmeldedienstverordnung (FDV). Die heutige Zugangsregulierung vermag den nichtdiskriminierenden Zugang zum Netz der marktbeherrschenden Anbieterin nicht sicherzustellen. Sie erlaubt, dass zugangsnachfragende Parteien für die Mitbenutzung des Netzes wesentlich mehr als die anteilmässigen effektiven Kosten der Swisscom bezahlen müssen. Der Entwurf des Bundesrates zur Revision FDV geht in verschiedener Hinsicht allerdings zu wenig weit und sollte unbedingt verbessert werden. Der Bundesrat wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2014 über die Revision der FDV entscheiden.

Zur Senkung der überhöhten **Roamingpreise** sind neue Ideen gefragt. Der Preisüberwacher fordert die Prüfung eines wettbewerblichen Ansatzes, der darin besteht, die Wahlmöglichkeiten für die Konsumenten zu erhöhen und ihnen zu ermöglichen, einen Roamingvertrag mit einem anderen als dem eigenen Anbieter zu schliessen, ohne dass dabei die Nummer geändert werden müsste. Eine ähnliche Lösung soll in der EU ab 1. Juli 2014 angewandt werden. Eine umfassendere Massnahme zur Belebung des Mobilfunkmarktes hat der Preisüberwacher bereits vor zwei Jahren vorgeschlagen: Der Zugang zu den Mobilfunknetzen soll für die virtuellen Anbieter reguliert werden. Die Möglichkeit für die Anbieter ohne eigenes Netz einen Zugang zum Netz der dominierenden Mobilfunkanbieter zu nichtdiskriminierenden Bedingungen zu haben, würde den Wettbewerb auf dem Mobilfunkmarkt verstärken und auch die Roamingtarife damit unter Druck bringen.

Seit Herbst 2012 führte der Preisüberwacher mit der Schweizerischen Post Verhandlungen über eine Reduktion der **Preise für die inländische Brief- und Paketpost**. Da keine einvernehmliche Regelung gefunden werden konnte, leitete der Preisüberwacher im Februar 2013 ein formelles Verfahren auf Erlass einer Verfügung ein. Im Sommer 2013 wies der Preisüberwacher ein Gesuch der Post um Sistierung dieses Verfahrens formlos ab. Die Post wollte namentlich erreichen, dass der Preisüberwacher den Entscheid des Bundesrates zu den

Preisobergrenzen im reservierten Bereich abwarten muss, bis er seine Untersuchung in seinem Zuständigkeitsbereich weiterführen kann. Dies hätte zu einer grossen Verfahrensverzögerung geführt. Mit ihrem Anliegen drang die Post auch beim Bundesverwaltungsgericht nicht durch. Das Gericht trat mit Entscheid vom 2. September 2013 auf eine Beschwerde der Post gar nicht erst ein.

Die gesunkenen **Strom- und Gaspreise** in Europa blieben nicht ohne Einfluss auf die Schweiz. Während die Preise für Haushaltkunden im Durchschnitt relativ stabil blieben, veränderten sich die Verhältnisse für Grosskunden deutlich. Über ein Viertel der Grossbezüger wechselten von der Grundversorgung in den freien Strommarkt, was als Durchbruch der seit 2009 gesetzlich geregelten Teilliberalisierung bezeichnet werden kann. Im Gasbereich trat die Verbändevereinbarung in Kraft, die industriellen Grosskunden den Marktzugang zu einheitlich geregelten Bedingungen ermöglicht. Betreffend die Durchleitungspreise der Swissgas und der Regionalgesellschaften hat die Preisüberwachung eine Untersuchung eröffnet. Im Rahmen der Diskussionen um die Energiestrategie 2050 befürwortet die Preisüberwachung die rasche Schaffung einer Energieabgabe gekoppelt mit einer Rückerstattung. Eine Lenkungsabgabe ist aus ökonomischer Optik das beste Mittel, um möglichst kostengünstig die Energie- und Klimaziele zu erreichen. Kritisiert hat die Preisüberwachung die im Rahmen der Energiewende vom Bundesrat vorgenommene Erhöhung der Renditeobergrenze für Stromnetze. Der Preiseffekt ist beträchtlich, werden dadurch die Netznutzungsentgelte zu Lasten der Verbraucher doch um CHF 100 Millionen bis CHF 200 Millionen jährlich erhöht.

II. AUSGEWÄHLTE THEMEN

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

1. SwissDRG-Baserates 2013

Per Anfang 2012 sind die neue Spitalfinanzierung und gleichzeitig das neue nationale Abrechnungssystem für stationäre Spitalleistungen „SwissDRG“ in Kraft getreten. Wie bereits 2012, sind auch im Jahr 2013 viele Tarifverhandlungen zu den Fallpauschalen (sog. Basispreise oder Baserates) zwischen den Spitälern und Krankenversicherern gescheitert oder es kam teilweise zu überhöhten Tarifabschlüssen. Der Preisüberwacher hat wiederum zahlreiche Tarifempfehlungen zuhanden der Kantonsregierungen abgegeben, welche in der sozialen Krankenversicherung als Tarifgenehmigungs-, respektive im Nichteinigungsfall als Tariffestsetzungsinstanz amten. Zudem hat die Preisüberwachung auf Einladung des Bundesverwaltungsgerichts als Fachbehörde in etlichen Beschwerdeverfahren zu strittigen Basispreisen für das Jahr 2012 Stellung genommen. Hauptstreitpunkte in diesen allesamt noch hängigen Verfahren sind neben der Tariffhöhe die Eckwerte der kostenbasierten Tariffkalkulation, die einzureichenden Datengrundlagen für die Tarifverhandlungen und die behördliche Tarifprüfung, der Umgang mit den Baserates sehr effizienter Spitäler und das Benchmarking.

1.1 Hohe Empfehlungszahl zu den Basispreisen 2013

2013 ist das zweite Gültigkeitsjahr der neuen Spitalfinanzierungsregeln und der neuen gesamtschweizerischen Tarifstruktur für die Abrechnung stationärer Spitalaufenthalte SwissDRG. Das neue Finanzierungsregime ist noch in der Konsolidierungsphase. Noch gibt es keinen letztinstanzlichen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts zu den genauen Kriterien der Baserate-Ermittlung nach den neuen Spitalfinanzierungsregeln. Spitäler, die bereits im Vorjahr nicht bereit waren, Tarife unter einem für sie akzeptablen Niveau zu vereinbaren, waren dies auch im laufenden Jahr nicht. Aus diesen Gründen musste die Preisüberwachung ihr Empfehlungsrecht zuhanden der Kantonsregierungen bei den Tarifen von 65 Spitälern wahrnehmen, was seit Inkrafttreten des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) im Jahr 1996 einem Höchststand entspricht. Die Kantonsregierungen müssen die kantonal auszuhandelnden KVG-Tarife genehmigen und nötigenfalls (bei Scheitern der Tarifverhandlungen) auch festsetzen. Mit ihren zahlreichen Tarifempfehlungen will die Preisüberwachung erreichen, dass der Wechsel von den alten, kantonalen Tarifsystemen auf das neue nationale SwissDRG-Tarifsystem zur Abrechnung akutstationärer Spitalaufenthalte keine Mehrkosten zu Lasten der sozialen Krankenversicherung generiert. D.h. der Systemwechsel als solcher soll mithin zu keiner höheren Belastung der Prämienzahlenden führen. Ob dieses Ziel ganz oder nur teilweise erreicht werden kann, wird ganz entscheidend von den ersten Grundsatzentscheiden des Bundesverwaltungsgerichts zu den strittigen Baserates 2012 abhängen. Mit diesen Entscheiden ist frühestens im nächsten Jahr zu rechnen.

1.2 Die Hauptstreitpunkte

Die Preisüberwachung wurde in diesem Jahr vom Bundesverwaltungsgericht in rund 20 Beschwerdeverfahren eingeladen, zu ihren letztjährigen Baserateempfehlungen zu Handen der Kantonsregierungen als Fachbehörde Stellung zu nehmen. Die Kantonsregierungen, welche u.a. auch eine Spitalträgerrolle ausfüllen, waren in ihren Tariffestsetzungen den Empfehlungen der Preisüberwachung nur punktuell gefolgt. Sie setzten nicht nur höhere Tarife fest, als dies aufgrund der Wirtschaftlichkeits- und Effizienzkriterien des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) in der Auslegung der Preisüberwachung gerechtfertigt wäre, sondern legten auch in anderen Punkten die neuen KVG-Spitalfinanzierungsregeln einseitig zugunsten der Spitäler und damit anders aus als die Preisüberwachung. Neben der Tariffhöhe als solcher gibt es zu den Baserates 2012 folgende vier Hauptstreitpunkte:

Ermittlung der kostenbasierten Basispreise: Die Baserates sind nach Ansicht der Preisüberwachung in einem zweistufigen Verfahren zu ermitteln, bestehend aus der Berechnung der spitalkostenbasierten Baserate in einem ersten Schritt und einem nationalen Tarifvergleich (Benchmarking) in einem zweiten Schritt. Dieses Prinzip wurde zwar von den Kantonsregierungen grossmehrheitlich gestützt. Dissens besteht jedoch beim genauen Vorgehen der Kantone und Spitäler zur Berechnung der kostenbasierten Baserates der einzelnen Spitäler. Strittig sind insbesondere die Reihenfolge der durchgeführten Kalkulationsschritte, die Intransparenz- und Überkapazitätsabzüge, die Vorgehensweise zur Berechnung der Abzüge für universitäre Lehre und Forschung sowie die Berechnung der Teuerung. Zur Ermittlung der kostenbasierten Basispreise sollte grundsätzlich auf das Kalkulationsmodell der Preisüberwachung abgestellt werden. Dies garantiert, dass die anschliessend dem Benchmarking zu unterziehenden kalkulatorischen Baserates der akutsomatischen Spitäler schweizweit einheitlich ermittelt werden, was die Vergleichbarkeit und die Rechtsgleichheit deutlich erhöht.

Einreichung der notwendigen Kosten- und Leistungsdaten als Basis für die Tarifverhandlungen und die behördliche Tarifprüfung: Die Spitalseite neigt zur Ansicht, dass mit Einführung der neuen Spitalfinanzierungsregeln ab Anfang 2012 keine Kosten- und Leistungsdaten mehr einzureichen seien, da das bisherige kostenbasierte Tarifsysteem durch ein verhandlungs- und preisbasiertes Tarifsysteem ersetzt worden sei und damit bei der Tarifiermittlung nicht mehr auf die Kosten von Einzelspitälern abzustellen sei. Die Preisüberwachung geht mit dieser Gesetzesinterpretation nicht einig: Erstens wurden bereits vor 2012 nicht reine Kostentarife erstattet, sondern es fand immer auch ein Benchmarking statt, welches zu hohe Tarife auf das vom KVG geforderte wirtschaftlich vernünftige Mass reduzierte. Zweitens legt das KVG fest, welche Kostenbestandteile nicht anrechenbar sind (z.B. die Kosten für universitäre Lehre und Forschung), was nur aufgrund eines Kostenausweises zu überprüfen ist. Und drittens können Kantonsregierungen justiziable Tarifentscheide nur auf Basis spitalindividueller und kostenbasierter Tariffkalkulationen mit anschliessendem Benchmarking fällen. Nur so lassen sich regierungsrechtliche Tarifentscheide hinlänglich begründen und

diese Entscheide im Beschwerdefall vom Bundesverwaltungsgericht dann auch überprüfen.

Tariffhöhe bei sehr effizienten Spitälern, deren kostenbasierte Baserates unter dem nationalen Benchmarkwert liegen: In Übereinstimmung mit der Bestimmung von Art. 59c Abs. 1 lit. a KVV ist die Preisüberwachung der Ansicht, dass bei derartigen Spitäler maximal ein Basispreis zu genehmigen oder festzusetzen ist, der ihren transparent ausgewiesenen Totalkosten der erbrachten Leistung entspricht, auch wenn dieser Basispreis unter dem nationalen Benchmarkingwert liegt. Die Spitalseite ist dagegen der Auffassung, diese Bestimmung stehe im Widerspruch zu den neuen Spitalfinanzierungsregeln im KVG und es stehe sehr effizienten Spitäler sehr wohl eine Gewinnmarge zu Lasten der sozialen Krankenversicherung zu, obwohl auch die Prämien der sozialen Krankenversicherung keine Gewinnkomponente beinhalten dürfen.

Wirtschaftlichkeitsprüfung (Benchmarking): Während alle Akteure die Notwendigkeit eines Benchmarkings der Basispreise grundsätzlich bejahen, gehen die Meinungen über die Art und Weise, wie ein solches Benchmarking durchzuführen ist, weit auseinander. Die Preisüberwachung macht sich für ein nationales Benchmarking stark. National muss das Benchmarking deshalb sein, damit der bundesrechtliche Wirtschaftlichkeitsbegriff in der ganzen Schweiz möglichst einheitlich ausgelegt wird. Demgegenüber führten einige Kantone nur ein kantonales Benchmarking durch. Dissens mit der Preisüberwachung besteht zudem bei der Strenge des Benchmarkings, den vergleichbaren Spitalkategorien sowie den ins Benchmarking einzubeziehenden Kosten. Nach Ansicht der Preisüberwachung sind für das Benchmarking zurzeit nur die beiden Spitalkategorien der Universitäts- und der Nicht-Universitätsspitäler zu bilden, es hat sich an effizienten und nicht an durchschnittlichen Spitälern zu orientieren und der zu vergleichende Basispreis muss die gesamten stationären Spitalkosten des letzten zum Verhandlungszeitpunkt abgeschlossenen Rechnungsjahres beinhalten. Diese Gesamtkosten umfassen insbesondere die Anlagenutzungskosten, die Teuerung und die Kosten der nicht-universitären Bildung. Sie gehören allesamt zu den betriebswirtschaftlichen Kosten, welche von den Spitalträgern beeinflusst werden können und für welche sie deshalb die Verantwortung tragen. Die Benchmarkingwerte der Preisüberwachung für das Tarifjahr 2013 betragen CHF 9005.- für die Nicht-Universitätsspitäler und CHF 9708.- für die Universitätsspitäler. Es handelt sich um die letztjährigen Referenzwerte für die beiden Spitalkategorien (von CHF 8'974.-, bzw. CHF 9'674.-) zuzüglich einer Teuerung von 0.35 Prozent.

2. Pflegefinanzierung

Nachdem die Preisüberwachung seit 2009 auf die Schwachstellen im Bereich der Pflegefinanzierung hingewiesen und mehrere Empfehlungen an Kantone gerichtet hat, ist nunmehr „der Ball ins Rollen“ gekommen: Im vergangenen Jahr sind mehrere gerichtliche Entscheide veröffentlicht worden, welche die von der Preisüberwachung aufgezeigten Probleme aufgreifen. So haben Gerichte in den Kantonen St. Gallen und Basel-Landschaft unter anderem festgehalten, dass die kantonalen Höchstansätze für die KVG-pflichtigen Leistungen nicht dazu führen dürfen, dass die bundesrechtlich festgelegte Beitragsgrenze für Pflegeheimbewohner überschritten wird. Mit diesen Verfahren sind grundlegende Fragen der Pflegefinanzierung aufgegriffen und beantwortet worden. Solche Entscheide sind daher wegweisend. Die Preisüberwachung erwartet von den Kantonen, dass diese Vorgaben der Gerichte so schnell wie möglich flächendeckend umgesetzt und die Missstände rasch beseitigt werden.

2.1 Unzulässige Verrechnung von Pflegekosten als Betreuungskosten

Streitig und zu prüfen war der Anspruch einer Heimbewohnerin (Beschwerdeführerin) auf Leistungen aus der Pflegefinanzierung. Das Versicherungsgericht hielt zunächst fest, dass im Bereich der Pflegefinanzierung das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) unmittelbar Anwendung findet (E. 1.1). Es verwies darauf, dass die Beschwerdeführerin (die Vorinstanz, namentlich die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen SVA) im angefochtenen Einspracheentscheid einräumte, keine konkreten Abklärungen bezüglich der gegenüber der Beschwerdeführerin erbrachten Pflegeleistungen getroffen zu haben. Damit erwies sich für das Gericht der entscheidere Sachverhalt als nicht rechtsgenügend i.S.v. Art. 61 lit. c und Art. 43 ATSG abgeklärt, weshalb es entschieden hat, die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Zugleich stellte das Gericht fest, die Vorinstanz habe für den fraglichen Zeitraum die konkret erbrachten und für den Leistungsanspruch der Beschwerdeführerin massgeblichen Pflegeleistungen abzuklären und hernach erneut über die Leistungen aus der Pflegefinanzierung zu verfügen. Falls diese von der Vorinstanz noch vorzunehmenden Abklärungen ergeben, dass die der Beschwerdeführerin gegenüber tatsächlich erbrachten Pflegeleistungen höhere Kosten verursachten, als die von der Vorinstanz bislang anerkannten Pflegekosten, wird sie (die Vorinstanz) diese – nach Abzug des Selbstbehalts von CHF 21.60 – vollumfänglich zu entschädigen haben. Das Gericht hielt ausdrücklich fest, dass die kantonal festgelegten Höchstansätze dem nicht entgegen stehen, denn soweit diese die tatsächlichen Kosten für Pflegeleistungen nicht decken, erweisen sie sich als mit der Regelung von Art. 25a Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) nicht vereinbar, mithin als bundesrechtswidrig.

Der Entscheid ist zu begrüssen und enthält wichtige Aussagen in Bezug auf die Pflegefinanzierung. Eine wichtige Feststellung betrifft die Pflicht der Kantone, den

Umfang der tatsächlich erbrachten Pflegeleistungen festzustellen und bei Bedarf diesbezügliche Abklärungen durchzuführen (E. 1.1 und E. 2).

Weiter hat das Gericht (E. 3.1) die mittlerweile gängige Rechtsprechung zitiert, wonach die allenfalls verbleibenden Pflegekosten, die weder von der Krankenversicherung bezahlt werden noch von den Pflegebedürftigen in Nachachtung von Art. 25a Abs. 5 KVG zu tragen sind, von der öffentlichen Hand (Kanton oder Gemeinden) zu übernehmen sind (vgl. BGE vom 7.9.2012, 9C_197/2012, E. 5.1; BGE vom 24.3.2011, 2C_864/2010, E. 4.2). Unter diesem Aspekt sind die Leistungsbereiche der Pflege nach KVG, der Betreuung und der Pension separat in Rechnung zu stellen (E. 1.4). Unter Verweis auf die Ausführungen der Preisüberwachung sowie kantonaler Dokumente weist das Gericht darauf hin, dass eine Quersubventionierung von Pflegekosten über die Verrechnung von Pension und Betreuung und umgekehrt nicht erlaubt ist (E. 1.4 und E. 3.2). Laut Gerichtsentscheid gilt dies aufgrund von kantonalen Vorgaben zur Leistungserfassung in Pflegeheimen und zur Führung der Kostenrechnung. Da diese Vorgaben aber auch auf bundesrechtlicher Ebene festgelegt sind (vgl. insb. Art. 44 KVG) ist davon auszugehen, dass eine solche Quersubventionierung bundesweit verboten ist. Die Kantone sind, so das Gericht, verantwortlich dafür zu sorgen, dass Pflegekosten nicht auf Betreuungstaxen verschoben werden, da sie für die Ausrichtung der Restfinanzierung zuständig sind.

Schliesslich hält das Gericht fest, dass die vom kantonalen Verordnungsgeber für Pflegekosten geregelten Höchstansätze bundesrechtswidrig sind, soweit sie zur zusätzlichen Kostenbelastung der Pflegebedürftigen führen.

Anzumerken ist ausserdem, dass die SVA und das Departement des Inneren des Kantons St. Gallen gegen diesen Entscheid Beschwerde vor dem Bundesgericht erhoben haben. Das Bundesgericht hat den Entscheid des Versicherungsgerichtes jedoch als Zwischenentscheid qualifiziert und ist auf die Beschwerden nicht eingetreten (vgl. BGE vom 15.2.2013, 9C_92/2013 und 9C_115/2013).

(Entscheid des Versicherungsgerichtes St. Gallen vom 17.12.2012, KV 2012/9).

2.2 Berechnung von Normkosten

Die vorliegende Streitigkeit betraf die Berechnungsbasis der angefochtenen Rechnung eines Zentrums für Pflege und Betreuung im Kanton Basel-Landschaft betreffend die Pflegekosten und damit die Höhe der vom Regierungsrat in § 1 der Verordnung über die Finanzierung von Pflegeleistungen (VoFP) vom 22. Februar 2011 betreffend die Pflegebedarfsstufe 12 für das Jahr 2011 festgelegten Normkosten. Ein Heimbewohner bzw. dessen Rechtsnachfolger (Beschwerdeführer) machte hierzu im Wesentlichen geltend, dass die vom Regierungsrat in § 1 lit. I VoFP in der Fassung des Jahres 2011 (VoFP 2011) betreffend die Pflegebedarfsstufe 12 festgelegten Normkosten von CHF 147.- pro Tag bundesrechtswidrig seien und jeglicher nachvollziehbaren Grundlage entbehren.

Das Gericht überprüfte daher vorfrageweise, ob die in § 1 lit. I VoFP 2011 festgesetzten Normkosten die Gesamtheit der Pflegekosten für KVG-pflichtige Pflegeleistungen der Pflegebedarfsstufe 12 decken. Es kam dabei zum Schluss, dass mit dem Pflegenormkostensatz gemäss § 1 lit. I VoFP 2011 bei Weitem nicht alle Pflegeleistungskosten, an welche die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach der Bundesgesetzgebung einen Beitrag leistet, gedeckt wurden. Dies führte in der Folge dazu, dass der versicherten Person für KVG-pflichtige Pflegeleistungen mehr als CHF 21.60 pro Tag überwältigt wurden. Der vom Regierungsrat in § 1 lit. I VoFP 2011 festgesetzte Pflegenormkostensatz für die Pflegebedarfsstufe 12 in der Höhe von CHF 147.- pro Tag verstösst damit sowohl gegen Art. 25a Abs. 5 KVG als auch gegen § 15c Abs. 2 EG KVG und erweist sich demzufolge als rechtswidrig.

Verfahrensrechtlich neu war die Beiziehung einer Mitarbeiterin der Preisüberwachung als Auskunftsperson zur Parteiverhandlung. Als solche erteilte sie dem Gericht insbesondere Auskünfte zu den ökonomischen Aspekten bei der Berechnung von Normkosten.

Das Gericht hält fest, dass die vom Regierungsrat festzulegende Neuregelung allein das Jahr 2011 betreffen wird. Die daraus resultierende Rückwirkung wird nach Ansicht des Gerichts nicht zu einer unverhältnismässigen Belastung führen, sondern vielmehr eine rechtswidrige Belastung der versicherten Person korrigieren (E. 6.2). Es steht somit allen betroffenen Pflegeheimbewohnern in Basel-Land offen, sich unter Berufung auf den vorliegenden Entscheid gegen allenfalls zu viel verrechnete KVG-pflichtige Pflegekosten zu wehren. Insofern könnte dieser Entscheid weitreichende Folgen haben, falls weitere betroffene Personen ihre Rechte gerichtlich durchsetzen werden beziehungsweise falls der Kanton Basel-Landschaft allenfalls zu viel verrechnete Pflegekosten flächendeckend zurückerstattet.

(Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 12.6.2013, 810 12 86).

2.3 Wohnsitzdefinition

In einem Verfahren vor dem Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen war umstritten, ob für die Pflegefinanzierung der Kanton zuständig ist, in dem die Versicherte vor ihrem Eintritt in das Pflegeheim wohnte (im vorliegenden Fall der Kanton Wallis), oder der Kanton, in dem sich das Pflegeheim befindet (im vorliegenden Fall der Kanton St. Gallen). Mit Entscheid vom 30.10.2012 des Versicherungsgerichtes St. Gallen (IV 2012/13 und KV 2012/14) hat das Gericht festgehalten, dass gemäss Art. 13 Abs. 1 ATSG i.V.m. Art. 23 bis 26 des Zivilgesetzbuchs (ZGB; SR 210) die Frage des Wohnsitzbegriffs einzig nach zivilrechtlichen Bestimmungen zu beantworten ist.

Für die Begründung des Wohnsitzes gemäss Art. 23 Abs. 1 ZGB müssen zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens. Unter Berücksichtigung dieser Wohnsitzdefinition hatte die Beschwerdeführerin ihren Wohnsitz im vorliegenden Fall im Kanton St. Gallen, weshalb die SVA des Kantons St.

Gallen für den Entscheid über die geltend gemachten Leistungen aus Pflegefinanzierung zuständig war.

2.4 Pflegebedarfserfassung

In dem Urteil vom 5.11.2012 (2C_333/2012) entschied das Bundesgericht über die Frage, ob § 8d Abs. 4 der Verordnung über die Krankenversicherung im Kanton Basel-Stadt, Stand vom 1.1.2011, aufzuheben sei. Danach gilt für die Erfassung des Pflegebedarfs der Bewohner für die Pflegeheime, welche auf der kantonalen Pflegeheimliste aufgeführt sind, das Bedarfserfassungssystem RAI/RUG. Das Bundesgericht kam zu dem Schluss, dass solange der Bundesrat keine Bestimmungen zum Verfahren der Bedarfsermittlung erlassen hat, die Kantone anordnen können, wie der Pflegebedarf der Pflegeheimbewohner erfasst werden soll. Die vom Kanton Basel-Stadt mit Wirkung ab 1.1.2011 als verbindlich erklärte Methode RAI/RUG verletzt Bundesrecht nicht.

2.5 Verfassungsmässigkeit der neuen Pflegefinanzierung

In dem Verfahren 2C_219/2012 hatte das Bundesgericht die Verfassungsmässigkeit einer im Waadtländer Gesetz enthaltenen Verpflichtung zu prüfen, wonach im Kanton nicht als Einrichtungen öffentlichen Interesses anerkannte Pflegeheime, die aber auf der Liste der zur Abrechnung mit der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zugelassenen Leistungserbringern stehen, gewisse – den Pflegeheimen öffentlichen Interesses auferlegte – Anforderungen erfüllen müssen, um in den Genuss der Rückerstattung des kantonalen Anteils i.S.v. Art. 25a Abs. 5 KVG zu kommen. In seinem Urteil vom 22.10.2012 stellte das Bundesgericht fest, dass der unbedingte Charakter der KVG-Bestimmung, die die Verpflichtung der Kantone zur Restfinanzierung vorsieht, einer bundesrechtskonformen Interpretation der in Frage stehenden kantonalen Bestimmung widerspricht.

2.6 Gleichheitsgrundsatz nicht verletzt

Beanstandet wurde im Wesentlichen § 9 Abs. 2 erster Halbsatz des Pflegegesetzes des Kantons Zürich, wonach die Restkosten bei Pflegeleistungen von Pflegeheimen im gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG höchstzulässigen Umfang den Leistungsbezügern überwältzt werden. Die Beschwerdeführerin rügte, dass aufgrund dieser Bestimmung alle Pflegeheimbewohner unabhängig vom Pflegebedarf den Betrag von CHF 21.60 pro Tag bezahlen müssen. Das verletze den Grundsatz, wonach Ungleiches ungleich zu behandeln sei und somit die Rechtsgleichheit.

Das Bundesgericht wies die Beschwerde ab. Es führte aus, dass das Gebot der rechtsgleichen Behandlung gemäss Art. 8 Abs. 1 BV verletzt wäre, wenn ein Erlass Unterscheidungen unterlässt, die sich auf Grund der Verhältnisse aufdrängen. Dies ist aber nach Ansicht des Bundesgerichts hier nicht der Fall, denn wenn der Staat ausschliesslich oder in besonderem Masse die schwer pflegebedürftigen Personen subventioniert, ist dies nicht rechtsungleich, da sich diese in rechtserheblicher Weise in einer anderen Lage finden, als die weniger stark Pflegebedürftigen, weil bei ihnen mehr Pflege notwendig ist.

2.7 Fazit

Die ergangenen Gerichtsentscheide haben vor allem Auswirkungen auf jene Kantone, die Höchstsätze für die Restfinanzierung (Normkosten) festgelegt haben. Ganz klar ist nunmehr, dass die gesamte Restfinanzierung i.S.v. Art. 25a Abs. 5 KVG durch die öffentliche Hand zu erfolgen hat, namentlich durch die Kantone beziehungsweise – soweit die kantonale Regelung eine Restfinanzierung durch Gemeinden vorsieht – durch die Gemeinden. Das betrifft auch jene Pflegekosten, die über den Normkosten liegen (ungedeckte Restkosten). Diese Verpflichtung zur vollständigen Restfinanzierung darf nicht (auch nicht teilweise) auf die Pflegeheime abgewälzt werden. Wenn die kantonalen Normen keine Regelung in Bezug auf die ungedeckten Restkosten vorsehen, hat dies somit nicht zur Folge, dass die Pflegeheime diese Kosten übernehmen müssen. Ebenso wenig dürfen diese Pflegekosten unter einem anderen Titel (Betreuungskosten, Pension) den Pflegeheimbewohnern verrechnet werden. Vielmehr verbleibt die Verpflichtung der Restfinanzierung auch in Bezug auf die ungedeckten Restkosten bei den Kantonen oder Gemeinden.

In Bezug auf ausserkantonale Heimaufenthalte ist nunmehr klargestellt, dass für eine lückenfüllende Anwendung der Wohnsitzdefinition von Art. 21 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen-, und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.39) kein Raum besteht. Diese Klarstellung könnte erhebliche finanzielle Auswirkungen haben in jenen Fällen, in denen Pflegebedürftige in ein Pflegeheim gezogen sind, das sich in einem anderen Kanton befindet, als der Kanton, indem sie zuvor gewohnt haben (Wohnkanton). In solchen Fällen wurden – unter Verweis auf die Wohnsitzregelung im ELG – oftmals die Höchsttaxen für die Pflege (Normkosten) des Wohnkantons angewendet. Da die Höhe der Normkosten in den Kantonen sehr unterschiedlich ist, ergab sich dadurch häufig eine Deckungslücke bei den Pflegekosten, welche bisher zu Lasten der Heimbewohner ging. Im Hinblick auf die Rechtsprechung ist aber nunmehr klargestellt, dass die Pflegekosten von Bewohnern, die die Merkmale nach ZGB für eine Wohnsitzbegründung im Heim erfüllen, in vollem Umfang durch den Standortkanton bzw. die Standortgemeinde des Heims übernommen werden müssen. Soweit Pflegeheimbewohnern mit Verweis auf den ausserkantonalen Heimaufenthalt zusätzliche Pflegekosten verrechnet worden sind, ist dies somit zu Unrecht erfolgt und diese Kosten sind rückzuerstatten.

3. Medikamentenkosten

Nirgends in Europa sind Generika so teuer wie in der Schweiz. Dies ergibt ein Preisvergleich des Preisüberwachers für Originalpräparate und Generika der zwanzig umsatzstärksten patentabgelaufenen Wirkstoffe. Die Preisüberhöhung ist vor allem auf regulatorische Probleme zurückzuführen. Die Analyse zeigt, dass Anreize für Patienten zum Bezug kostengünstiger Generika nicht genügend akzentuiert ausfallen. Teure Originalpräparate machen immer noch einen zu hohen Umsatzanteil aus. Der Preisüberwacher schlägt deshalb eine Reform der Preisfestsetzung im patentfreien Markt vor. Alle Präparate desselben Wirkstoffs sollen nur noch bis zu einem fixen Betrag, nämlich dem Preis eines günstigen Generikums vergütet werden. Dieses als Festbetragssystem bekannte Vergütungsregime ist in Europa weit verbreitet und könnte auch in der Schweiz den Preiswettbewerb im patentfreien Markt ankurbeln.

3.1 Auslandspreisvergleich

Die Preisüberwachung unterzog die Originalpräparate und günstigsten Generika der zwanzig umsatzstärksten patentabgelaufenen Wirkstoffe einem Auslandspreisvergleich mit Stichmonat Dezember 2012. Verglichen wurden jeweils die Publikumspreise inklusive Vertriebsanteil und Mehrwertsteuer aber ohne Abgabepauschalen zur Abgeltung pharmazeutischer Leistungen des Fachpersonals. Unter den insgesamt 14 westeuropäischen Vergleichsländern befinden sich auch die vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) zur Preisbestimmung verwendeten Referenzländer (vgl. Abbildung 1 schraffierte Balken).

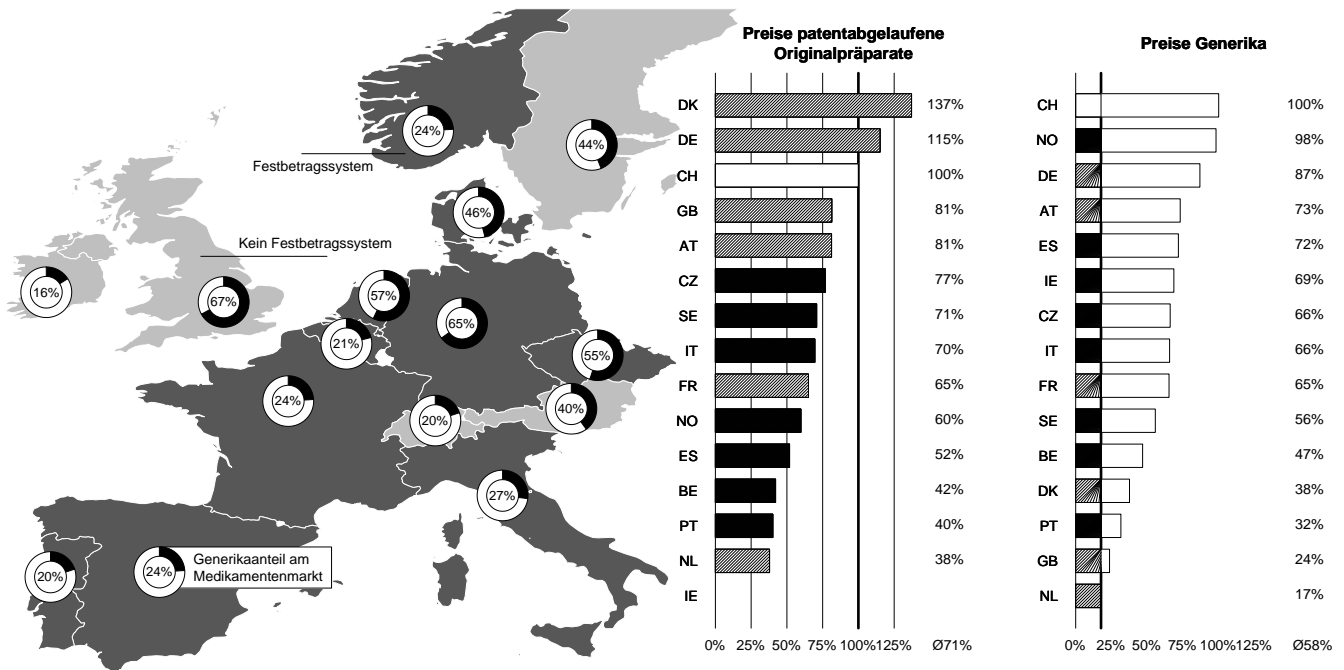


Abbildung 1: Internationaler Vergleich Preise patentfreier Präparate und Generikaanteile am Medikamentenmarkt

Patentfreie Originalpräparate kosten in Westeuropa durchschnittlich 29 Prozent weniger als in der Schweiz. Der zur Preisbestimmung durch das BAG herangezogene Länderkorb besteht mit Ausnahme von Frankreich und den Niederlanden ausschliesslich aus den im Vergleich teuersten Ländern.

Die Preisunterschiede bei den Generika sind noch ausgeprägter. Keines der Vergleichsländer weist derart hohe Generikapreise aus wie die Schweiz. Nur noch Norwegen hat ein ähnlich hohes Preisniveau. Im Schnitt kostet ein Generikum in den Vergleichsländern nur 58 Prozent des Schweizer Preises. Anders als bei den Originalpräparaten gehören die Länder des BAG-Länderkorbs eher zu den Ländern mit günstigen Generikapreisen. Diese sind im BAG-Länderkorb nur rund halb so teuer wie in der Schweiz (durchschnittlich 51 Prozent der Schweizer Preise). Da vorliegend keine Rabattverträge zwischen Versicherern und Herstellern betrachtet wurden, wie sie beispielsweise in Deutschland verbreitet sind, wird das ausländische Preisniveau wohl sogar tendenziell eher überschätzt. Die Preisüberwachung behält sich deshalb vor, in einem nächsten Schritt einen Vergleich von um Rabatte adjustierten und direkt durch die Pharmaindustrie erhobenen Fabrikabgabepreisen durchzuführen. Vorliegend wurde aus Zeitgründen aber auf öffentlich zugängliche Listenpreise zurückgegriffen.

Hinzu kommt ein im internationalen Vergleich bescheidener Anteil von Generika am durch die Krankenversicherung vergüteten Medikamentenvolumen. Zahlen der Weltgesundheitsorganisation belegen, dass die Schweiz mit einem Volumenanteil von rund 20 Prozent (Umsatzanteil 12 Prozent - 14 Prozent) Vorreitern der Generikapolitik wie Dänemark, Deutschland oder den Niederlanden hinterherhinkt.

3.2 Umsatzanalyse und Handlungsbedarf

Die Gründe für die verhältnismässig teuren – und obendrein recht wenig genutzten – Generika in der Schweiz sind in der hiesigen Preissetzungs- und Vergütungspraxis zu suchen. Das im Krankenversicherungsgesetz (KVG) geforderte Wirtschaftlichkeitsprinzip für durch die Grundversicherung vergütete Leistungen wird im Bereich der patentfreien Medikamente ungenügend umgesetzt. Gemäss Art. 65b Abs. 1 KVV (Verordnung über die Krankenversicherung; SR 832.102) müssen kassenpflichtige Medikamente die indizierte Heilwirkung mit möglichst geringem finanziellen Aufwand gewährleisten. Obwohl Generika durch die Heilmittelbehörde Swissmedic auf ihre gefahrlose Austauschbarkeit (sogenannte Bioäquivalenz) hin geprüft wurden und somit erwiesenermassen die gleiche Heilwirkung erbringen wie Originalpräparate, werden sowohl günstige Generika als auch teure Markennamen durch die Grundversicherung vergütet. Anreize für Patienten auf wirtschaftliche Generika umzusteigen sind nur beschränkt vorhanden.

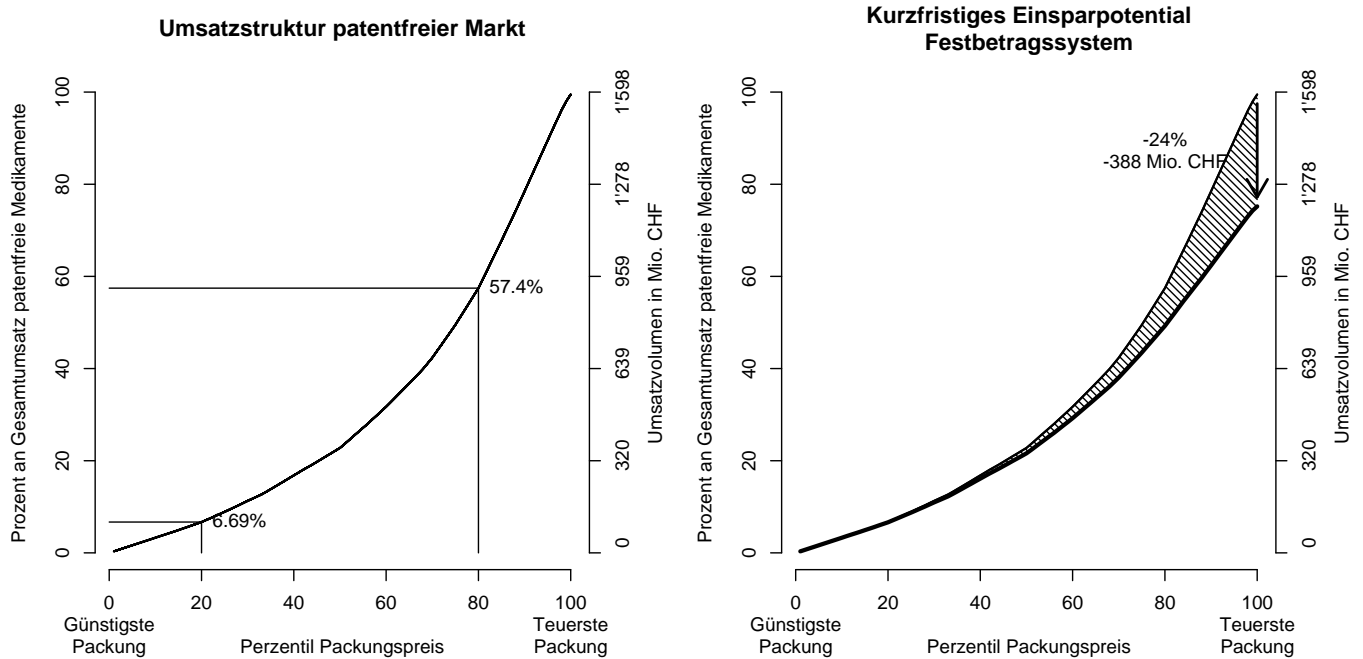


Abbildung 2: Umsatzstruktur patentfreier Markt und Einsparpotential Festbeträge

Die finanziellen Folgen für die Grundversicherung sind gewaltig, wie Abbildung 2 zeigt. Links ist die Umsatzstruktur des patentfreien kassenpflichtigen Marktes dargestellt. Der Gesamtumsatz patentfreier Wirkstoffe des Jahres 2012 in der Höhe von CHF 1'598 Millionen wurde gemäss den Anteilen der zugrundeliegenden Packungen aggregiert. Sämtliche Preise aller sich im Handel befindlichen Packungen – Originalpräparate sowie Generika – mit identischem Wirkstoff, identischer Dosierung und identischer Stückzahl wurden hierbei jeweils auf der X-Achse von der günstigsten zur teuersten Packung angeordnet und deren Umsatzanteile auf der Y-Achse jeweils aggregiert. Es ist zu sehen, dass die 20 Prozent günstigsten Präparate, vorwiegend Generika, nur knapp 7 Prozent des Gesamtumsatzes generieren. Die 20 Prozent teuersten Präparate, vorwiegend Originalpräparate, generieren über 40 Prozent des Gesamtumsatzes.

3.3 Abhilfe durch Festbetragssystem

Im Bereich der sozialen Krankenversicherung – und darum geht es im vorliegenden Fall – sind die Kosten in den letzten Jahren stetig wesentlich stärker gestiegen als die Teuerung. Der Preisüberwacher erhält denn auch zahlreiche Beschwerden in diesem Bereich, zumal die Krankenkassenprämien im Takt mit den Kosten steigen. Ziel einer obligatorischen Sozialversicherung ist die Deckung des Grundbedarfs. Dies gilt es auch bei der Auseinandersetzung mit Preisen in diesem Bereich stets zu bedenken.

Ein Wechsel vom heutigen Vergütungssystem mit Selbstbehalt zu einem sogenannten Festbetragssystem mit fixem Vergütungsbetrag pro Wirkstoff würde Abhilfe schaffen. In zahlreichen europäischen Ländern hat sich das Festbetragssystem in verschiedenen Ausführungen und Varianten bereits bewährt. Der Grundsatz ist immer der gleiche: wer aus medizinisch nicht nachvollziehbaren Gründen teure Marken bezieht, der hat den Aufpreis

gegenüber einer kostengünstigen Alternative selber zu berappen. Rechts in Abbildung 2 ist das kurzfristige Einsparpotential dargestellt, das durch eine Einführung von Festbeträgen in der Schweiz bewirkt würde. Würde bei jeder abgegebenen Packung nur noch der Preis des jeweilig günstigsten Generikums vergütet, könnte ceteris paribus rund ein Viertel der Gesamtkosten für patentfreie Medikamente, sprich jährlich CHF 388 Millionen, eingespart werden. Dass bei konsequenter Abgabe des jeweils günstigsten Generikums tatsächlich ein erhebliches Sparpotential besteht, ist durch eine im November 2013 publizierte Studie des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums bestätigt worden¹.

Erfahrungsgemäss wird die Nachfrage nach wirtschaftlichen Präparaten mit einem Festbetragssystem gestärkt und der Generikaanteil am Umsatz entsprechend erhöht. Unterstützt durch geeignete Begleitmassnahmen entfaltet sich ein gesunder Preiswettbewerb unter den Herstellern, der dem Konsumenten tiefere Selbstbehalte und tiefere Krankenkassenprämien beschert. Mittelfristig können so durch die Preissenkungen der Hersteller weitere Einsparungen im zweistelligen Prozentbereich realisiert werden. Ein Festbetragssystem könnte die Schweizer Preise auf ein mit anderen Ländern Europas vergleichbares Niveau senken.

Die Preisüberwachung setzt sich im Hinblick auf die Neuregelung der Medikamentenpreisfestsetzung ab 2015 für die Einführung eines Festbetragssystems ein.

¹ Vgl. dazu Medienmitteilung Bundesamt für Statistik vom 19. November 2013, abrufbar unter <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/medienmitteilungn.html?pressID=9135>.

Der ausführliche Bericht in deutscher Originalsprache wurde auf der Webseite der Preisüberwachung veröffentlicht².

4. Preise für Nutztiermedikamente

Die Herstellerabgabepreise für Nutztiermedikamente sind in der Schweiz gegenüber dem Ausland deutlich überhöht. Dies ergibt sich aus einem Auslandpreisvergleich des Preisüberwachers bei 28 Präparaten. Die Preisüberwachung führt die Preisüberhöhung vor allem auf regulatorische Probleme zurück. Anlass zur Untersuchung hatten zahlreiche Beanstandungen, insbesondere von relevanten Landwirtschaftsverbänden, gegeben. Mit drei konkreten Empfehlungen regt die Preisüberwachung eine Verbesserung der Rahmenbedingungen im Tierarzneimittelmarkt an. Der gesamte Bericht ist auf der Webseite des Preisüberwachers zu finden.

4.1 Anlass

Immer wieder erhält die Preisüberwachung Meldungen von Tierhaltern, die sich an den hohen Preisen für Tierarzneimittel stören. Schon Ende 2011 hatte die Preisüberwachung deshalb einen ersten Auslandpreisvergleich für einige wenige Tierarzneimittel durchgeführt, der Anhaltspunkte für ein gegenüber dem europäischen Umland überhöhtes Preisniveau lieferte. Infolge des erstarkten Frankens verschärfte sich die Situation zusätzlich. Insbesondere von Nutztierverbänden wurde vermehrt beanstandet, dass verschiedene Hersteller Währungsvorteile nicht weitergeben würden. In einigen Fällen sei es sogar zu Preissteigerungen gekommen. Für Landwirtschaftsbetriebe bedeuten flächendeckend überhöhte Tiermedikamentenpreise einen Kostennachteil im internationalen Preiswettbewerb. Grund genug für die Preisüberwachung einen zweiten, auf Nutztiermedikamente fokussierten Auslandpreisvergleich durchzuführen.

4.2 Methodik und Resultate

Insgesamt wurden die Schweizer Herstellerpreise von 28 Tierarzneimitteln mit den entsprechenden Preisen in Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, den Niederlanden, Dänemark und Österreich verglichen. Die Resultate sprechen für sich. Alle sieben untersuchten Zulassungsinhaber Baxter, Biokema, Boehringer Ingelheim, Dr. E. Graeub, MSD Animal Health, Streuli Pharma und Vétoquinol vertrieben den Grossteil ihrer Produkte in der Schweiz klar teurer als in den Vergleichsländern. Durchschnittlich müssen Schweizer Veterinäre und Apotheker beim Bezug von Tiermedikamenten 70 Prozent tiefer in die Taschen greifen als ihre ausländischen Kollegen. Wie Abbildung 3 illustriert, schwingt das Schweizer Preisniveau gegenüber den eher moderat differierenden Vergleichsländern geradezu oben aus.

² Abrufbar unter www.preisueberwacher.admin.ch, Suchpfad Dokumentation > Publikationen > Studien & Analysen > 2013.

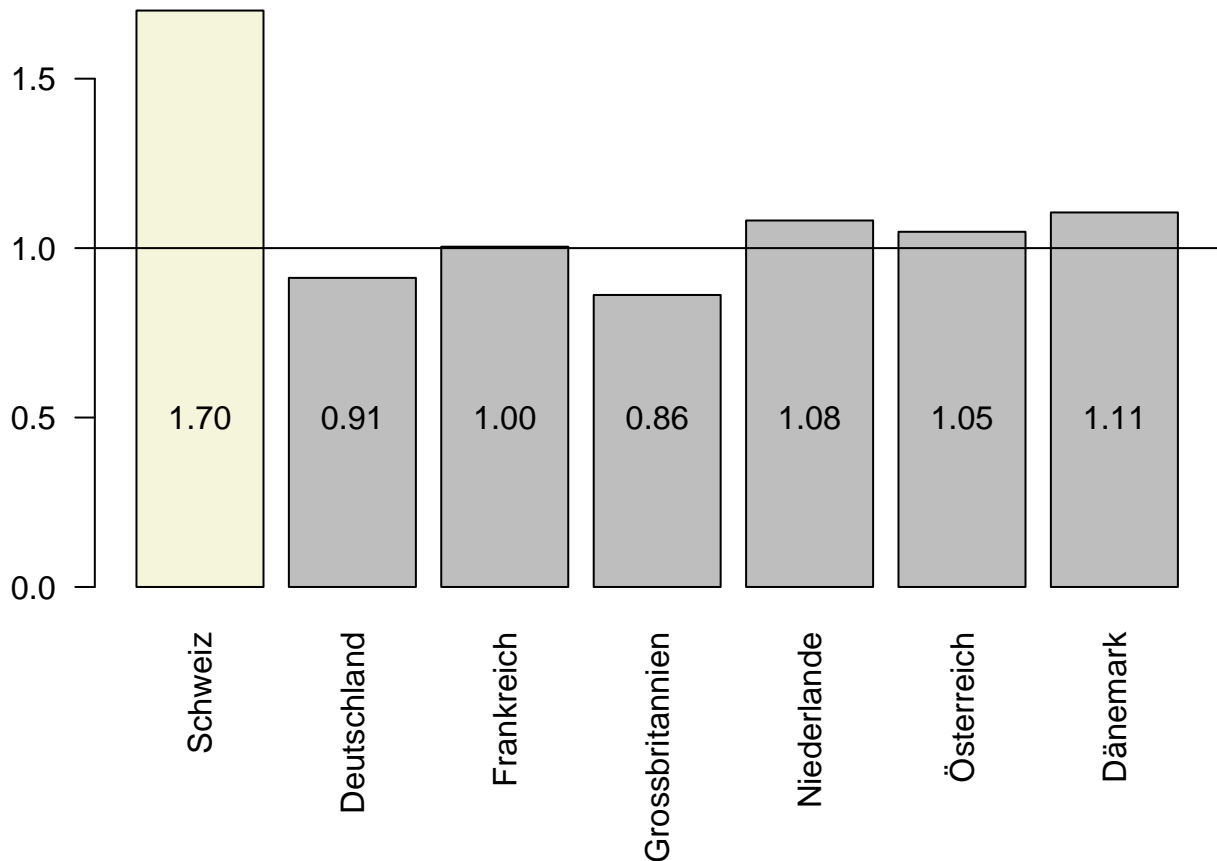


Abbildung 3: Ländervergleich Preisniveau (Fabrikabgabepreise exkl. MWSt.); 1.0 = Ungewichteter Durchschnitt der Vergleichsländer

4.3 Gründe und Abhilfen

Handlungsbedarf sieht die Preisüberwachung vor allem bei den Rahmenbedingungen des Heilmittelmarkts. Gerade in den kleineren Absatzmärkten wird ein funktionierender Preiswettbewerb durch die hohe Regulierungsdichte stark gehemmt. Die überwiegend durch gesundheitspolizeiliche Überlegungen geleitete Gesetzgebung bedarf dringend einer Optimierung, welche auch den Interessen der Tierhalter nach fairen Tierarzneimittelpreisen Rechnung trägt und die Schweizer Landwirtschaft in ihrer Wettbewerbsfähigkeit nicht unnötig einschränkt.

Der Preisüberwacher regt deshalb Änderungen der regulatorischen Rahmenbedingungen an:

Empfehlung 1:

Gewichtige Unterschiede zu Zulassungsaufgaben relevanter Heilmittelbehörden der EU in Bezug auf Abgabekategorien, Absetzfristen oder Verpackungsbeschriftung sind zu eliminieren und so kostensteigernde Schweiz-Eigenheiten zu vermeiden.

Empfehlung 2:

Den derzeitigen absoluten nationalen Zulassungszwang für jedes verwendungsfertige Arzneimittel durch die Swissmedic gilt es zu hinterfragen.

Einhergehend mit einer verbesserten Zusammenarbeit zu den europäischen Heilmittelbehörden in Bezug auf den Austausch von Zulassungsunterlagen und Daten zur Pharmakovigilanz wäre eine Lockerung der Zulassungsanforderungen für Direkt- und Parallelimporte von Tierarzneimitteln wünschenswert. Eine generelle, durch die Swissmedic erteilte Betriebszulassung würde für den Vertrieb von in Ländern mit vergleichbarem Heilmittelinstitut zugelassenen Tierarzneimitteln ausreichen. Die Swissmedic könnte – sofern überhaupt nötig – eine Negativliste mit Tierarzneimitteln führen, die vom Import ausgeschlossen sind.

Nicht nur auf Stufe der Hersteller und Direktimporteure sieht der Preisüberwacher Handlungsbedarf. Auch auf Stufe des Verkaufs an die Tierhalter wurde ökonomisches Verbesserungspotential identifiziert.

Empfehlung 3:

Zwischen Nutztierhalter- und Tierarztverbänden muss eine verbindliche Tarifstruktur geschaffen werden, um eine transparente Rechnungsgestaltung zu garantieren, etwa in Analogie zum Schweizer Zahnarzttarif für Privatpatienten.

Der Bericht des Preisüberwachers zu den Preisen der Nutztiermedikamente veranlasste Nationalrat Jean-Paul Gschwind zum Einreichen einer Motion³. Darin will er im Sinne des Preisüberwachers den Bundesrat beauftragen eine Gesetzesänderung zu unterbreiten, mit der die Preise für Tierarzneimittel auf das Niveau der EU gesenkt werden. Der Bundesrat lehnt diese Motion in seiner Stellungnahme vom 7. Juni 2013 ab. Ohne ein Abkommen mit der EU und der EMA oder den nationalen Heilmittelbehörden bestehe keine Möglichkeit zur weiteren administrativen Vereinfachung des Marktzutritts, ohne auf das bisherige Schutzniveau für Mensch und Tier zu verzichten. Der Bundesrat unterstütze daher die laufenden Bemühungen zur Aushandlung von weiteren Abkommen, welche den Datenaustausch mit nationalen Heilmittelbehörden regeln. Dies könne dazu beitragen, die Zulassung von im Ausland bereits zugelassenen Arzneimitteln durch Swissmedic nachhaltig zu beschleunigen. Nach Auffassung des Bundesrats gibt es durchaus Spielraum für Senkungen der Verkaufspreise durch die Marktpartner. Dies könnten die Vertriebspartner im Rahmen einer verbindlichen Tarifstruktur so vereinbaren, wie dies die Preisüberwachung in ihrer Studie empfohlen habe.

Die Behandlung dieses Vorstosses in den Eidgenössischen Räten steht noch aus.

5. Telekommunikation

Der Preisüberwacher hat Stellung genommen zur Änderungsvorlage für die Verordnung über Fernmeldedienste, die neue Bedingungen für den Zugang zum Netz von Swisscom vorsieht. Ausserdem richtete er Empfehlungen bezüglich der Preise von Switch an das BAKOM und bezüglich der Netzzugangspreise von Swisscom an die ComCom. Des Weiteren schlug der Preisüberwacher beim Roaming neue Massnahmen zur Stärkung des Wettbewerbs vor.

5.1 Revision der Netzzugangsbedingungen und -preise

Als notwendig und dringend erachtet die Preisüberwachung die Revision der Regulierung der Zugangspreise in der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV). Die bisherige Zugangsregulierung vermag den nichtdiskriminierenden Zugang zum Netz der marktbeherrschenden Anbieterin nicht sicherzustellen. Sie erlaubt, dass zugangsnachfragende Parteien für die Mitbenutzung des Netzes wesentlich mehr als die anteilmässigen effektiven Kosten der Swisscom bezahlen müssen.

Vom 17. April 2013 bis zum 21. Juni 2013 führte der Bundesrat eine öffentliche Vernehmlassung zu einer Revision der FDV durch. Der bundesrätliche Entwurf der revidierten Verordnung geht allerdings zu wenig weit. Aus Sicht der Preisüberwachung sollte die kalkulatorische Verzinsung des eingesetzten Kapitals zumindest für Kabelkanalisationsanlagen auf dem Buchwert und nicht gestützt auf Wiederbeschaffungskosten einer virtuellen Anbieterin ermittelt werden. Um überprüfen zu können, ob die marktbeherrschende Anbieterin den Netzzugang zu nichtdiskriminierenden Bedingungen gewährt, müsste

der verfahrensführenden Behörde des Weiteren explizit Einsicht in sämtliche zur Beurteilung nötigen Unterlagen gewährt werden. Dazu gehören namentlich auch Belege zur internen Verrechnung zwischen Geschäftseinheiten und Töchtern der marktbeherrschenden Anbieterin sowie deren buchhalterische Jahresrechnung bzw. Segmentberichterstattung. Schliesslich ist auf weitgehende Übergangsfristen (Gleitpfad) zugunsten der heute privilegierten marktbeherrschenden Swisscom zu verzichten. Der Bundesrat wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2014 über die Revision der FDV entscheiden.

5.2 Empfehlungen gestützt auf Artikel 15 des PüG

Gestützt auf Art. 15 PüG hat die Preisüberwachung 2013 im Rahmen eines Verfahrens der eidg. Kommunikationskommission (ComCom) zur Beurteilung der Netzzugangspreise der Swisscom eine Empfehlung abgegeben. Mit Entscheid vom 18. Dezember 2013 senkte die ComCom den Preis für den entbündelten Teilnehmeranschluss der Swisscom rückwirkend für das Jahr 2012 auf CHF 15.50 und für das Jahr 2013 auf CHF 15.20 pro Monat. Sie berücksichtigte dabei die vom Preisüberwacher empfohlene Prüfung und Anpassung des Fremdkapitalkostensatzes.

Ausserdem gab der Preisüberwacher im Zusammenhang mit dem Genehmigungsprozess für die von Switch erhobenen Preise für Domain-Namen im Internet eine Empfehlung an das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) ab. Dieser Preisgenehmigungsprozess begann 2008, dauerte bis Ende 2013 und führte unter anderem zu einer Preissenkung für die Endkundinnen und Endkunden von CHF 17.- auf 15.50 pro Domain-Adresse (inkl. MWST) ab Februar 2014. Der Preisüberwacher ist der Ansicht, dass die Preise noch stärker hätten gesenkt und zusätzliche Gewinnüberschüsse an die Endkundinnen und Endkunden hätten ausgeschüttet werden können. Das BAKOM traf seine Entscheidung am 14. November 2013 ohne der Empfehlung des Preisüberwachers Folge zu leisten und begründet dies hauptsächlich mit dem baldigen Auslaufen des Vertrags mit Switch am 31. März 2015. Dem Preisüberwacher zufolge wäre das Ende des Vertrags zwischen Switch und dem BAKOM eine gute Gelegenheit für eine Revision des aktuellen Systems zur Preisgenehmigung, das er als ineffizient betrachtet.

5.3 Roaming

Das Roaming ist für die Preisüberwachung ein Dauerthema. Erfreulich war dieses Jahr die von Orange angekündigte Einführung eines Mechanismus zur Kostenbegrenzung für den Datendownload im Ausland. So sollten Orange-Kundinnen und -Kunden in Zukunft besser vor dem bekannten Phänomen des Rechnungsschocks geschützt sein. Übersteigen die Kosten nämlich einen gewissen festgelegten Höchstbetrag, wird die Internetverbindung im Ausland blockiert. Sunrise und Swisscom bieten bereits ähnliche Lösungen an. Dieser Mechanismus trägt zwar zum Konsumentenschutz bei, löst aber nicht das Problem der hohen Roaminggebühren. Weniger erfreulich ist zudem, dass die bisher zur Senkung der Roaminggebühren vorgeschlagenen Lösungen (Einführung von Preisobergrenzen oder ein Abkommen mit der Europäischen Union) auf Eis gelegt wurden. Der Preis-

³ 13.3089 Motion Gschwind vom 14.3.2013. Senkung der Tierarzneimittelpreise.

überwacher schlug deshalb einen neuen Ansatz vor, der den Wettbewerb zwischen Mobilfunkanbietern ankurbeln könnte: Die Konsumentinnen und Konsumenten sollen die Möglichkeit haben, mit ihrer Nummer bei einem anderen Anbieter ein Spezialabonnement für das Roaming abzuschliessen. Eine ähnliche Lösung ist in der Europäischen Union geplant und sollte ab dem 1. Juli 2014 zur Anwendung kommen. Die technischen Einzelheiten wurden vom Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation festgelegt und sollten auf ihre Anwendbarkeit in der Schweiz hin geprüft werden. Eine andere Lösung, deren Prüfung der Preisüberwacher dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) im Februar 2012 vorgeschlagen hat, bestünde darin, den Zugang zu Mobilfunknetzen für virtuelle Anbieter (MVNO) zu reglementieren. Wenn Anbieter ohne eigenes Netz einen nichtdiskriminierenden Zugang zum Netz der marktbeherrschenden Anbieter erhielten, würde dies den Wettbewerb auf dem Mobilfunkmarkt stärken.

5.4 Beschwerden von Konsumentinnen und Konsumenten

Neben den Beschwerden über die hohen Telekommunikationspreise in der Schweiz erhält der Preisüberwacher auch regelmässig Meldungen von Konsumentinnen und Konsumenten über kaum gerechtfertigte Praktiken der Anbieter. Dabei geht es beispielsweise um Tarifizuschläge der Anbieter für Anrufe auf «Spezialnummern», wie die Nummern 090x, 080x, 084x, 0878, 18xy oder Nummern, die mit 058 beginnen. Diese Zuschläge werden zusätzlich zu dem vom Besitzer der Nummer verrechneten Preis erhoben und sind in den Pauschalangeboten der Anbieter nicht inbegriffen. Die Kundinnen und Kunden sind über diese Zuschläge nicht genügend informiert oder sind sich ihrer zu wenig bewusst und reagieren bei Erhalt ihrer Telefonrechnung entsprechend überrascht. Zudem beschwerten sich die Konsumentinnen und Konsumenten über die Einführung neuer Gebühren für das Bezahlen am Postschalter oder für den Versand einer Papierrechnung. Letztere erscheint unangemessen hoch angesichts der effektiven Kosten und sorgt für allgemeine Unzufriedenheit bei den Konsumentinnen und Konsumenten. Diese beschwerten sich auch über Schwierigkeiten bei der Kündigung eines Abonnements. Angesichts dieser Beschwerden, die mehrheitlich unter das Obligationenrecht fallen, empfiehlt der Preisüberwacher den Konsumentinnen und Konsumenten regelmässig, sich an die Schlichtungsstelle Telekommunikation (ombudscm) zu wenden. Diese schlägt ein Schlichtungsverfahren zur Regelung von zivilrechtlichen Streitfällen zwischen Privatpersonen und Telekommunikationsanbietern vor, wenn diese untereinander zu keiner Einigung gelangen.

6. Eintrag im öffentlichen Telefonverzeichnis

Nachdem sich mehrere Telefonabonnentinnen und -abonnenten über die Preise für Eintragungen ins Telefonverzeichnis beschwert hatten, hat der Preisüberwacher diesen Bereich 2013 untersucht und diverse Probleme festgestellt. Seiner Meinung nach ist der Zugang zu den Daten in den Verzeichnissen der Telefonanbieter durch die Rahmenbedingungen nicht zufriedenstellend gelöst. Diese garantieren nämlich nicht, dass Angaben zu Personen und Unternehmen zu günstigen Konditionen eingetragen werden können. Der Preisüberwacher empfiehlt eine Änderung der Regulierung für Einträge im Telefonverzeichnis.

Gemäss der neuesten Net-Matrix-Profile-Studie von 2013 gehören Online-Telefonverzeichnisse zu den am häufigsten aufgerufenen Websites in der Schweiz. Dies zeigt, wie wichtig solche Verzeichnisse für Unternehmen und Privatpersonen sind. Auf diese Weise sind sie erreichbar und profitieren von einer der wichtigsten Funktionen einer Telefonnummer. Bei der Preisüberwachung haben sich mehrere Telefonabonnentinnen und -abonnenten über die Preise für eine Eintragung im Verzeichnis local.ch (im Besitz von Swisscom und PUBLIGroupe) beschwert. Es handelt sich um die Preise, die für einen zusätzlichen Eintrag im öffentlichen Verzeichnis (z.B. Eintragung eines Ehepartners oder einer Ehepartnerin unter dem Familiennamen oder eines Unternehmens unter einer Zweitadresse) oder die Ergänzung eines Eintrags (z.B. Hinzufügen einer Website) bezahlt werden müssen. Der Preisüberwacher hat diesen Bereich deshalb untersucht und mehrere Probleme festgestellt, die ihm zufolge auf die gesetzliche Regelung des Zugangs zu den Daten in den Telefonverzeichnissen zurückzuführen sind.

Eine Regulierung des Zugangs zu den Daten in den Telefonverzeichnissen ist für einen konkurrenzfähigen Markt für Dienstleistungen im Zusammenhang mit den entsprechenden Daten indes unerlässlich, zumal wir uns in einem Monopolmarkt befinden. Die Telefongesellschaften können Telefonnummern vergeben und haben als einziger Zugang zu den Verzeichnisdaten ihrer Kundinnen und Kunden und damit auch die Möglichkeit, diese abzuändern. Das Fernmeldegesetz (FMG) sieht daher vor, dass die Verzeichnishersteller auf transparente und nichtdiskriminierende Weise zu kostenorientierten Preisen Zugang zu den Verzeichnisdaten der Telefongesellschaften erhalten (vgl. Art. 21 FMG). Das Gesetz soll sicherstellen, dass den Verzeichnisherstellern (und anderen Anbietern von auf Verzeichnisdaten basierenden Dienstleistungen) die für ihre Tätigkeit erforderlichen Daten zur Verfügung stehen und ein konkurrenzfähiger Markt für Dienstleistungen im Zusammenhang mit Verzeichnisdaten entstehen kann.

Die Recherchen des Preisüberwachers haben jedoch gezeigt, dass dieser gesetzlich vorgesehene Zugang anscheinend nicht genutzt wird. Swisscom Directories, d.h. die Tochtergesellschaft von Swisscom und PUBLIGroupe, die die Anmelde Daten der wichtigsten Schweizer Telefongesellschaften verwaltet, verlangt von den Abonnentinnen und Abonnenten bei der Anmeldung mehr Daten, als im Gesetz vorgesehen sind (z.B. eine zweite Adresse), und leitet diese Informationen an ihre

Tochtergesellschaft local.ch weiter. Mitbewerber müssen daher das abgeänderte und ergänzte Verzeichnis (sog. Veredeltes Verzeichnis) von Swisscom Directories kaufen, um gegenüber local.ch nicht zu stark benachteiligt zu sein. Das regulierte Verzeichnis enthält zu wenig Informationen und scheint für die kommerzielle Verwendung ungeeignet zu sein. Die einzige nützliche Quelle scheint das abgeänderte Verzeichnis von Swisscom Directories zu sein. Swisscom kann somit den Markt kontrollieren, da sie völlig frei darüber entscheidet, welche Daten sie von ihren Abonentinnen und Abonenten verlangt, welche sie ihren Mitbewerbern verkauft und welche sie an ihre Tochtergesellschaft weitergibt.

Neben diesem bedeutenden Wettbewerbsvorteil ist ebenfalls erwähnenswert, dass das jetzige System es Swisscom erlaubt, gleich mehrfach Profit aus den Daten der Telefonabonentinnen und -abonenten zu schlagen. Wie in der Grundversorgungskonzession vorgesehen, ist der Verzeichniseintrag im Telefonanschluss von Swisscom inbegriffen. Swisscom verkauft diese Verzeichnisdaten danach an die Verzeichnishersteller und gibt sie gleichzeitig an ihre Tochtergesellschaft local.ch weiter, die sie für ihre eigenen Tätigkeiten nutzt. Schliesslich verlangt Swisscom noch Gebühren, wenn die Abonentinnen oder Abonenten ihren Eintrag ändern wollen, beispielsweise wenn sie einen eigenen Eintrag für den Ehepartner bzw. die Ehepartnerin wünschen. Gemäss dem Preisüberwacher muss die Regulierung deshalb unbedingt geändert werden.

Dabei gilt es, den nichtdiskriminierenden Zugang der Verzeichnishersteller zu allen von den Abonentinnen und Abonenten bei der Anmeldung gemachten Angaben zu stärken. Dieser Zugang ist gemäss Artikel 11 der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV) auf bestimmte Elemente beschränkt: Telefonnummer, Name, Adresse und (gegebenenfalls) Rubrik. Nicht eingeschlossen sind zusätzliche von den Abonentinnen oder Abonenten angegebene Daten wie eine zweite Adresse, eine E-Mailadresse oder eine zweite Nutzerin bzw. ein zweiter Nutzer einer Nummer (z.B. Ehepartnerin oder Ehepartner). In Frankreich sieht die Regulierung vor, dass die Listen der Abonentinnen und Abonenten auch Daten zu den anderen Nutzerinnen bzw. Nutzern einer Nummer sowie E-Mailadressen oder Adresszusätze enthalten können (vgl. *Code des postes et des communications électroniques*, französisches Gesetzbuch über das Postwesen und elektronische Medien). Werden in dieser Liste auch freiwillige Angaben gemacht, schreibt der Grundsatz der Nichtdiskriminierung vor, dass jeder Verzeichnishersteller diese erhält. Bei den französischen Verzeichnisdaten sind auch Sammeleinträge möglich. So können verschiedene Nummern unter der gleichen Adresse oder verschiedene Adressen unter der gleichen Nummer erfasst werden.

Auf der Grundlage seiner Untersuchung empfiehlt der Preisüberwacher eine Änderung von Artikel 11 FDV, sodass der im Gesetz verankerte Grundsatz der Nichtdiskriminierung beim Zugang zu den Daten der Telefongesellschaften effektiv zur Anwendung kommt. Die Anmeldeleiste sollte auch freiwillige Angaben vorsehen (wie weitere Nutzerinnen bzw. Nutzer einer Nummer, mehrere Adressen, E-Mail-Adressen), die gleichberechtigt an alle interessierten Verzeichnishersteller weitergegeben wer-

den müssen. Das Verzeichnis sollte nützlich sein, d.h. auch Sammeleinträge ermöglichen (z.B. mehrere Adressen, Namen oder Rubriken für die gleiche Nummer). Die Zugangsbedingungen müssen vernünftig, leicht verständlich und transparent sein. Dank der Änderung der Verordnung sollen die Endnutzerinnen und -nutzer vollumfänglich vom Wettbewerb profitieren und Einträge zu günstigen Konditionen erhalten.

7. Strom- und Gaspreis, Energiestrategie 2050

Die gesunkenen Strom- und Gaspreise in Europa blieben nicht ohne Einfluss auf die Schweiz. Während die Preise für Haushaltkunden im Durchschnitt relativ stabil blieben, veränderten sich die Verhältnisse für Grosskunden deutlich. Über ein Viertel der Grossbezüger wechselten von der Grundversorgung in den freien Strommarkt, was als veritabler Durchbruch der seit 2009 gesetzlich geregelten Teilliberalisierung bezeichnet werden kann. Im Gasbereich trat die Verbändevereinbarung in Kraft, die industriellen Grosskunden den Marktzugang zu einheitlich geregelten Bedingungen ermöglicht. Zur Prüfung der für die Markttöffnung relevanten Durchleitungspreise der Swissgas und der Regionalgesellschaften hat die Preisüberwachung eine Untersuchung eröffnet.

Schwerpunkt der energiepolitischen Diskussion stellte 2013 die Konkretisierung der Energiestrategie 2050 dar, die der Bundesrat in seiner Botschaft vom 4. September aufzeigte. Die Preisüberwachung befürwortet die rasche Schaffung einer Energieabgabe gekoppelt mit einer Rückerstattung, um die Massnahmen des 1. Pakets zu ergänzen bzw. zu ersetzen. Kritisiert hat die Preisüberwachung die im Zusammenhang mit der Energiewende vorgenommene Erhöhung der Renditeobergrenze für Stromnetze.

7.1 Strommarkt: Sinkende Grosshandelspreise vs. steigende Netznutzungsentgelte

Die schwache Konjunktur und die vor allem in Deutschland stark subventionierten erneuerbaren Energien haben zu volatilen und teilweise sehr tiefen Grosshandelspreisen für Strom geführt. Schweizer Verteilnetzbetreiber und Grossbezüger, die Strom zu aktuellen Konditionen im Handel einkaufen, konnten von dieser Entwicklung profitieren. 2013 wechselten 27 Prozent der Grosskunden in den freien Markt.⁴ Diese beziehen 47 Prozent der Energie, die im liberalisierten Teil des Strommarkts für Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von mehr als 100 MWh bezogen wird. Der Wettbewerb scheint sich zu etablieren. Der Entscheid der Stadt Winterthur, ab 2014 ihren Strom in Deutschland zu beschaffen, illustriert, dass selbst vormals als unumstösslich geltende Lieferbeziehungen zwischen Kantonswerken und kommunalen Versorgern in Frage gestellt werden.⁵

⁴ Werner Geiger, Eidg. Elektrizitätskommission: *Die EICom im Spannungsfeld zwischen Recht und Technik*, Präsentation anlässlich des EICom-Forums 2013, Luzern, 25. November 2013.

⁵ NZZ am Sonntag: *Winterthur beschafft Strom in Deutschland*, 10. November 2013, S.37.

Für Haushalte steigen 2014 die Tarife im Durchschnitt um gut 1 Prozent an.⁶ Zwar müssen tiefere Bezugspreise für elektrische Energie an gebundene Endverbraucher weitergegeben werden. Diese Entlastung wird durch höhere Netznutzungsentgelte und die höhere Abgeltung für Systemdienstleistungen allerdings kompensiert. In Umsetzung verschiedener Urteile des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts muss Swissgrid den Kraftwerksbetreibern Kosten für die Bereitstellung von Systemdienstleistungen rückerstatten. Weiter erlaubt die Rechtsprechung höhere Netznutzungsentgelte als diejenige, welche die Elektrizitätskommission (EiCom) den Netzbetreibern bislang zugestanden hatte. Schliesslich erhöhte der Bundesrat die zulässige kalkulatorische Rendite von Stromnetzen, um Investitionen in Stromnetze zu begünstigen. Hierzu wurde die Berechnungsmethode des maximal zulässigen Kapitalkostensatzes für Stromnetze neu festgelegt. Es resultiert eine höhere Verzinsung des in Stromnetze investierten Eigen- und Fremdkapitals. Den Elektrizitätsversorgern wird auf ihren Netzmonopolen eine höhere Rendite zugestanden.

Die Preisüberwachung hatte diese Massnahme aufgrund ihres erheblichen Preiseffekts – die Netznutzungsentgelte steigen jährlich um CHF 100 Millionen bis CHF 200 Millionen – im Detail analysiert und in der vorgeschlagenen Form letztlich abgelehnt. Sie erachtet den von dieser Massnahme ausgehenden Investitionsanreiz in Anbetracht der Mehrkosten für die Konsumentinnen und Konsumenten als ungenügend. Es werden nicht nur Neuinvestitionen begünstigt, sondern längst getätigte Investitionen, d.h. bestehende Netze höher abgeregelt.

7.2 Gas: Marktöffnung gestützt auf die Verbändevereinbarung auf dem Prüfstand

Während die internationalen Handelspreise für Gas durch die schwache Konjunktur in Europa und das wachsende internationale Marktvolumen durch neue Fördermethoden (Fracking) unter Druck geraten sind, lässt sich für Haushaltskunden gemäss einer Stichprobe der Preisüberwachung (N=68) trotz Erhöhung der CO₂-Abgabe keine eindeutige Tendenz ausmachen.⁷ Es liegt in der Natur der Sache, dass die weniger volatilen Preise für den langfristig abgesicherten Gasbezug den Schwankungen des internationalen Handels verzögert und abgeschwächt folgen. Allerdings scheinen die Grossverbraucher einen Wechsel ihres Lieferanten vermehrt in Betracht zu ziehen. Die im Herbst 2012 verabschiedete Verbändevereinbarung zum Netzzugang beim Erdgas regelt den Zugang zu Gasnetzen für Dritte und erleichtert industriellen Erdgasbezügern, ihren Gaslieferanten frei zu wählen. Mit der Vereinbarung streben der Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG), die Interessengemeinschaft Erdgas (IG Erdgas) und die Interessengemeinschaft Energieintensiver Betriebe (IGEB) eine Teilöffnung des Gasmarkts zu einheitlichen Bedingungen an.

Die Preisüberwachung erachtet die mit der Verbändevereinbarung angestrebte Selbstregulierung im Sinne

des Subsidiaritätsprinzips als sinnvoll. Sicherzustellen ist, dass keine Diskriminierung von gefangenen Haushalt- und Gewerbekunden stattfindet, für die die freie Wahl des Anbieters in der Vereinbarung nicht vorgesehen ist. Ebenfalls besteht die Gefahr, dass die Vereinheitlichung der Kalkulationsprinzipien Anlass zu Preiserhöhungen gibt, die sich nicht durch höhere effektive Kosten, sondern aus Neubewertungen von Anlagen ergeben. Die Preisüberwachung hat im März 2013 eine Untersuchung zur Prüfung der Durchleitungspreise der Swissgas und der Regionalen Gesellschaften EGO, GVM, EGZ und Gaznat eröffnet.

Grundsätzlich macht aus Sicht des Preisüberwachers eine Liberalisierung des Gasmarkts nur Sinn, wenn es gelingt, Voraussetzungen für einen wirksamen Preiswettbewerb zu schaffen. Ob dies mit der Verbändevereinbarung für die industriellen Erdgasbezügern bereits erreicht wurde, lässt sich zum heutigen Zeitpunkt noch nicht schlüssig beantworten.

7.3 Energiestrategie 2050

Der Bundesrat verfolgt mit der Energiestrategie zwei Ziele: Erstens den Ausstieg aus der Kernenergie und zweitens die Reduktion des Verbrauchs von nicht erneuerbaren, fossilen Energien bzw. dessen CO₂-Ausstoss. Dies stellt eine Herausforderung dar, zumal von einer wachsenden Bevölkerung und Wirtschaft ausgegangen werden muss.

Die bis 2020 vorgesehenen Massnahmen zur Umsetzung der Energiestrategie basieren weitgehend auf den bestehenden Strategien und Instrumenten zur Förderung der Energieeffizienz und erneuerbaren Energie. Im Vordergrund stehen Subventionen und Vorschriften. Ab 2021 sollen diese durch *Lenkungsabgaben* ergänzt oder ersetzt werden. Der Preisüberwacher hat die Auswirkungen der einzelnen Massnahmen insbesondere bezogen auf die energiepolitischen Ziele, die Volkswirtschaft und die Energiepreise verglichen.⁸ Die Auswirkungen auf die Strompreise sind je nach Instrument unterschiedlich. Viele Massnahmen führen vordergründig nur zu einer moderaten Erhöhung der Preise für Strom, Gas, Benzin etc., haben aber negative gesamtwirtschaftliche Auswirkungen. Steuererleichterungen und Förderbeiträge bzw. Subventionen sind zu finanzieren. Mit Effizienzvorschriften werden kostengünstige, aber weniger effiziente Geräte oder Produktionsprozesse vom Markt ausgeschlossen. Die Preisüberwachung wird sich deshalb für die aus gesamtwirtschaftlicher Sicht besten Instrumente zur Umsetzung der energiepolitischen Ziele einsetzen und nicht allein die kurzfristigen Preiseffekte im Auge behalten.

Die Preisüberwachung kam zum Schluss, dass viele Instrumente des 1. Massnahmepaketes zwar geeignet sind, den Ausstieg aus der Kernenergie zu begünstigen. Ihr Einsatz kann in einem begrenzten Rahmen sinnvoll sein. Die meisten Instrumente lassen sich aber nicht beliebig ausbauen, ohne dass erhebliche Marktverzerrungen und übermässige Mitnahmeeffekte resultieren. Die Preisüberwachung befürwortet deshalb die Einführung einer Energieabgabe mit Lenkungscharakter auf allen Energieträgern. Mit diesem Instrument

⁶ Eidg. Elektrizitätskommission: *Strompreise 2014: Im Durchschnitt leicht steigende Tarife für Haushalte, keine Veränderung für mittlere Betriebe*, Pressemitteilung vom 6.9.2013.

⁷ Eigene Erhebung für die Gaspreisvergleichswebsite der Preisüberwachers: <http://gaspreise.preisueberwacher.ch/web/index.asp>.

⁸ Newsletter 5/13 der Preisüberwachung vom 29.10.2013, 2ff.

schaft der *Staat* lediglich *Anreize*. Wirtschaft und Haushalte entscheiden selbst, wo in Effizienz und erneuerbare Energie investiert werden soll. Energieeinsparungen werden dort getätigt, wo sie aus Sicht der einzelnen Unternehmen und Haushalte betriebswirtschaftlich am ehesten Sinn machen bzw. nicht mit erheblichen Einschränkungen der Lebensqualität einhergehen. Eine Lenkungsabgabe ist aus diesen Gründen das beste Instrument, um möglichst kostengünstig die ambitionierten Energie- und Klimaziele zu erreichen. Die Lenkungsabgabe ist dabei ausschliesslich zur Erreichung der Klima- und Energieziele zu verwenden. Die Einnahmen sind der Bevölkerung bzw. der betroffenen Wirtschaft rückzuerstatten. Namentliche ist eine Vermischung mit fiskalpolitischen Zielen (z.B. Konsolidierung der öffentlichen Finanzen) zu verhindern.

8. Posttarife

Das Bundesverwaltungsgericht ist mit Entscheid vom 2. September 2013 auf eine Beschwerde der Post, mit der diese eine Sistierung des Verfahrens des Preisüberwachers erwirken wollte, nicht eingetreten. Dieses Sistierungsgesuch hatte der Preisüberwacher zuvor formlos abgelehnt. Die Post wollte namentlich erreichen, dass der Preisüberwacher den Entscheid des Bundesrates zu den Preisobergrenzen im reservierten Bereich (Briefe bis 50 Gramm) abwarten muss, bevor er seine Untersuchung in den ihm vorbehaltenen Bereichen weiterführen kann. Dies hätte zu einer grossen Verzögerung geführt. Mit ihrem Anliegen drang die Post auch beim Bundesverwaltungsgericht nicht durch.

Der Preisüberwacher leitete bereits 2011 Abklärungen zur Angemessenheit der Preise bei der inländischen Brief- und Paketpost ein. Die umfassende Kosten- und Preisanalyse ergab, dass die Preise in diesem Bereich überhöht sind. Seit Herbst 2012 führte der Preisüberwacher mit der Schweizerischen Post Verhandlungen über eine Reduktion der Preise für inländische Briefe und Pakete im nicht reservierten Bereich (Briefe über 50 Gramm und Pakete). Da keine einvernehmliche Regelung gefunden werden konnte, leitete der Preisüberwacher im Februar 2013 gestützt auf Art. 10 Preisüberwachungsgesetz (PüG; SR 942.20) ein formelles Verfahren gemäss dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) auf Erlass einer Verfügung ein. Gleichzeitig wurde die Schweizerische Post auch darüber informiert, dass geplant sei, dem Bundesrat eine Empfehlung zu den Preisen der Briefe bis 50 Gramm (reservierter Bereich) abzugeben. Im Mai 2013 stellte die Schweizerische Post beim Preisüberwacher den Antrag, das vom Preisüberwacher eingeleitete Verfahren sei solange zu sistieren, bis der Bundesrat über die Preisobergrenzen im Bereich der reservierten Dienste gemäss Art. 18 Postgesetz (PG; SR 783.0) entschieden habe. Im Juni 2013 wies der Preisüberwacher den Antrag auf Sistierung des Verfahrens formlos ab. Zum selben Zeitpunkt überwies der Preisüberwacher im Sinne von Art. 5 Abs. 4 PüG ein Befundpapier zur Frage der Marktmacht der Schweizerischen Post und zur Frage, ob die Preise der Schweizerischen Post das Ergebnis wirksamen Wettbewerbs sind, der Wettbewerbskommission zur Stellungnahme.

Gegen den abschlägigen Bescheid des Preisüberwachers erhob die Schweizerische Post im Juli 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und machte dabei insbesondere geltend, dass ihr nicht wieder gutzumachende Nachteile aus der Abweisung des Sistierungsantrags wie auch aus der Überweisung des Befundpapiers betreffend die Wettbewerbssituation an die Wettbewerbskommission drohen würden. Namentlich drohten Preisverzerrungen, wenn der Preisüberwacher vor dem Bundesrat entscheiden würde. Zudem stellte sie den prozessualen Antrag, die Wettbewerbskommission sei anzuweisen, bis zum Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts sämtliche Verfahrenshandlungen zu unterlassen, da der Preisüberwacher den Sachverhalt nicht korrekt ermittelt habe.

In seiner Stellungnahme zur Beschwerde der Schweizerischen Post beantragte der Preisüberwacher dem Bundesverwaltungsgericht auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, da der Brief vom 5. Juni 2013 keine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG, resp. keine Zwischenverfügung gemäss Art. 46 VwVG, darstelle. Werde der erwähnte Brief dennoch vom Bundesverwaltungsgericht als Zwischenverfügung qualifiziert, so sei diese nicht anfechtbar, da sie für die Schweizerische Post keine nicht wieder gutzumachenden Nachteile im Sinne von Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG⁹ bewirken könne. Namentlich sei mit den vom Preisüberwacher zu empfehlenden und zu verfügenden Preisen die Finanzierung der Grundversorgung der Schweizerischen Post sichergestellt. Dabei sei irrelevant, ob die Verfügung vor oder nach dem Bundesratsentscheid erlassen werde und es sei somit nicht nachvollziehbar, inwieweit der Schweizerischen Post aus der Verfahrensabfolge - Verfügung des Preisüberwachers vor Bundesratsentscheid betreffend Preisobergrenzen bei Briefen bis 50g - ein nicht wieder gutzumachender Nachteil erwachsen sollte. Eine Sistierung des Verfahrens und ein Zuwarten mit einer allfälligen Verfügung bis zum Bundesratsentscheid wäre zudem nicht mit dem Beschleunigungsgebot vereinbar.

Im August 2013 reichte die Schweizerische Post eine Ergänzung zu ihrer Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein, in welcher sie überdies forderte, dass der Preisüberwacher sein Verfahren zu sistieren habe, bis das Verfahren der Wettbewerbskommission, welches das Rabattsystem der Post bei Geschäftskunden mit einem Jahresumsatz von mehr als CHF 100'000.- zum Gegenstand hat, rechtskräftig abgeschlossen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht ist mit seinem Entscheid vom 2. September 2013 (abrufbar unter www.bvger.ch, Urteil B-3863/2013) auf die Beschwerde der Schweizerischen Post nicht eingetreten. Die Schweizerische Post verzichtete darauf gegen diesen Entscheid Beschwerde ans Bundesgericht zu erheben, womit der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts in Rechtskraft erwachsen ist. Der Preisüberwacher kann somit seine Untersuchung zu den Preisen der inländischen Briefe- und Pakete der Schweizerischen Post ohne Verzögerung fortsetzen.

⁹ Art. 46 Abs. 1 VwVG: „Gegen andere selbständig eröffnete Zwischenverfügungen ist die Beschwerde zulässig: a. wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können“.

Das Gericht hält in seinen Erwägungen zum Urteil u.a. fest, dass nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung die Sistierung von Verfahren die Ausnahme bleiben soll. In der Regel bestehe kein Anspruch auf Verfahrenssistierung, zumal diese in einem grundsätzlichen Widerspruch zum Beschleunigungsgebot stehe und dieses Gebot deshalb im Zweifel entgegenstehenden Interessen vorgehe.

Hinsichtlich Verfahrensgestaltung geniesse der Preisüberwacher einen weiten Ermessensspielraum. Der weite Ermessensspielraum des Preisüberwachers zur Verfahrensgestaltung bestehe, damit im Interesse eines wirksamen Konsumentenschutzes preisüberwachungsrechtliche Verfügungsverfahren ohne Verzug durchgeführt werden könnten.

Nach herrschender Lehre bestehe kein Anspruch darauf, dass der Preisüberwacher während eines hängigen Verfahrens zu einzelnen Verfahrensaspekten eine gesondert anfechtbare Verfügung erlasse. Durch die entsprechende Zurückhaltung soll verhindert werden, dass Parteien mittels Einreichung von Beschwerden das preisüberwachungsrechtliche Verfahren ungebührlich in die Länge ziehen würden.

Das Verfahren des Preisüberwachers habe zum Ziel, im Interesse eines wirksamen Konsumentenschutzes die Preisbildung im für relevant erklärten Markt vertieft und mit Blick auf eine allfällige Preisherabsetzungsverfügung abzuklären. Im Interesse dieser dem Preisüberwacher übertragenen Aufgabenstellung sei in Analogie zu kartellgesetzlichen Untersuchungen davon auszugehen, dass zumindest die *Eröffnung* des preisüberwachungsrechtlichen Verfügungsverfahrens insofern keine Verfügung sei, als kein individuell-konkretes Rechtsverhältnis begründet werde, was nach Art. 5 VwVG die Verfügung kennzeichne. Ob dies aber auch ohne Weiteres für die Frage der weiteren *Verfahrensdurchführung* zutrefte, sei nicht hinreichend geklärt. Es liesse sich durchaus argumentieren, der im Schreiben vom 5. Juni 2013 formulierte abschlägige Bescheid des Preisüberwachers, wonach er seine Abklärungen fortsetzen werde, sei keine (Zwischen-)Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG, da diese nicht direkt prozessual geschützte Rechtspositionen der Schweizerischen Post berühre.

Indessen brauche die Streitfrage, ob der im Schreiben vom 5. Juni 2013 ausgesprochene Verzicht auf eine Sistierung des preisüberwachungsrechtlichen Verfahrens allenfalls eine Zwischenverfügung im Sinne des VwVG darstellen könnte, nicht abschliessend beantwortet zu werden, wenn nachfolgend die weitere Eintretensvoraussetzung des „nicht wieder gutzumachenden Nachteils“ berücksichtigt werde.

Die Ablehnung einer Sistierung eines Verfahrens nach Art. 10 PÜG durch den Preisüberwacher könne für den von der Untersuchung Betroffenen in der Regel keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken. Mit den bemängelten Schritten der Verfahrensdurchführung des Preisüberwachers, welche insbesondere die gesetzlich vorgeschriebene Kontaktnahme mit dem Bundesrat und der Wettbewerbskommission betreffen, seien keine die Schweizerische Post direkt treffenden und nicht wieder gutzumachenden Benachteiligungen verbunden.

Des Weiteren könne die Schweizerische Post das Schreiben des Preisüberwachers an die Wettbewerbskommission nicht mit Aussicht auf Erfolg anfechten, da die gesetzlich vorgesehene Überweisung an die Wettbewerbskommission zur Konsultation nicht einseitig und verbindlich irgendwelche Rechte und Pflichten der Schweizerischen Post regle.

Das Bundesverwaltungsgericht sei als justizielle Rechtsmittelinstanz verwaltungsorganisatorisch nicht als Aufsichtsbehörde über den Preisüberwacher eingesetzt und insofern auch nicht ermächtigt, ihm Weisungen zu erteilen, wie er sein Verfahren auf Erlass einer Verfügung zu gestalten habe. Insofern könne es nicht Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichts sein, den Preisüberwacher anzuweisen, „nach Konsultation des Bundesrates“, „aber vor der Konsultation der Wettbewerbskommission, den Sachverhalt gehörig abzuklären, das Befundpapier zu überarbeiten und erneut über die Überweisung an die Wettbewerbskommission zu verfügen“. Der Preisüberwacher unterstehe zudem keiner materiellen Weisungsgewalt des Departements.

Abschliessend stellt das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Frage der Koordination der Verfahren nach Art. 3 Abs. 3 Kartellgesetz¹⁰ (KG; SR 251) in die alleinige Zuständigkeit und Verantwortung des Preisüberwachers und der Wettbewerbskommission falle und mangels spezialgesetzlich vorgesehener Rechtsschutzvorkehrungen auch nicht gerichtlicher Überprüfung unterstehe.

Zusammenfassend hält das Bundesverwaltungsgericht folgendes fest:

Es kann offen bleiben, ob das Schreiben des Preisüberwachers vom 5. Juni 2013, welches das Begehren der Schweizerischen Post auf Verfahrenssistierung abwies, eine Zwischenverfügung darstellt. Jedenfalls ist auf die Rügen der Schweizerischen Post mangels eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils nicht einzutreten. Da ein Anfechtungsobjekt fehlt, kann das Bundesverwaltungsgericht auch keine verfahrensgestaltenden Weisungen gegenüber dem Preisüberwacher erlassen und kann somit auf die Beschwerde nicht eintreten.

¹⁰ Art. 3 Abs. 3 KG: „Verfahren zur Beurteilung von Wettbewerbsbeschränkungen nach diesem Gesetz gehen Verfahren nach dem Preisüberwachungsgesetz vom 20. Dezember 1985 vor, es sei denn die Wettbewerbskommission und der Preisüberwacher treffen gemeinsam eine gegenteilige Regelung“.

9. Flugverkehr

Im Bereich des Flugverkehrs intervenierte der Preisüberwacher zum einen bei Flugtarifen für Strecken, auf denen eine Fluggesellschaft über eine Monopolstellung verfügt. In seinem Fokus standen zum anderen die Taxen für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur, wo der Betreiber natürlicherweise über eine marktbeherrschende Stellung verfügt. Konkret ging es um die Überprüfung der Flugpreise von Swiss auf den Strecken Zürich-Brüssel und Zürich-Luxemburg sowie um die Flughafen-taxen der Flughafen Zürich AG.

9.1 Flugtarife Swiss Zürich-Brüssel und Zürich-Luxemburg

Der Preisüberwacher und Swiss haben sich im Rahmen einer einvernehmlichen Regelung auf günstigere Preise von Zürich nach Brüssel bzw. Luxemburg geeinigt. Künftig können Reisende auf diesen Strecken einmal täglich von markant tieferen Preisen profitieren. Die erzielte Vereinbarung bringt den Reisenden für die nächsten drei Jahre mindestens eine günstigere Verbindung von Zürich nach Brüssel bzw. nach Luxemburg pro Tag. Vereinbart wurden im Einzelnen folgende Preise (Höchstpreise für mindestens einen Flug / Tag):

Preise in CHF	Anzahl Übernachtungen	
	0 Nacht	mindestens 1 Nacht
Zürich-Brüssel		
Buchung bis 90 Tage vor Abflug	unverändert	386
Buchung weniger als 90 Tage bis 30 Tage vor Abflug	unverändert	531
Buchung weniger als 30 Tage vor Abflug	987	987
Zürich-Luxemburg		
Buchung bis 90 Tage vor Abflug	unverändert	520
Buchung weniger als 90 Tage bis 45 Tage vor Abflug	unverändert	722
Buchung weniger als 45 Tage bis 14 Tage vor Abflug	unverändert	997
Buchung weniger als 14 Tage vor Abflug	unverändert	unverändert

Tabelle 1: Preise für einen Retourflug in CHF für die Beförderung auf der Strecke Zürich-Brüssel bzw. Zürich-Luxemburg

Gestützt auf die Preisvergleichsstudie und Marktbeobachtung (vgl. Newsletter Preisüberwacher Nr. 2/12 vom 27. März 2012¹¹) gelang es dem Preisüberwacher nach mehrmonatigen Verhandlungen, mit der Swiss eine einvernehmliche Regelung abzuschliessen. Darin verpflichtet sich Swiss, ab 1. November 2013 mindestens eine günstigere Verbindung von Zürich nach Brüssel bzw. nach Luxemburg pro Tag anzubieten.

Im Endeffekt bewirken diese Anpassungen, dass ein Flug auf der Strecke Zürich-Brüssel bis 30 Tage vor Abflug ca. 60 Prozent billiger gebucht werden kann, wenn mindestens einmal übernachtet wird und ein Flug, welcher weniger als 30 Tage vor Abflug gebucht wird ca. 30 Prozent billiger. Einen Flug auf der Strecke Zürich-Luxemburg, welcher bis 45 Tage vor Abflug gebucht

wird, gibt es bis zu 50 Prozent billiger, wenn mindestens einmal übernachtet wird.

Indem der Preisüberwacher in der einvernehmlichen Regelung mit der Swiss vom 22. August 2013 die Tarife für einen Flug pro Tag von Zürich nach Brüssel bzw. Luxemburg reduziert und auf drei Jahre fixiert hat, konnte erreicht werden, dass Reisende auf diesen Strecken und insbesondere Berufsreisende weniger belastet werden. Der Preisüberwacher leistet damit einen Beitrag dazu, dass die Preismassnahmen die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs nicht zu stark beeinträchtigen.

Letztlich ist jedoch eine Regulierung von Einzelflugpreisen durch den Preisüberwacher auf Dauer und angesichts des hochkomplexen und volatilen Preissetzungsumfelds im Luftfahrtbereich nicht erschöpfend zielführend. Stattdessen ist auf eine Intensivierung des Wettbewerbs hinzuwirken. Dies bedeutet unter anderem,

¹¹ Vgl. www.preisueberwacher.admin.ch, Suchpfad Dokumentation > Medieninformationen > Newsletter >2012.

dass die Gebührenstruktur und -höhe der schweizerischen Flughäfen so auszugestalten sind, dass sie im Sinne der Gesamtwohlfahrt möglichst viel wirksamen Wettbewerb ermöglichen.

Die näheren Einzelheiten zu den Preissmassnahmen können der im Anhang zum Jahresbericht publizierten einvernehmlichen Regelung entnommen werden.

9.2 Flughafengebühren

Trotz den Rekordergebnissen des Flughafens Zürich genehmigte das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) eine Gebührenvorlage, die dem Flughafen höhere Flughafen-nutzungsgebühren bringt. Für die Passagiere sinken die Passagiergebühren zwar, aufgrund der neuen Verordnung über die Flughafengebühren jedoch nur in sehr bescheidenem Mass.

Mit Verfügung vom 14. November 2013 hat das BAZL den revidierten Gebührenantrag des Flughafen Zürichs genehmigt. Die Passagiertaxen sinken, was an sich erfreulich ist. Eine Senkung gibt es allerdings nur, weil die Lärmgebühren auf den Passagiertaxen wegfallen und weil lärmbezogene Abgaben nur noch auf den Landungen erhoben werden. Zudem ist der zweckgebundene Lärmfonds zur Abgeltung der Schadenersatzansprüche soweit gefüllt, dass die Mittel reichen um die voraussichtlichen Forderungen zu decken. Die eigentlichen Flughafenbenutzungsgebühren steigen jedoch an und somit auch die eigentlichen Einnahmen des Flughafens.

Der erste Gebührenvorschlag des Flughafens Zürich wurde der Preisüberwachung zur Stellungnahme vorgelegt. Vorenthalten wurden der Preisüberwachung die WACC-Berechnungen gemäss dem Anhang zur Verordnung über die Flughafengebühren (FGV; SR 748.131.3). In diesem Gebührenvorschlag hatte der Flughafen aus der FGV geradezu exorbitante Renditeforderungen abgeleitet. Basierend auf der Empfehlung des Preisüberwachers und aufgrund eigener Überlegungen hat das BAZL den Flughafen daraufhin aufgefordert einen korrigierten Gebührenantrag einzureichen. Dieser zweite Gebührenvorschlag, den das BAZL genehmigt hat, wurde der Preisüberwachung entgegen den Vorgaben des Preisüberwachungsgesetzes hingegen nicht zur Ausübung des Empfehlungsrechts vorgelegt.

Wie das BAZL selbst im Vorfeld angekündigt hatte, hat es die Gebührenvorschläge nur in ausgewählten Punkten überprüft. Dies ist aus Sicht der Preisüberwachung bedenklich, da es sich um die erste Überprüfung eines Gebührenvorschlags aufgrund der neuen FGV handelt. Dies zumal die FGV die Möglichkeit vorsieht, die Entscheidungsfrist in begründeten Fällen zu überschreiten. Immerhin konnte der Preisüberwacher mit seiner Empfehlung einen stärkeren Anstieg verhindern: Die Gebühren, die der Flughafen ursprünglich beantragte, waren rund 10 Prozent höher als im zweiten Gebührenvorschlag.

Nicht berücksichtigt wurde jedoch die Forderung des Preisüberwachers, die wesentlichen Schutzeinrichtungen und Infrastrukturen des Flughafengeländes (Zaun, Tore und Erschliessungsstrassen innerhalb des Flughafengeländes) über Landtaxen anstatt Passagiersicherheits-taxen zu finanzieren. So bleibt das Verursacherprinzip beim Gebührensplitting nach wie vor stark strapaziert

und auf dieser Basis dürfte es – wegen mangelnder Manövriermasse bei den Landtaxen – auch schwierig sein, die Lenkungsabgaben in Bezug auf den Lärm wirkungsvoll umzusetzen.

Problematischer Schutz von Übergewinnen in der Verordnung

Das Luftfahrtgesetz (LFG; SR 748.0) sieht ausdrücklich vor, dass der Verordnungsgeber die Flughafenhalter verpflichten kann, Gewinne aus Geschäftszweigen, die nicht unmittelbar für den Flugbetrieb notwendig sind, in die Gebührenberechnung mit einzubeziehen. Diese Möglichkeit nutzt die FGV in einem minimalen Mass. Dementsprechend erzielt nun der Flughafen Zürich massive Gewinne aus nicht flugbetriebsrelevanten Bereichen (in denen er zudem über eine marktmächtige Stellung verfügt) die er grösstenteils selbst einfährt und bei der Berechnung der Flughafengebühren nicht berücksichtigen muss.

Aufgrund der geltenden Verordnung ist es möglich, dass der Flughafen trotz Rekordergebnis die Gebühren erhöhen und seine Gewinne auf Kosten der Passagiere steigern kann. Eine Revision der Verordnung durch den Bundesrat ist deshalb klar angezeigt.

Folgende Punkte in der FGV sind aus regulatorischer Sicht fragwürdig:

- Zulassung von Übergewinnen in Bereichen, in denen der Flughafen über Marktmacht verfügt;
- Zuweisung von Gewinnen aus „Lenkungsabgaben“ an den Flughafen bzw. dessen Aktionäre (insbesondere die hohen Parkgebühren am Flughafen als Anreiz mit dem Zug anzureisen);
- Sehr kurze Frist von 60 Tagen für die Prüfung einer umfassenden Kostenberechnung durch das BAZL, die eine tiefgreifende Prüfung nicht zulässt;
- WACC-Berechnung abweichend von der regulatorischen Praxis.

Im Rahmen der Beratung der Interpellation Bieri Peter¹² räumte auch die zuständige Bundesrätin Doris Leuthard im Ständerat ein, dass der Bundesrat bei der Ausgestaltung der FGV flughafenfreundlich entschieden hat¹³. Sie stellte in Aussicht, dass die Frage, inwiefern die Einnahmen aus dem Parking und aus dem Shoppingbereich, die im Flughafen Zürich sehr hoch ausfallen, massgebend für die Bestimmung der Gebühren sind, noch einmal angeschaut werden muss. Dieser Moment ist nach der Erfahrung, welche Auswirkungen diese Verordnung in der Realität hat, nach Ansicht der Preisüberwachung nun gekommen.

¹² Interpellation Bieri Peter 13.3394 vom 5.6.2013. Flughafengebühren in Zürich.

¹³ http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4910/422150/d_s_4910_422150_422353.htm.

10. Fahrkostenentwicklung im Strassen- und Schienenverkehr

Eine im Juli 2013 veröffentlichte Untersuchung des Preisüberwachers zeigt auf, dass der öffentliche Verkehr seit 1990 gegenüber dem Privatverkehr in preislicher Hinsicht an Boden verloren hat. Die Kosten auf ausgewählten repräsentativen Reisstrecken sind für Bahnreisende im Vergleich zu Autofahrern und -fahrerinnen deutlich stärker gestiegen. Die Preissteigerung beim Privatverkehr beträgt in dieser Zeitperiode rund 30 Prozent, beim Bahnverkehr retour hingegen fast 80 Prozent. Die Veröffentlichung dieser Untersuchung löste ein breites Echo in den Medien und der Öffentlichkeit aus und wurde mehrheitlich positiv aufgenommen.

Im Rahmen einer Vergleichsstudie hat die Preisüberwachung die Entwicklung der Fahrkosten im Strassen- und Schienenverkehr seit 1990 analysiert. Es ging darum, die Kosten aus Sicht der einzelnen Verkehrsteilnehmer und -teilnehmerinnen zu analysieren. Das heisst, es wurden in dieser Studie die Kosten untersucht, welche den Verkehrsteilnehmern und -teilnehmerinnen beim Benutzen eines Autos beziehungsweise der Bahn anfallen, also ausschliesslich die direkten, primären Kosten. Während das beim Strassenverkehr eine Vielzahl von Faktoren betrifft, welche in die Fahrkosten miteinfließen, so sind dies beim Schienenverkehr lediglich die Billettkosten.

Um die Entwicklung bei den beiden alternativen Reismöglichkeiten zu vergleichen, wurden fünf repräsentative Strecken in der Schweiz ausgewählt und die Kosten, welche beim Befahren dieser Strecke, entweder mit dem Auto oder der Bahn, entstehen, verglichen. Die fünf Strecken wurden aufgrund der beim Verband öffentlicher Verkehr (VöV) vorhandenen Daten zur Entwicklung im Schienenverkehr bestimmt. Dabei wurde darauf geachtet, dass möglichst Strecken aus allen Landesteilen miteinbezogen wurden. Zudem wurden die Paradestrecken zwischen Zürich und Bern bzw. Lausanne und Genf ausgewählt.

Die Fahrkosten beim Schienenverkehr wurden aufgrund der Tarifkilometer sowie des Normaltarifs T 600 des VöV, welcher die Preise für Billette ohne Ermässigungen angibt, ermittelt. Der Fokus lag dabei auf der Entwicklung der Einzelfahrtentariife in der 2. Klasse ohne zusätzliche Ermässigung, da der Einbezug weiterer Faktoren wie zum Beispiel Klassenwechsel oder Halbtaxermässigung den Rahmen dieser Analyse gesprengt hätte. Die Daten zu den Tarifkilometern sowie den Einzeltarifen wurden vom VöV bezogen.

Die Fahrkosten beim Strassenverkehr wurden aufgrund des Kilometerkosten-Index des Touring Club Schweiz (tcs) bestimmt. Dieser Index wird vom tcs seit 1990 berechnet und gibt Auskunft über die durchschnittlichen Betriebskosten eines Autos in der Schweiz. Deshalb wurden als Zeitraum für die Betrachtung der Fahrkostenentwicklung die Jahre 1990 bis 2013 gewählt.

10.1 Untersuchungsergebnis

Die Entwicklung der Fahrkosten scheint beim Strassenverkehr stärker durch den Markt beeinflusst zu sein und folgt daher tendenziell der allgemeinen Teuerung in der Schweiz. So haben sich die Betriebskosten eines Autos

seit 1990 ähnlich wie die Teuerung um ca. 30 Prozent erhöht. Einzig im Jahr 1999 liess sich ein leichter Einbruch der Betriebskosten im Strassenverkehr feststellen. Die Fahrkosten bei der Bahn werden neben der allgemeinen Teuerung vor allem auch durch politische Entscheide sowie angebotsbezogene Entwicklungen beeinflusst. Dies betrifft den Normaltarif, zum Beispiel durch die Abschaffung des Retourtarifs aber auch durch alternative beziehungsweise ergänzende Fahrkarten wie zum Beispiel das Generalabonnement (GA) oder das Halbtaxabonnement HTA, welche vergünstigte Fahrten im Schienenverkehr ermöglichen.

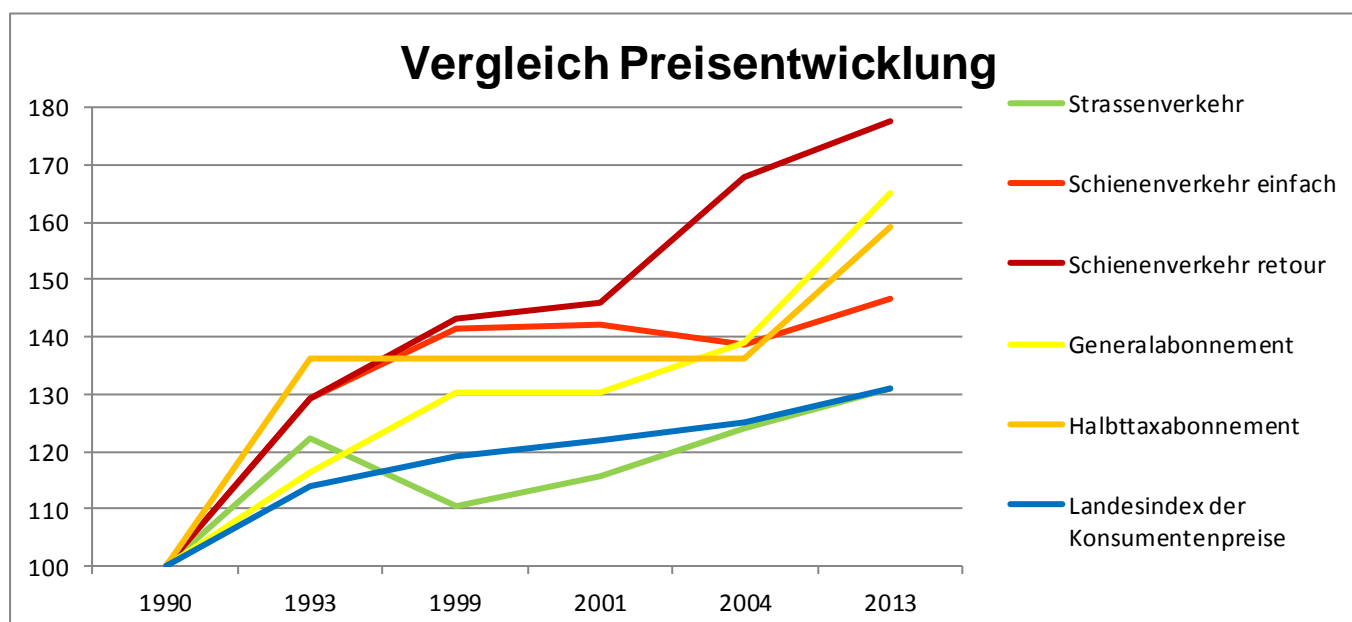


Abbildung 4: Vergleich der Fahrkostenentwicklung im Strassen- und Schienenverkehr sowie der Preisentwicklung des Halbtax- und Generalabonnements mit dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK). Aufgrund der vorhandenen Datensätze wurden lediglich die Preise und Kosten zu den hier angegebenen Zeitpunkten untersucht. Entwicklung Schienenverkehr: nach Streckenkilometern gewichtete, durchschnittliche Entwicklung der Strecken Bern-Zürich, Lausanne-Genf, Wattwil-Romanshorn, Locarno-Bellinzona und Disentis/Mustér-Chur. Für das Jahr 2013 wird in dieser Grafik von einer durchschnittlichen Entwicklung des LIK von 0 % ausgegangen.

Die Tarife beim Schienenverkehr werden unter anderem durch die Tarifkilometer bestimmt. Das heisst, die tatsächlichen Kilometer werden über sog. Distanzzuschläge künstlich verlängert. Dies wirkt sich merklich auf die Entwicklung der Fahrpreise aus. Deutlich wurde dies im Fall der Strecke Bern – Zürich, bei welchem sich die Tarifkilometerzahl stetig erhöht hat, was eine zusätzliche Verteuerung der Billette zur Folge hatte. Dies führte schlussendlich zu einer Tarifierhöhung des Einzelbillets für die Strecke Bern – Zürich zwischen 1990 und 2013 um fast 58 Prozent, was fast dem doppelten Wert der Teuerung in diesem Zeitraum entspricht. Bei der Retourfahrt betrug die Tarifierhöhung für diese Strecke sogar nahezu 100 Prozent. Dies hat mit der erwähnten Abschaffung des Retourabatts im Jahr 2004 zu tun. Diese Massnahme lässt sich bei der Preisentwicklung zwischen 2001 und 2004 erkennen. Die Tarife für Retourfahrten stiegen auf das Jahr 2004 hin merklich an. Die Tarife für Einzelfahrten hingegen wurden zum Ausgleich leicht gesenkt (mit Ausnahme bei kürzeren Strecken). Aufgrund der in dieser Studie betrachteten Strecken und der entsprechenden Tarifierhöhung, liess sich eine überdurchschnittliche Fahrkostenerhöhung beim Schienenverkehr feststellen, welche einer eher moderaten Fahrkostenentwicklung im Strassenverkehr gegenübersteht.

10.2 Fazit des Preisüberwachers

Die vergleichsweise stark ansteigende Fahrkostenentwicklung im Schienenverkehr während den letzten zwanzig Jahren muss mit kritischem Blick betrachtet werden. Aus finanzieller Sicht hat der Schienenverkehr gegenüber dem Strassenverkehr seit 1990 klar an Boden und somit an Attraktivität verloren. Dem gegenüber steht mehrheitlich eine Verbesserung des Angebots im öffentlichen Verkehr und damit lässt sich wohl zu einem Grossteil die, trotz der stark angestiegenen Tarife, wachsende

Passagierzahl im öffentlichen Verkehr erklären. Ob die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs, insbesondere dessen Tarife, zu überdenken und allenfalls neu zu gestalten ist, ist schliesslich eine politische Frage. Ebenfalls zu beobachten ist in den nächsten Jahren die Entwicklung im öffentlichen Regionalverkehr in der Schweiz. Der in den letzten Jahren stattfindende Systemwechsel von Streckenfahrkarten hin zu Zonenbilletten hat in vielen Fällen zu starken tariflichen Veränderungen geführt und bei der Bevölkerung vielerorts für wachsende Unzufriedenheit mit dem öffentlichen Verkehr gesorgt. Hinzu kommt, dass die Zonentarife auf einen immer grösseren Raum angewendet werden und somit stetig an Bedeutung gewinnen. Wenn auch der – profitable – Fernverkehr mit in die Zonen hineinspielt, könnte dies über die Zeit problematisch werden.

Im Rahmen der einvernehmlichen Regelung im Jahr 2012 zwischen der Preisüberwachung und dem Verband öffentlicher Verkehr (VöV) wurde vereinbart, dass es auf den Fahrplanwechsel im Dezember 2013 hin zu keinen weiteren Tarifmassnahmen kommen wird. Dieser Verzicht auf eine Erhöhung wurde aufgrund der Verhandlungen zwischen VöV und Preisüberwacher vertraglich festgehalten. Zusätzlich wurde in der einvernehmlichen Regelung die Ausarbeitung neuer Angebote im öffentlichen Verkehr vereinbart, welche zu einer verbesserten Auslastung ausserhalb der Stosszeiten führen sollen. Die aktuelle Entwicklung bei den Passagierzahlen zeigt, dass solche Angebote nötig sind, um eine besser verteilte Auslastung und somit eine bessere Kostendeckung zu erreichen. Damit soll ein allfälliger künftiger Preiserhöhungsbedarf zumindest verringert und die Attraktivität im öffentlichen Verkehr gesteigert werden. Der Preisüberwacher erwartet, dass auch dieser Teil der einvernehmlichen Regelung eingehalten wird.

10.3 Reaktionen

Die Veröffentlichung dieser Studie löste ein breites Echo in den Medien und der Öffentlichkeit aus. Dies ist auf die brisante und aktuelle Thematik zurückzuführen sowie die starke relative Preiserhöhung im öffentlichen Verkehr, welche in diesem Masse zu diesem Zeitpunkt vielen wohl nicht bewusst war. Die Ergebnisse der Studie wurden in den Medien weitgehend positiv aufgenommen. Vereinzelt wurde die Methode der Untersuchung kritisiert, insbesondere der Ausschluss von Tarifen welche mit dem Halbtax-Abonnement gelöst werden. Da diese Preise jedoch immer im selben Verhältnis zu den Volltarifen berechnet werden, haben sie sich um den gleichen Prozentsatz erhöht wie die Vollpreise, welche in dieser Untersuchung aufgeführt wurden. Am Untersuchungsergebnis ändert sich durch eine Berücksichtigung des Halbtax-Abonnements mithin nichts.

11. Abfalltarife

Am 4. Juli 2011 hatte das Bundesgericht seinen Entscheid zum Abfallentsorgungsreglement der Gemeinde Romanel-sur-Lausanne¹⁴ bekannt gegeben, das die Anwendungsmodalitäten des Bundesgesetzes über den Umweltschutz für die Finanzierung und Entsorgung von Abfällen festlegt. In der Folge mussten die meisten Waadtländer Gemeinden innert kürzester Frist ein neues Finanzierungssystem für die Abfallentsorgung einführen oder ihr bestehendes anpassen. Verlangt wird neu ein Finanzierungssystem, das sich aus einer Verursachergebühr (Sackgebühr oder nach Gewicht) und einer Grundgebühr zusammensetzt.¹⁵ Zwischen Oktober 2012 und November 2013 haben 202 Waadtländer Gemeinden ihre Abfalltarife bei der Preisüberwachung zur Prüfung eingereicht. Diese hatte sich zum Ziel gesetzt, den Gemeinden nur dann eine Gebührensenkung oder -anpassung zu empfehlen, wenn deren geplanten Tarife Hinweise auf einen Preismissbrauch lieferten und/oder deutlich über den durchschnittlich erhobenen Gebühren lagen oder gewisse Haushaltstypen unter Umständen diskriminiert hätten. Diese Prüfungen ergaben, dass der Preisüberwacher in fast 90 Prozent der Fälle vorläufig nicht von seinem Empfehlungsrecht Gebrauch machen muss.

Die meisten Gemeinden, die der Preisüberwachung ihre Gebühren unterbreitet haben, haben sich für das von den Unternehmen GEDERL, SADEC, VALORSA und STRID vorgeschlagene System der einheitlichen Sackgebühr entschieden. Die von den Gemeinden erhobenen Grundgebühren variieren dagegen manchmal stark. Die meisten Waadtländer Gemeinden berechnen ihre Grundgebühren nach der Anzahl Personen pro Haushalt, wobei Minderjährige unter 18 oder 20 Jahren vollständig oder teilweise ausgeklammert werden. Gemäss der Preisüberwachung wendet somit ein Grossteil der Gemeinden neben der Sackgebühr eine Grundgebühr pro erwachsene Person von höchstens CHF 100 an.

Bei den Gemeinden mit mehr als 5'000 Einwohnerinnen und Einwohnern hat die Preisüberwachung den Gemeinden Bourg-en-Lavaux, Epalinges, Mont-sur-Lausanne, Pully und Saint-Prex aufgrund der Ergebnisse der vertieften Analyse ihrer Gebühren eine Senkung der für 2013 geplanten Gebühren empfohlen. Die Gemeinde Epalinges ist den Empfehlungen des Preisüberwachers vollumfänglich gefolgt und hat die Abfallgrundgebühren für Private und Unternehmen gesenkt. Die Grundgebühr für Private beläuft sich nun statt der ursprünglich vorgesehenen CHF 150 auf CHF 100 und die Grundgebühr für Unternehmen statt der geplanten CHF 300 auf CHF 200. Mikrounternehmen, bestehend aus einer zu Hause arbeitenden Einzelperson, zahlen zudem nur die jährliche Grundgebühr für Unternehmen. Sie sind von der für Private erhobenen Gebühr befreit. Die Gemeinde Pully hat die Empfehlung der Preisüberwachung teilweise befolgt und senkte die Grundgebühren von 27 auf 26 Rappen pro Jahr und m³ umbauten Raumes – berechnet nach der kantonalen Gebäudeversicherung Waadt (*Établissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du canton de Vaud*, ECA). Die Gemeinde Bourg-en-Lavaux will ihre Gebühren erneut prüfen lassen. Somit bleibt zu hoffen, dass sie ihre Tarife gemäss den Empfehlungen der Preisüberwachung senken wird. Mont-sur-Lausanne und Saint-Prex wollen den Empfehlungen des Preisüberwachers nicht Folge leisten. Und dies obwohl Saint-Prex neben der Sackgebühr eine Grundgebühr von CHF 150 pro Person (Kinder bis 18 Jahre und Personen ab 80 Jahren ausgeschlossen) erhebt und damit zu den Schweizer Gemeinden mit über 5'000 Einwohnerinnen und Einwohnern mit den höchsten Abfallgebühren gehört.

Die bisher für die Gemeinden mit weniger als 5'000 Einwohnerinnen und Einwohnern erzielten Ergebnisse sind weniger erfreulich. Der Preisüberwacher hat rund 20 Empfehlungen für Gebührensenkungen oder zur Einführung von Massnahmen abgegeben, mit denen eine allzu starke Benachteiligung gewisser Haushaltstypen vermieden werden könnte.¹⁶ Bisher hat sich lediglich die Gemeinde Founex entschieden, diese Empfehlungen zumindest teilweise umzusetzen. Sie hat in ihr Reglement die Gebührenbefreiung für Einwohnerinnen und Einwohner unter 18 Jahren aufgenommen und die Grundgebühr von CHF 130 auf CHF 120 gesenkt. Die meisten anderen Gemeinden haben erklärt, dass die Kosten gemäss ihren Schätzungen nach einer Gebührenanpassung nicht mehr vollumfänglich gedeckt wären. Sie haben aber signalisiert, dass sie zu einer Senkung bereit wären, sobald die Kostendeckung gewährleistet ist.

Da es sich für die Mehrheit der Gemeinden um eine grundlegende Änderung ihres Finanzierungssystems handelt, wird die Preisüberwachung die künftige Entwicklung der Gebühren aufmerksam verfolgen. Um zu verhindern, dass die Wirtschaft und/oder die Konsumentinnen und Konsumenten mit zu hohen Gebühren belastet werden, könnte sich nach einer ersten Phase der «Ein-

¹⁴ BGE 137 I 257.

¹⁵ 2012 verfügten nur 67 der 326 Waadtländer Gemeinden über ein System, das bereits eine Verursachergebühr (abhängig von der verursachten Abfallmenge) sowie eine Grundgebühr vorsah. Diese Gemeinden waren vom Bundesgerichtsentscheid grundsätzlich nicht betroffen.

¹⁶ Die Ergebnisse der Untersuchungen der Preisüberwachung sind im Bericht «Les taxes sur les déchets dans le canton de Vaud – Application du principe de causalité dès 2013» präsentiert. Dieser ist in französischer Sprache auf der Website www.preisueberwacher.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Studien & Analysen > 2013 verfügbar.

führung und Verfeinerung» des Systems eine vertiefte Analyse der Abfallgebühren als notwendig erweisen.

Zudem wurden ausserhalb des Kantons Waadt verschiedene Einzelfälle einer vertieften Prüfung unterzogen. In erster Linie zu erwähnen sind die Tarife der Kehrichtverbrennungsanlagen im Kanton Neuenburg sowie die neuen Tarife für biogene Abfälle in den Städten Zürich und Bern. Während letztere hinsichtlich der Tariffhöhe zu keiner Kritik Anlass gaben, konnte im Fall der Kehrichtverbrennungsanlagen im Kanton Neuenburg Ende 2013 über eine einvernehmliche Regelung eine Preissenkung erwirkt werden. Der Preisüberwacher geht davon aus, dass die Grund- oder Sackgebühren in den betroffenen Gemeinden nun gesenkt werden.

12. Notariatstarife

Da mehrere kantonale Notariatstarife vor allem im Bereich der Immobilientransaktionen noch immer zu hoch sind, hat die Preisüberwachung speziell die Tarife unter die Lupe genommen, die seit dem Anstieg der Immobilienpreise noch nicht revidiert wurden. Sie will ihre Prüfungen fortführen, um auch künftig Empfehlungen an die betroffenen Kantone richten zu können. Zudem hat die Preisüberwachung bei den Notariatstarifen auch in Bezug auf systembedingte Aspekte interveniert, indem sie im Rahmen von laufenden Vernehmlassungen von Bundesbehörden Stellung genommen hat.

12.1 Allgemeine Situation

Die Preisüberwachung erhält regelmässig Beschwerden von Privatpersonen, die vor allem die Preisunterschiede zwischen den Kantonen betreffen. Generell werden hauptsächlich die Kantone Genf, Waadt, Wallis, Jura und Bern wegen ihrer Gebühren für Immobilientransaktionen und insbesondere wegen ihrer Ad-valorem-Tarife (Prozent- oder Promille-Anteile am Wert) kritisiert. Hier herrscht noch immer eine Monopolsituation, da Kundinnen und Kunden sich nicht an einen Notar in einem anderen Kanton mit günstigeren Tarifen wenden können. Der Tarif für Immobilientransaktionen ist nach wie vor zu hoch. Der Tarifrahmen sollte hier nur eine Obergrenze darstellen. Die Situation könnte sich jedoch bald ändern, sollte das Schweizerische Zivilgesetzbuch hinsichtlich der öffentlichen Beurkundung wie geplant revidiert werden. Kommt diese Revision effektiv zustande, so kann jeder Notar neu öffentliche Urkunden beispielsweise für Immobilientransaktionen erstellen, auch wenn sich die betroffene Immobilie in einem anderen Kanton befindet.

12.2 Änderung des Beurkundungsrechts im Zivilgesetzbuch

Im Rahmen der Revision der Bestimmungen zur öffentlichen Beurkundung im Schweizerischen Zivilgesetzbuch will der Bundesrat den kantonalen Protektionismus bei der Beurkundung von Immobilientransaktionen durch die Einführung der Freizügigkeit für öffentliche Urkunden beseitigen. Diese interkantonale Freizügigkeit für öffentliche Urkunden ist eine logische Folge des Prinzips der freien Ortswahl für den Vertragsabschluss. Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens wird der Bundesrat von den Stellungnahmen Kenntnis nehmen und

über das weitere Vorgehen entscheiden. Die Preisüberwachung begrüsst das Prinzip der Freizügigkeit für öffentliche Urkunden, denn damit würde der Wettbewerb gestärkt und eine Senkung der Tarife begünstigt. Zukünftig könnten Konsumentinnen und Konsumenten sich für Beurkundungen im Zusammenhang mit einem Immobilienverkauf an einen Notar ihrer Wahl wenden, unabhängig vom Arbeitskanton des Notars und vom Standort der Immobilie.

12.3 Untersuchung der Wettbewerbskommission

Parallel dazu eröffnete die Wettbewerbskommission (WEKO) im März 2013 in Anwendung des Binnenmarktgesetzes eine Untersuchung über die Freizügigkeit für Notare, insbesondere vor dem Hintergrund der neuesten Entwicklungen im EU-Recht. So können Notare aus der EU ihre Berufsqualifikationen in der Schweiz inzwischen bereits anerkennen lassen, was zu einer Inländerdiskriminierung für hiesige Notare führt, da diese ihren Beruf momentan nur in ihrem Kanton ausüben dürfen. Deshalb lancierte die WEKO bei allen Kantonen eine umfangreiche Vernehmlassung zur Frage der Freizügigkeit für Notare und für öffentliche Urkunden. Die Preisüberwachung wurde ebenfalls aufgefordert, in dieser Frage Stellung zu nehmen. Sie unterstützt das Prinzip der Freizügigkeit für Schweizer Notare voll und ganz, da die Personalfreizügigkeit es Notaren aus der EU bereits heute ermöglicht, ihren Beruf in der gesamten Schweiz auszuüben. Schweizer Notare können ihrem Beruf dagegen nicht in einem anderen Kanton nachgehen. Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens im September 2013 hat sich die WEKO in einer Empfehlung für die Freizügigkeit für Notare und für öffentliche Urkunden ausgesprochen.

12.4 Schlussbemerkungen

Das System der Ad-valorem-Tarife ist unbefriedigend, da es für alle Immobilientransaktionen je nach Immobilienpreisentwicklung zu starken Tarifschwankungen führen kann. Stattdessen sollte ein Tarifrahmen mit Obergrenzen eingeführt werden. Die Preisüberwachung hat die seit dem Anstieg der Immobilienpreise noch nicht revidierten Tarife unter die Lupe genommen und will ihre Prüfungen fortführen, um Empfehlungen an die entsprechenden Kantone zu richten. Des Weiteren unterstützt die Preisüberwachung nicht nur die Freizügigkeit für öffentliche Urkunden, sondern auch für Notare, da sie überzeugt ist, dass nur so ein echter Wettbewerb zwischen den Notaren entstehen kann, der sich effektiv auf die Tarife auswirkt.

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
Physiotherapie		X	X
MiGeL / Hörgeräte		X	X
Elektrizität und Gas ³⁾		X	X
Wasser, Abwasser und Abfall ⁴⁾	X	X	X
Kabelfernsehen	X		
Telekommunikation ⁵⁾		X	X
SRG und Billag		X	
Post ⁶⁾	X	X	X
Öffentlicher Verkehr ⁷⁾	X	X	X
Urheberrechte		X	X
Notariatstarife ⁸⁾		X	X
Gebühren und Abgaben		X	X
Importpreise und Kosten	X	X	X

- 1) Vgl. Kapitel II. Ziff. 1 und Ziff. 2
- 2) Vgl. Kapitel II. Ziff. 3
- 3) Vgl. Kapitel II. Ziff. 7
- 4) Vgl. Kapitel II. Ziff. 11
- 5) Vgl. Kapitel II. Ziff. 5
- 6) Vgl. Kapitel II. Ziff. 8
- 7) Vgl. Kapitel II. Ziff. 9 und Ziff. 10
- 8) Vgl. Kapitel II. Ziff. 12

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
Gas			
Régio gaz SA Delémont		X	
Energie Wasser Bern		X	
Swissgas AG und Regionalgesellschaften			X
Wasser			
Wasserversorgung Axenfels AG	X		
Werke am Zürichsee AG			X
Abfall			
Vadec SA	X		
Öffentlicher Verkehr			
Z-Pass	X		X
Swiss Flug Zürich-Brüssel ¹⁾	X		
Swiss Flug Zürich-Luxemburg ²⁾	X		
Postauto AG			X
Post			
Schweizerische Post AG ³⁾			X
Zollabfertigung			
DPD (Schweiz) AG			X
Informatik			
SAP (Schweiz) AG Wartungsverträge ⁴⁾	X		
Inserate und Anzeigen			
20minutes Tamedia AG		X	
Salz			
Schweizer Rheinsalinen AG			X

1) Vgl. Kapitel II Ziff. 9

2) Vgl. Kapitel II Ziff. 9

3) Vgl. Kapitel II Ziff. 8

4) Vgl. Einvernehmliche Regelung mit SAP (Schweiz) AG im Anhang

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 untersuchten Fälle gemäss 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			
Energietarife/Netznutzungsentgelte IW Basel		X	
Energietarife/Netznutzungsentgelte Repower AG	X		
Energietarife/Betriebskosten IW Chur	X		
Fernwärme			
Beromünster	X		
IW Basel	X		
Wasser			
Allmendingen	X		
Arbedo-Castione		X	
Beromünster	X		
Buchberg			X
Cottens	X		
Einsiedeln		X	
Grellingen			X
Lucens		X	
Merishausen		X	
Morschach	X		
Orsières			X
Payerne	X		
Reigoldswil			X
Rigi	X		
Rothrist		X	
Sierre	X		
St-Légier-la-Chiésaz		X	
Schaffhausen	X		
Valbroye	X		
Wolfenschiessen	X		
Yvonand	X		
Abwasser			
Buchberg		X	
Crissier		X	
Estavayer-le-Lac	X		
Genf			X
Klettgau			X
Le Mont-sur-Lausanne		X	
Luzern			X
Prilly	X		
St-Légier-la-Chiésaz		X	
Schuls		X	

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Abfallentsorgung			
Allaman		X	
Arnex-sur-Orbe	X		
Assens	X		
Bassins	X		
Baulmes		X	
Bern		X	
Belmont-sur-Lausanne		X	
Bogis-Bossey	X		
Bougy-Villars	X		
Bourg-en-Lavaux	X		
Bretigny-sur -Morrens	X		
Bussigny		X	
Chardonne			X
Chavannes-de-Bogis	X		
Chessel		X	
Coppet	X		
Corbeyrier			X
Corseaux	X		
Corsier			X
Crans-près-Céligny	X		
Crassier	X		
Crissier		X	
Epalinges	X		
Eysins		X	
Ferlens		X	
Founex	X		
Gambarogno		X	
Genf		X	
Genolier		X	
Gimel	X		
Gollion	X		
Grandson		X	
Henniez		X	
Jouxens-Mézery		X	
Le Mont-sur-Lausanne	X		
La Tour-de-Peilz		X	
Lavigny	X		
Mézières		X	
Mies	X		
Mixte de Sornetan		X	
Moiry	X		
Montherod	X		
Montpreveyres		X	
Mont-sur-Rolle		X	
Morrens		X	
Orbe		X	
Pailly	X		
Paudex		X	
Perroy		X	
Premier	X		

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Renens		X	
Reverolle	X		
Saubraz	X		
Savigny	X		
St-Légier-la-Chiésaz		X	
St-Livres		X	
St-Prex	X		
Tramelan		X	
Vevey		X	
Vich		X	
Zürich		X	
Notariatstarife			
Kanton Tessin	X		
Kaminfeger			
Feuerungskontrolle			X
Tarifierung alkalische Reinigung			X
Feuerwehr			
Tuggen	X		
Urheberrechtstarife			
GT 4f (Tablets)	X		
GT H (Hintergrundunterhaltung)	X		
Tarif A Fernsehen	X		
Telekommunikation			
.ch Domain-Namen	X		
Zugangsverfahren IC, TAL, KOL, KKF, VTA	X		
Post			
Schweizerische Post			X
Öffentlicher Verkehr			
Trassenpreise BLS Autoverlad Lötschberg	X		
Flugverkehr			
Flughafengebühren Flughafen Zürich	X		
Flughafengebühren Genève Aéroport		X	
Passagiergebühren Lugano Airport		X	
Service Charges Skyguide		X	
Parkplätze			
Rheinfelden	X		
Le Mont-sur-Lausanne		X	
Ärzte und Zahnärzte			
Tarmed Anpassung zugunsten Hausärzte durch BR	X		
Gesamtrevision Chiropraktoren-Tarif UV/IV/MV	X		
Gesamtrevision Zahnarztтарif UV/IV/MV	X		
Tarmed-Expunktwert Ärzte Kanton Aargau	X		

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Physiotherapie			
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton AR	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Basel-Stadt	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Bern	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Genf	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Glarus	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Luzern	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Neuenburg	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Nidwalden	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Obwalden	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Schwyz	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Solothurn	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton St. Gallen	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Tessin	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Thurgau	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Uri	X		X
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Waadt	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Wallis	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Zug	X		
Taxpunktwert Physiotherapie Kanton Zürich	X		
Hebammen			
TPW 2013 freie Hebammen Kanton Thurgau			X
Rettungsdienste			
Tarife IVB-Transporte Basel-Stadt		X	
Medizinische Hilfsmittel			
MiGeL-Vergütungsbeträge Kinder-Brillengläser			X
Hörgeräte			
Gesamtrevision Hörgerätetarif UV/MV	X		
Alters- und Pflegeheime			
Betreuungstaxen Kanton Appenzell Ausserrhoden	X		
Pflegeheimtarif Kanton Basel-Landschaft	X		
Pflegeheimtarif Kanton Basel-Stadt		X	
Akut- und Übergangspflege Kanton Luzern	X	X	
Akut- und Übergangspflege Kanton Nidwalden		X	
Pflegeheimtarif Kanton Nidwalden		X	
Pflegeheimtarif Kanton St. Gallen			X
Akut- und Übergangspflege Kanton Schwyz		X	
Pflegeheimtarif Kanton Schwyz		X	
Pflegeheimtarif Kanton Solothurn		X	
Akut- und Übergangspflege Kanton Uri		X	
Pflegeheimtarif Kanton Uri		X	X
Pflegeheimtarif Kanton Wallis		X	
Akut- und Übergangspflege Kanton Zürich	X		

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Spitäler und Spezialkliniken			
Baserate 2013 Kantonales Spital Appenzell	X		
Baserate 2013 Universitätsspital Basel	X		
Baserate 2013 Universitätskinderspital beider Basel	X		
Baserate 2013 Bethesda-Spital	X		
Baserate 2013 Merian Iselin Klinik	X		
Baserate 2013 St. Claraspital	X		
Baserate 2012 Spitäler FMI AG	X		
Baserate 2012 Spital STS AG	X		
Baserate 2012 Hôpital du Jura Bernois	X		
Baserate 2012 Spitalzentrum Biel AG	X		
Baserate 2012 Spital Netz Bern AG	X		
Baserate 2012 Spitalregion Oberaargau AG	X		
Baserate 2012 Regionalspital Emmental AG	X		
Tarmed Taxpunkt看ert 2013 Spitäler Kt. Freiburg	X		
Baserate 2013 Kantonsspital Glarus	X		
Tagespauschalen 2013 Rehaclinc Kanton Glarus	X		
Baserate 2013 Kantonsspital Graubünden	X		
Baserate 2013 Spital Davos	X		
Baserates 2013 Spital Oberengadin	X		
Baserate 2013 Regionalspital Surselva	X		
Baserates 2013 Regionalspital Prättigau	X		
Baserate 2013 Spital Scuol	X		
Baserate 2013 Spital Thusis	X		
Baserates 2013 Klinik Gut AG	X		
Baserate 2013 Hôpital du Jura	X		
Baserate 2013 Luzerner Kantonsspital	X		
Baserate 2013 Hirslanden Klinik St. Anna, Luzern	X		
Baserate 2013 Swissana Klinik Meggen	X		
Tarmed Taxpunkt看ert 2013 Spitäler Kt. Neuenburg	X		
Baserate 2013 Kantonsspital Nidwalden	X		
Baserates 2012-13 Ostschweizer Kinderspital	X		X
Baserate 2013 Geriatriische Klinik St. Gallen	X		
Baserates 2013 Regionalspitaler St. Gallen	X		
Baserates 13 Spitaler Schwyz, Lachen, Einsiedeln	X		
Baserate 2013 Solothurner Spitaler AG	X		
Tagespauschalen 2013 Psych. Tagesklinik Kt. SO	X		
Baserate 2013 Ente Ospedaliero Cantonale, Ticino	X		
Baserates 2012-13 Clinica Ars Medica, Gravesano	X		
Baserates 2012-13 Clinica Sant'Anna, Sorengo	X		
Baserate 2013 Clinica Luganese SA	X		
Tarmed Taxpunkt看ert 2013 Clinica Santa Chiara	X		
Baserate 2013 Spitäler Frauenfeld & Münsterlingen	X		
Baserate 2013 Kantonsspital Uri	X		
Baserate 2013 Universitätsspital Lausanne CHUV	X		
Baserate 2013 Hôpital intercantonal de la Broye	X		
Baserate 2013 Hôpital Riviera	X		
Baserate 2013 Etab. hospitalier du Nord vaudois	X		
Baserate 2013 Ensemble hospitalier de la Côte	X		
Baserate 2013 Group. hospitalier de l'Ouest vaudois	X		
Baserate 2013 Hôpital du Chablais	X		

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Baserate 2013 Hôpital du Pays-d'Enhaut	X		
Baserate 2013 Centre soins et santé balcon Jura	X		
Baserate 2013 Réseau santé Valais (RSV)	X		
Baserate 2013 Clinique de Valère	X		
Baserate 2013 Zuger Kantonsspital AG	X		
Baserate 2013 Andreas Klinik AG, Cham	X		
Baserate 2012 Kinderspital Zürich, IVG-Tarif	X		
Baserate 2013 Spital Limmattal	X		
Baserate 2013 Spital Uster	X		
Baserate 2013 Kantonsspital Winterthur	X		
Baserate 2013 GZO Spital Wetzikon	X		
Baserate 2013 See-Spital	X		
Baserate 2013 Schulthess-Klinik	X		
Baserate 2013 Spital Zollikerberg	X		
Psychiatrietarife 2013 Kanton Zürich	X		
Tagespauschalen 2013 Rehaclinic Kanton Zürich	X		
Akutsomatische Spitäler			
SwissDRG Tarifstruktur 3.0 Schweiz	X		
Fallbeitrag 2014 zugunsten der SwissDRG AG	X		
Medikamente			
Auslandpreisvergleich patentfreie Arzneimittel	X		X
Festbetragssystem	X		X
Preisregulierung ab 2015	X		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			
Auslandpreisvergleich Nutztiermedikamente ¹⁾	X	X	
Infrastruktur			
Gebührenvergleich Wasser, Abwasser, Abfall	X	X	X
Tarife Feuerungskontrolle			X
Gebühren und Abgaben			
Anwendung Harmonisiertes Rechnungsmodell II (HRM II) in den Kantonen			X
Hochpreisinsel			
Analyse von Kostenunterschieden CH/Ausland			X

1) Vgl. Kapitel II. Ziff. 4

5. Publikumsmeldungen

Die Bedeutung der Publikumsmeldungen besteht in erster Linie in ihrer Signal- und Kontrollfunktion: Signalfunktion insofern, als sie der Preisüberwachung - einem Feindmesser 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 2013 eingegangene Bürgermeldungen	1867	100 %
Ausgewählte Bereiche aus dem Berichtsjahr:		
Postdienstleister	276	14.8 %
Gesundheitswesen	225	12.1 %
davon Medikamente	87	
Telekommunikation	201	10.8 %
Verkehr	164	8.8 %

IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

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

1. Gesetzgebung

1.1 Verfassung

Eidgenössische Volksinitiative „Pro Service public“.

1.2 Gesetze

SR 251 Kartellgesetz;

Bundesgesetz über die Informationssicherheit.

1.3 Verordnungen

Verordnungen zum Fernmeldegesetz;

SR 784.401.11 Verordnung des UVEK über Radio und Fernsehen;

SR 813.153.1 Chemikaliengebührenverordnung;

SR 817.02 Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung;

SR 817.022.21 Verordnung des EDI über Kennzeichnung und Anpreisung von Lebensmitteln;

SR 832.102 Verordnung über die Krankenversicherung;

SR 832.112.31 Krankenpflege-Leistungsverordnung.

2. Parlamentarische Vorstösse

2.1 Motionen

13.3089 Gschwind. Senkung der Tierarzneimittelpreise;

13.3591 Büchel. Private Ferien mit Kostenbeteiligung des Bundes;

13.3931 Birrer-Heimo. Förderung und Ausbau der Instrumente der kollektiven Rechtsdurchsetzung;

13.3973 Birrer-Heimo. Demokratisierung der Rekursmöglichkeiten bei der Festsetzung der Medikamentenpreise;

13.3956 Moret. Gleichbehandlung von Pharmaindustrie, Krankenversicherern und Konsumentenverbänden.

2.2 Postulate

12.4051 Heim Bea. Restfinanzierung ausserkantonaler Pflegeheimaufenthalte;

12.4099 Bruderer Wyss. Klärung der Zuständigkeit für die Restfinanzierung bei ausserkantonalen Pflegeheimaufenthalten analog ELG;

12.4053 Heim Bea. Harmonisierung der Erfassung des Pflegebedarfs.

2.3 Interpellationen

13.3091 Berberat. Preise ausländischer Zeitungen und Zeitschriften in der Schweiz;

13.3507 Amherd. Kabelfernsehen. Abonnementspreis;

13.3489 Müri. Bürokratische Aufblähung der Eidgenössischen Spielbankenkommission;

13.3795 Frehner. Medizinische Hilfsmittel. Sind Liberalisierungs- und Vereinfachungsmaßnahmen geplant?

2.4 Anfragen

12.1116 Leutenegger Filippo. Kosten des Vertriebs von Zeitungen durch die Post.

2.5 Parlamentarische Initiativen

12.400 Kommission UREK-NR. Freigabe der Investitionen in erneuerbare Energien ohne Bestrafung der Grossverbraucher.

3. Andere Bundesratsgeschäfte

Gesundheitspolitik 2020;

Energiestrategie 2050;

Strategische Ziele Swisscom 2014-2017;

Umwandlungsbeschluss Post.

	4. Anhänge / annexes / allegati
--	--

Einvernehmliche Regelung zw. Swiss International Air Lines AG und dem Preisüberwacher 985

Einvernehmliche Regelung zw. SAP (Schweiz) AG und dem Preisüberwacher 989



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Einvernehmliche Regelung

(gemäss Art. 9 PÜG)

zwischen

Swiss International Air Lines AG ("SWISS"),
Malzgasse 15
4052 Basel

und dem

Preisüberwacher,
Stefan Meierhans
Effingerstrasse 27, 3003 Bern

betreffend **Flugpreise auf der Strecke ZRH-BRU und auf der Strecke ZRH-LUX**

A. Präambel

Der Preisüberwacher hat die Höhe der von SWISS angewendeten Flugtarife auf den Strecken ZRH-BRU und ZRH-LUX kritisiert. SWISS ist unpräjudiziell der Rechtslage bestrebt, eine einvernehmliche Regelung abzuschliessen. Ziel der Regelung ist es, mindestens eine günstigere Verbindung ZRH-BRU bzw. ZRH-LUX pro Tag zu ermöglichen.

B. Einvernehmliche Regelung

I. Zürich-Brüssel

SWISS verpflichtet sich, pro Tag mindestens einen Hin- und einen Rückflug für die Beförderung auf der Strecke ZRH-BRU je zur Hälfte der unten genannten Retour-Tarife (inkl. International Surcharge, inkl. Flughafengebühren) und zu den untenstehenden Bedingungen zu verkaufen, solange für den jeweiligen Flug in der Economy Class freie Plätze vorhanden sind.

Montag bis Sonntag:

- Buchung bis 90 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 386.- (mit min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)
- Buchung weniger als 90 Tage bis 30 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 531.- (Min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)
- Buchung weniger als 30 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 987.-

Der Hinflug ab Zürich erfolgt spätestens mit der Mittagswelle ; der Rückflug ab Brüssel nach 1200h.

II. Zürich-Luxemburg

SWISS verpflichtet sich, pro Tag pro Richtung mindestens einen Hin- und einen Rückflug (in der Regel die Mittags-/Früh- Nachmittagsrotation) für die Beförderung auf der Strecke ZRH-LUX zur Hälfte der unten genannten Retour-Tarife (inkl. International Surcharge, inkl. Flughafengebühren) und zu den untenstehenden Bedingungen zu verkaufen, solange für den jeweiligen Flug in der Economy Class freie Plätze vorhanden sind.

Montag bis Sonntag:

- Buchung bis 90 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 520.- (mit min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)
- Buchung weniger als 90 Tage bis 45 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 722.- (mit min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)
- Buchung weniger als 45 Tage bis 14 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 997.- (mit min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)

- III. Die obigen Tarife verstehen sich unter Berücksichtigung der zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der vorliegenden Regelung geltenden Flughafenengebühren, International Surcharges sowie allfälligen weiteren Gebühren, Zöllen und Steuern. Erhöhen sich die Flughafenengebühren, International Surcharges oder allfällige weitere Gebühren, Zölle und Steuern oder werden solche neu eingeführt, so erhöhen sich die vorliegend vereinbarten Tarife entsprechend.
- Wird nur ein Einzelflug (d.h. nur der Hin- oder Rückflug) zu einem der obigen Tarife gebucht, der andere Einzelflug (d.h. der Rück- bzw. Hinflug) aber zu einem höheren Tarif, gilt Folgendes: Für den Einzelflug, der zum obigen Tarif gebucht wurde, kommt die Hälfte des betreffenden Retour-Tarifs zur Anwendung, für den Einzelflug, der zum höheren Retour-Tarif gebucht wurde, die Hälfte des betreffenden höheren Retourtarifs.

C. Befristung der einvernehmlichen Regelung

- IV. Die Regelung tritt am 1. November 2013 in Kraft und gilt ab dann für 3 Jahre.
- V. Der Preisüberwacher erklärt die vorliegende Regelung auf Antrag von SWISS vor dem Ablauf der Gültigkeitsdauer als hinfällig sofern sich die tatsächlichen Verhältnisse inzwischen wesentlich geändert haben (Art. 11 Abs. 2 PÜG).
- VI. Aus der vorliegenden Vereinbarung ergibt sich keine Verpflichtung von SWISS, die Strecke ZRH-BRU resp. ZRH-LUX überhaupt oder mit einer bestimmten Anzahl Frequenzen zu bedienen.

D. Sanktionen

- VII. Bei Zuwiderhandlungen gegen diese einvernehmliche Regelung kommen Art. 23 und 25 PÜG zur Anwendung.

E. Kommunikation

- VIII. Die Parteien koordinieren die Kommunikation dieser einvernehmlichen Regelung gegenüber der Öffentlichkeit.

Bern/Zürich Flughafen, den 22. August 2013

Swiss International Air Lines AG



Markus Binkert
Chief Commercial Officer
Member of the Management Board



Gregor Koncilja
Head of Revenue Management
& Pricing CH, D, AT
Senior Director

Preisüberwacher



Stefan Meierhans



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Einvernehmliche Regelung

(gemäss Art. 9 PüG)

zwischen

SAP (Schweiz) AG,
Althardstrasse 80
8105 Regensdorf

und dem

Preisüberwacher,
Stefan Meierhans
Effingerstrasse 27, 3003 Bern

betreffend **Pflegegebühren**

A. Präambel

Angesichts der Volatilität der Märkte passt SAP die Lizenzpreise regelmässig an Wechselkursveränderungen an, seit 2011 vierteljährlich. Diese Preiskalkulationsmethode führt dazu, dass die Wechselkursänderungen bei Vertragsabschluss regelmässig in die Lizenzpreise einfließen. Da die Pflegegebühr ein fixer Prozentsatz der Lizenzgebühr ist, entsprechen die Pflegekosten bei Vertragsabschluss dem jeweils aktuellen Wechselkurs.

SAP kann die Pflegevergütung gemäss den vertraglichen Regelungen bereits während der Vertragsdauer erhöhen; in den meisten Fällen unter Einhaltung einer Ankündigungsfrist von zwei Monaten durch eine schriftliche Erklärung gegenüber dem Kunden jeweils zum Ende des Kalenderjahres um jeweils maximal 5% zuzüglich der für das Vorjahr ausgewiesenen Teuerung des Landesindex der Konsumentenpreise.

Viele SAP-Kunden wechseln im Laufe der Geschäftsbeziehung zwischen verschiedenen Pflegemodellen und passen Ihre Standardanwendungssoftware-Module nach und nach den sich ändernden Bedürfnissen an. Soweit SAP-Kunden bestehende gegen neue Lizenzen austauschen, gelten hierfür die jeweils aktuellen Wechselkurse.

Es kommt auch vor, dass SAP-Kunden ganz oder teilweise auf ihren ursprünglich erworbenen Modulen verharren, ohne diese zu reduzieren, zu ergänzen, zu verändern oder komplett erneuern zu wollen (nachfolgend „Bestandskunden“). Aufgrund der Wechselkursentwicklung der letzten Jahre bezahlen Bestandskunden für dieselben Wartungsleistungen zum Teil mehr als Neukunden.

Neuerdings haben SAP-Kunden und insbesondere auch Bestandskunden gemäss der beiliegenden SAP Policy for Cloud and On Premise (nachfolgend „CT-Policy“) die Möglichkeit, Lizenzen bzw. deren Pflegegebühren teilweise zu kündigen, ohne dass hierzu ein Neukauf von SAP-Anwendungen notwendig ist. Dadurch werden Investitionen in Lizenzen besser geschützt und der Zeitpunkt der Migration kann von SAP Kunden flexibler gewählt werden. Die CT-Policy bildet integrierenden Bestandteil dieser Vereinbarung und ist damit gemäss Ziffer C bis ins Jahr 2016 gesichert.

Der Preisüberwacher und die SAP haben sich im Rahmen einer einvernehmlichen Regelung gemäss Art. 9 Preisüberwachungsgesetz (PüG) auf Folgendes geeinigt.

B. Einvernehmliche Regelung

I. Gegenstand

Gegenstand der vorliegenden einvernehmlichen Regelung ist der Pflegepreis für Standard bzw. Enterprise Support für direkte SAP Bestandskunden und SAP Partner mit Bestandskunden. Der Sockelpreis wurde im Rahmen des Abschlusses dieser Vereinbarung nicht untersucht.



II. Massnahmen

Die Massnahmen lauten wie folgt:

1. Verzicht auf die Anwendung der „+5% Pflegeerhöhungsklausel“, sofern anwendbar, insbesondere bei allen Schweizer SAP Bestandskunden und SAP Partnern mit SAP Bestandskunden.
2. Verzicht für 2014 und 2015 auf eine Erhöhung des Prozentsatzes für die Pflegegebühren (Standard- und Enterprise Support) insbesondere für alle Schweizer SAP Bestandskunden und SAP Partnern mit SAP Bestandskunden.
3. Die Teilkündigung gemäss der CT-Policy ist auch auf Bestandskunden anwendbar. SAP verpflichtet sich für 2014 und 2015, die aktuelle CT-Policy nicht zu Ungunsten der Schweizer SAP Bestandskunden und Partnern mit SAP Bestandskunden abzuändern. Die CT-Policy bildet insofern einen Bestandteil dieser einvernehmlichen Regelung (Beilage).
4. SAP verpflichtet sich, den Inhalt der Massnahmen 1 und 2 ihren Schweizer Kunden und Partnern im Rahmen der jährlichen Kundenschriften im November 2013, 2014 (Massnahme 1 und 2) und 2015 (Massnahme 1) mitzuteilen und ihre Schweizer Kunden auf der Website der _SAP auf die CT-Policy hinzuweisen.

C. Befristung der einvernehmlichen Regelung

Die Regelung gilt ab deren Unterzeichnung bis am 31.12.2016. Eine Aufhebung oder Änderung dieser Vereinbarung ist bei wesentlicher Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse (vgl. Art. 11 Abs. 2 PÜG) möglich.

D. Information der Öffentlichkeit

Der Preisüberwacher und SAP verständigen sich wie und wann die Öffentlichkeit über den Abschluss der einvernehmlichen Regelung informiert wird.

E. Sanktionen

Bei Zuwiderhandlungen gegen diese einvernehmliche Regelung kommen Art. 23 und 25 PÜG zur Anwendung.

Beilage: SAP Policy for Cloud and On Premise Extensions („CT-Policy“)

Bern, den 19. November 2013

SAP (Schweiz) AG

Stephan Sieber
Managing Director
SAP (Schweiz) AG

Thomas F. Scherr
CFO SAP (Schweiz) AG

Preisüberwacher

Stefan Meierhans

SAP Policy for Cloud and On Premise Extensions

OBJECTIVES AND SCOPE

1. SAP Board decided to roll-out a new policy that allows customers to reallocate parts of their on-premise landscape to SAP cloud
2. The policy will lead to allowing also extensions to other on-premise solutions
3. And also require the ability to handle other cases w/o cloud or on-premise. "Handling of other requests". The objective of this document is to outline SAP's new policy regarding cloud and on-premise extensions. This policy is valid beginning **July 24 (Scenario 1)/August 14 (Scenario 2 and handling of other requests), 2013.**

An extension to cloud or on-premise is optional for customers (in the direct as well as indirect channels). However, customers that choose one of these options must comply with the rules set forth in this policy.

Scenario 1: Cloud extension

What is the "Cloud Extension Program"?

- Based on their existing investments in SAP software, customers can decide to reallocate elements of their installed On-Premise solutions to Cloud solutions from SAP, replacing the On-Premise licenses and maintenance with a Cloud subscription

For purposes of this policy, what is considered "Cloud"?

- For this policy, "Cloud" is defined as selected applications from the [SAP Cloud portfolio](#) (People, Customer, Money, and Supplier) incl. solutions from Success Factors, Ariba, as well as SAP Business By Design
- Other offerings also referred to as "Cloud," such as SAP HANA Enterprise Cloud and subscription-based hosting (SAP B1 Cloud, Managed Cloud-as-a-Service, Business Process Outsourcing) are not part of this policy

Scenario 1 of the policy describes how customers can replace existing on-premise maintenance payments with a new cloud subscription purchase.

Cloud extension starts with **purchase of cloud subscription**. As a consequence, and only as a follow-on step, the customer or customer's partner may **partially terminate existing on-premise licenses** (engine or user) usage rights and maintenance. In this case, the new cloud solution subscription payment needs to exceed the fees SAP was receiving as the annual maintenance payment for the transaction with the partial termination. This scenario holds true for:

- Customers, in the case of the SAP direct channel and SAP-delivered support in the indirect channel
- Partners, in the case of VAR-delivered support and maintenance harmonization (MTH) delta billed

Calculation example:

All values in K€

As-is Landscape	Cloud Extension	To-Be Landscape																												
<table border="1"> <tr> <td>Mtce Base</td> <td>2.000</td> </tr> <tr> <td>Support Offering</td> <td>Enterprise Support</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price</td> <td>22%</td> </tr> <tr> <td>Mtce Fee</td> <td>440,0</td> </tr> </table>	Mtce Base	2.000	Support Offering	Enterprise Support	Mtce Price	22%	Mtce Fee	440,0	<p>Partial Termination:</p> <table border="1"> <tr> <td>Terminated Mtce Base</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>Support Offering</td> <td>ES</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price:</td> <td>22%</td> </tr> <tr> <td>Terminated Mtce Fee:</td> <td>44,0</td> </tr> </table>	Terminated Mtce Base	200	Support Offering	ES	Mtce Price:	22%	Terminated Mtce Fee:	44,0	<table border="1"> <tr> <td>Remaining Mtce Base</td> <td>1.800</td> </tr> <tr> <td>Support Offering:</td> <td>ES</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price:</td> <td>22%</td> </tr> <tr> <td>New Mtce Fee:</td> <td>396,0</td> </tr> <tr> <td>Cloud Subscription:</td> <td>220,0</td> </tr> <tr> <td>Total yearly payment (mtce + subscription)</td> <td>616,0</td> </tr> </table>	Remaining Mtce Base	1.800	Support Offering:	ES	Mtce Price:	22%	New Mtce Fee:	396,0	Cloud Subscription:	220,0	Total yearly payment (mtce + subscription)	616,0
Mtce Base	2.000																													
Support Offering	Enterprise Support																													
Mtce Price	22%																													
Mtce Fee	440,0																													
Terminated Mtce Base	200																													
Support Offering	ES																													
Mtce Price:	22%																													
Terminated Mtce Fee:	44,0																													
Remaining Mtce Base	1.800																													
Support Offering:	ES																													
Mtce Price:	22%																													
New Mtce Fee:	396,0																													
Cloud Subscription:	220,0																													
Total yearly payment (mtce + subscription)	616,0																													

This policy is valid beginning **July 24, 2013**.

Scenario 2: On-premise extension

Scenario 2 of the policy describes how customers can replace existing on-premise maintenance payments with a new on-premise purchase.

On-premise extension starts with **purchase of new on-premise licenses**. As a consequence, the customer or customer's partner may **partially terminate existing on-premise licenses** (engine or user) usage rights and maintenance. In this case, the annual maintenance payment to SAP associated with the new licenses needs to be greater than or equal the annual maintenance payment given up by SAP for the transaction with the partial termination. This scenario holds true for:

- Customers, in the case of the SAP direct channel and SAP-delivered support in the indirect channel
- The partner, in the case of VAR-delivered support and maintenance harmonization (MTH) delta billed

Scenario 2 is valid beginning **August 14, 2013**.

SAP reserves the right to modify or end this policy at any time and without notice at its sole discretion.

Calculation example:

All values in KE

As-is Landscape	On-Premise Extension	To-Be Landscape
	Partial Termination:	
Mtce Base: 2,000	Terminated Mtce Base: 200	Remaining Mtce Base: 1,800
Support Offering: Enterprise Support	Support Offering: ES	Support Offering: ES
	Mtce Price: 22%	Mtce Price: 22%
	Terminated Mtce Fee: 44.0	New Mtce Fee (remaining): 396.0
	Required On-Premise Purchase:	New License Deal 500.0
Mtce Price: 22%	Mtce Price (List Price): 22%	New (add.) mtce fee 110.0
Mtce Fee: 440.0	Minimum License Deal 200	Total yearly mtce payment 506.0

“Handling of other requests”

There may be customer or partner requests to terminate existing on-premise maintenance payments outside Scenarios 1 and 2 described above.

Such partial termination means that a customer terminates certain software usage rights (engines and users) and the corresponding maintenance volume, without an extension to cloud or on-premise solutions, as described in the scenarios above.

In addition, in the event of a Scenario 1 or 2 termination where the new licenses do not meet the rules as defined in the detailed sections below, such terminations will be considered “other requests.”

Because the historic contract was evaluated and agreed to by the parties on the basis of the purchased volume, especially with respect to discounts, SAP will recalculate the remaining maintenance base after the partial termination.

This recalculation will reflect only list-price volume discounts plus, in the case of the indirect channel, a 30% flat channel discount on MSRP. This means that the new maintenance base (for all remaining licenses relative to the respective contractual landscape after termination) will be calculated at the standard volume discount only. Any previously granted nonstandard discounts will no longer be considered for the purpose of calculating the maintenance base. The new maintenance fee will be capped at the maintenance fee paid before the partial termination.

This remaining policy to manage other requests is valid beginning **August 14, 2013**.

SAP reserves the right to withdraw or modify this policy at any time.

Calculation example:

All values in KE

As-is Landscape	Partial Termination “other cases”	To-Be Landscape
Mtce Base: 2,000	Terminated Mtce Base: 200	Remaining Mtce Base: 1,800
List Price Value 2,800	List Price Value 280	List Price Value 2,570
Support Offering: Enterprise Support	Support Offering: ES	Recalculated Mtce Base (26% Discount) 1,950
Mtce Price: 22%	Mtce Price: 22%	Support Offering: ES
Mtce Fee: 440,0	Terminated Mtce Fee: 44,0	Mtce Price: 22%
		New Mtce Fee (capped): 429,0

This policy is valid beginning **August 14, 2013**.