

**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	770
II.	AUSGEWÄHLTE THEMEN AUS DEM TÄTIGKEITSBEREICH DER PREISÜBERWACHUNG	772
	1. Posttarife 2001	772
	1.1. Ankündigungen von Preiserhöhungen	772
	1.2. Erste Tarifvorlage	772
	1.2.1. Briefpost	772
	1.2.2. Paketpost	773
	1.2.3. Übrige Tarifierpassungen	773
	1.2.4. Analyse und Empfehlungen	773
	1.3. Ergänzung zur ersten Tarifvorlage	775
	1.4. Zweite Tarifvorlage	775
	1.5. Entscheid des UVEK	776
	2. Ärztetarife	778
	2.1. TarMed	778
	2.2. Glaukom- und Kataraktoperationen	779
	3. Physiotherapietarife	781
	3.1. Methode für die Anpassung des Taxpunktwertes	781
	3.2. Entscheid des Bundesrates	782
	3.2.1. Zustimmung zur vorgeschlagenen Methode	782
	3.2.2. Definition der Tarifstruktur	783
	3.2.3. Kostenneutralität bei Tarifrevisionen	783
	3.3. Auswirkungen des Bundesratsentscheides	784
	4. Öffnung des Elektrizitätsmarktes	784
	4.1. Einleitung	784
	4.2. Hauptelemente der Gesetzesvorlage	785

4.2.1.	Ziele	785
4.2.2.	Netzzugang, Vergütung und Service public	785
4.2.3.	Neue Kompetenzen der Preisüberwachung	786
4.3.	Position des Preisüberwachers und Entscheide des Parlaments	786
4.3.1.	Rhythmus der Marktöffnung	786
4.3.2.	Nichtamortisierbare Investitionen	787
4.3.3.	Preisüberwachung im EMG	788
4.4.	Ausblick	788
5.	Parallelimport	789
5.1.	Das „Kodak“-Urteil des Bundesgerichts	789
5.2.	Reaktionen auf das Urteil	790
5.3.	Der Bericht des Bundesrates	791
5.4.	Schlussbemerkungen	792
6.	Medikamentenmarkt	794
6.1.	Einleitung	794
6.2.	Preisvergleich Schweiz-Deutschland	795
6.3.	Fazit	802
III.	STATISTIK	803
1.	Hauptdossiers	803
2.	Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG	804
3.	Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Art. 14 und 15 PüG	806
4.	Publikumsmeldungen	810

IV.	GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE	818
	1. Gesetzgebung	818
	1.1. Bundesverfassung	818
	1.2. Gesetze	818
	1.3. Verordnungen	818
	2. Parlamentarische Vorstösse	819
	2.1. Motionen	819
	2.2. Postulate	819
	2.3. Interpellationen	820
	2.4. Einfache Anfragen	820
	2.5. Parlamentarische Initiativen	820

I. EINLEITUNG

Mit dem vorliegenden Bericht halten wir am bisherigen Konzept fest, aus der Vielzahl der im Jahr 2000 bearbeiteten Fälle eine Auswahl der wichtigsten Dossiers vertieft darzustellen. Eine Gesamtübersicht der Tätigkeit der Preisüberwachung ist der Statistik im Kapitel III. des Berichts zu entnehmen.

Im Vordergrund der Tätigkeit des Preisüberwachers standen letztes Jahr die Analyse der beantragten Tariferhöhungen der *Post*, die Beurteilung diverser *Gesundheitstarife*, der *Medikamentenmarkt* sowie Vorbereitungsarbeiten im Zusammenhang mit der bevorstehenden *Strommarktöffnung*.

Das Porto für *Standardbriefe* wird nicht erhöht. Das zuständige Departement (UVEK) hat eine entsprechende Empfehlung des Preisüberwachers befolgt und den Antrag der Post auf eine Preiserhöhung in diesem Bereich zurückgewiesen. Die Analyse des Preisüberwachers hatte ergeben, dass aufgrund der ausgezeichneten Ergebnisse bei der Briefpost eine Erhöhung der Briefftarife nicht zu rechtfertigen ist. Zu betonen ist, dass die Briefpost ihre ganzen Kosten deckt und hoch rentabel ist, und dies obwohl sie den grössten Anteil der ungedeckten Infrastrukturkosten des Poststellennetzes übernehmen muss. Hingegen konnten die angebotenen Tariferhöhungen bei der Paketpost angesichts des Defizits in diesem Bereich nicht als missbräuchlich bezeichnet werden.

Einen wichtigen Schritt vorwärts gekommen ist man mit dem neuen Arzt- und Spitaltarif (*GRAT/TarMed*). Trotz einiger Bedenken konnte der Preisüberwacher der zur Genehmigung eingereichten stark überarbeiteten Version der gesamtschweizerischen Tarifstruktur seine grundsätzliche Zustimmung erteilen. Der Bundesrat hat die Tarifstruktur schliesslich unter der Bedingung genehmigt, dass die Tarifpartner einen Vertrag über die kostenneutrale Einführung der Tarifstruktur abschliessen. Da aber bis heute ein Detailkonzept für eine kostenneutrale Einführung des neuen Tarifs fehlt, ist noch immer offen, wann der neue Tarif in Kraft treten kann. Dem Aspekt der Kostenneutralität wird der Preisüberwacher bei den bevorstehenden Beurteilungen der kantonalen Taxpunktwerte ein besonderes Augenmerk schenken.

Aufgrund der neuen Tarifierung im *TarMed* hat die Preisüberwachung ferner den Kantonen empfohlen, die notorisch überhöhten Tarife für *Katarakt-* und *Glaukomoperationen* nicht mehr auf dem bisherigen Niveau zu genehmigen, und zugleich die Tarifpartner aufgefordert, unverzüglich in Neuverhandlungen über diese Tarife zu treten.

Im Bereich der *Physiotherapietarife* hat der Preisüberwacher eine neue Methode entwickelt, die eine Anpassung des nationalen Tarifmodells an die unterschiedlichen kantonalen Verhältnisse erlaubt. Diese Methode ist im vergangenen Jahr vom Bundesrat in diversen Beschwerdeentscheiden betreffend kantonalen Tarife bestätigt worden. Die Methode des Preis-

überwachers eignet sich auch für die Beurteilung von anderen kantonalen Tarifen, welche auf einem nationalen Tarifmodell beruhen.

Die Bemühungen um die Öffnung der Märkte haben durch den *Kodak-Entscheid* des Bundesgerichts einen Rückschlag erlitten. Gemäss dem in seiner Konsequenz wenig handels- und konsumentenfreundlichen Urteil gilt im Bereich des Patentrechts der Grundsatz der nationalen Erschöpfung, womit ein Patentinhaber *Parallelimporte* von patentgeschützten Waren unterbinden kann. Gegenwärtig ist noch offen, welche Auswirkungen das marktverschliessende Urteil des Bundesgerichts haben und wie der Gesetzgeber darauf reagieren wird. Zur Diskussion stehen neben dem Status Quo eine Revision des Patentgesetzes oder allenfalls eine Änderung des Kartellgesetzes. Punktuelle Eingriffe der Wettbewerbsbehörden könnten die Folgen von gesetzlich abgeschotteten Märkten bestenfalls etwas mildern. Sie können aber bei weitem keine gleichwertige Lösung zum Prinzip der offenen Märkte darstellen. Zu fordern ist deshalb ein Systemwechsel, das heisst die (Wieder-) Öffnung der Märkte über eine generelle Zulassung von Parallelimporten. Der Preisüberwacher wird sich aus diesen Gründen auch für den patentgeschützten Bereich weiterhin für das Prinzip der *internationalen* Erschöpfung einsetzen.

Kurz vor einer Öffnung steht der *Elektrizitätsmarkt*. Zwar soll dieser Markt inskünftig dem Wettbewerb zugänglich sein. Zu regulieren bleiben aber insbesondere die Preise für die Durchleitung von Strom. Da die Liberalisierung zeitlich gestaffelt erfolgt, ist ferner dafür zu sorgen, dass Kunden, die einstweilen „gefangen“ bleiben, nicht den Preis der (Teil-) Liberalisierung zu zahlen haben. Hinsichtlich der Durchleitungspreise wird dem Preisüberwacher gegenüber der speziellen Schiedskommission für Durchleitungsfragen ein Empfehlungsrecht eingeräumt. Gegenüber den politischen Behörden, welche die Strompreise auf der Endverkaufsstufe festlegen oder genehmigen, verfügt er neuerdings – wie dies heute schon bei den privat festgelegten Preisen der Fall ist – über Entscheidkompetenz.

Noch immer zu teuer im internationalen Vergleich sind die *Medikamente*. Eine neue Preisvergleichsstudie des Preisüberwachers zeigt, dass die bis anhin getroffenen Massnahmen zwar Früchte getragen haben und dass Einsparungen für die soziale Krankenversicherung in der Höhe von immerhin einigen Hundert Millionen Franken erzielt wurden. Gemäss den neusten Erhebungen sind die Preise aber - insbesondere in gewissen Therapiegruppen - auch im Vergleich zum Hochpreisland Deutschland nach wie vor deutlich überhöht. Vor allem im „hors-Liste“ Bereich, d.h. bei Medikamenten, welche die Krankenkassen nicht vergüten, besteht ein beachtliches Potential für Parallelimporte. Preisdämpfende Wirkung erhoffen darf man sich vom neuen Abgeltungsmodell und vom Heilmittelgesetz. Letztlich wird man aber nicht darum herumkommen, den Markt auch im Bereich der *patentgeschützten* Medikamente über die Zulassung von Parallelimporten zu öffnen, sollen die festgestellten Preisdifferenzen effektiv und nachhaltig eliminiert werden.

II. AUSGEWÄHLTE THEMEN AUS DEM TÄTIGKEITSBEREICH DER PREISÜBERWACHUNG

Im Folgenden werden sechs Beispiele aus dem Tätigkeitsbereich der Preisüberwachung näher dargestellt. Die Darstellung verfolgt den Zweck, anhand konkreter Fallbeispiele Tätigkeit, Arbeitsmethoden, Probleme, Erkenntnisse und Resultate der wettbewerbspolitischen Preisüberwachung vertieft darzustellen.

1. Posttarife 2001

Der Preisüberwacher hat die Erhöhungen der Brief- und Paketpost per 1. Januar 2001 überprüft. Weil die Briefpost sehr rentabel ist, hat er empfohlen, die Preise in diesem Bereich nicht zu erhöhen. Das zuständige Departement (UVEK) hat in der Folge tatsächlich die Preiserhöhungen bei Briefen bis 100 g zurückgewiesen, umgekehrt die Erhöhungen bei Briefen über 100 g gebilligt. Die beantragten Preiserhöhungen bei der Paketpost hat der Preisüberwacher nicht beanstandet, da dieser Bereich defizitär ist. Weil Briefe bis 100 g mit rund 80 Prozent den Grossteil der Briefsendungen ausmachen, ist der Preisüberwacher vom Entscheid des UVEK befriedigt.

1.1. Ankündigungen von Preiserhöhungen

Bereits im Frühjahr 1999 gab die Post ihre Absicht bekannt, die Preise für ihre Produkte erhöhen zu wollen. Die Post beurteilte ihre Rentabilität als ungenügend, um die bevorstehenden Investitionen finanzieren zu können. Zur Verbesserung der Finanzlage sollten die Kosten gesenkt, die Infrastruktur besser genutzt sowie die Tarife erhöht werden. Im September 1999 gab die Post schliesslich ihren Entschluss bekannt, per 1. Juli 2000 Preiserhöhungen für Briefe und Pakete zu beantragen.

1.2. Erste Tarifvorlage

Am 10. Januar 2000 reichte die Post dem Departement für Umwelt, Transport, Verkehr und Kommunikation (UVEK) ihren Antrag für eine Erhöhung der Brief- und Paketpost per 1. Juli 2000 ein.

1.2.1. Briefpost

Als Neuerung sah die Post vor, wie in unseren Nachbarländern die Tarife stärker nach dem Gewicht abzustufen. Der Einheitspreis der Briefe bis 250 g soll durch die drei Kategorien 0 bis 50 g, 51 bis 100 g und 101 g bis 250 g mit abgestuften Preisen ersetzt werden. Zudem sollen die Rabatte für Geschäftskunden nicht mehr nach der Menge, sondern gemäss Umsatz ausgestaltet werden. Wie der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen ist, bedeuten diese Neuerungen starke Preiserhöhungen:

Tabelle 1: Erste Tarifvorlage der Post

Standardbrief (Höchstformat B5, Dicke bis 20 mm)	A-POST		B-POST	
	alt	neu	alt	neu
0 - 50 g	0.90	1.00	0.70	0.80
51 - 100 g (neue Kategorie)		1.20		0.90
101 - 250 g (neue Kategorie)		neu Midibrief		neu Midibrief
251 - 500 g	1.60	neu Grossbrief	1.30	neu Grossbrief
Midibrief (Höchstformat B5, Dicke bis 20 mm)				
101 - 250 g		1.50		1.30
Grossbrief (Höchstformat B4, Dicke bis 20 mm)				
0 - 250 g	1.70	2.20	1.40	1.80
251 - 500 g	2.20		2.00	
Maxibrief (Höchstformat B4, Dicke bis 50 mm)				
0 - 250 g	3.50	5.00	3.30	4.50
251 - 500 g	4.00		3.80	

1.2.2. Paketpost

Weil der Bereich der Paketpost seine Kosten nicht deckt, sah der Antrag neben einer Erhöhung des Grundpreises bei den Geschäftskunden für eine Zustellung am nächstfolgenden Werktag einen vom Zeitpunkt und dem Ort der Aufgabe abhängigen Zuschlag von Fr. 1.- bis Fr. 3.- vor. Bei einer Aufgabe am Schalter ist die Verteilung nur noch am übernächsten Werktag garantiert. Geschäftskunden mit einem grossen Sendevolumen haben also die Wahl zwischen einer Zustellung am nächsten oder übernächsten Werktag.

1.2.3. Übrige Tarifierpassungen

Neben den Preisen für den Versand von Briefen und Paketen waren im Tarifierantrag auch Preiserhöhungen für Massensendungen, Kataloge, eingeschriebene Briefe, den „Lettre Signature“, den „Lettre Assurance“ etc. sowie für die internationale Post (Briefe und Pakete) enthalten.

1.2.4. Analyse und Empfehlungen

Der Preisüberwacher hat das Tarifierbegehren unter verschiedenen Aspekten einer eingehenden Analyse unterzogen. Unter anderem hat er einen internationalen Preisvergleich berücksichtigt, die neue Tarifstruktur gewürdigt sowie die Notwendigkeit der Erhöhungen in den betroffenen Geschäftsbereichen analysiert.

Der Vergleich mit den Preisen in anderen Ländern zeigte schnell, dass die Tarife der schweizerischen Post mit Ausnahme des in der Schweiz nicht existierenden Tarifs für Briefe bis 20 g im Allgemeinen gut abschneiden.

Stark kritisiert von der Kundschaft wurden die neuen Gewichtskategorien. Tatsächlich führt die neue Gewichtsabstufung zu starken Preiserhöhungen. Insofern kann man für die Kritik Verständnis aufbringen. Umgekehrt ist aber zu berücksichtigen, dass Briefe bis 50 g immerhin bis acht A4-Seiten umfassen dürfen, die Anschaffung einer Waage entgegen gewisser Befürchtungen also in der Regel nicht notwendig ist. Die neuen Gewichtslimiten der Schweizer Post entsprechen im Übrigen denjenigen des europäischen Auslandes, wo (mit Ausnahme von Grossbritannien und Finnland) sogar die Gewichtslimite von 20 g existiert. Der Preis für den Midibrief ist gemäss der Post kostenmässig gerechtfertigt. Weil diese Sendungen in der Regel dicker als 5 mm sind, können sie nicht automatisch bearbeitet werden.

Nach Ansicht des Preisüberwachers ist eine Preisdifferenz zwischen der manuell und der automatisch behandelten Post gerechtfertigt. In der Zeit einer manuellen Bearbeitung für einen Brief können nämlich 15 automatische Bearbeitungen vorgenommen werden. Trotzdem sind Erhöhungen von 67 Prozent (für die A-Post) und 86 Prozent (für die B-Post) problematisch, insbesondere für die Kundschaft, die vor allem Briefe zwischen 51 und 250 g verschickt. Das neue Rabattsystem für Geschäftskunden (zwischen 5 und 8 Prozent bei einem Monatsumsatz von 2'500.- Franken bzw. zwischen 8 und 20 Prozent bei einem Jahresumsatz von 100'000. Franken) vermag die Auswirkungen der Erhöhungen bloss etwas abzuschwächen.

Bei der sektorspezifischen Betrachtung des Tariferhöhungsbedarfs war festzustellen, dass die Briefpost seit einigen Jahren hohe Gewinne erzielt. 1999 betrug der Gewinn 220 Mio. Franken. Ohne den Beitrag an den Geschäftsbereich Poststellen und Verkauf wäre der Gewinn bei der Briefpost noch deutlicher ausgefallen. Seit 1999 werden die ungedeckten Kosten dieses Geschäftsbereichs von rund 500 Mio. Franken nämlich hauptsächlich von der Briefpost getragen. Demgegenüber ist die Paketpost klar defizitär. 1999 belief sich der Fehlbetrag auf 214 Mio. Franken. Der Bereich der Paketpost ist die einzige Geschäftseinheit der reservierten Dienste, welche Verluste aufzuweisen hat. Aus diesem Grunde konnten die beantragten Preiserhöhungen bei der Paketpost schwerlich in Frage gestellt werden, um so mehr als auch mit den zusätzlichen Mitteln keine Kostendeckung erreicht wird.

Der Preisüberwacher hat deshalb in seiner Stellungnahme vom 31. März 2000 keine Einwände gegen die neue Tarifstruktur und das neue Rabattsystem erhoben, hingegen die Beibehaltung der bisherigen Preise bei der Briefpost empfohlen. Im Wesentlichen nicht beanstandet hat er die Erhöhungen bei der Paketpost.

1.3. Ergänzung zur ersten Tarifvorlage

Der Umstand, dass bei am Postschalter abgegebenen Paketen nicht zwischen einer Zustellung am folgenden Tag und einer Zustellung am übernächsten Tag gewählt werden kann, wurde vor allem von den Konsumentenorganisationen und den regionalen politischen Behörden stark kritisiert. Die Post reagierte darauf und präsentierte am 31. März ein neues Projekt mit dem Namen „Post Pac Priority“. Gestützt auf seine Analyse und nach verschiedenen Besprechungen empfahl der Preisüberwacher in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 17. April die Erhebung eines Zuschlages von Fr. 2.- für eine Zustellung am folgenden Tag. Unter der Hypothese der Einführung der Mehrwertsteuer bei der Paketpost ab 1. Januar 2001, empfahl er für die Minipakete einen Tarif von Fr. 4.80 anstelle von Fr. 5.- und für die Pakete bis 2 kg einen Tarif von Fr. 5.70 statt wie von der Post beantragt von Fr. 5.80.

1.4. Zweite Tarifvorlage

Als Reaktion auf die negative Empfehlung des Preisüberwachers zu den Preiserhöhungen bei der Briefpost zog die Post ihren ersten Antrag zurück und unterbreitete am 25. Mai 2000 dem UVEK und dem Preisüberwacher eine neue Vorlage mit leicht reduzierten Preiserhöhungen. Der Inkraftsetzungstermin wurde um 6 Monate auf den 1. Januar 2001 verschoben.

Tabelle 2: Zweite Tarifvorlage der Post

Standardbrief	A-POST			B-POST		
	Alt	Antrag vom 10. Jan.	Antrag vom 25. Mai	Alt	Antrag vom 10. Jan.	Antrag vom 25. Mai
(Höchstformat B5, Dicke bis 20 mm)						
0 - 50 g	0.90	1.00	1.00	0.70	0.80	0.80
51 - 100 g		1.20			0.90	
101 - 250 g		Midibrief	Midibrief		Midibrief	Midibrief
251 - 500 g	1.60	Grossbrief	Grossbrief	1.30	Grossbrief	Grossbrief
Midibrief						
(Höchstformat B5, Dicke bis 20 mm)						
101 - 250 g		1.50	1.30		1.30	1.10

Gegenüber der ersten Vorlage vom Januar unterscheidet sich die neue Tarifvorlage vor allem durch den Verzicht auf die Tarifgrenze bei 50 g und durch eine leichte Preissenkung beim Midibrief.

Für Standardbriefe von 51 bis 100 g reduziert sich die Erhöhung auf 10 Rp. Für die Midibriefe reduziert sich die Erhöhung um 20 Rp., beträgt aber noch immer 40 Rp. oder 44 Prozent für die A-Post und 57 Prozent für die B-Post.

Nach einer detaillierten Prüfung der von der Post vorgelegten aktualisierten und neuen Zahlen kam der Preisüberwacher zum Schluss, dass

die finanzielle Situation bei der Briefpost nach wie vor keine Tarifierhöhungen in diesem Bereich rechtfertigt. Er hielt deshalb in seiner Empfehlung vom 29. Juni 2000 an den Vorsteher des UVEK an seiner Stellungnahme vom 31. März 2000 fest.

Gestützt auf die Finanzplanung 2001-2005 war festzustellen, dass die Ergebnisse der Briefpost hervorragend bleiben, und dies trotz des namhaften Beitrags der Briefpost an die ungedeckten Infrastrukturkosten des Bereichs Poststellen und Verkauf (sog. Infrastrukturbeiträge). Dabei ist zu berücksichtigen, dass aufgrund des Transferpreiskonzepts die Briefpost einen noch höheren Beitrag an diese Infrastrukturkosten leistet und damit ihre ganzen Kosten bereits deckt (Vollkostenrechnung). Eine Preiserhöhung bei der Briefpost war deshalb nicht zu rechtfertigen.

Das Problem der ungedeckten Infrastrukturkosten könnte sich für die Briefpost ab 2003 noch verschärfen, sollte die Paketpost dereinst nicht mehr zu den reservierten Diensten gehören (Senkung der Monopolgrenze von 2 kg auf 350 bzw. 50 g). Wenn die Briefpost in Zukunft allein die Defizite des Poststellennetzes tragen müsste, so wäre sie nicht mehr in der Lage, die in ihrem Bereich geplanten Investitionen zu finanzieren.

Das Defizit des Geschäftsbereichs Poststellennetz und Verkauf beträgt heute Fr. 70.- pro Einwohner oder Fr. 170.- pro Haushalt. Oder etwas pointiert formuliert: Die beantragte 100-Rappen-Frankatur für den A-Standardbrief ist eigentlich eine 80+20-Rappen-Frankatur im Stile der traditionellen pro patria Marke: 80 Rappen betreffen die eigentliche Dienstleistung der Briefpost, 20 Rappen Briefpost-fremde Zielsetzungen. Es ist störend, dass die Briefpost heute praktisch allein die ungedeckten Kosten des Poststellennetzes trägt, Kosten, die in Zukunft noch zunehmen könnten. Die finanziellen Probleme der Post entstehen im Geschäftsbereich Poststellen und Verkauf sowie im Geschäftsbereich Paketpost. Nach Ansicht des Preisüberwachers sind die Probleme dort zu lösen, wo sie tatsächlich entstehen und nicht weiter und zusätzlich durch die Belastung anderer Bereiche zu alimentieren und zu verschleiern.

1.5. Entscheid des UVEK

In seinem Entscheid vom 21. Juli 2000 hat der Departementvorsteher des UVEK die Erhöhung um 10 Rappen bei den Standardbriefen bis 100 g (bis zu einem Maximalformat B5 und einer Dicke von 20 mm) zurückgewiesen, umgekehrt für die neue Tarifstufe zwischen 101 und 250 g grünes Licht gegeben. Für die Minipakete wurde der Preis auf Fr. 5.- fixiert. Dies entspricht einer Erhöhung um Fr. 1.20 und ist 20 Rp. mehr als der Preisüberwacher empfohlen hatte. Der Tarif für Pakete bis 2 kg, wurde auf Fr. 5.80 festgelegt, was einer Erhöhung um Fr. 1.10 entspricht und 10 Rp. über dem vom Preisüberwacher empfohlenen Preis liegt.

Obwohl das UVEK den Empfehlungen des Preisüberwachers nicht vollumfänglich gefolgt ist, ist der Preisüberwacher mit dem Entscheid zufrieden. Briefe bis 100 g, die bis 17 A4-Seiten umfassen können und de-

ren Preise unverändert bleiben, stellen nämlich rund 80 Prozent der Briefpostsendungen der Post und 99 Prozent der Sendungen der Privatkundschaft dar. Was die Paketpost anbetrifft, hatte der Preisüberwacher abgesehen von der kleinen Differenz von 20 bzw. 10 Rp. die Erhöhungen nicht beanstandet, bestehen in diesem Bereich doch Defizite, welche ohne zusätzliche Massnahmen auch mit den erhöhten Preisen nicht beseitigt werden. Die neuen per 1. Januar 2001 gültigen Tarife sehen im Einzelnen wie folgt aus:

Tabelle 3: Neue Preise der reservierten Dienste per 1.1.2001

Standardbrief (Höchstformat B5, Dicke bis 20 mm)	A-Post	B-Post
0 - 100 g (neue Gew. Kategorie)	0.90	0.70
101 - 250 g (neue Gew. Kategorie)	neu Midibrief	neu Midibrief
251 - 500 g	neu Grossbrief	neu Grossbrief
Midibrief (Höchstformat B5, Dicke bis 20 mm)		
101 - 250 g	1.30	1.10
Grossbrief (Höchstformat B4, Dicke bis 20 mm)		
0 - 250 g	2.20	1.80
251 - 500 g		
Maxibrief (Höchstformat B4, Dicke bis 50 mm)		
0 - 250 g	5.00	4.50
251 - 500 g		
Pakete	PostPac Priority 1)	PostPacEconomy 2)
Minipakete	7.00	5.00
Pakete bis 2 kg	7.80	5.80
1) Zustellung am folgenden Werktag - Aufgabe in den Postbüros bis spätestens 12 Uhr		
2) Zustellung am folgenden Werktag - Aufgabe in den Postbüros bis Schalterschluss		

2. Ärztetarife

Bei den Ärztetarifen standen der TarMed sowie die Tarifierung der Katarakt- und Glaukomoperationen im Vordergrund. Die Preisüberwachung hat in ihrer Stellungnahme zum TarMed zu Händen des Bundesrates erneut die strikte Einhaltung der Kostenneutralität gefordert. Aufgrund der Tarifierung im TarMed hat die Preisüberwachung zudem den Kantonen empfohlen, die notorisch überhöhten Tarife für Katarakt- und Glaukomoperationen nicht mehr auf dem bisherigen Niveau zu genehmigen und zugleich die Tarifpartner aufgefordert, unverzüglich in Neuverhandlungen über diese Tarife zu treten.

2.1. TarMed

Der neue Einzelleistungstarif TarMed wird die Vielzahl von Arzt- und Spitaltarifen für die Kranken-, Unfall-, Invaliden- und Militärversicherung ablösen und durch eine in der ganzen Schweiz gültige einheitliche Tarifstruktur ersetzen. Dazu definiert ein Leistungskatalog rund 4500 Leistungen, jeweils unterteilt in ärztliche und technische Leistung, und misst ihnen Taxpunkte zu. In Zukunft unterscheiden sich die verschiedenen Tarife damit nicht mehr nach den zugrunde liegenden *Taxpunkten*, sondern nur noch nach den *Taxpunktwerten*, die im Krankenversicherungsbereich weiterhin kantonal festgelegt werden. Ausgearbeitet wird der Tarif durch die Leistungserbringer (FMH und H+ - Die Spitäler der Schweiz) sowie die Versicherer (Medizinaltarifkommission MTK und das Konkordat der Schweizerischen Krankenversicherer KSK).

1999 hat die Preisüberwachung bei der Überprüfung des TarMed in der Fassung β -3 erhebliche Mängel festgestellt, die Kostensteigerungen in der Grössenordnung von 1 Milliarde Franken pro Jahr verursacht hätten¹. Nicht zuletzt deswegen wurde der Tarif auch im Jahr 2000 von den Tarifpartnern stark überarbeitet. Im Juni haben sie den TarMed in der Version α -3.0 dem Bundesrat zur Genehmigung eingereicht. In seiner Stellungnahme zu Händen des Bundesrats hat der Preisüberwacher trotz gewisser Bedenken die Annahme der Struktur empfohlen. Die Preisüberwachung hat aber wie schon im letzten Jahr die strikte Einhaltung der Kostenneutralität gefordert, damit nicht alleine durch die Einführung einer neuen Struktur die Kosten im Gesundheitswesen weiter ansteigen. Auch der Bundesrat hat in seinem jüngst ergangenen Entscheid zu einem kantonalen Physiotherapietarif festgehalten, dass eine Tarifrevision keinen Sinn macht, wenn damit lediglich die bisher erbrachten Leistungen höher abgegolten werden (vgl. Abschnitt 3). Zudem hat die Preisüberwachung empfohlen, erkannte Tarifmängel nur behelfsweise und vorübergehend über den Taxpunktwert, sobald wie möglich aber über gezielte Anpassungen der Struktur zu korrigieren. Diese Änderungen seien wieder dem Bundesrat vorzulegen.

¹ Vgl. Jahresbericht 1999 des Preisüberwachers, RPW 1999/5, S. 708 ff.

Mitte September hat der Bundesrat die Tarifstruktur unter der Bedingung genehmigt, dass die Tarifpartner einen Vertrag über die kostenneutrale Einführung der Tarifstruktur abschliessen. Diese Vereinbarung mit den entsprechenden Datengrundlagen sowie alle Änderungen der Tarifstruktur müssen dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Damit ist der Bundesrat der Empfehlung der Preisüberwachung vollumfänglich gefolgt.

Die Tarifpartner werden im Anschluss an die Erstellung der Tarifstruktur in Verhandlungen zu den kostenneutralen Taxpunktwerten treten. Dabei wird für die Unfall-, Invaliden- und Militärversicherungen ein einziger nationaler Taxpunktwert festgelegt. Demgegenüber werden die Taxpunktwerte im Krankenversicherungsbereich einzeln in den Kantonen ausgehandelt. Der Preisüberwacher wird in seinen Taxpunktwertempfehlungen an die zuständigen Behörden sein Augenmerk insbesondere auf die Einhaltung der Kostenneutralität legen.

Bereits aber haben die Tarifpartner die Struktur erneut überarbeitet, bevor die durch den Bundesrat genehmigte Version α -3.0 überhaupt je in Kraft getreten ist. Weder die neue Struktur noch Detailkonzept oder Operationalisierung der Kostenneutralität sind bisher dem Bundesrat vorgelegt worden. Wann der neue Tarif TarMed tatsächlich eingeführt wird, bleibt offen.

2.2. Katarakt- und Glaukomoperationen

Seit vielen Jahren sind die Tarife für ambulante Operationen des Katarakts (Grauer Star) ein beliebtes Beispiel für überhöhte Ärztetarife in gesundheitspolitischen Diskussionen: Infolge der Fortschritte bei der Operationstechnik können die ehemals komplizierten und zeitaufwändigen Katarakt- und Glaukomoperationen (Grüner Star) heutzutage erfreulicherweise routinemässig und häufig ambulant vollzogen werden. Weniger erfreulich ist der Umstand, dass gleichzeitig keine entsprechende Anpassung der Operationstarife erfolgt ist. Man spricht in diesem Zusammenhang auch gerne vom 'Katarakt-Effekt'. So haben die Krankenversicherer für Patientinnen und Patienten, welche bloss über eine Grundversicherung gemäss Krankenversicherungsgesetz (KVG) verfügen, für die sehr häufige Kataraktoperation² typischerweise immer noch zwischen 3000 und 4000 Franken zu entrichten. Glaukomoperationen kommen nur unwesentlich günstiger zu stehen. Solche Preise für kurze Routineeingriffe sind eindeutig missbräuchlich im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes.

Nach Abschluss der Arbeiten an der Tarifstruktur Alpha 3 des TarMed, welche beim Bundesrat Ende Juni zur Genehmigung eingereicht wurde und wie oben ausgeführt (vgl. Ziff. 2.1) auch genehmigt ist, sah sich die Preisüberwachung erstmals in der Lage, eine Überprüfung der Katarakt-

² Gemäss Angaben der TarMed-Organisation werden in der Schweiz jährlich ca. 28'000 Kataraktoperationen durchgeführt.

und Glaukomtarife bei grundversicherten Patienten vorzunehmen. Die Anwendung des TarMed auf die beiden Operationen erfolgte auf Wunsch der Preisüberwachung durch die TarMed-Organisation selbst, zweifellos die bestqualifizierte und -legitimierte Institution, wenn man bedenkt, dass sie Tarifautorin ist und die FMH in allen TarMed-Gremien vertreten ist. Dabei hat sich gezeigt, dass ambulant durchgeführte Kataraktoperationen bei grundversicherten Patienten in der Regel nicht mehr als rund Fr. 1500.- kosten dürften. Der Preis für eine ambulante Glaukomoperation sollte sich im Bereich zwischen Fr. 500.- und Fr. 1500.- bewegen³. Gegenüber den in vielen Kantonen angewendeten Tarifen entspricht dies ungefähr einer Tarifhalbierung. Das Einsparpotential einer solchen Halbierung für die soziale Krankenversicherung beträgt mindestens 50 Millionen Franken pro Jahr.

Aufgrund dieser Resultate hat der Preisüberwacher die Tarifpartner dazu aufgerufen, in Neuverhandlungen über die Katarakt- und Glaukomtarife zu treten. Den Kantonen wurde und wird empfohlen, Tarifabschlüsse auf dem Niveau von Fr. 3000.- und mehr nicht mehr zu genehmigen. Entsprechende Empfehlungen zu konkreten Tarifvorlagen sind bereits an die Kantone Genf, Waadt, Tessin und Solothurn ergangen. Der Staatsrat des Kantons Genf hat als erster reagiert und die Genehmigung von zwei Tarifverträgen verweigert, welche Pauschalen für Katarakt- und Glaukomoperationen bei grundversicherten Patienten zwischen Fr. 3000.- und Fr. 3800.- vorsahen. Das Konkordat der Schweizerischen Krankenkassensicherer (KSK) hat die Empfehlungen des Preisüberwachers zu den Tarifen bei Katarakt- und Glaukomoperationen begrüsst. Gemäss KSK setzen sich die Versicherer in allen Kantonen, in welchen Neuverhandlungen anstehen, dafür ein, dass die neuen Tarife gemäss Preisüberwacher zur Anwendung kommen⁴. Auch die FMH stützte in ihren Medienverlautbarungen im Grundsatz die Kritik der Preisüberwachung an den derzeitigen Katarakt- und Glaukomtarifen.

Da im Jahr 2001 nicht mit einer flächendeckenden Einführung des TarMed für den Krankenversicherungsbereich gerechnet werden kann, ist es umso wichtiger, dass Tarife für ambulante medizinische Eingriffe und Untersuchungen, bei denen der 'Katarakt-Effekt' zum Tragen kommt, möglichst umgehend korrigiert werden. Zu denken ist in diesem Zusammenhang auch an die immer häufigeren MRI-Untersuchungen.

³ Neben den TarMed-Taxpunkten liegt diesen Preisen ein TPW von Fr. -.80 zugrunde. Es handelt sich um einen geschätzten schweizerischen Durchschnittswert aufgrund von provisorischen Berechnungen der Krankenkassensicherer zu den kostenneutralen TPW in den Kantonen. Die FMH hat trotz entsprechender Nachfrage bisher keine eigenen Berechnungen zu den kostenneutralen KVG-TPW bekanntgegeben.

⁴ Vgl. KSK-aktuell, Ausgabe September 2000, S. 9.

3. Physiotherapietarife

Der Bundesrat hat über die ersten Rekurse zur Festsetzung von kantonalen Taxpunktwerten für Physiotherapieleistungen entschieden. Die Preisüberwachung hatte eine Methode zur Berechnung der kantonalen Taxpunktwerte ausgehend vom nationalen Taxpunktwert vorgeschlagen. Die Methode ist vom Bundesrat übernommen und zum ersten mal in einem Leitentscheid angewendet worden. Darin macht der Bundesrat unter anderem auch klar, dass Tarifrevisionen grundsätzlich kostenneutral zu erfolgen haben.

3.1. Methode zur Festsetzung des Taxpunktwertes

Im Juni 1998 sind der Tarifvertrag zwischen dem Konkordat der Schweizerischen Krankenversicherer und dem Schweizerischen Physiotherapeutenverband sowie die neue Tarifstruktur für den Bereich der Krankenversicherer vom Bundesrat genehmigt worden. Auf dieser Basis sind die Verhandlungen zur Festsetzung der kantonalen Taxpunktwerte für den Bereich der Krankenversicherer, welcher einem Markt von ca. einer halben Milliarde Franken entspricht, eingeleitet worden. In den meisten Kantonen sind diese Verhandlungen jedoch gescheitert, was in der Folge zu zahlreichen Bundesratsbeschwerden sowohl seitens der kantonalen Verbände der Physiotherapeuten als auch der Krankenversicherer führte. Im Rahmen dieser Beschwerdeverfahren ist die Preisüberwachung dazu eingeladen worden, eine Lösung zum Problem der Anpassung des nationalen Taxpunktwertes an die kantonalen Besonderheiten vorzuschlagen. Die Preisüberwachung entwickelte darauf die nachstehende Formel, welche bereits im Jahresbericht 1999 erstmals vorgestellt worden ist⁵.

$$\text{TPW}_k = \text{TPW}_n(m_k * M + l_k * L + r * 100) / 100$$

TPW_k = Kantonaler Taxpunktwert (TPW) für Physiotherapieleistungen im Bereich der Krankenversicherung

TPW_n = Nationaler und kostenneutraler TPW für Physiotherapieleistungen im Bereich der Unfall-, Invaliden-, und Militärversicherung (Fr. 0.94)

m_k = Kantonaler Mietindex (CH=100)

M = Mietkostenanteil im Modellinstitut (11.4%)
= Kantonaler Lohnindex, Privatsektor (CH=100)

L = Lohnkostenanteil im Modellinstitut (67.9%)

r = Restkostenanteil im Modellinstitut (20.7%)

Aufgrund dieser Formel sind die kantonalen Miet- und Lohnindizes mit dem Mietkosten-, respektive Lohnkostenanteil des schweizerischen Modellinstituts gewichtet. Die Indizes sind aufgrund von makroökonomischen

⁵ Vgl. Recht und Politik des Wettbewerbs, RPW, 1999/5, S. 712 ff.

Daten aufgrund der Lohnstrukturerhebung sowie der Mietstrukturerhebung des Bundesamtes für Statistik (BFS) ermittelt worden.

In diesem Zusammenhang gilt es zu betonen, dass im Rahmen von kantonalen Tarifverhandlungen die Mitberücksichtigung von Kennzahlen des Gesundheitsmarktes (wie z.B. die Kosten pro Physiotherapeut, Kosten pro erfassten Versicherten, Erkrankte pro erfassten Versicherten, Total Versicherte pro Physiotherapeut, Durchschnittskosten pro Erkrankten und totale Physiotherapiekosten pro Kanton) empfohlen wird, um so den aus der Formel resultierenden TPW besser würdigen zu können.

3.2. Entscheide des Bundesrates

Am 18. Oktober 2000 hat der Bundesrat seinen ersten Entscheid betreffend die Rekurse der Krankenversicherer sowie der Sektion St.Gallen/Appenzell des schweizerischen Physiotherapeutenverbandes gefällt (vgl. Entscheidauszug im Anhang, S. 873 ff). Bis Ende 2000 sind zudem die Taxpunktweite in den Kantonen Graubünden, Zürich, Aargau, Schaffhausen, St. Gallen, Waadt, Genf, Freiburg und Neuenburg festgesetzt worden. Der erwähnte Appenzeller Entscheid befasst sich neben dem Physiotherapietarif mit einigen Fragen von grundsätzlicher Natur und bringt damit notwendige Klärungen zur Festsetzung von Gesundheitstarifen im Allgemeinen.

Nachfolgend seien die wichtigsten Elemente dieses Leitentscheids kurz zusammengefasst:

3.2.1. Zustimmung zur vorgeschlagenen Methode

Die Berechnung des kantonalen Taxpunktwertes erfolgt ausgehend vom Taxpunktwert des schweizerischen Modellinstituts⁶. Der Bundesrat hat in seiner Berechnung des Taxpunktwertes für die Physiotherapieleistungen in den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden die Formel des Preisüberwachers verwendet. Er hat sich damit klar von den Begehren der kantonalen Sektionen des Physiotherapeutenverbandes distanziert, nach welchen das Modellinstitut in jedem Fall neu berechnet werden müsse, um damit den kantonalen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Gemäss Bundesrat ist die Neuberechnung der Kosten von kantonalen Modellinstituten in der Tat zu problematisch, vor allem in kleinen Kantonen. Das fange bereits bei der Repräsentativität bzw. der Qualität bei Umfang und Auswahl der Stichprobe an. Sei diese zu klein oder schlecht ausgewählt, bestehe die Gefahr, dass die erhobenen Daten von geringem statistischem Wert seien und die Gegebenheiten im Kanton nicht korrekt wiedergäben. Dadurch würde zudem das Risiko entstehen, dass

⁶ Für das schweizerische Modellinstitut hatte die Preisüberwachung ursprünglich einen kostenneutralen TPW von Fr. 0.91 empfohlen. Der Bundesrat hat diesen Wert auf Fr. 0.94 erhöht.

die auf diese Weise ermittelten Kosten den Anforderungen des KVG nicht genügten. Das gesamtschweizerische Modellinstitut beruhe auf empirisch ermittelten, normativ ergänzten und statistisch bereinigten Daten. Es sei somit, was im Übrigen auch dem Willen der Vertragsparteien entspreche, landesweit repräsentativ. Die Eckwerte des schweizerischen Modellinstituts bildeten somit grundsätzlich die Ausgangspunkte für die Berechnung des kantonalen Taxpunktwertes (vgl. Entscheidauszug im Anhang, S. 877 ff.)

Damit teilt der Bundesrat die von der Preisüberwachung vertretene Ansicht, wie sie im Übrigen bereits im Jahresbericht 1999⁷ erstmals dargelegt worden ist.

3.2.2. Definition der Tarifstruktur

Die erarbeitete Tarifstruktur beruht auf der Ermittlung der Anzahl Taxpunkte pro Physiotherapieleistung und auf den Kosten des schweizerischen Modellinstituts. Alle erforderlichen Daten wurden bei 119 Physiotherapieinstituten erhoben und ihre nachfolgende statistische Bereinigung erlaubte die Berechnung einer Taxpunktzahl pro Leistung und eines gesamtschweizerischen Taxpunktwertes.

In ihren Beschwerden legten die kantonalen Physiotherapeutenverbände Berechnungen mit kantonsspezifischen Modellkosten vor. Eine Berücksichtigung dieser Berechnungen hätte zu einer Änderung der Tarifstruktur geführt. Ein solches Vorgehen ist unzulässig und wurde vom Bundesrat in seinem Leitentscheid auch klar abgelehnt, indem er schreibt, dass in der ganzen Schweiz stets dieselbe Anzahl Taxpunkte für dieselbe Leistung gelte, was eine kantonale Anpassung der Taxpunkte pro Leistung ausschliesse (vgl. Entscheidauszug im Anhang, S. 873 ff.)

3.2.3. Kostenneutralität bei Tarifrevisionen

Gesundheitsleistungen müssen auf wirtschaftliche Art erbracht werden. Daraus folgt, dass Tarifrevisionen keine Kostensteigerungen bewirken sollten, sondern nach Möglichkeit kostenneutral auszugestalten sind.

Gemäss Aussagen des Bundesrates würde eine Tarifrevision tatsächlich keinen Sinn machen, wenn damit einfach die Abgeltung für bisher erbrachte Leistungen erhöht würde. Sei daher das neue Leistungsangebot mehr oder weniger gleich wie das alte, so müssten sich Kostensteigerungen und Einsparungen in etwa die Waage halten. Damit steht für den Bundesrat fest, dass solche Tarifrevisionen grundsätzlich auf Kostenneutralität abzielen hätten, um den gesetzlichen Anforderungen an die Preisgestaltung zu genügen (vgl. Entscheidauszug im Anhang, S. 876 f.)

⁷ Vgl. Recht und Politik des Wettbewerbs, RPW, 1999/5, S. 712 ff.

3.3. Auswirkungen der Bundesratsentscheide

Tarifierungsprinzipien, wie z.B. die gesamtschweizerische Gültigkeit der Tarifstruktur, die Kostenneutralität bei Tarifrevisionen sowie die Übernahme des von der Preisüberwachung vorgeschlagenen Anpassungsmodells, werden sich auch auf andere Gesundheitstarife auswirken, wie z.B. den TarMed (vgl. Kapitel II. Ziff. 2.1).

Bereits heute werden kantonale Taxpunktwerte für Logopädieleistungen mit Hilfe des Modells der Preisüberwachung berechnet.

4. Öffnung des Elektrizitätsmarktes

Die Preisüberwachung hat von Beginn weg an der Ausarbeitung des Elektrizitätsmarktgesetzes (EMG) teilgenommen, indem sie in jeder Etappe der Gesetzesentstehung Kritik und Anregungen in die Diskussion einbrachte. Heute darf festgehalten werden, dass ein grosser Teil der von ihr während der letzten Jahre vertretenen Ansichten seinen Niederschlag gefunden hat. Das EMG stattet die Preisüberwachung im Bereich des Elektrizitätsmarktes darüber hinaus mit zusätzlichen Kompetenzen aus, indem es einerseits ihr Verfügungsrecht auch auf Preise ausdehnt, die von politischen Behörden festgesetzt oder genehmigt werden und ihr andererseits ein Empfehlungsrecht gegenüber einer speziellen Schiedskommission einräumt.

4.1. Einleitung

Im Februar 1997 hat die EU ihre Richtlinie für einen Elektrizitätsbinnenmarkt in Kraft gesetzt und den Mitgliedstaaten eine Frist von zwei Jahren zur Umsetzung der Richtlinie eingeräumt. Damit wurde der Liberalisierungsprozess des europäischen Elektrizitätsmarktes in Gang gesetzt. Sich diesem Prozess zu verweigern, würde für die Schweiz bedeuten, den Verlust des Zugangs zu den europäischen Elektrizitätsnetzen in Kauf zu nehmen, was angesichts der bedeutenden Elektrizitätsexporte eine schwerwiegende Einschränkung darstellen würde. Die Diskussion um die Liberalisierung des schweizerischen Elektrizitätsmarktes ist deshalb parallel zur europäischen Entwicklung bereits seit mehreren Jahren in Gang. Bereits Mitte der neunziger Jahre sind zu diesem Thema zwei Berichte des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation veröffentlicht worden⁸.

Der erste Gesetzesentwurf wurde im November 1997 offiziell in die Ämterkonsultation gegeben. Mehrere Entwurfsfassungen folgten, bevor das Vernehmlassungsverfahren im Februar 1998 eröffnet wurde. Die Bot-

⁸ Öffnung des Elektrizitätsmarktes, BEW-Schriftenreihe, Studie Nr. 54, Juni 1995 und Marktöffnung im Elektrizitätsbereich, BEW-Schriftenreihe, Studie Nr. 59, Januar 1997.

schaft des Bundesrates an das Parlament wurde schliesslich im Juni 1999 publiziert⁹.

Die Preisüberwachung hat in jeder dieser Etappen der Gesetzesentstehung mitgearbeitet. Sie hat dabei vor allem darauf gedrängt, die negativen Effekte einer gestaffelten Liberalisierung für die Haushalte und die KMU, welche bis zum letzten Liberalisierungsschritt an ihre jetzige Lieferantin gebunden bleiben (feste oder „gefangene“ Kunden), möglichst gering zu halten.

4.2. Hauptelemente des Gesetzes

4.2.1. Ziele

Das oberste Ziel der Marktliberalisierung besteht in der Schaffung von Wettbewerb auf der *Produktionsebene*. Dies setzt einerseits voraus, dass neue Stromproduzentinnen problemlos in den Markt eintreten können und andererseits, dass die Konsumierenden ihre Stromlieferantin frei wählen können. Sowohl den Produzentinnen als auch den Konsumierenden muss mithin der freie Zugang zum Elektrizitätsnetz gewährleistet werden. Weil die Monopole im *Stromübertragungs- und Verteilungsbereich* bestehen bleiben, sind klare Regeln zur Gewährleistung eines nichtdiskriminierenden Zugangs zu diesen Netzen von herausragender Bedeutung. Das Ziel des EMG, wie in dessen ersten Artikel formuliert, besteht mithin in der Schaffung dieser Voraussetzungen für einen wettbewerblich orientierten Elektrizitätsmarkt.

4.2.2. Netzzugang, Vergütung und Service Public

Die Legislative hat als Modell den *regulierten Netzzugang* gewählt: Das Gesetz verpflichtet jede Netzbetreiberin, Strom für Dritte gegen angemessenes Entgelt durchzuleiten. Dieses Entgelt wird bei den Endabnehmern erhoben und ist distanzunabhängig (sog. „Briefmarkentarif“). Die Regulierung der Durchleitungsgebühren wird in einer Ausführungsverordnung zu bestimmen sein, wobei das Gesetz zur Regelung der Durchleitungs- und Vergütungsfragen das Einsetzen einer *Schiedskommission* vorsieht. Diese Kommission wird von sich aus Vergütungsansätze prüfen können und besitzt in Streitfällen Entscheidungsgewalt.

Der *Service Public* wird garantiert durch die Verpflichtung der Netzbetreiberinnen zum Anschluss prinzipiell aller Endverbraucher und Stromerzeugerinnen, die dies wünschen sowie durch das Prinzip einheitlicher Tarife pro Spannungsebene.

Das *Übertragungsnetz* wird auf dem ganzen Landesgebiet durch eine einzige, privatrechtliche *Schweizerische Netzgesellschaft* betrieben.

⁹ Botschaft zum Elektrizitätsmarktgesetz (EMG), BBI 1999 7370.

4.2.3. Neue Kompetenzen der Preisüberwachung

Die Marktöffnung impliziert eine getrennte Erhebung der Preise für das Produkt „Elektrizität“ und für seinen Transport. Gemäss EMG werden Streitfälle im Zusammenhang mit der *Durchleitung* und deren Tarifierung durch die zu diesem Zweck eingesetzte Schiedskommission erledigt. *Je- doch hat diese Schiedskommission die Preisüberwachung zu konsultieren und ihren Entscheid auf deren Gutachten abzustützen.*

Was den Preis des Produktes „Elektrizität“ anbelangt, bleibt die Zuständigkeit der Preisüberwachung entsprechend dem bestehenden Preisüberwachungsgesetz (PüG) bestehen. Während des Liberalisierungsprozesses werden die Netzbetreiberinnen einesteils freie Kundschaft (mit Recht auf Durchleitung und somit freie Wahl der Elektrizitätslieferantin) und andernteils noch für mehrere Jahre feste Kundschaft (ohne die genannten Rechte) haben. Es besteht die Gefahr, dass die Netzbetreiberinnen die feste Kundschaft zur Finanzierung der Preiskonzessionen heranzuziehen versuchen, welche gegenüber der freien Kundschaft gemacht werden, um Letztere nicht an die Konkurrenz zu verlieren. Aus diesem Grunde hat das Parlament beschlossen, eine Schutzbestimmung für die während der Übergangsphase fest bleibende Kundschaft im EMG zu verankern: Art. 17 EMG sieht vor, die Kompetenz der Preisüberwachung auszudehnen, indem dieser *Entscheidungsgewalt* zugesprochen wird *auch bei Preisen, die von einer politischen Behörde festgelegt oder genehmigt werden.*

In der Botschaft des Bundesrates sind fünf zusätzliche Stellen für die Preisüberwachung vorgesehen, damit diese ihren neuen Aufgaben nachkommen kann.

4.3. Position der Preisüberwachung und Entscheide des Parlaments

Die Preisüberwachung hat die Absicht zur Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes von Beginn weg begrüsst. Demgegenüber hat sie während des gesamten Konsultationsverfahrens Kritik an verschiedenen Kernpunkten des Gesetzes geübt. Mehrere dieser kritischen Bemerkungen haben nun ihren Niederschlag im Gesetz gefunden, wie das Folgende zeigt:

4.3.1. Rhythmus der Marktöffnung

Es entspricht einem wesentlichen Anliegen der *Preisüberwachung*, dass die feste Kundschaft nicht die Nachteile einer gestaffelten Marktliberalisierung zu tragen hat. Aus diesem Grunde hat sie sich stets für eine rasche Öffnung des Marktes ausgesprochen. Das *Parlament* hat sich schliesslich dem Vorschlag des Bundesrates angeschlossen und den Zeitpunkt der vollständigen Liberalisierung auf sechs Jahre nach Inkrafttreten des EMG festgelegt.

Damit auch die vorderhand noch „gefangene“ Kundschaft von der Liberalisierung profitieren kann, hat die Preisüberwachung vorgeschlagen, nebst der stromintensiven Industrie parallel auch den Verteilwerken den Zugang zum Netz zu ermöglichen.

Das Parlament hat schliesslich entschieden, dass diese Werke ab Inkrafttreten des Gesetzes den Zugang zum Netz ausser für die von freier Kundschaft verbrauchte Strommenge auch für 20 % der an feste Kundschaft abgesetzten Strommenge erhalten. Nach Ablauf von drei Jahren verdoppelt sich dieser Anteil auf 40 %. Den vollständigen Netzzugang erhalten die Verteilwerke nach Ablauf von sechs Jahren nach Inkraftsetzung des EMG.

4.3.2. Nicht amortisierbare Investitionen (NAI)

Die im EMG verankerte Pflicht zur Gewährung des Netzzugangs hat zur Folge, dass die freie Kundschaft wählen kann, von welcher Stromproduzentin sie ihre Elektrizität beziehen möchte. Dies bedeutet, dass die Stromproduzentinnen dem Wettbewerb ausgesetzt und damit die Preise für Elektrizität unter Druck geraten werden. Stromproduzentinnen mit hohen Produktionskosten werden deshalb unter Umständen mit konkurrenzfähigen Preisen ihre getätigten Investitionen nicht mehr ordentlich abschreiben können. Aus diesem Grund sah der *Gesetzesentwurf* vor, zusätzlich zum normalen Strompreis eine Abgabe zur Entschädigung für solche nichtamortisierbare Investitionen (NAI) zu erheben.

Die Preisüberwachung hat die systematische Entschädigung für NAI von Beginn weg abgelehnt, da dies zu einer weiteren Diskriminierung der festen Kundschaft geführt hätte: Diese sähe sich nicht nur bis zur letzten Marktliberalisierungsetappe Monopolpreisen beim Produkt „Elektrizität“ gegenüber, sondern hätte zusätzlich noch für die NAI aufzukommen, obwohl diese NAI durch die Preisnachlässe auf dem Strom für (freie) Grossverbraucher entstünden.

Ausserdem schien die Methode zur Berechnung der NAI wenig zuverlässig, insbesondere weil sie auch auf hypothetischen Entwicklungen von Parametern wie zukünftigen Zinssätzen und zukünftigem Preisniveau fusste. Die beträchtlichen Unterschiede zwischen Schätzungen des Bundesamtes für Energie, des Verbands Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen und der Credit Suisse First Boston haben diese Befürchtungen nur noch verstärkt¹⁰. Letztlich hätten der Kundschaft NAI aufgebürdet werden sollen, welche anhand des Szenarios einer sofortigen Marktöff-

¹⁰ Die von der econcept AG in Zürich im September 1997 im Auftrag des Bundesamtes für Energie erstellte Studie "Nichtamortisierbare Investitionen als Folge der Marktöffnung im Elektrizitätsbereich", schätzt die NAI je nach Szenario auf 128 Mio. bis 2,6 Mia. Franken, währenddem die Branche die NAI auf 4,8 bis 6 Mia. Franken schätzte. Die Studie "Bonitätsanalyse Schweizerische Elektrizitätswerke" der Crédit Suisse First Boston vom Dezember 1997 schätzt die NAI auf Basis eines äusserst pessimistischen Szenarios auf 5,3 Mia. Franken.

nung geschätzt worden wären, währenddem in Tat und Wahrheit eine gestaffelte Liberalisierung des Marktes vorgesehen ist.

Die Preisüberwachung führte auch ins Feld, dass die Marktliberalisierung seit Beginn der neunziger Jahre absehbar gewesen sei. Die Elektrizitätsbranche hatte somit genügend Zeit, sich darauf einzustellen und Reserven und Rückstellungen zu bilden. Dies hat sie in der Tat auch getan, wie die teilweise enormen zusätzlichen oder ausserordentlichen Abschreibungen der letzten Jahre zeigen. Einige Unternehmen haben gar eingestanden, keine NAI befürchten zu müssen. Schliesslich vertrat die Preisüberwachung den Standpunkt, dass Investitionen nicht als NAI angesehen werden könnten, wenn diese erst dann getätigt worden waren, als die Marktliberalisierung bereits absehbar war. Hierbei handelte es sich vielmehr um falsche Investitionsentscheide.

Hat sich die Preisüberwachung auch fundamental gegen die systematische Abgeltung der NAI gestellt, so hat sie doch Hand geboten für Lösungen in Härtefällen.

Bereits während des Vernehmlassungsverfahrens baute sich eine so starke Opposition gegen die systematische Entschädigung von NAI auf, dass der Bundesrat auf eine derartige Regelung im Gesetz verzichtete. *Das Parlament* ist dem Bundesrat gefolgt. Es hat dem Bund jedoch die Möglichkeit offen gelassen, Unternehmen in besonders heiklen Situationen zurückzuerstattende und zu verzinsende Kredite zu gewähren.

4.3.3. Preisüberwachung im EMG

Die Preisüberwachung hielt es für sinnvoller, ihre neuen Kompetenzen spezialgesetzlich, mithin direkt im EMG zu regeln, statt das PüG zu ändern. Tatsächlich bezieht sich Art. 14 PüG, der andernfalls vor allem hätte geändert werden müssen, nicht nur auf die Elektrizitätswirtschaft, sondern auf die Gesamtheit aller durch politische Behörden festgelegten oder genehmigten Preise, also zum Beispiel auch auf Wasser/Abwasser-, Kehrichtentsorgungs- und Gesundheitskosten etc.

Das Bundesamt für Energie hat sich in diesem Punkt schliesslich der Haltung der Preisüberwachung angeschlossen.

4.4. Ausblick

Währenddem das Gesetz nun unter Dach ist, muss die entsprechende Ausführungsverordnung noch formuliert werden. Zentrales Element dieser Verordnung wird die Regulierung der *Durchleitungskosten* sein. In der mit der Beratung des Bundesamtes für Energie bei der Formulierung der Verordnung beauftragten Arbeitsgruppe hat die Preisüberwachung ihre bisherige Haltung verteidigt, namentlich dass nur die zu einem effizienten Betrieb des Netzes notwendigen Kosten in die Berechnung der Durchleitungsgebühr einzufließen hätten. Die Prüfung der Effizienz sollte mittels einer modernen Methode erfolgen, welche auf Vergleichen zwischen den

verschiedenen Firmen basiert (Benchmark/Yardstick). Die zu wählende Regulierungsmethode sollte mithin Kostendruck ausüben und damit Anreiz zu effizienter Betriebsführung geben.

Die hauptsächliche Aufgabe der Preisüberwachung im Rahmen der Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes wird indessen darin bestehen, die „gefangene“ Kundschaft vorab während der Übergangszeit zwischen Inkrafttreten des Gesetzes und vollständiger Marktöffnung vor missbräuchlichen Preisen zu schützen. Die Preisüberwachung wird den *Endverkaufspreis (Produkt und Transport)* kontrollieren, da sich in dieser Übergangszeit die „gefangene“ Kundschaft sowohl beim Produkt als auch bei der Durchleitung einem Monopol gegenüber sieht.

5. Parallelimport

Nach einem Grundsatzurteil des Bundesgerichts gilt im Bereich des Patentrechts der Grundsatz der nationalen Erschöpfung. Ein Patentinhaber kann damit den Parallelimport von patentgeschützten Waren unterbinden. Die Frage ist gegenwärtig noch offen, wie der Gesetzgeber auf dieses in seiner Konsequenz wenig handels- und konsumentenfreundliche Urteil reagieren wird. Der Preisüberwacher wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass Parallelimporte auch im Bereich des Patentrechts prinzipiell zugelassen werden. Nur so können die überhöhten Preise in den über das Patentrecht abgeschotteten Märkten auf breiter Front unter Druck geraten.

5.1. Das „Kodak“-Urteil des Bundesgerichts

Am 7. Dezember 1999 hat das Bundesgericht den mit Spannung erwarteten Entscheid i.S. Kodak SA gegen Jumbo Markt AG gefällt. In diesem Grundsatzentscheid (vgl. BGE 126 III 129 ff.) hat das Bundesgericht in Schliessung einer echten Gesetzeslücke für den Bereich des *Patentrechts* den Grundsatz der sog. *nationalen Erschöpfung* statuiert und damit Parallelimporte von patentgeschützten Waren gegen den Willen des Patentinhabers verboten. Das Urteil hat viele überrascht, hatte das Bundesgericht doch für den Bereich des Markenrechts (vgl. „Chanel“-Entscheid, BGE 122 III 469 ff.) sowie für den Bereich des Urheberrechts (vgl. „Nintendo“-Entscheid, BGE 124 III 321 ff.) in jüngerer Vergangenheit in anderen Bereichen des Immaterialgüterrechts jeweils auf internationale Erschöpfung erkannt und damit Parallelimporte in diesen Bereichen für grundsätzlich zulässig erklärt.

In seinen Erwägungen hält das Bundesgericht zunächst fest, dass die Erschöpfungsfrage im schweizerischen Patentrecht nicht geregelt sei und das Gericht deshalb eine *echte Gesetzeslücke* zu füllen habe. Die traditionelle schweizerische Auffassung gehe für das Patentrecht von der nationalen Erschöpfung aus. Die Unterschiede zwischen Marken- und Urheberrecht auf der einen und dem Patentrecht auf der anderen Seite lie-

ssen eine unterschiedliche Behandlung der Erschöpfungsfrage zu. Im internationalen Vergleich sei festzustellen, dass fast alle Staaten von nationaler Erschöpfung ausgingen, die in der EU auf regionale Erschöpfung erweitert sei. Eine einseitig statuierte internationale Erschöpfung vermöge den zwischen den verschiedenen Wirtschaftsgruppen bestehenden Interessenkonflikt (z.B. Eigentumsgarantie versus Handels- und Gewerbe-freiheit) nicht angemessen auszugleichen. Für das schweizerische Patentrecht sei deshalb von der nationalen Erschöpfung auszugehen. Allerdings könne, soweit das Patentrecht dem Patentinhaber eine *überschie-sende* Rechtsmacht verleihe, auf patentrechtlich begründete Einfuhr-mopole zur Verhinderung von Missbräuchen das Kartellrecht Anwendung finden.

Das bundesgerichtliche Urteil ist in der Lehre und in der Öffentlichkeit zum Teil heftig kritisiert worden. Auf eine Bewertung des Entscheides aus juristischer Sicht soll an dieser Stelle verzichtet werden. Zu berücksichtigen ist, dass das Bundesgericht in Füllung einer echten Gesetzeslücke entschieden hat, mithin einen Entscheid fällen musste, den an sich die Politik hätte fällen können bzw. hätte fällen müssen. Es erscheint deshalb richtig, dass über die politische Frage der Erschöpfung und über die ökonomischen Auswirkungen des bundesgerichtlichen Urteils jetzt eine breite öffentliche Diskussion stattfindet und dass darüber letztlich auch politisch entschieden wird. Auf der Ebene der Politik ist man denn auch sofort nach Bekanntwerden des Urteils aktiv geworden.

5.2. Reaktionen auf das Urteil

Kurz nach Bekanntwerden des Kodak-Urteils des Bundesgerichts reichte Nationalrätin *Sommaruga* eine Interpellation ein, in der sie ihre Besorgnis über die Konsequenzen des bundesgerichtlichen Urteils für die Konsumenten und den Wettbewerb ausdrückt und den Bundesrat unter anderem anfragt, ob er bereit sei, dem Parlament eine entsprechende Gesetzesänderung zu unterbreiten¹¹. In seiner Stellungnahme zeigte sich der Bundesrat bereit, den Bedarf für eine gesetzgeberische Regelung im Patentrecht und in anderen Rechtsgebieten zu prüfen. Dies soll im Rahmen der Beantwortung einer Anfrage der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats geschehen (vgl. dazu die Ausführungen im nachfolgenden Abschnitt). Nationalrat *Spielmann* reichte am 8. März 2000 eine Motion ein, in welcher er den Bundesrat auffordert, das Patentgesetz so zu ändern, dass Parallelimporte umfassend zulässig sind¹². Da die von der Motion geforderte gesetzliche Regelung der internationalen Erschöpfung im Patentgesetz nur eine von möglichen gesetzgeberischen Optionen darstelle, beantragte der Bundesrat die Umwandlung der

¹¹ 99.3647 Interpellation Sommaruga. „Mehr Wettbewerb dank Parallelimporten“.

¹² 00.3042 Motion Spielmann. Patentgesetz. Änderung.

Motion in ein Postulat. Dieser Vorstoss wurde im Nationalrat noch nicht behandelt.

Am 24. Januar 2000 reichte die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK) zur Problematik des Parallelimports eine Anfrage ein. Darin wurde der Bundesrat ersucht, ihr bis am 9. Juni 2000 eine Gesamtschau zur Problematik des Parallelimports vorzulegen. Unter der Leitung des Eidg. Instituts für Geistiges Eigentum (IGE) erarbeitete daraufhin eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe den Bericht „Parallelimporte und Patentrecht“¹³. Einsitz in diese Arbeitsgruppe nahm auch ein Vertreter der Preisüberwachung.

5.3. Der Bericht des Bundesrates

In seinem Bericht weist der Bundesrat daraufhin, dass es sich bei der Frage der Zulassung von Parallelimporten und der Erschöpfung von Immaterialgüterrechten um eine komplexe und vielschichtige Problematik handle, die nicht nur von erheblicher patentrechtlicher, sondern auch von grosser wettbewerbsrechtlicher, (ausser-)wirtschaftspolitischer, integrationspolitischer, innovationspolitischer und polizeirechtlicher Bedeutung sei. Zu berücksichtigen seien auch internationale Verpflichtungen der Schweiz. Die entsprechenden Probleme seien erst identifiziert, könnten aber nicht abschliessend beantwortet werden. Der Bundesrat bekenne sich deshalb zur aktuellen Rechtslage, d.h. zum Prinzip der nationalen Erschöpfung und empfehle deshalb, von einer Revision des Patentgesetzes zum jetzigen Zeitpunkt abzusehen. Der Bundesrat sei aber bereit, weitere Abklärungen zu treffen. So soll z.B. (empirisch) untersucht werden, wie sich die Einführung der internationalen Erschöpfung, d.h. die Zulassung von Parallelimporten, auf die schweizerische Volkswirtschaft auswirken würde. Wenn das Parlament aber einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf bejahen sollte, so erachtete der Bundesrat eine Revision des Kartellgesetzes für sinnvoll.

Die Preisüberwachung hatte in der Arbeitsgruppe klar für die gesetzliche Verankerung des Prinzips der internationalen Erschöpfung und damit für die grundsätzliche Zulassung von Parallelimporten plädiert. Sie konnte sich angesichts der übermächtigen „Gegnerschaft“ mit diesem handels- und konsumentenfreundlichen Standpunkt in der Arbeitsgruppe aber nicht durchsetzen.

Nach Ansicht des Preisüberwachers krankt der Bericht im Wesentlichen an zwei Punkten. Zum einen ist er weitgehend, aber unausgesprochen, aus der Optik des „Sonderfalls“ Pharma verfasst. Dies führt zu einer gegenüber Parallelimporten generell kritischen Grundhaltung. Zum anderen geht er insofern von einem falschen Ist-Zustand aus, als unterstellt wird,

¹³ Vgl. Bericht des Bundesrates vom 8. Mai 2000 in Beantwortung der Anfrage der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK) vom 24. Januar 2000.

dass der patentgeschützte Markt bis heute generell ein abgeschotteter war und erst durch die Einführung der internationalen Erschöpfung geöffnet würde. Referenzgrösse bei einem Vergleich bildet aber nicht der abgeschottete, sondern ein relativ offener Markt. Im Markt konnte man in den letzten Jahren nämlich mangels einer gesetzlichen Regelung davon ausgehen, dass das Bundesgericht wie schon im Bereich des Markenrechts („Chanel“, 1996) und des Urheberrechts („Nintendo“, 1998) auch bei patentgeschützten Waren auf internationale Erschöpfung und damit für die grundsätzliche Zulässigkeit von Parallelimporten entscheiden würde. So hatte im November 1998 immerhin auch das Zürcher Handelsgericht entschieden. Man kann deshalb davon ausgehen, dass in vielen Bereichen Parallelimporte einstweilen geduldet worden sind und der Markt deshalb bisher relativ offen war. Seit nun aber höchstrichterlich feststeht, dass Parallelimporte von patentgeschützten Waren unser Patentrecht verletzen, muss befürchtet werden, dass Patentinhaber konsequent gegen Parallelimporte vorgehen bzw. dass an Parallelimport Interessierte den Versuch, patentgeschützte Waren zu importieren, gar nicht mehr erst unternehmen werden. Damit könnte der Schweizer Markt in weiten Teilen *neuerdings* vom Ausland abschotten werden. Es gibt ferner Befürchtungen, Inhaber von Markenrechten könnten markenrechtlich geschützte Waren mit patentrechtlich geschützten Teilen anreichern, um dann gestützt auf das Patentrecht gegen Parallelimporte der Marke vorgehen zu können¹⁴. So gesehen ist es nicht richtig, danach zu fragen, welche wirtschaftlichen Konsequenzen die Einführung des Prinzips der internationalen Erschöpfung hätte. Vielmehr wäre zu prüfen, welche (negativen) Konsequenzen die aus dem Bundesgerichtsentscheid und dem Prinzip der nationalen Erschöpfung resultierende *neue Marktabschottung* hat.

5.4 Schlussbemerkungen

Gegenwärtig ist also noch völlig offen, ob überhaupt und gegebenenfalls wie der Gesetzgeber auf das bundesgerichtliche Urteil reagieren wird. Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, ein Postulat der WAK anzunehmen, welches ihn beauftragt, die von ihm selber angeregten zusätzlichen Abklärungen zur Problematik zu treffen¹⁵. Diese Arbeiten sind wiederum einer bundesinternen Arbeitsgruppe übertragen worden, in welcher die Preisüberwachung ebenfalls vertreten ist. Zur Diskussion stehen neben dem Status Quo insbesondere eine Revision des Patentrechts oder allenfalls eine Änderung des Kartellgesetzes. Bei einer Revision des Patentgesetzes ginge es darum, den Grundsatz der internationalen (oder allenfalls regionalen) Erschöpfung und damit die grundsätzliche Zulässig-

¹⁴ Vgl. dazu die Eingabe einer Interessensgemeinschaft von Parfum-Importeuren an die Wettbewerbskommission vom 17. April 2000, über welche die Medien am 15. Mai 2000 orientiert wurden.

¹⁵ Vgl. 00.3411 Postulat WAK vom 3.7.2000: Parallelimporte. Bericht zur Erschöpfungsproblematik. Die Behandlung dieses Postulats im Plenum des Nationalrats steht noch aus.

keit von Parallelimporten direkt gesetzlich zu statuieren. Umgekehrt gibt es bereits aber auch Stimmen, die fordern, das Bundesgericht sollte seine Praxis im Marken- und Urheberrecht überprüfen und in diesen Bereichen des Geistigen Eigentums ebenfalls auf nationale Erschöpfung erkennen, damit auch dort Parallelimporte unterbunden werden könnten.

Dass die vom Bundesgericht erwähnte und jetzt auch im Parlament diskutierte Lösung der Wettbewerbsgesetzgebung als Korrektiv zum patentfreundlichen bundesgerichtlichen Urteil nicht genügen kann, haben der Preisüberwacher und Vertreter der Wettbewerbskommission sofort klar gemacht¹⁶. Punktuelle Eingriffe des Preisüberwachers und/oder der Wettbewerbskommission vermögen die Folgen eines grundsätzlich gesetzlich abgeschotteten Marktes in der Tat in einem Einzelfall bestenfalls etwas zu mildern. Sie können aber bei weitem keine gleichwertige Lösung zum Prinzip der offenen Märkte darstellen. Daran vermöchte – wie bereits erwähnt – auch eine allfällige Ergänzung des Kartellgesetzes nichts zu ändern.

Nach Ansicht des Preisüberwachers ist der Grundsatz der nationalen Erschöpfung im Zeitalter der Globalisierung und der zunehmenden Bedeutung von E-Commerce überholt und letztlich wohl auch gar nicht mehr durchzusetzen. Diesem wirtschaftlichen Faktum ist Rechnung zu tragen, und deshalb ist der Weltmarkt als Erschöpfungsraum anzuerkennen. Während ein Hersteller heute weltweit darüber befinden kann, ob, wann, wo und zu welchen Bedingungen er eine Ware auf den Markt bringt, soll der Markt aus der Optik der Nachfrager, sprich Händler und Konsumenten, bloss ein nationaler sein. Dieses *asymmetrische Globalisierungsverständnis* kann der Öffentlichkeit kaum mehr plausibel gemacht werden.

Bestimmt kann es aber nicht Aufgabe des Staates sein, international tätigen Konzernen über das Patentrecht beim Verfolgen ihrer wettbewerbsrechtlich verpönten *Preisdiskriminierungs- und Abschöpfungsstrategie* eine Hilfestellung zu bieten. Die hat im Grundsatz auch das Bundesgericht im Kodak-Urteil festgehalten¹⁷. Vielmehr sind die gesetzlichen Rahmenbedingungen in erster Linie so zu setzen, dass sich – unter Wahrung der Rechte aus dem Geistigen Eigentum – der freie Handel und der Wettbewerb möglichst frei entfalten können. Zu fordern ist also ein Systemwechsel, das heisst die (Wieder-)Öffnung der Märkte über eine generelle Zulassung von Parallelimporten. Der Preisüberwacher wird sich aus diesen Gründen weiterhin für das Prinzip der internationalen Erschöpfung und die grundsätzliche Zulassung von Parallelimporten einsetzen.

¹⁶ Vgl. Werner Marti, Preisüberwacher, zitiert im Tagesanzeiger vom 2.6.2000, Roland von Büren, Präsident der Wettbewerbskommission, zitiert im Tagesanzeiger vom 15.2.2000, sowie Patrik Ducrey, „Kodak“, selektiver Vertrieb und Graumarkt aus Sicht des schweizerischen Kartellrechts, in: Parallelimporte im Schnittbereich zwischen Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht, Zürich, 2000, S. 113 ff.

¹⁷ „Zu den Befugnissen des Patentinhabers gehört nicht, künstlich Märkte aufzuteilen bzw. den schweizerischen Markt vom Ausland abzuschotten“ (Vgl. E. 9a).

6. Medikamentenmarkt

Der Schweizer Arzneimittelmarkt ist an einem Wendepunkt angelangt. Es ist Zeit, die Resultate der Evolution der letzten Jahre kritisch zu hinterfragen, die verbleibenden Probleme klar aufzuzeigen, und die Perspektiven, welche durch die Auflösung der Marktordnung, die Einführung des neuen Abgeltungsmodells sowie durch die Neuordnung des gesamten Heilmittelmarktes durch das neue Heilmittelgesetz ermöglicht werden, aus der Sicht der Preisüberwachung zu kommentieren.

Als Hintergrund dieser Analyse dient eine neue Preisvergleichsstudie der Preisüberwachung, welche aufzeigt, dass die Preise in der Schweiz gegenüber Deutschland weiterhin überhöht sind, und dass insbesondere im „hors-liste“ Bereich ein interessantes Potential für Parallelimporte besteht.

6.1. Einleitung

Die Preisüberwachung hat sich seit den achtziger Jahren für eine marktkonformere Preisgestaltung im schweizerischen Medikamentenmarkt eingesetzt. Ausgangslage war die enorme und störende Preisdiscrepanz zum europäischen Ausland, welche als Folge der Wechselkursverschiebungen der ersten Hälfte der siebziger Jahre mit aller Deutlichkeit zu Tage getreten war. Es war sehr bald klar, dass das Problem seinen Ursprung einerseits in der Abschottung des Schweizer Marktes vom europäischen Umfeld hatte, dass aber auch potente Kräfte am Werk waren, diesen für die Anbieter so vorteilhaften Effekt der Schweizer Währungspolitik so lange wie möglich durchzuziehen.

Da der Medikamentenmarkt in einem gut organisierten Geflecht von Marktzutrittsbeschränkungen, Markt- und Margenordnungen ein integriertes System darstellte,¹⁸ erschien es notwendig, in einem ersten Schritt wenigstens auf Publikumspreisniveau ein Minimum an Preiswahrheit wiederherzustellen. Dies wurde mit den Verordnungen zum neuen KVG im wichtigsten Teil dieses Marktes, das heisst bei den kassenpflichtigen Medikamenten, per 1996 durch die konsequente Durchsetzung des Auslandpreisvergleichs z.T. erreicht.

Es war aber schon früh den meisten Marktteilnehmern klar, dass brancheninterne Verzerrungen bestanden und über kurz oder lang eine Neuordnung der Preisgestaltung bzw. der Anreizstruktur im Medikamentenmarkt notwendig würde. Die Durchsetzung des Auslandpreisvergleichs hat diese Bewusstseinsfindung beschleunigt. Das neue Kartellgesetz, welches weniger Spielraum für restriktive Marktabsprachen bietet, trug das seine dazu bei, das Branchenkartell zu relativieren und die strikte Margenordnung abzuschaffen. Der Schlussstein in dieser Entwicklung ist aber zweifellos die Erkenntnis der Apothekerschaft, dass eine preisorientierte Abgeltung ihrer Leistung in diesem Markt auf die Dauer nicht trag-

¹⁸ Vgl. Jahresbericht 1994 des Preisüberwachers, VKKP 1b/1995, S.117-136.

bar erschien, und dass nur die Umstellung auf ein neues, leistungsorientiertes Abgeltungsmodell die Erosion ihrer Marktstellung abwenden könnte.

Dieses neue Abgeltungsmodell trennt zum ersten Mal die Interessen der Distribution von den Interessen der Hersteller, indem Preissteigerungen der Hersteller nicht automatisch zu Lohnsteigerungen in der Distribution führen, wie dies bis anhin der Fall war. Für die Hersteller hat dies den Vorteil, dass sie durch den Auslandpreisvergleich im Hochmargenbereich nicht weiter systematisch gedrückt werden. Für die Apotheker hat dies den Vorteil, dass der Druck von Seiten der Hersteller, aber auch von alternativen Distributionskanälen wie dem Versandhandel und der Selbstdispensation relativiert wird, und dass ihre fachliche Ausbildung vermehrt honoriert werden dürfte. Schliesslich hat diese Neuordnung des Anreizsystems im Pharmamarkt auch den Vorteil, Preisschübe bei neuen innovativen Medikamenten nicht länger automatisch zu Preisschüben in der Abgeltung der Distribution und somit zu zusätzlichen – am Markt kaum zu rechtfertigenden – Kosten für die Kunden und insbesondere für die soziale Krankenversicherung zu machen.

Die neue Ordnung betrifft vor allem kassenpflichtige Medikamente. Die Preisüberwachung hat aus Kapazitätsgründen seit jeher ihr Augenmerk auf diesen wichtigsten Teil des schweizerischen Arzneimittelmarktes gelegt und kann mit dieser Entwicklung Erfolge verbuchen. Trotzdem kann nicht ignoriert werden – und die neue Studie zum Auslandpreisvergleich zeigt dies mit aller Deutlichkeit – dass im „hors-Liste“ Bereich die Preisdiskriminierung zu Lasten der Schweizer Kundschaft weiterhin ein bedeutsames Problem darstellt, dass aber auch selbst im reglementierten und vom BSV überwachten Bereich kassenpflichtiger Medikamente die Tendenz zum Trittbrettfahren im abgeschotteten Markt ungebrochen bleibt, und somit Handlungsbedarf besteht, neue Marktkräfte zum Tragen zu bringen oder/und weitere Korrekturmassnahmen von Amtes wegen in die Wege zu leiten.¹⁹

6.2. Preisvergleich Schweiz – Deutschland

Preisunterschiede werden mit der Einführung des neuen Abgeltungsmodells für die Konsumenten nicht mehr „sichtbar“ sein, da das neue Margensystem nur noch sehr bedingt mit demjenigen der Partnerländer vergleichbar sein wird.

Deshalb erschien es wichtig, an dieser Schlüsselstelle der Entwicklung des Schweizer Medikamentenmarktes eine etwas weitergehende Untersuchung durchzuführen, welche es erlaubt, die verbleibenden Probleme

¹⁹ Siehe auch das „Kodak“-Urteil des Bundesgerichts betr. Parallelimport von patentgeschützten Produkten (vgl. Kapitel II. Ziff. 5 dieses Berichts).

aufzudecken und die Hinweise geben kann, wo die Schwerpunkte der weiteren Überwachungstätigkeit liegen müssen.²⁰

- **Die Preise in der Schweiz sind weiterhin zu hoch.**

Der Vergleich der Preise von 1700 identischen Präparaten hat gezeigt, dass das Problem hoher bzw. überhöhter Medikamentenpreise in der Schweiz immer noch nicht gelöst ist.

Tabelle 1: Preisvergleich identischer Arzneimittel

Gruppe	n - IKS	CH/D(PP)	PP-CH-(CHF)
SL	1344	1.159	133.40
ex-SL	84	1.156	48.33
hors-Liste	272	1.333	104.30
Total	1700	1.187	124.54

Die durchschnittliche Überhöhung mehrwertsteuerbereinigter Publikumspreise gegenüber Deutschland, „CH/D(PP)“, liegt auch im Jahre 2000 immer noch bei 18.7% (CH/D = 1.187).²¹

- **Die Preiskontrolle im SL-Bereich zeigt Resultate**

Wie die Tabelle 1 zeigt, ist die Preisüberhöhung im „hors-Liste“ Bereich mehr als doppelt so hoch (33.3%) als im Bereich der kassenpflichtigen Präparate der Spezialitätenliste (15.9%).

²⁰ Deutschland ist gemäss Art. 35 KLV eines der offiziellen Vergleichsländer, aber auch wichtigster Handelspartner und Konkurrent der Schweiz. Die Preisangaben für Deutschland sind der „Roten-Liste“ der Deutschen Pharmaindustrie entnommen [www.rote-liste.de]. Die Schweizer Angaben stammen aus der Spezialitätenliste (SL) des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) [www.bsv.admin.ch/sl/liste/d/index.htm] bzw. der Arzneimittelliste der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel (IKS) [www.iks.ch].

Der Preisvergleich bei kassenpflichtigen Medikamenten berücksichtigt neben Deutschland auch die Preise in Dänemark und den Niederlanden. Um den Aufwand zu begrenzen, stützt diese Untersuchung auf die Preise im wichtigsten Partnerland ab. Von etwas über 2200 bisher ausgeführten Preisvergleichen betreffen 1700 Präparate in identischer Dosierung und Packungsgrösse. Diese Resultate werden hier präsentiert.

²¹ n-IKS = Anzahl erfasster IKS-Nummern;
 CH/D = Überhöhung der Schweizer Preise (MWSt-bereinigt; Mittelwert)
 PP-CH(CHF) = aktueller durchschnittlicher CH-Preis in CHF (inklusive 2.3% MWSt)
 PP = Publikumspreis; FAP = Fabrikabgabepreis
 „ex-SL“ betrifft Präparate, welche aus der SL gestrichen wurden.

Tabelle 2: Altersstruktur der erfassten SL-Präparate

Einf. Jahr	n - IKS	CH/D(PP)	PP-CH-(CHF)	
alt	50-60	49	0.941	29.27
	61-65	74	1.241	30.84
	66-70	63	1.211	33.53
	71-75	102	1.097	47.96
	76-80	118	1.195	52.52
	81-85	182	1.238	68.32
neu	86-90	225	1.254	118.21
	91-95	182	1.109	190.40
	96-00	349	1.092	254.11
Total	1344	1.159	133.40	

Die historische Entwicklung zeigt, dass die von der Preisüberwachung induzierte „Altlastenbereinigung“ – trotz einiger Konzessionen im Rahmen der „Vereinbarung“ mit der Pharmabranche²² – doch Wirkung gezeigt hat, dass aber auch die systematische Umsetzung der Auslandpreisvergleichsregeln des neuen KVG den Konsumenten etwas gebracht hat. Zwar zeigen die Altersgruppen 81-85 sowie 86-90 immer noch erhebliche Disparitäten zur Zielgrösse der Verordnungsbestimmungen.²³ Die „Preisschutzfrist“ dieser Präparate ist allerdings noch nicht abgelaufen.²⁴

- **Nicht alle Therapiegruppen sind (gleich) überhöht**

Auch innerhalb der SL gibt es noch diverse Gruppen von überhöhten Präparaten. Zum Teil betrifft dies relativ „neue“ Präparate, welche noch von der sog. „Preisschutzfrist“ profitieren,²⁵ zum Teil aber auch schon ältere, welche im Quervergleich (Therapiegruppenvergleich) noch bestehen

²² Vgl. Jahresbericht 1998 des Preisüberwachers, RPW 1998/5, S. 752-755.

²³ Art. 35 Abs.1 KLV : „Der Preis eines Arzneimittels darf in der Regel den Durchschnittspreis, abzüglich der Mehrwertsteuer, dieses Arzneimittels in drei Ländern mit wirtschaftlich vergleichbaren Strukturen im Pharmabereich nicht überschreiten.“ Die Vergleichsländer sind gegenwärtig Deutschland, Dänemark und die Niederlande.

²⁴ Per Ende 2000 werden die Präparate, welche 1985 in die SL aufgenommen wurden „nach Ablauf der 15 Jahre SL-Eintrag“ auf ihre Preiskonformität überprüft. Die Tabelle zeigt aber, dass es sich bei den meisten der betroffenen Medikamente um Präparate mit relativ „alten“ Wirkstoffen handelt, deren Patent mit grösster Wahrscheinlichkeit abgelaufen ist. Die neuen KVG/KVV-Regeln (Generika-Substitution, neues Abgeltungsmodell) sowie die Ermöglichung von Parallelimporten im neuen Heilmittelgesetz dürften diesen Korrekturprozess im kommenden Jahr beschleunigen. (Vgl. unten „Preis- und Patentschutz“, S. 800)

²⁵ Preise, welche bei der Einführung eines Präparates in die SL „korrekt“ gebildet wurden, sollen während einer Dauer von 15 Jahren nicht ohne Not nach unten korrigiert werden. Diese Konzession an die Industrie wurde bei der Einführung des neuen KVG, allerdings in stark reduzierter Form, übernommen. In der Praxis dauerte dieser Preisschutz unter dem alten Gesetz sogar 30 Jahre. Er sollte es den Herstellern von Originalpräparaten ermöglichen, ihre Ersteinführungskosten abzudecken. Dieses „Einfrieren“ der Preise ermöglichte in den siebziger Jahren äusserst störende Wechselkursgewinne. Diese Situation hat schliesslich die Preisüberwachung auf den Plan gerufen und auch den Auftakt zur Reform des Arzneimittelwesens in der Schweiz gegeben. Es gab sogar Tendenzen, dieses Privileg über einen im Heilmittelgesetz verankerten „Erstanmelderschutz“ wieder zu verstärken.

konnten.²⁶ Die folgende Liste zeigt die Therapiegruppen mit überdurchschnittlichen Preisrelationen.

Tabelle 3: SL-Therapiegruppen mit überdurchschnittlichen Preisrelationen

	Therapiegruppe	n - IKS	CH/D(PP)	PP-CH-(CHF)
11	Ophthalmologica	46	1.513	24.16
05	Nieren und Wasserhaushalt	40	1.421	55.66
03	Lunge und Atmung	43	1.293	57.41
04	Gastroenterologica	60	1.263	71.08
02	Herz und Kreislauf	265	1.249	66.41
12	Oto-Rhino-Laryngologica	6	1.179	24.95
09	Gynäcologica	9	1.163	18.44

Die Zeiten des gegenseitigen „Hochschaukelns“ dürften allerdings zu Ende gehen. Die Neuordnung der Anreizstruktur im Detailhandel (neues Abgeltungsmodell für Apotheken und selbstdispensierende Ärzte) müsste ebenso dazu beitragen wie die Förderung der Generika und schliesslich die Öffnung der Märkte durch die Zulassung von Parallelimporten.

Auch sind für den SL-Bereich Gruppenrevisionen angesagt, welche die grössten Disparitäten ausräumen sollten.

Bei den „hors-Liste“ Präparaten zeigen die durchschnittlichen Werte aller erfassten Therapiegruppen z.T. starke Überhöhungen. Die folgende Tabelle gibt die Liste der Therapiegruppen mit überdurchschnittlichen Preisrelationen.

Tabelle 4: „hors-Liste“-Präparategruppen mit überdurchschnittlichen Preisrelationen

	Therapiegruppe	n - IKS	CH/D(PP)	PP-CH-(CHF)
12	Oto-Rhino-Laryngologica	15	1.579	11.22
15	Antidota	11	1.537	62.68
13	Odontostomatologica	3	1.474	14.18
07	Stoffwechsel	55	1.402	351.58
05	Nieren und Wasserhaushalt	20	1.367	73.72
08	Infektionskrankheiten	4	1.337	43.86
01	Nervensystem	44	1.324	56.13
09	Gynäcologica	24	1.323	44.85

Diverse Untergruppen zeigen dabei einiges an Homogenität in ihrer Preisgestaltung. Die Anzahl der bis anhin erfassten Präparate erlaubt aber noch nicht, definitive Schlussfolgerungen in Bezug auf mögliche Preisabsprachen zu ziehen.

²⁶ Bis zur Einführung des neuen KVG haben Rekursinstanzen häufig Rechtsgleichheit mit „Preisanpassung nach oben“ übersetzt. Da im neuen KVG das Prinzip der „Kostengünstigkeit“ stärker zum Ausdruck gelangt, sollte es in Zukunft eher möglich sein, Preisdifferenzen innerhalb einer Therapiegruppe durch Preissenkungen überhöhter Präparate zu korrigieren.

- **OTC-Präparate zeigen grössere Disparitäten als verschreibungspflichtige Präparate**

In der Gesamtbetrachtung der verglichenen Präparate erscheint ein Phänomen, welches gegen die Vermutung der preisausgleichenden Wirkung des Wettbewerbs verstösst. Es scheint in der Tat, dass grössere Kundennähe nicht zu kleineren internationalen Preisdifferenzen führt. So ist die Preisüberhöhung bei den freiverkäuflichen Präparaten (OTC) praktisch doppelt so hoch wie bei den verschreibungspflichtigen Präparaten (Rx), deren Kauf durch Drittpersonen bestimmt wird und die zum grössten Teil von den Kassen vergütet werden.

Tabelle 5: Verschreibungspflichtige versus OTC-Präparate

Typ	n - IKS	CH/D(PP)	PP-CH-(CHF)
Rx	1461	1.166	141.72
OTC	239	1.312	19.52
Total	1700	1.187	124.54

Der Widerspruch ist aber weniger grob, wenn diese Beziehungen im Detail gesehen werden. In der Tat sind es vor allem „hors-Liste“ Präparate, welche grosse Preisdifferenzen ausweisen, und da sind OTC-Präparate in dieser Untersuchung deutlich übervertreten. Dies betrifft insbesondere auch stark beworbene und andere „Life-Style“- und Komfort-Präparate.

Die folgende Tabelle zeigt die verschiedenen Marktsegmente :

Tabelle 6: SL- versus „hors-Liste“-Präparate

Gruppe	Typ	n - IKS	CH/D(PP)	PP-CH-(CHF)
SL	Rx	1240	1.155	142.82
	OTC	104	1.213	21.01
ex-SL	Rx	68	1.130	55.01
	OTC	16	1.268	19.91
hors-Liste	Rx	153	1.277	171.30
	OTC	119	1.405	18.17
Total		1700	1.187	124.54

Denkbar ist aber auch, dass bei diesen „hors-Liste“-Präparaten die Marktabschottung noch stärker zum Tragen kommt und auch von Seiten der kontrollierten Präparate kaum ein preisdämpfender Effekt erwartet werden kann.

- **Vergleiche auf FAP-Basis zeigen nur geringfügige Unterschiede zu solchen auf PP-Basis**

Verzerrungen wegen Unterschieden der Margenordnungen bestehen und können in Einzelfällen signifikant sein. Im Aggregat sind solche Unterschiede aber erstaunlich gering.

Tabelle 7 : Publikumspreis versus Fabrikabgabepreis

Einf. Jahr	Typ	n - IKS	CH/D(PP)	CH/D(FAP)	PP-CH-(CHF)
alt	Rx	623	1.184	1.140	52.12
	OTC	141	1.262	1.266	19.05
Total "alt"		764	1.198	1.163	46.01
neu	Rx	838	1.153	1.099	208.33
	OTC	98	1.385	1.389	20.20
Total "neu"		936	1.178	1.129	188.63
Total		1700	1.187	1.144	124.54

Das neue Abgeltungsmodell wird dieses Ärgernis für die Hersteller aus der Welt schaffen, da in Zukunft die Preisbildung von Produktion und Distribution getrennt sein werden und es so auch für die Preisüberwachung möglich wird, diese Aspekte getrennt auf faire Preisgestaltung hin zu überprüfen.

Es gibt allerdings nicht nur Fälle, in denen höhere Schweizer Margen zu relativ tiefen Herstellerabgabepreisen in der Schweiz geführt haben. Es gibt auch eine ganze Reihe von Präparaten mit tieferen Schweizer Margen, bei denen die Einführung des neuen Abgeltungsmodells Preisüberhöhungen auf FAP-Niveau an den Tag bringen wird. Dies ist vor allem im Hochpreissegment der Fall.

Die detaillierte Analyse ergibt, dass die hauptsächlich beobachteten Preisdivergenzen auf Unterschieden der praktizierten Fabrikabgabepreise beruhen. Dieses Problem wird auch weiterhin bestehen, für die Konsumenten aber sehr viel weniger ersichtlich sein. Die Preisüberwachung wird die Preisvergleiche deshalb in Zukunft auch auf FAP-Basis weiterführen und darauf achten, dass Preisdifferenzierung nicht systematisch zur Preisdiskriminierung zu Lasten der Schweizer Konsumenten ausartet. Patentschutz hin oder her.

• Preis- und Patentschutz

In der KVV ist eine sogenannte „Preisschutzfrist“ für Medikamente vorgesehen, d.h. ein Zeitraum von 15 Jahren, in dem einmal akzeptierte Preise nicht ohne Not nach unten korrigiert werden sollen. Diese 15 Jahre sind nicht ganz zufällig entstanden, sondern sind den Überlegungen der „Patent Term Restoration“, d.h. der Einführung eines zusätzlichen Schutzzertifikates für Arzneimittel im Jahre 1993 nachempfunden. Diese Patentverlängerung soll den effektiven Patentschutz bei zulassungspflichtigen Medikamenten auf maximal 15 Jahre ausdehnen, ein Zeitraum welcher genügen sollte, Forschungs- und Ersteinführungskosten der forschenden Firmen abzudecken.²⁷

²⁷ Unter dem alten KUVG gab es in der BSV-Praxis sogar eine Preisschutzfrist von 30 Jahren. Der Schutz der Pharmainteressen über das Immaterialgüterrecht hinaus hat in der Schweiz Tradition. Im neuen Heilmittelgesetz wird der Schutz der Pharmainteressen im Wesentlichen nur noch durch den Vorbehalt des Immaterialgüterrechts gewahrt, obwohl diverse Stimmen für ein generelles Parallelimportverbot im Heilmittelgesetz selbst plädiert haben.

Die aktuelle Untersuchung zeigt, dass an die Hälfte der registrierten Medikamente seit über 15 Jahren auf dem Markt sind, dass aber die Wirkstoffe in der Regel noch mehrere Jahre älter sind. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass wenigstens die Hälfte aller angebotenen Medikamente, d.h. wohl auch wenigstens ein Drittel des Umsatzvolumens, nicht mehr unter Patentschutz steht und somit für Generikasubstitution und Parallelimporte in Frage kommt. Diese Zahlen sind wesentlich höher, als was bisher in der Diskussion um die KVG-Revision in Sachen Generikasubstitution oder aber in der Diskussion im Zusammenhang mit dem „Kodak“-Entscheid des Bundesgerichtes in Sachen Parallelimporte angenommen wurde.²⁸

Tabelle 8: Preis- und Patentschutz, Substitutionspotential

Einf. Jahr	Typ	n - IKS		CH/D(PP)	CH/D(FAP)	PP-CH-(CHF)	Ersteinf-Jahr	Einf-Wirkstoff
alt	Rx	623	36.6%	1.184	1.140	52.12	1974.4	1973.0
	OTC	141	8.3%	1.262	1.266	19.05	1969.5	1969.1
Total "alt"		764	44.9%	1.198	1.163	46.01	1973.5	1972.3
neu	Rx	838	49.3%	1.153	1.099	208.33	1993.9	1991.5
	OTC	98	5.8%	1.385	1.389	20.20	1993.5	1991.9
Total "neu"		936	55.1%	1.178	1.129	188.63	1993.8	1991.5
Total		1700	100%	1.187	1.144	124.54	1984.7	1982.9

Die Tabelle zeigt, dass bei 45% der untersuchten, d.h. bei den „alten“ Präparaten nicht nur die legale Möglichkeit zur Substitution, sondern auch der materielle Anreiz durch überhöhte Schweizer Preise bereits gegeben ist. Die Tabelle zeigt aber auch, dass dieses Potential bei den „neuen“ OTC-Präparaten am grössten ist und Parallelimporte hier am meisten zu fairer Preisgestaltung beitragen könnten.

Bei den „hors-Liste“-Präparaten ist die Preisdifferenz grösser, das Potential für Substitution und Parallelimporte entsprechend gross :

Tabelle 9: Preis- und Patentschutz, Substitutionspotential bei „hors-Liste“-Präparaten

Einf. Jahr	Typ	n - IKS	CH/D(PP)	CH/D(FAP)	PP-CH-(CHF)	Ersteinf-Jahr	Einf-Wirkstoff
alt	Rx	46	1.213	1.162	51.92	1974.0	1974.0
	OTC	65	1.351	1.361	18.73	1967.0	1967.0
Total "alt"		111	1.294	1.279	32.48	1969.9	1969.9
neu	Rx	107	1.304	1.265	222.62	1994.8	1994.8
	OTC	54	1.471	1.491	17.49	1993.6	1993.6
Total "neu"		161	1.360	1.341	153.82	1994.4	1994.4
Total		272	1.333	1.315	104.30	1984.4	1984.4

²⁸ „Ersteinf-Jahr“ entspricht dem Kriterium zur Preisüberprüfung „nach 15 Jahren SL-Eintrag“. „Einf-Wirkstoff“ ist ein Indikator für einen eventuellen Patentschutz. Die angegebenen Zahlen sind Durchschnittswerte der effektiven Ersteinführung bei den SL-Präparaten. Für „hors-Liste“-Präparate wurde das Ersteinführungsjahr auf der Basis der IKS-Registrierungsnummern durch Interpolation errechnet. „alt“ steht für Ersteinführung bis und mit 1985; „neu“ sind Präparate, die seit 1986 auf den Markt gekommen sind.

Hier ist die Preisüberhöhung aber selbst im Bereich der verschreibungspflichtigen Präparate wie z.B. der Kontrazeptiva²⁹ so hoch, dass eine detailliertere Untersuchung notwendig sein könnte.

6.3. Fazit

Der Preisvergleich zu Deutschland zeigt, dass die Preise in der Schweiz immer noch sehr hoch sind. Er zeigt aber auch, dass die bis anhin getroffenen Massnahmen Früchte getragen haben, und dass Einsparungen für die soziale Krankenversicherung in der Höhe von Hunderten von Millionen erreicht wurden und durch die Einführung des neuen Abgeltungsmodells noch erreicht werden können.

Preisdifferenzen bestehen weiterhin, insbesondere in gewissen Therapiegruppen, wo immer noch historisch bedingte Dividenden realisiert werden können. Der Medikamentenmarkt in der Schweiz hat in den letzten zehn Jahren – seit der ersten Intervention der Preisüberwachung – zweifellos Fortschritte in Richtung „mehr Wettbewerb“ gemacht. Trotzdem bleibt festzuhalten, dass monopolähnliche Nischen weiterhin bestehen, solange die restriktive Zulassungspolitik der Registrierungsbehörde Bestand hat. Nur ungenügend und mit grossem Aufwand lassen sich diese wieder ausräumen bzw. deren Missbrauch begrenzen.

Selbstverständlich werden kassenpflichtige Präparate weiterhin vom zuständigen Bundesamt für Sozialversicherung auf Kostengünstigkeit und faire Preisgestaltung hin überprüft. Und ebenso selbstverständlich wird die Preisüberwachung alles daran setzen, das Bundesamt in dieser Hinsicht zu unterstützen. Für Tausende von „hors-Liste“ Präparaten gibt es aber kaum eine Alternative zu „mehr Markt“. In diesem Bereich wird man in jedem Fall auf Parallelimporte setzen müssen. Dazu ist auf die Dauer zweifellos auch das Patentgesetz im Sinne „internationaler Erschöpfung“ anzupassen³⁰.

²⁹ Im Durchschnitt über 30%.

³⁰ Gemäss dem im Dezember 2000 verabschiedeten Heilmittelgesetz ist ein „weiteres Inverkehrbringen“ eines Arzneimittels (Parallelimport) solange nicht zulässig, als das Originalpräparat patentgeschützt ist (Art. 14 Abs. 3 Heilmittelgesetz). Damit müsste selbst bei Einführung des Prinzips der internationalen Erschöpfung im Patentgesetz auch das Heilmittelgesetz revidiert werden, um Parallelimporte solcher Arzneimittel zu ermöglichen.

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) 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 1)		X	X
Spitäler		X	X
Physiotherapie 2)		X	X
Medikamente 3)		X	X
Elektrizität 4)		X	X
Gas		X	X
Wasser	X	X	X
Abfallentsorgung	X	X	X
Kabelfernsehen	X	X	X
Telecom			X
Hypothekarkreditmarkt			X 5)
Urheberrechte		X	

1) Vgl. Kapitel II Ziff. 2

2) Vgl. Kapitel II Ziff. 3

3) Vgl. Kapitel II Ziff. 6

4) Vgl. Kapitel II Ziff. 4

5) Der Hypothekarkreditmarkt bildet Gegenstand einer Dauerbeobachtung.

2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

Tabelle 2 enthält die Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. Stellt der Preisüberwacher in diesen Fällen einen Missbrauch fest, strebt er mit den Betroffenen eine einvernehmliche Regelung an. Kommt keine einvernehmliche Regelung zustande, kann er eine Verfügung erlassen.

Tabelle 2: Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

Fälle	Einvernehmliche Regelung	Keine Beanstan- dung	Keine Tarifüber- prüfung	Laufende Unter- suchung
Gasversorgung				
Städtische Werke Solothurn				X
EGO Erdgas Ostschweiz AG			X	
Städtische Werke Grenchen			X	
Wasserversorgung				
Regionale Wasserversorgung St. Gallen			X	
Wasserversorgung Dussnang				X
Service intercommunal de Vevey				X
Kabelfernsehen				
Telekabel Arbon AG				X
Telekabel Bischofszell AG				X
KFA Schwyz				X
ACTV SA Delémont/Moutier				X
Gemeinschaftsantennen AG Münsingen				X
Infoka AG Willisau		X		
Gruyère Energie SA Bulle		X		
Swisscom AG				
Wartung von Teilnehmerver- mittlungsanlagen	X			
Verzeichniseinträge		X		
Miete von Standleitungen				X
SBB				
GA für Rollstuhlfahrer ohne IV- Rente	X			
GA-Duo-Partner	X			
Strassentransport				
ASTAG-Tarif/Überwälzung der LSVA				X
Microsoft AG				
Windows- und Officesoftware				X

Fälle	Einvernehmliche Regelung	Keine Beanstan- dung	Keine Tarifüber- prüfung	Laufende Unter- suchung
TicketCorner AG Billetvorverkauf				X
Urheberrechte Vertrag IFPI/SIG mit Privatra- dios	X			
Switch Domain Name Registration				X
Bücherbranche DM-Umrechnung	X			
EXPO 2002 Preisgestaltung Expo.02			X 1)	

1) Beratung

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

Werden Preise durch eine Behörde festgesetzt, genehmigt oder überwacht, verfügt der Preisüberwacher über ein Empfehlungsrecht. Tabelle 3 gibt Auskunft über die Fälle im Sinne von Art. 14 und 15 PüG und über deren Art der Erledigung.

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

Fälle	Empfehlungen	Keine Beanstandung	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
Elektrizität				
Gemeinde Lostallo	X			
Gemeinde Mesocco	X			
Gemeinde Tuggen	X			
Gemeinde Wangen	X			
Gemeinde Bagnes (Anschlussgebühren)	X			
Fernwärmeversorgung				
Stadt Basel		X		X
Stadt Zürich			X	
Gas				
Stadt Basel		X		X
Stadt Biel			X	
Gemeinde Corcelles-Cormondrèche	X			
Stadt La Chaux-de-Fonds	X		X	
Stadt Luzern	X		X	
Gemeinde Mollis	X			
Stadt St. Gallen			X	
Stadt Winterthur		X		
Wasser				
Bezirk Gersau	X			
Gemeinde Grub	X			
Gemeinde Lohnstorf				X
Stadt Neuenburg		X		
Stadt Wädenswil				X
Abfallentsorgung				
Gemeinde Alpthal				X
Bezirk Gersau	X			
Gemeinde Illgau	X			
Gemeinde Steinen	X			
Gemeinde Unteriberg				X

Fälle	Empfehlungen	Keine Beanstandung	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
Abwasserbeseitigung Bezirk Gersau	X			
Kaminfeger Kanton Solothurn Kanton Obwalden Kanton Wallis	X X	X		
Notariat Kanton Jura				X
Öffentlicher Nahverkehr Stadtbus Wil			X	
Swisscom Grundtaxe Publifone Nutzung von Sendeanlagen		X		X
Kabelfernsehen Stadt Lausanne		X		
Urheberrechte Tarif A (SRG) Tarif C (Kirchen) Tarif PI (Musikaufnahm. Publikum) GT Y (Abo-Radio und -TV) GT 3a (Hintergrundmusik Lokale) GT 3b (Hintergrundmusik mobil) GT 7a + 7b (schulische Nutzung) Tarif 8/IV (Reprografie in Kopierbetr.) GT 10 (Bespielen von Tonträgern)	X X	X X X X	X X	
Post Tariferhöhung 2001 1)	X			
Flugverkehr Flugsicherungsgebühren Swiss-control Flughafengebühren Zürich				X X
Taxi Stadt Schaffhausen Stadt Zürich		X		X

Fälle	Empfehlungen	Keine Beanstandung	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
Abschleppgebühren Stadtpolizei Bern	X			
Ärzte Diverse kantonale Tarife	X		X	X
GRAT/TarMed	X			X
Spitex Diverse kantonale Tarife			X	
Physiotherapie Kanton Neuenburg	X			
Kanton Wallis			X	
Chiropraxis Kanton Basel-Land	X			
Hebammen Diverse kantonale Tarife			X	
Logopädie Kanton Zürich	X			
Krankentransport Kanton Basel-Land			X	
Kanton Waadt			X	
Kanton Wallis			X	
Labortarife Kanton Tessin			X	
Alters- und Pflegeheime Diverse kantonale Tarife			X	
Spitäler und Spezialkliniken 2) Kanton Aargau			X	
Kanton Basel-Land	X		X	X
Kanton Basel-Stadt			X	
Kanton Bern	X		X	X
Kanton Freiburg	X			
Kanton Genf	X		X	
Kanton Graubünden	X		X	X
Kanton Luzern				X
Kanton Neuenburg	X			
Kanton Nidwalden				X
Kanton Obwalden				X
Kanton Solothurn	X		X	

Fälle	Empfehlungen	Keine Beanstandung	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
Kanton Schwyz				X
Kanton Tessin	X		X	X
Kanton Thurgau	X		X	
Kanton Uri				X
Kanton Waadt	X		X	
Kanton Wallis			X	
Kanton Zürich	X		X	X
Kanton Zug	X			X

1) Vgl. Kapitel II Ziff. 1

2) Zum Teil haben die Kantone mehrere Vorlagen unterbreitet. In diesen Fällen wurden die Vorlagen für die Statistik in einen Fall zusammengefasst. Aus diesem Grunde sind in bestimmten Kantonen mehrere Arten der Erledigung vorgekommen. Stellungnahmen des Preisüberwachers erfolgten einerseits direkt an die Kantone, zum Teil aber auch im Rahmen von Beschwerdeverfahren an den Bundesrat.

4. Publikumsmeldungen

Die Bedeutung der Publikumsmeldungen besteht in erster Linie in ihrer Signal- und Kontrollfunktion: Signalfunktion insofern, als sie der Preisüberwachung - einem Fiebermesser gleich - Probleme auf der Nachfrageseite anzeigen. Eine Kontrollfunktion haben Popularmeldungen 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. Publikumsmeldungen, deren Inhalt Wettbewerbsbeschränkungen und Preismissbräuche vermuten lassen, können indessen über den Einzelfall hinausgehende grundsätzliche Marktabklärungen auslösen.

Tabelle 4: Publikumsmeldungen gemäss Art. 7 PüG

Meldungen	absolut	in %
Seit Aufnahme der Tätigkeit (1.7.1986)	8504	
Bis 31.12.2000 erledigt	8429	
Im Berichtsjahr 2000	742	100.0 %
Ausgewählte Bereiche aus dem Berichtsjahr:		
Gesundheitsbereich	142	19.1 %
Krankenkasse öffentlich + privat	22	
Medikamente	75	
Ärzte, Zahnärzte, Spitäler etc.	45	
Einzel- und Detailhandel	89	12.0 %
Kabelfernsehen	86	11.6 %
Telekommunikation	66	8.9 %
Energie- und Wasserversorgung	63	8.5 %
Post	60	8.1 %
Öffentliche Verwaltung	29	3.9 %
Reparatur- und Serviceleistungen	24	3.2 %
Gastgewerbe	17	2.3 %

PM 137/00: Vertrag IFPI/SIG

Bei markanten Tariferhöhungen ist auch auf die wirtschaftliche Tragbarkeit zu achten. So hätte eine Tariferhöhung von 100 Prozent für das Kopieren von Musikwerken zu Sendezwecken betroffene Privatradios in Schwierigkeiten bringen können. In Verhandlungen mit dem Preisüberwacher haben sich die Hersteller von Tonträgern sowie die Interpreten schliesslich bereit erklärt, die vorgesehene Tariferhöhung von 100 Prozent auf drei Jahre zu verteilen und auf eine Erhöhung der Mindestentschädigung ganz zu verzichten.

Die Radios haben für das Senden von geschützten Musiktiteln den berechtigten Urhebern, Interpreten sowie Herstellern von Tonträgern eine Entschädigung zu leisten. Heute wird die Musik meist nicht mehr ab Tonträger gespielt, sondern auf der Festplatte gespeichert und von dort zum Senden abgerufen. Gemäss einem Bundesgerichtsentscheid vom Februar 1999 stellt dieses Kopieren auf Festplatte einen eigenständigen Nutzungstatbestand dar, welchen die Berechtigten nicht entschädigungslos dulden müssen. Die Schweizerische Landesgruppe der IFPI (International federation of producers of phonograms and videograms) und die Schweizerische Interpretengesellschaft (SIG), welche diese Rechte für ihre Mitglieder wahrnehmen, beabsichtigten gestützt auf dieses neue Urteil die Entschädigung auf das Jahr 2000 hin in einem Schritt zu verdoppeln. Bisher mussten die Radios 0.39 Prozent ihrer Einnahmen an die IFPI/SIG entrichten, ab 2000 sollten sie nun 0.8 Prozent ihrer Einnahmen abliefern. Da das Kopieren auf Festplatte bisher nicht entschädigt wurde, konnte die Erhöhung der Entschädigung für die IFPI/SIG vom Prinzip her zwar nicht in Frage gestellt werden. Weil die Erhöhung bei den betroffenen Radios aber zu einer erheblichen Mehrbelastung geführt hätte, sollte sie nicht in einem Schritt vollzogen, sondern gestaffelt eingeführt werden. Gänzlich verzichtet werden sollte auf eine Erhöhung der ohnehin problematischen Mindestentschädigung. In Verhandlungen ist es schliesslich gelungen, mit der IFPI/SIG eine Übereinkunft zu erzielen, wonach die Erhöhung des relevanten Prozentsatzes gestaffelt in drei Schritten vorgenommen wird (für das Jahr 2000 0.6 Prozent, für 2001 0.7 Prozent und für 2002 0.8 Prozent). Auf eine Erhöhung der Mindestentschädigung wird ganz verzichtet. Im Übrigen behalten die Tonträgerlieferanten ihre bisherige Bemusterungspraxis (die Radios erhalten Neuerscheinungen in der Regel gratis) bei.

PM 440/00: Irreführende Rechnung

Gelegentlich hat sich der Preisüberwacher auch mit unseriösen Methoden der Kundengewinnung zu befassen. Diese sind in der betreffenden Branche offenbar nicht unüblich.

Ein Firmeninhaber beschwerte sich beim Preisüberwacher über den Herausgeber eines Firmenverzeichnisses. Dieser habe ihm ohne vorherige Kontaktaufnahme eine Rechnung zugestellt, die ihn aufgrund ihres Aussehens und der Angaben im Begleittext glauben liess, es handle sich um die Rechnung für den Eintrag im amtlichen Handelsregister. Nach Bezahlung der geforderten Fr. 1'290.- bemerkte der Unternehmer, dass ihm ein Fehler unterlaufen war: er versuchte – innerhalb der gewährten Bedenkfrist von acht Tagen nach der Zahlung – den Auftrag zu widerrufen. Seine täglichen Anrufe wurden ohne Ausnahme vom Telefonbeantworter entgegengenommen und seine Bitten um Rückruf blieben folgenlos. Erst nach der Intervention des Preisüberwachers wurde ihm der einbezahlte Betrag vollumfänglich zurückerstattet.

PM 24/00: Nutzungsgebühren für die Entnahme von öffentlichem Grundwasser

Die Prüfung der von einer Brunnengenossenschaft dem Kanton zu entrichtenden Wassernutzungsgebühren ergab, dass bei deren Berechnung dem Kanton ein wesentlicher Fehler unterlaufen war. Die Korrektur dieses Fehlers führte seitens des Kantons zu namhaften Rückerstattungssummen.

Eine Brunnengenossenschaft, welche mit ihrer Brunnenfassung und ihrem Wasserleitungssystem 115 Genossenschafter mit Niederdrucktrinkwasser beliefert, muss für die Nutzung des öffentlichen Grundwassers dem kantonalen Amt für Wasserwirtschaft Wassernutzungsabgaben abliefern. Die dem Kanton abzuliefernden Nutzungsgebühren wurden in den Jahren 1997/1998 massiv erhöht (1984: Fr. 517.-; bis 1996: ca. 2000.-; 1997: ca. Fr. 6'400.-; 1998: ca. Fr. 10'800.-). Die Brunnengenossenschaft ärgerte sich darüber, weil ihre Tätigkeit ja lediglich dem Wohl der Bevölkerung, d.h. der Trinkwasserversorgung von Mensch und Tier diene. Sie fragte den Preisüberwacher deshalb an, ob die Höhe und Berechnung der Nutzungsgebühren überhaupt rechtens sei. Der Preisüberwacher forderte daraufhin beim zuständigen kantonalen Amt für Wasserwirtschaft wiederholt die den Sondernutzungsgebühren zugrundeliegenden Berechnungsgrundlagen ein. Eine Prüfung dieser Gebühren sowie der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen ergab, dass der Brunnengenossenschaft fälschlicherweise ein viel zu hoher Tarif verrechnet worden war. Der Preisüberwacher forderte daraufhin das kantonale Amt für Wasserwirtschaft auf, den korrekten tieferen Ansatz für öffentliche Wasserversorgungen von Fr. 1.50 pro l/min. für den Wasserrechtszins und von

Fr. 0.015 pro m³ für den Wasserverbrauchszins in Rechnung zu stellen. Damit verringerte sich die im Jahre 1997 von der Brunnengenossenschaft zu bezahlende Gebühr von Fr. 6'394.- auf Fr. 3'549.-, und im Jahre 1998 von Fr. 10'760.- auf Fr. 5'070.-. Von der fehlerhaften Berechnung der Nutzungsgebühren war auch eine weitere Gemeinde betroffen; dort musste aufgrund der Intervention des Preisüberwachers eine Senkung von Fr. 9'777.- auf Fr. 4'666.- für das Jahr 1997 und von Fr. 17'219.- auf Fr. 6'914.- für das Jahr 1998 vorgenommen werden.

PM 327/00: GA-Preis für Rollstuhlfahrer/innen, welche keine IV-Rente beziehen

Im Zusammenhang mit dem neuen Behindertengleichstellungsgesetz ist auch der nachfolgende Fall von aktuellem Interesse, ging es doch darum, eine willkürliche Ungleichbehandlung behinderter Menschen zu beseitigen:

Beim Preisüberwacher ging im Mai 2000 eine Meldung ein, in welcher sich ein Rollstuhlfahrer beschwerte, dass der Preis für ein Generalabonnement (GA) für Rollstuhlfahrer/innen, welche keine IV-Rente bezögen, gleich hoch sei wie für die Kategorie „Erwachsene“, d.h. Fr. 2'800.- (2. Klasse). IV-Rentner/innen erhielten zu diesem Zeitpunkt bereits einen Rabatt von ca. 30% auf dem GA. Der Meldende machte insbesondere geltend, dass Rollstuhlfahrer/innen das Leistungsangebot der SBB lediglich zu einem geringen Prozentsatz nutzen könnten. Es existierten relativ wenig Bahnhöfe, welche behindertentauglich ausgestattet seien. Oft könne auch das Angebot der regionalen Bahnverbindungen gar nicht genutzt werden, da der Zielbahnhof keine behindertengerechte Infrastruktur aufweise. Im Gegensatz zu Senioren und zu Junioren, welche für das GA lediglich Fr. 1'990.- (2. Klasse) bezahlten und vom gesamten Angebot der SBB profitieren könnten, würde nicht rentenberechtigten Rollstuhlfahrer/innen ein Preis von Fr. 2'800.- (2. Klasse) in Rechnung gestellt. Der Preisüberwacher griff die Argumentation des Meldenden auf und stellte sich gegenüber der SBB auf den Standpunkt, dass Rollstuhlfahrer/innen ein Preis für das GA verrechnet werden sollte, welcher dem effektiv nutzbaren Angebot für dieselben entspräche. Zudem vertrat er die Meinung, dass der Rabattanspruch nicht davon abhängig gemacht werden könne, ob ein(e) Rollstuhlfahrer(in) eine IV-Rente beziehe oder nicht, denn dies würde einer willkürlichen Ungleichbehandlung gleichkommen. Der Rentenbezug solle nicht mehr als einer der möglichen Nachweise der Rabattberechtigung sein. Eine Auswertung der Bahnhof-Frequenzen (Kennzahlen) ergab, dass eine wesentliche Nutzungseinschränkung effektiv gegeben und entsprechend dieser Einschränkung ein Rabatt auf dem GA-Preis gerechtfertigt war. Der Preisüberwacher konfrontierte die SBB mit seiner Analyse und überzeugte sie, so dass ab dem 1. Januar 2001 Rollstuhlfahrer/innen, welche keine IV-Rente beziehen, genauso An-

spruch auf ein vergünstigtes GA (Fr. 1'990.-, 2. Klasse/Fr. 3'150.-, 1. Klasse) der SBB haben werden wie IV-Bezüger.

PM 680/99: Prüfungskosten im Schaustellergewerbe

Dieser Fall wirft die Frage auf, wieviel an Prüfung und zu welchem Preis für die Anliegen der Sicherheit als angemessen betrachtet werden kann. Der Preisüberwacher setzte sich dafür ein, dass die TÜV Schweiz AG ihre marktbeherrschende Stellung nicht dazu missbrauchte, für das Produkt „Sicherheitskontrolle“ überhöhte Preise festzusetzen.

Schausteller beklagten sich beim Preisüberwacher darüber, dass sie in gewissen Kantonen neuerdings die von ihnen betriebenen Anlagen nebst den eigentlichen Grundkontrollen auch regelmässigen Gebrauchsabnahmeprüfungen zu unterziehen hätten, für welche zu hohe Preise festgesetzt würden. Der Preisüberwacher unterzog daraufhin die Rechnungsstellungen der TÜV Schweiz AG (mit Sitz in Thun), welche diese Kontrollen durchführt, einer Analyse.

Aufgrund der Ergebnisse seiner Analyse forderte der Preisüberwacher die TÜV Schweiz AG auf, dass bei zukünftigen Rechnungsstellungen die folgenden Punkte zu beachten seien:

1. Es sollten keine Richtpreise (Pauschalen) mehr in Rechnung gestellt, sondern nur die effektiv geleistete Arbeitszeit verrechnet werden. Die Arbeitszeit sei - im Sinne einer möglichst grossen Transparenz - für den Innen- und den Aussendienst sowie die Reisezeit separat auszuweisen.
2. Die Grundkontrollen und Verlängerungsprüfungen sollten in Zukunft optimal koordiniert werden, damit man die Spesen auf möglichst viele Schausteller aufteilen könne. Für eine optimale Koordination sollte eine enge Zusammenarbeit mit den diversen Schaustellerverbänden erfolgen. Spesen, die mehr als die Hälfte des gesamten Rechnungsbetrages ausmachten, seien inakzeptabel.
3. Im weiteren verlangte der Preisüberwacher, dass die TÜV Schweiz AG nur die (theoretischen) Reisespesen ab Thun verrechne, solange sie nicht in der Lage sei, die Prüfungen selbst durchzuführen und Ingenieure des TÜV Süddeutschland die Prüfungen vornehmen würden.

Angesichts der Tatsache, dass offenbar neue Anbieter aus dem Raum Süddeutschland (TÜV Pfalz) mit deutlich tieferen Preisen in den schweizerischen Markt betreffend die Kontrolle von Schausstellieranlagen einzutreten gedenken, wird sich der Preisüberwacher inskünftig darauf beschränken, im Rahmen des bevorstehenden Ämterkonsultationsverfahrens - betreffend die Verordnung des Bundesrates zum Bundesgesetz über das Reisengewerbe - zur vorliegenden Problematik Stellung zu nehmen. Der Bundesrat wird in dieser Verordnung u.a. die sachlichen

und zeitlichen Kriterien der Kontrollpflicht von Schaustelleranlagen ausführen.

PM 187/00: Preis für Ersatzteile eines reparaturbedürftigen Geschirrspülers

Wie jedes Jahr bearbeitete die Preisüberwachung auch im Jahr 2000 etliche Meldungen zu Reparatur- und Servicepreisen. Es gibt Firmen, die um Erklärungen nicht verlegen sind, wenn es darum, den Konsumenten Gründe für eine offensichtlich falsche Rechnungsstellung zu nennen:

Wegen eines Defekts an seinem Geschirrspüler beauftragte der Meldende die Herstellerfirma mit der Reparatur gegen Rechnung. An dieser störte ihn vor allem der Preis von Fr. 107.90 für einen neu eingebauten Kabelsatz. Aufgrund seiner Meldung beim Preisüberwacher bat dieser die beanstandete Firma um eine Stellungnahme. Die darauf folgenden schriftlichen und mündlichen Kontakte führten zu sehr widersprüchlichen Informationen: wurde dem Meldenden zuerst noch mitgeteilt, der Preis für das Ersatzteil sei korrekt, so wurde dem Preisüberwacher mitgeteilt, der Preis sei zwar richtig, jedoch sei dieses Ersatzteil beim reparierten Gerät gar nicht eingebaut worden. Nach einem neuerlichen Gespräch zwischen dem Serviceunternehmen und dem Kunden erhielt dieser eine neue Rechnung: darauf war zwar dasselbe Ersatzteil zum immer noch gleichen Preis aufgeführt, jedoch mit einem Rabatt von 50 %. Dem Preisüberwacher teilte die Firma übrigens abschliessend mit, der (offensichtlich doch eingebaute) Kabelsatz sei zu einem falschen Preis verrechnet worden.

PM 714/00: Ersatzteilpreise für einen CD-Brenner

Erstaunliche Preisunterschiede zu den USA hatte ein Meldender bei Ersatzteilen für einen CD-Brenner festgestellt. Gestützt darauf will die betroffene Firma ihre Preise jetzt dem deutlich tieferen amerikanischen Preisniveau anpassen.

Nachdem sein Hund die beiden Anschlusskabel des fast neuen CD-Brenners zerbissen hatte, erkundigte sich der Meldende nach dem Preis für die notwendigen Ersatzteile. Dass das Netzgerät Fr. 250.- und das USB-Kabel Fr. 70.- kosten sollte, hatte er wohl kaum erwartet, kannte er doch die entsprechenden Preise aus den USA, nämlich ca. Fr. 80.- für das Netzgerät und ca. Fr. 12.- für das Kabel. Auf diesen markanten Preisunterschied angesprochen teilte die Herstellerfirma der Preisüberwachung mit, dass ihr diese Differenz bis anhin gar nicht bewusst gewesen sei; sie sei jedoch gerne dazu bereit, ihre Ersatzteilpreise zu überprüfen, um sie denjenigen in den USA anzupassen. Überdies überliess sie dem Meldenden die beiden Ersatzteile im Sinne einer Garantieleistung kostenlos.

PM 237/00: Mietpreiserhöhung aufgrund einer Erhöhung der Kabelfernsehgebühren

Nach dem Willen einer Liegenschaftsverwaltung sollte es über hundert ihrer Mieter und Mieterinnen verwehrt werden, vollumfänglich vom Erfolg der Preisüberwachung betreffend die reduzierte Gebührenerhöhung der Cablecom zu profitieren.

Aufgrund der 1999 erfolgten Ankündigung der Cablecom, per Anfang 2000 die Kabelfernsehgebühren zu erhöhen, beschloss die Liegenschaftsverwaltung des Meldenden eine Mieterhöhung um Fr. 10.- pro Monat. Wie bekannt war die Höhe dieser Gebühren Gegenstand der einvernehmlichen Regelung zwischen dem Preisüberwacher und der Cablecom von November 1999 (vgl. Jahresbericht 1999 des Preisüberwachers, RPW 1999/5, S. 720). Die monatliche Kabelfernsehgebühr des Meldenden erhöhte sich in der Folge nicht um Fr. 10.-, sondern um Fr. 5.-. Eine Reduktion der Mietzinserhöhung erfolgte jedoch nicht, wie der Meldende dem Preisüberwacher klagte. Eine Anfrage ergab, dass eine Mietsenkung erst per 1. Oktober 2000 vorgesehen war. Da alle Mieterinnen und Mieter somit neun Monate lang jeden Monat Fr. 5.- zuviel bezahlten, bat der Preisüberwacher den Verwalter um eine entsprechende Rückerstattung. Nach längerem Briefwechsel erklärte sich dieser bereit, der Forderung nachzukommen.

PM 575/99: Patentjahresgebühr. Zuschlag von Fr. 200.- für zu spät erfolgte Zahlung

Es kommt auch vor, dass sich die Preisüberwachung mit wenig bürgerfreundlichem Verhalten einer Behörde auseinandersetzen muss.

Der Meldende beschwerte sich darüber, dass ein Zuschlag von Fr. 200.- zu entrichten ist, wenn die Zahlung der Patentjahresgebühren beim Institut für Geistiges Eigentum zu spät erfolgt. Der Meldende bemängelte nebst der Höhe des Zuschlags vor allem die Tatsache, dass auf der Rechnung nicht darauf hingewiesen wird, dass ein solch hoher Betrag nach Ablauf der – drei Monate betragenden – Zahlungsfrist fällig wird. Er bat den Preisüberwacher, darauf hinzuwirken, dass wenigstens ein entsprechender Hinweis auf der Rechnung angebracht wird, wenn an der Höhe des Zuschlags nichts geändert werden könne. Das Institut für Geistiges Eigentum bezweifelte den Nutzen einer solchen Angabe auf der Rechnung, da es davon ausging, dass ein entsprechend langer Zusatz gar nicht erst gelesen würde. Es erklärte sich jedoch trotzdem dazu bereit, seine Rechnungsformulare entsprechend abzuändern.

PM 309/00 und PM 317/00: Anmeldegebühr für Rapsanbau

Verdoppelte Anmeldegebühren für den Rapsanbau machten Landwirten im Kanton Bern zu schaffen: nicht betroffen von dieser Erhöhung waren die Mitglieder der zuständigen Organisation, die Nicht-Mitglieder fühlten sich diskriminiert.

Landwirte beschwerten sich über die neuen Gebühren, die sie der für die Verteilung der Rapskontingente zuständigen Landwirtschaftsorganisation Lobag abzugeben hätten. Während sie als Nicht-Mitglieder der Lobag für das Anbaujahr 1999/2000 noch Fr. 50.- bezahlten, hätten sie für das Anbaujahr 2000/2001 Fr. 100.- entrichten müssen. Die Anmeldegebühr für Mitglieder betrug in beiden Jahren lediglich Fr. 20.-. Im Gespräch mit der Lobag stellte sich heraus, dass diese aufgrund fehlender Kostenrechnungen den finanziellen Aufwand für die Verteilung der Rapskontingente und der Vermarktung der geernteten Ölsaaten gar nicht beziffern konnte, schliesslich befand man sich erst im zweiten Jahr nach der Auflösung der staatlichen Marktregulierung. Nach entsprechender Diskussion des Problems erklärte sich die Lobag dazu bereit, die Anmeldegebühren für die Nicht-Mitglieder auf das Vorjahresniveau zurückzusetzen und – falls dazumal verlässliche Kostenrechnungen vorliegen würden - diese Gebühren im nächsten Jahr neu zu berechnen.

IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

Im Rahmen des Ämterkonsultations- und Mitberichtsverfahrens wurde die Preisüberwachung zu folgenden Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsvorlagen sowie parlamentarischen Vorstössen konsultiert:

1. Gesetzgebung

1.1. Bundesverfassung

Initiative „für eine sichere und gesundheitsfördernde Arzneimittelversorgung“ (Arzneimittel-Initiative).

1.2. Gesetze

Anpassungen der Gesetzgebung im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform;

Bundesgesetz über die Meteorologie und Klimatologie;

Kartellgesetz;

Radio- und Fernsehgesetz;

Bundesgesetz über die Krankenversicherung;

Bundesrechtspflegegesetz;

Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung.

1.3. Verordnungen

Vo über die Krankenversicherung;

Vo über den Risikoausgleich in der Krankenversicherung;

Vo über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung;

Vo über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung;

Analysenliste;

Vo über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für Versicherte in EU-Mitgliedstaaten;

Vo über die Ermittlung der Kosten und die Erfassung der Leistungen durch Spitäler und Pflegeheime in der Krankenversicherung;

Vo 01 über die Anpassung der Leistungen der Militärversicherung an die Lohn- und Preisentwicklung;

Vo 01 über Teuerungszulagen an Rentner der obligatorischen Unfallversicherung;

Vo über die Unfallversicherung von arbeitslosen Personen;

Vo über die Anteile der Kantone an die Abgeltungen und Finanzhilfen im Regionalverkehr;

Vo über Massnahmen zur Bekämpfung einer Influenzapandemie;

Vo über Getränkeverpackungen;

Vo über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation;

Vo über Organisation und Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung;

Vo über die Änderung des Steuertarifs für Zigaretten;

Verordnungen im Fernmeldebereich;

Vo über die Mehrwertsteuer;

Änderung von 15 landwirtschaftlichen Verordnungen;

Überführungsverordnung Beamten-gesetz - Bundespersonalgesetz;

Vo über die Meteorologie und Klimatologie;

Gebührenverordnung des EDI im Bereich Meteorologie und Klimatologie.

2. Parlamentarische Vorstösse

2.1. Motionen

Motion Spielmann. Patentgesetzänderung.

Motion Peter Weigelt. Von der Brutto- zur Nettopreisanschrift.

Motion Leutenegger Hajo. Urheberrechtsgebühren: Doppelbelastung von Kabelnetzkunden.

Motion Jans. Griffige Bussenregelung im Kartellgesetz.

Motion Zisyadis. Einheitlicher Bücherpreis.

2.2. Postulate

Postulat Jean-Claude Rennwald. Beobachtung des freien Personenverkehrs.

Postulat Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats. Parallelimport. Bericht zur Erschöpfungsproblematik.

Postulat Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats. Änderung des Kartellgesetzes.

Postulat Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (Minderheit Sommaruga). Parallelimporte. Änderung Patentrecht.

Postulat Studer. Erhöhung der Steuern auf Spirituosen.

2.3. Interpellationen

Interpellation SR Berger. Kostendämmung im Gesundheitswesen.

Interpellation Laubacher. Vorreiterrolle der ProLitteris.

Interpellation Guisan. Senkung der Produktionspreise in der Landwirtschaft und Grossverteilern.

Interpellation NR Walker Felix. Revision Kartellgesetz.

Interpellation Vallender. Ökologische Steuerreform.

Interpellation Eberhard. Zielpreis für die Milch - gezielte Kompensation für sinkende Marktpreise.

Interpellation SP-Fraktion. UMTS-Konzessionen.

2.4. Einfache Anfragen

Dringliche Einfache Anfrage H.R. Gysin. BSV-Schätzungen über Parallelimporte von Medikamenten.

Einfache Anfrage Leutenegger Oberholzer. Verzögerte Strommarktöffnung. Konsequenzen.

Dringliche Einfache Anfrage Leutenegger Oberholzer. Freigabe der Heizöl-Pflichtlager.

2.5. Parlamentarische Initiative

Parlamentarische Initiative Raggenbass. Invalidität unter 10 Prozent.