



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

**2007/5**

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Wettbewerbskommission

CH-3003 Bern  
(Herausgeber)

Vertrieb:  
BBL  
Vertrieb Publikationen  
CH-3003 Bern

[www.bbl.admin.ch/](http://www.bbl.admin.ch/)  
bundespublikationen

Preis Einzelnummer:  
CHF 30.-  
Preis Jahresabonnement:  
CHF 104.-  
(Form: 701.000.07/5)

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Commission de la con-  
currence  
CH-3003 Berne  
(Editeur)

Vente:  
OFCL  
Diffusion publications  
CH-3003 Berne

[www.bbl.admin.ch/](http://www.bbl.admin.ch/)  
bundespublikationen

Prix au numéro:  
CHF 30.-  
Prix de l'abonnement annuel:  
CHF104.-

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Commissione della con-  
correnza  
CH-3003 Berna  
(Editore)

Vendita:  
UFCL  
Distribuzione pubblicazioni  
CH-3003 Berna

[www.bbl.admin.ch/](http://www.bbl.admin.ch/)  
bundespublikationen

Prezzo per esemplare:  
CHF 30.-  
Prezzo dell'abbonamento:  
CHF 104.-

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

2007/5

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

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

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

Februar/février/febbraio 2008

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

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

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

**Inhaltsübersicht / Sommaire / Indice****2007/5****A Tätigkeitsberichte  
Rapports d'activité  
Rapporti d'attività****A 2 Preisüberwacher  
Surveillant des prix  
Sorvegliante dei prezzi**

- |                          |     |
|--------------------------|-----|
| 1. Jahresbericht 2007    | 697 |
| 2. Rapport annuel 2007   | 725 |
| 3. Rapporto annuale 2007 | 754 |

# A Tätigkeitsberichte Rapports d'activité Rapporti d'attività

## A 2 Preisüberwacher Surveillant des prix Sorvegliante dei prezzi

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

<b>I.</b>	<b>EINLEITUNG UND ÜBERBLICK</b>	699
	1. Beschwerdevolumen und Arbeitskapazität	699
	2. Sparwirkungen erfolgter Interventionen	699
	3. Zielerreichung in den Prioritätsbereichen 2007	700
	a. Elektrizitätstarife	700
	b. Medikamentenpreise	700
	c. Notariatstarife	701
	d. Zahnarztstarife	701
	4. Konzeptionelle Arbeiten	701
	5. Öffentliche Unternehmen	702
	6. Massnahmen systemischer Wirkung	702
	7. Zusammenarbeit mit der WEKO	702
<b>II.</b>	<b>AUSGEWÄHLTE THEMEN</b>	703
	1. Systemische Probleme und Marktabschottungen	703
	2. Elektrizität	704
	2.1 Vorarbeiten Stromversorgungsgesetz	704
	2.2 Anhörung zur risikogerechten Kapitalverzinsung	704
	2.3 Marktbeobachtung und Missbrauchsprüfungen	705
	2.4 Verwendung von Auktionserlösen	705
	3. Öffentlicher Verkehr	705
	3.1 Einleitung	705
	3.2 Distanzzuschläge	705
	3.3 Ausblick	706
	4. Roaminggebühren Mobiltelefonie	706
	5. PostFinance Schaltereinzahlungs-Gebühren	707
	6. Landwirtschaft	708
	6.1 Überhöhte Agrarzulieferpreise	708
	6.2 Pflanzenschutzmittelpreise Syngenta	708
	6.3 Emmi AG	708

---

<b>7. Notariatstarife</b>	709
7.1 Vergleichbare Rechtsakte des Notars	709
7.2 Die Resultate der Erhebung	709
7.3 Erwägungen des Preisüberwachers	710
7.4 Reaktionen der Kantone	710
<b>8. Medikamentenpreise</b>	711
8.1 Umsatzgewichteter Preisvergleich – Marktpotential für Parallelimporteure	711
8.2 Nachhaltigkeit der Preismassnahmen	713
<b>9. Kino</b>	714
9.1 Struktur des Kinomarktes	714
9.2 Auslandpreisvergleich	714
9.3 Internationale Verleihstandards	715
9.4 Schlussfolgerungen	715
<b>10. Urheberrechtsvergütung auf digitalen Speichermedien</b>	715
<b>III. STATISTIK</b>	717
1. Hauptdossiers	717
2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG	718
3. Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Art. 14 und 15 PüG	719
4. Publikumsmeldungen	722
<b>IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE</b>	723
1. Verfassung	723
2. Gesetzgebung	723
2.1 Gesetze	723
2.2 Verordnungen	723
3. Parlamentarische Vorstösse	723
3.1 Motionen	723
3.2 Postulate	724
3.3 Interpellationen	724
3.4 Anfragen	724

---

## I. EINLEITUNG UND ÜBERBLICK

Im Berichtsjahr 2007 herrschte in der Schweiz Hochkonjunktur. Die Kaufreude der Konsumentinnen und Konsumenten und die Importbereitschaft waren hoch wie seit Jahren nicht mehr. Trotz hoher Kaufkraft blieb die Preissensibilität unter den Konsumenten hoch, die Preisbeschwerden bei der Preisüberwachung verharrten etwa auf gleich hohem Niveau, die Anfragen und Meinungsäusserungen aus dem Publikum und der Geschäftswelt nahmen sogar bedeutend zu.

Auf politischer Ebene ist die Wahrnehmung von Preisproblemen gestiegen. Fragen um Cassis-de-Dijon, Parallelimporte, Medikamentenpreise, Post- und SBB-Tarife, Cablecom und Roamingpreise sind zu politischen Themen geworden. Zu den vor einem Jahr gesetzten Prioritätsthemen kamen im Berichtsjahr 2007 die Tarifuntersuchungen bei öffentlichen Unternehmen wie SBB und Post hinzu.

## 1. Beschwerdevolume und Arbeitskapazität

Im Jahr 2007 sind bei der Preisüberwachung 1'312 Preisbeschwerden eingegangen und bearbeitet worden. Die Zahl blieb damit in etwa stabil auf hohem Niveau (2006: 1'364 PM). Die Zahl der Anfragen, die von der Preisüberwachung bearbeitet worden sind, ist von 191 auf 229 gestiegen, die Zahl von Meinungsäusserungen und Hinweisen aus dem Publikum von 168 auf 298. Aufgrund von obligatorischen Preis- und Tarilmeldungen sind 246 Tarife von Gemeinden, Städten, öffentlichen Körperschaften (administrierte Preise) überprüft und beurteilt worden.

Die fünf wichtigsten Sachbereiche mit Preisbeschwerden aus dem Publikum betrafen: Gesundheitswesen 159 (davon 80 Medikamentenpreise), Kabelfernsehen 137 (insbesondere Problem der Abschaltung von analogen Sendern), Telekommunikation 130, Energieversorgung (Elektrizität, Gas) 97 sowie öffentlicher Verkehr (Bahn- und Flugverkehr) 78.

In der Preisüberwachung waren im Berichtsjahr 17 Mitarbeitende mit zusammen 13.8 Vollzeitstellen beschäftigt. Im Weiteren arbeiteten ein Lernender KV sowie 2-3 Praktikant/innen aus universitären Ökonomelehrgängen bei der Preisüberwachung.

### Dossierstatistik (Überblick)

Im Jahr 2007 sind von der Preisüberwachung folgende Dossiers und Fälle empfangen und bearbeitet worden:

- 1'312 Preisbeschwerden aus dem Publikum (sog. Publikumsmeldungen PM)
- 298 Meinungsäusserungen und Stellungnahmen
- 229 Allgemeine Anfragen aus dem Publikum
- 246 Obligatorische Preis- und Tarilmeldungen von Ämtern, Gemeinden, Kantonen und öffentlichen Anbietern (Stellungnahme zu administrierten Preisen und marktmächtigen Unternehmen gemäss Art. 14 und 15 PÜG)
- 21 Fälle gemäss Art. 6 PÜG (mit Entscheidrecht des Preisüberwachers)
- Diverse Preisbeobachtungen und Vorabklärungen
- Konsultationen zur Gesetzgebung und zu parlamentarischen Vorstössen
- Beantwortung unzähliger Medienanfragen, zahlreiche Vorträge bei Verbänden, Interessengruppen, Fachorganisationen etc., 8 elektronische Newsletter

## 2. Sparwirkungen erfolgter Interventionen

Wir unterscheiden in der Preisüberwachung grob nach kasuistischen (einzelfallweisen) und systemischen (generell oder gesetzlich wirkenden) Interventionen sowie nach weiteren Wirkungen der Marktbeobachtung.

Aufgrund der *Einzelfall-Beurteilungen* schätzen wir die *direkte volkswirtschaftliche Sparwirkung* der letztjährigen Entscheide und der noch laufenden (auch früher abgeschlossenen) einvernehmlichen Regelungen auf gesamthaft etwa 290 Mio. Franken. Diese Sparsumme setzt sich aus ganz grossen bis zu kleinen Sparbeträgen zusammen, so z.B. 90 Mio. Franken bei Cablecom, 20 Mio. Franken bei der SRG, 20 Mio. Franken bei Abwasser Zürich, bis hin zu 3 Mio. Franken bei Pflanzenschutzmitteln.

Die Spareffekte aus *systemischen Massnahmen* der Behörden (Änderungen von Erlassen) sind schwer abschätzbar, etwa die Spareffekte im Medikamentenbereich, bei Spitaleinkäufen, bei Parallelimporten für die Landwirtschaft, usw.

Die Massnahmen und Funktionen der Preisüberwachung bei der *Marktbeobachtung* haben ebenfalls eine indirekte Spar- oder Preisdisciplinierungswirkung. So etwa die Stromwebseite der Preisüberwachung mit landesweiten Elektrizitätspreis-Vergleichen, die im Internet zugänglichen Preise für Wasser, Abwasser, Kehrlicht in rund 120 Städten, die Preisvergleiche von Medizinalgeräten und Implantaten, von Medikamenten der SL usw.

### 3. Zielerreichung in den Prioritätsbereichen 2007

Der Preisüberwacher hat an seiner Jahrespressekonferenz vom 23. Februar 2007 vier Prioritätsbereiche für das Jahr 2007 genannt, nämlich Elektrizitätstarife, Medikamentenpreise, Notariatstarife und Zahnarztstarife.

Wir gehen im Folgenden auf die vier Bereiche ein und beschreiben die Aktivitäten und die Zielerreichung.

#### a. Elektrizitätstarife (Weiteres vgl. Teil II, Ziff. 2)

Es war vorauszusehen, dass die Elektrizitätstarife in der Schweiz in Bewegung geraten würden, und zwar erstens, weil sich auf dem europäischen Energiemarkt eine Verknappung abzeichnet und zweitens, weil der parlamentarische Fortschritt bei der Behandlung des Stromversorgungsgesetzes eine baldige Strommarktöffnung erwarten liess. Seit 2003 führt die Preisüberwachung im Sinne der Marktbeobachtung eine über Internet zugängliche Datenbank über die Stromtarife, die landesweit für alle 850 Versorgungsgebiete einen Vergleich der Tarife für bestimmte standardisierte Verbrauchergruppen erlauben. Diese Datenbank wurde weitergeführt und aktualisiert. Sie wird gemäss Vereinbarung mit der ECom auch in der nächsten Zeit weiterhin von der Preisüberwachung betreut werden, auch wenn die Entscheidkompetenz im Strombereich an die ECom übergegangen ist.

In rund zwei Dutzend Fällen intervenierte die Preisüberwachung bei der Festlegung und Erhöhung von Endkundertarifen resp. mit der Berechnung von Netznutzungsentgelten. Allen Elektrizitätsversorgern gegenüber machte die Preisüberwachung klar, dass sie in Vorwirkung zum Stromversorgungsgesetz die Preisprüfungskonzeption dieses neuen Gesetzes anwendet. In mehreren Fällen erzielte sie Preissenkungen (z.B. ewb Stadt Bern) oder sie verhinderte Preiserhöhungen (z.B. SEE Champéry).

Gleichzeitig verhandelte die Preisüberwachung mit sechs Gesellschaften, welche im Stromtransport und Stromtransit auf Hochspannungsniveau tätig sind, über die Verwendung der Auktionserlöse. Die Erlöse von rund 120 Mio. Franken aus Auktionen von Netzdurchleitungskapazitäten (wovon 60 Mio. Franken zu Gunsten von schweizerischen Gesellschaften und bezahlt von schweizerischen Bezüglern) sind nach Auffassung der Preisüberwachung Monopolrenten, die in Form von Preissenkungen zurückzuerstatten oder gemäss neuem Stromversorgungsgesetz für Investitionen oder Betrieb im Netzbereich einzusetzen sind. Im Fall von fünf Elektrizitätsunternehmen konnten befriedigende Regelungen für die Verwendung der Auktionserlöse im Sinne des neuen StromVG gefunden werden, nämlich mit NOK, EOS, CKW, Atel und BKW. Die grösste Nutzniesserin von Auktionen, nämlich die EGL Laufenburg, die rund 25 Mio. Franken Auktionserlös aus ihrer Monopolposition im grenzüberschreitenden Stromhandel erwirtschaften konnte, verhielt sich bis Ende 2007 nicht kooperativ, weshalb die Suche nach einer Lösung in diesem Fall noch hängig ist.

Mit Blick auf die Übertragung der Preisregulatorfunktion von der Preisüberwachung auf die neue Behörde ECom per 1. Januar 2008 wurden viele Fälle abgeschlossen, resp. für die Übertragung zur Weiterbehandlung durch die ECom vorbereitet. Die betroffenen Elektrizitätsunter-

nehmen wurden über diese Übergabe ihrer Fälle ins Bild gesetzt.

In mehreren Fällen konnte die Preisüberwachung keine Entscheide mehr fällen, weil wichtige Eckwerte und Parameter, die in der Stromversorgungsverordnung vorgesehen sind, noch nicht bekannt waren. Der Termin für die Verabschiedung der StromVV durch den Bundesrat wurde vom November 2007 auf den Februar oder März 2008 verschoben. Damit blieb bis zum Ende der Berichtsperiode unklar, wie die Kalkulation der Strombeschaffungskosten für gebundene Endkunden (Gestehungskosten oder Marktpreise) und wie die Festlegung der Kapitalverzinsung (WACC) bei Netznutzungsentgelten definitiv und rekursresistent angewendet werden sollen.

Der Preisüberwacher machte im Berichtsjahr öffentlich auf die drohenden Strompreiserhöhungen und auf die Regulierungslücke aufmerksam, die nun nicht wenige Elektrizitätsversorgungs-Unternehmen für vorgezogene Strompreiserhöhungen ausnützen, bevor das StromVG voll anwendbar ist.

Am 17. Januar 2008 wurde die formelle Übertragung der hängigen Preisprüfungsverfahren von der Preisüberwachung an die ECom vollzogen. Bereits im September 2007 hatte ein Mitarbeiter der Preisüberwachung, der Ökonom Dr. Stefan Burri, zum ECom-Sekretariat gewechselt, wo er in Fortführung seiner methodischen Vorarbeiten bei der Prüfung von Stromtarifen und Netznutzungsentgelten sofort voll einsatzbereit ist.

#### b. Medikamentenpreise (vgl. Teil II, Ziff. 8)

Die Medikamentenpreise im Grundversorgungsbereich der Krankenversicherung sind administrierte Preise (sog. SL: Spezialitätenliste). Immerhin 22 Prozent der Ausgaben der Krankenversicherungen in der Grundversicherung (KVG-Bereich) sind Medikamentenkosten.

Im Juli 2007 hat der Preisüberwacher öffentlich darauf aufmerksam gemacht, dass gewisse Preissenkungen, die Bundesrat Pascal Couchepin im September und November 2005 erlassen hatte (Vereinbarung über einmalige Preissenkungen von 250 Mio. Franken und Differenzierung des Selbstbehalts von Generika und Originalpräparaten), durch eine Sortimentspolitik der Pharmafirmen unterlaufen werden könnte: bisherige preisgünstige Medikamente würden aus dem Verkehr gezogen, und neue, teurere Medikamente – oft mit zweifelhaftem therapeutischem Mehrwert (sog. Scheininnovationen) – würden neu auf den Markt gebracht. Wir müssen Ende 2007 leider feststellen, dass ein Teil dieser einmaligen Preismassnahmen von 2005 nur im Jahr 2006 kostenstabilisierend gewirkt haben und dass 2007 die Medikamentenkosten im Rahmen der KV-Grundversicherung um schätzungsweise 7 Prozent weiter angestiegen sind. Die Massnahmen 2005 haben einen einmaligen Niveaueffekt im Sinne der Kostenstabilisierung gebracht, der ansteigende Trend im Medikamentenbereich ist aber nicht gebremst worden. Im Gegenteil, der Preisanstieg ist seither wieder stärker geworden, die einmaligen Senkungen 2006 wurden nachträglich in der Gesamtwirkung wieder aufgeholt (man beachte die Grafik 3 in Teil II, Ziff. 8).

Das Parlament hat nun im Rahmen einer KVG-Teilrevision angeordnet, dass die Medikamentenpreise zwingend in einem Dreijahres-Rhythmus an die Referenzländer anzupassen sind, dass bei jeder Indikationserweiterung eine Preisprüfung stattfinden muss und dass in Zukunft der therapeutische Mehrwert im Rahmen des WZW-Kriteriums (Wirksamkeit, Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit) auch berücksichtigt werden muss, um Scheininnovationen einen Riegel zu schieben. Diese preispolitische Verbesserung ist von der ständerätlichen Kommission für Gesundheit und Soziale Sicherheit ausgegangen, in welcher der Preisüberwacher seine Vorstellungen im Rahmen eines Hearings einbringen konnte.

Bei den *nicht kassenpflichtigen Medikamenten (Hors-SL)* hat die Preisüberwachung exemplarische Preisvergleiche angestellt, z.B. bei Kontrazeptiva (Antibaby-Pillen). Sie stellte auch in diesem Bereich massive Preisüberhöhungen gegenüber dem Ausland fest. Allerdings sind die Preise der Hors-SL-Medikamente nicht administriert, d.h. sie werden behördlich nicht festgelegt, was eine Intervention nur in bestimmten Marktconstellationen ermöglicht. Aufgrund der Preisanalyse der Preisüberwachung und der wirksamen Intervention von publikumsnahen Medien (v.a. Kassensturz von SF DRS) haben die Kontrazeptiva-Anbieter auf breiter Front ihre Preise um 10 bis 25 Prozent gesenkt. Das Senkungspotential ist aufgrund der Auslandpreisvergleiche allerdings noch nicht ausgeschöpft.

#### c. Notariatstarife (vgl. Teil II, Ziff. 7)

Mit einer aufwändigen Preisanalyse in 26 Kantonen hat die Preisüberwachung in den Jahren 2006/2007 einen Vergleich für standardisierte Notariatstarife (Standard-Rechtsakte) durchgeführt, diese publiziert und den Kantonsregierungen zur Verfügung gestellt. Die Wirkung dieser Marktbeobachtung wird erst in der nächsten Zeit im Zuge der Revisionen der Notariatstarife in den Kantonen sichtbar werden. Einzelne Kantone (Aargau, Glarus, Tessin, Wallis, Zürich) sind aber schon aktiv geworden. Die Preisüberwachung hat gegenüber den Kantonsbehörden ein Empfehlungsrecht, weil Notariatstarife administrierte Preise sind.

#### d. Zahnarztstarife

Aufgrund eines begründeten Begehrens der Preisüberwachung ist 2007 durch die Zentralstelle für Medizinaltarife (ZMT) eine Gesamtrevision des im Bereich der Unfall-, Invaliden- und Militärversicherung gültigen Zahnarzttarifs eingeleitet worden. Da dieser Tarif als Referenz für die Privattarife dient, geht die Preisüberwachung davon aus, dass sich auch die von den Patienten selber getragenen Zahnarztkosten entsprechend bewegen werden. Die Tarifrevision wird wohl ein Jahr dauern. Bei der technischen Preisfestsetzung ist die Preisüberwachung nicht beteiligt, sie wird aber im Rahmen ihres Empfehlungsrechts später die Resultate der Tarifpartner einer vertieften Prüfung unterziehen.

## 4. Konzeptionelle Arbeiten

Die Preisüberwachung hat sich zum Ziel gesetzt, ihre Preisprüfungsmethodik in allen wichtigen Teilgebieten, in welchen sie aktiv ist, auch der Fachwelt und den Akteuren der betroffenen Branchen bekannt zu machen. Im Berichtsjahr wurden folgende Konzeptpapiere veröffentlicht (sie sind in gedruckter Form sowie über die Webseite zugänglich):

- Methodik zur Überprüfung der *Netznutzungsentgelte im Strommarkt*, inkl. Methodik zur WACC-Berechnung. Dieses Papier wurde bei der Elektrizitätswirtschaft in eine kleine Vernehmlassung gegeben, deren Resultate auch auf unserer Webseite zugänglich sind.
- Ein Methodenpapier zur Überprüfung der *Spitaltarife* (war in der Vernehmlassung bei der Gesundheitsdirektorenkonferenz und bei *santésuisse*).
- Ein umfangreiches Papier von Dr. Josef Hunkeler, Mitarbeiter der Preisüberwachung, zu den *Medikamentenpreisen*.
- Ein Methodikpapier zur Prüfung der kommunalen *Wasser- und Abwassertarife* ist fertiggestellt. Es wird zum Zeitpunkt der Redaktion des Jahresberichts noch den interessierten Fachkreisen in eine technische Vernehmlassung gegeben (Publikation 2008).
- Ein Konzeptpapier mit Ideen für eine *neue Margenordnung bei Medikamenten* wurde vorläufig zum verwaltungsinternen Gebrauch erarbeitet. Dabei geht es um die Vertriebsmargen von Arzneimitteln in den verschiedenen Absatzwegen wie Apothekenkanal, Selbstdispensierende Ärzte, Spitäler, Heime. Dieses Papier gilt als Vorarbeit für die Neukonzeption, weil der LOA III-Vertrag Ende 2008 ausläuft.
- In einer weiteren exploratorischen Studie wurden Preisvergleiche bei *Medizinischen Geräten* wie Implantaten, Prothesen, künstlichen Gelenken, Herzschrittmachern usw. angestellt. Ziel dieser Untersuchung sind Verhaltensempfehlungen für Spitäler. Das Papier ist bei Redaktionsschluss noch bei den Herstellern und Lieferanten in einer Vernehmlassung.
- Ein juristischer *Kommentar zum Preisüberwachungsgesetz* erstellt vom Leiter des Rechtsdienstes, Rudolf Lanz (publiziert im Band XI des Schweizerischen Bundesverwaltungsrechts).

## 5. Öffentliche Unternehmen

Verstärkt hat die Preisüberwachung auch die Tarifprüfung bei öffentlichen Unternehmungen des Bundes. Nachdem sie im Dezember 2006 die SRG-Tarife zuhanden des Bundesrats analysiert hatte, überprüfte sie im Rahmen der Tarifrunde im öffentlichen Verkehr (vorgelegt vom Verband öffentlicher Verkehr VöV) besonders die SBB-Tarife im Personenverkehr (Juni 2007) und in der zweiten Jahreshälfte einen Teil der Posttarife (Dezember 2007) wie Schaltergebühren für Pakete, Tarife für Pakete und Briefe ins Ausland, Zeitungsbeförderungstarife und zukünftige Zollbearbeitungsgebühren.

Diese Tarifprüfungen waren für die Preisüberwachung teilweise methodisches Neuland. Der Gesetzgeber resp. der Eigner spricht bei öffentlichen Unternehmen (Post, SBB, Elektrizitätswerken) von der Zulassung eines „angemessenen Gewinns“. Der Preisüberwacher ist der dezidierten Auffassung, dass es nicht Sache des Eigners, sondern Aufgabe des Preisregulators ist, zu definieren, was ein angemessener Gewinn sei. Die Preisüberwachung hat begonnen, auch in diesem Bereich die Weighted Average Cost of Capital (WACC) -Methode zur Prüfung des angemessenen Gewinns anzuwenden. Dies führte zu recht intensiven Diskussionen auch mit Bundesstellen, die als Vertreter des Eigners der betroffenen Unternehmen mit den Resultaten konfrontiert wurden oder werden (Finanzdepartement und UVEK). Die Diskussion und die Preisprüfung im Logistikbereich der Post (Brief- und Paketpost) wird 2008 weitergeführt.

## 6. Massnahmen systemischer Wirkung (vgl. Teil II, Ziff. 1)

Weil einige Anstösse zu gesetzgeberischen Arbeiten seinerzeit vom Preisüberwacher ausgingen, befasst sich unsere Amtsstelle laufend auch mit systemischen Fragen, also mit konkreten Gesetzgebungsprojekten, die eine preispolitische Relevanz haben. Wir beschreiben in einem besonderen Kapitel den Stand dieser Arbeiten (vgl. Teil II, Ziff. 1).

Zum Zeitpunkt der Berichtsverfassung (Januar 2008) stellen wir einen gewissen Reformstau fest: Die Botschaft zur Revision des THG (Cassis-de-Dijon) ist noch nicht verabschiedet. Die bundesrätliche Botschaft zum Systementscheid bei der Erschöpfung im Patentrecht (Parallelimporte) schlägt eine patentgesetzliche Verankerung der nationalen Patentererschöpfung, also eine Marktabschottung, vor. Im Bereich der erleichterten Medikamentenzulassung geht es nur langsam voran und eine Kooperation zwischen Swissmedic und der europäischen Medikamentenzulassungsbehörde EMEA ist in weiter Ferne. Auch die Zollabfertigung aufgrund des neuen Zollgesetzes und die Verschlüsselung von freien digitalen Fernsehprogrammen durch Kabelnetzbetreiber sind nicht im Sinne der Konsumenten und des Wettbewerbs gelöst worden.

Wir stellen einerseits mit Genugtuung fest, dass diese Themen überhaupt zu politischen und parlamentarischen Selbstläufern geworden sind; andererseits konstatieren wir mit Bedauern, dass wir derzeit in einem Reformstau festgefahren sind.

## 7. Zusammenarbeit mit der WEKO

Der Preisüberwacher hat von Amtes wegen einen Sitz (ohne Stimmrecht) in der Wettbewerbskommission (WEKO). Die Koordination ist durch diese personelle Besetzung bestens gewährleistet.

Nachdem wir vor Jahresfrist dem Wunsch Ausdruck gegeben hatten, einen oder einige Leitentscheide zur Frage der vertikalen Preisbindungen (Preis- und Lieferbindungen, Preisempfehlungen, etc.) zu fällen, hat die Weko ein Jahr später immer noch keinen wegleitenden Entscheid in Anwendung von Artikel 5 Absatz 4 Kartellgesetz fällen können, welcher in den betroffenen Wirtschaftszweigen eine direkte Breitenwirkung haben könnte. Die von der Weko verabschiedete Bekanntmachung zu Vertikalabreden ist zwar begrüssenswert, sie wird aber wegen ihrer Komplexität bei den anvisierten Branchen wohl nur beschränkte Wirkungen zeigen.

Der Preisüberwacher ist im Rahmen der Wirkungsevaluation des Kartellgesetzes formell angehört worden und hat dabei insbesondere zu Verfahrensfragen (insbesondere zur Verfahrensdauer) und zur Zuständigkeitsabgrenzung zwischen der Weko und dem Preisüberwacher mündlich und schriftlich Stellung genommen.

## II. AUSGEWÄHLTE THEMEN

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

### 1. Hochpreisproblematik

*Häufig ist das überhöhte Preisniveau in der Schweiz auf marktabschottende Vorschriften oder Praktiken zurückzuführen. Zu nennen sind hierbei namentlich technische Handelshemmnisse, das Patentrecht, Zölle, Zollabfertigungskosten etc. Verschiedene erfolgsversprechende Revisionsprojekte, welche vom Preisüberwacher angestossen oder aktiv unterstützt worden sind, sind letztes Jahr bedauerlicherweise ins Stocken geraten.*

Eine zeitliche Verzögerung ist bei der *Revision des Bundesgesetzes gegen technische Handelshemmnisse* mit der Verankerung des *Cassis-de-Dijon-Prinzips* zu verzeichnen. Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens konnte sich der Bundesrat zwar in einem Zwischenentscheid von Ende Oktober 2007 mittlerweile auf eine relativ kurze Liste der Ausnahmen zum *Cassis-de-Dijon-Prinzip* einigen. So soll das *Cassis-de-Dijon-Prinzip* nur in 18 Fällen nicht zur Anwendung kommen. Verschiedene Fragen wie beispielsweise das Problem der sog. Inländerdiskriminierung werden aber im Rahmen der bundesrätlichen Botschaft und später natürlich im Parlament noch zu einigen Diskussionen Anlass geben. Die Botschaft zur Revision des THG sollte jetzt bis Frühling 2008 vorliegen.

Generell *nicht anwendbar* sein wird das *Cassis-de-Dijon-Prinzip* bei *zulassungspflichtigen* Produkten. Bei den Medikamenten fordert der Preisüberwacher deshalb schon seit längerer Zeit wenigstens einen besseren Datenaustausch zwischen der EU-Arzneimittelbehörde EMEA und der Swissmedic. Der Datenaustausch sollte mindestens auf das gegenüber den USA, Kanada, Australien und Neuseeland bestehende Niveau angehoben werden. Weiter fordert die Preisüberwachung, dass die EU und die Schweiz mittelfristig die Medikamentenzulassungen gegenseitig anerkennen.

Nach wie vor ein ungelöstes Problem stellen die *Zollabfertigungskosten* dar, welche beim Paketversand über die Grenze anfallen. Mit der Abschaffung der günstigen d'Office-Verzollung soll die Post den privaten Postkonzessionären gleichgestellt und die Kosten der Zollverwaltung reduziert werden. In der Zollgesetzgebung ist neu ein vereinfachtes Verzollungsverfahren für Warensendungen von geringem Wert vorgesehen. Damit soll die Erhöhung der Zollabfertigungskosten für Warensendungen bis 500 Franken möglichst begrenzt werden. Nach Ansicht der Preisüberwachung sollte das vereinfachte Verzollungsverfahren aber auch von den privaten Konzessionären in Anspruch genommen werden können, was dank der Konkurrenzsituation einen preisdämpfenden Einfluss hätte. Diese Möglichkeit nur der Post anzubieten, würde den Wettbewerb erneut verfälschen. Dazu kommt, dass der Kunde den Transporteur nicht immer selber auswählen kann. Die Diskussion über diese Frage ist heute noch nicht abgeschlossen. Bedingungen beispielsweise, wonach die privaten Konzessionäre das vereinfachte Verfahren nur dann beanspruchen dürfen, wenn die Transportkosten nicht mehr als doppelt so hoch

sind als der Frankaturwert des Pakets in der Schweiz, würden das vereinfachte Verfahren praktisch bedeutungslos machen.

Zum umstrittenen Systementscheid bei der *Erschöpfung im Patentrecht* wurde im Jahr das Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Erwartungsgemäss fiel die Vernehmlassung sehr kontrovers aus. Eine Mehrheit der Vernehmlassenden sprach sich aber gegen das Prinzip der nationalen Erschöpfung ohne Ausnahmen und damit für eine Zulassung von Parallelimporten bei patentgeschützten Gütern aus. Trotzdem entschied der Bundesrat Ende 2007 am Prinzip der nationalen Erschöpfung festhalten zu wollen. Er verabschiedete zuhanden des Parlaments eine entsprechende Botschaft. Jetzt liegt es am Parlament, einen wettbewerbsfreundlichen Entscheid zu treffen und einen Systemwechsel hin zur internationalen oder allenfalls regionaleuropäischen Erschöpfung vorzunehmen.

Ein erster Durchbruch für einen Systemwechsel ist aber immerhin mit dem vom Parlament verabschiedeten Artikel 27b Landwirtschaftsgesetz gelungen. Gemäss dieser Bestimmung können patentgeschützte landwirtschaftliche Produktionsmittel und Investitionsgüter in Zukunft parallel importiert werden, wenn sie im Ausland rechtmässig in Verkehr gesetzt worden sind. Weiter ist der Forderung der Preisüberwachung nach Zulassung des sog. *passiven Zollveredelungsverkehrs* 2007 erstmals entsprochen worden, indem die Oberzolldirektion (OZD) das Gesuch eines Grossverteilers von Mitte August 2006 um vorübergehende Ausfuhr von Schweizer Vollrahm zur Butterverarbeitung in Deutschland guthiess. Die passive Veredelung von landwirtschaftlichen Grundstoffen wird nach den Bestimmungen des Zollgesetzes bewilligt, wenn dadurch nicht wesentliche Interessen der Wirtschaft im Inland beeinträchtigt werden. Die OZD hat in intensiven Kontakten mit den betroffenen Bundesämtern und Wirtschaftskreisen abgeklärt, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Mit Verfügung vom 23. August 2007 hat sie die Bewilligung zur vorübergehenden Ausfuhr von Vollrahm für die Butter-Herstellung in Deutschland schliesslich bewilligt. Bei der Einfuhr der verarbeiteten Butter muss aber ein (reduzierter) Zoll entrichtet werden. Ob die Butter schliesslich aber tatsächlich im Ausland verarbeitet wird, hängt im Wesentlichen von der Höhe des entsprechenden Zolles und von der Reaktion der Schweizer Milchverarbeiter auf die teilweise Marktöffnung ab.

Unbefriedigend ist noch immer die Situation beim *Zugang zu digitalen Fernsehprogrammen*. Die Grundverschlüsselung von frei ab Satellit empfangbaren digitalen Programmen (free tv) erlaubt den wichtigsten grossen Kabelnetzbetreibern ihre Abonnenten zum Einsatz eines bestimmten Empfangsgeräts (Set-Top-Box) zu zwingen. Eine Set-Top-Box ist nötig, um verschlüsselte digitale Fernsehprogramme in ein offenes analoges Format umzuwandeln, das von herkömmlichen Fernseh- und Aufnahmegeräten verarbeitet werden kann.

Mit dem Zwang, die Set-Top-Box exklusiv beim Kabelnetzbetreiber zu beziehen, schränken diese die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten massiv ein, behindern gewünschte Innovationen (Integration der Set-Top-Box in den Fernseher/Computer) und schädigen

den Wettbewerb im Handel mit Endgeräten (Empfangsgeräte, Harddiskrecorder). Die Kontrolle über die Set-Top-Boxen erlaubt den Kabelnetzbetreibern über die einzusetzende Technologie zu entscheiden und erweitert ihre Marktmacht. Technologielieferanten, Hersteller, Elektronikfachhandel und Konsumenten werden durch die verstärkte Abhängigkeit von Kabelnetzbetreibern in ihrer Wirtschaftsfreiheit eingeschränkt.

Der Preisüberwacher hat bereits im Jahr 2005 vom Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation Massnahmen gefordert, damit auch andere Set-Top-Boxen oder in Fernseher integrierte Digitalempfänger eingesetzt werden können. Ebenfalls hat er bei der Wettbewerbskommission eine Prüfung der Angelegenheit beantragt. Da sich keine gesetzgeberische oder wettbewerbsrechtliche Lösung abzeichnete, sah sich der Preisüberwacher allerdings gezwungen, ab 1. April 2007 nicht nur den Abonnements-, sondern auch den Preis der Set-Top-Box der Cablecom zu regulieren. Obschon die dabei erzielte Preissenkung von 495 auf 150 Franken (bei Kauf) bzw. von 25 Franken auf 6 Franken (bei Monatsmiete) für die erste Set-Top-Box pro Haushalt als Erfolg gewertet werden kann, stellt sie nur die zweitbeste Lösung dar. Im Vergleich zu einer wettbewerbsrechtlichen Lösung bietet eine Preisregulierung insbesondere kaum Anreize zur Produkteinnovation.

## 2. Elektrizität

*Die Tätigkeiten im Bereich Elektrizität waren 2007 geprägt von der bevorstehenden Strommarktliberalisierung. Die Preisüberwachung hat sich aktiv an der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen zum Stromversorgungsgesetz (StromVG) beteiligt und eine Anhörung der betroffenen Kreise betreffend die risikogerechte Kapitalverzinsung für die Herleitung der Netznutzungskosten durchgeführt. Die Marktbeobachtung wurde verstärkt, um die im Hinblick auf die Liberalisierung vorgenommenen Preisanpassungen identifizieren zu können. Vertiefte Prüfungen wurden in rund zehn Fällen durchgeführt. Mit sechs Überlandwerken wurden intensive Verhandlungen über die Verwendung von Erlösen geführt, die durch die Verstärkung von grenzüberschreitenden Übertragungskapazitäten anfallen.*

### 2.1 Vorarbeiten Stromversorgungsgesetz

Das Stromversorgungsgesetz (StromVG) wird eine Teilliberalisierung ermöglichen. Abnehmer mit einem Jahresverbrauch über 100 MWh können ihren Anbieter für elektrische Energie frei wählen. Eine Monopolsituation bleibt dagegen bei den Netzen bestehen. Aufgabe der neu geschaffenen Elektrizitätskommission (EiCom) wird es sein, die Preise für die Netznutzung (Netznutzungsentgelte) zu überwachen und die gebundenen Kunden vor überhöhten Elektrizitätstarifen zu schützen. Die Preisüberwachung verfügt gegenüber der EiCom über ein formelles Empfehlungsrecht.

Das Stromversorgungsgesetz verlangt eine getrennte Rechnungslegung für die elektrische Energie und die Netznutzung. Während sich die Preise für die elektrische Energie vorwiegend im freien Wettbewerb bilden sollen, sieht der Gesetzgeber für die Berechnung der Netznutzungsentgelte klare Regeln vor. Dies ist nötig, weil sich

im Bereich der Netze nichts an der bestehenden Monopolsituation ändert. Auch wenn ein Abnehmer den Stromproduzenten wechselt, wird er den Strom künftig über die bestehende Netzinfrastruktur beziehen.

Der Preisüberwacher hat sich bei der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen zum Stromversorgungsgesetz dafür eingesetzt, dass die Netznutzungsentgelte künftig nach möglichst klaren und marktkonformen Regeln kalkuliert werden müssen. Netzbetreiber sollen sich zudem Effizienzvergleichen unterziehen. Die Eigenkapitalrendite soll risikogerecht sein, darf aber keine Monopolgewinne enthalten.

Der Preisüberwacher forderte einen besseren Preischutz für die gebundenen Endkunden, die in der ersten Phase der Marktöffnung keine Möglichkeit haben, den Anbieter zu wechseln. Die Energiepreise sollen sich an den tatsächlichen Beschaffungskosten orientieren. Hohe Strompreise im Ausland rechtfertigen keine Preiserhöhungen für gefangene Monopolkunden in der Schweiz, wenn die Beschaffungs- und Produktionskosten ihres Anbieters nicht gestiegen sind.

### 2.2 Anhörung zur risikogerechten Kapitalverzinsung

Eine wichtige Vorarbeit für die neue Strommarktöffnung wurde mit der Anhörung der betroffenen Kreise betreffend die risikogerechte Kapitalverzinsung für die Herleitung der Netznutzungskosten geleistet. Der Preisüberwacher hat seine bisherige Praxis im Infrastrukturbereich geprüft und für die Anwendung im Bereich Elektrizitätsnetze spezifiziert. Dabei wurde die Methode, das Vorgehen zur Bestimmung der Parameter, sowie die Berechnungen zur Diskussion gestellt.<sup>1</sup>

Die Anhörung ergab, dass die verwendete Methode Weighted Average Cost of Capital (WACC) und das Capital Asset Pricing Model (CAPM) unbestritten sind. Das CAPM dient zur Schätzung der erwarteten branchenüblichen Eigenkapitalrendite. Mit Hilfe der WACC-Formel wird der gewichtete Gesamtkapitalkostensatz berechnet (Anteil Eigenkapital x Eigenkapitalrendite + Anteil Fremdkapital x Fremdkapitalzinssatz). Zusätzlich fliesst die Abzugsmöglichkeit von Schuldzinsen bei Steuern ins Modell ein.

Eine zentrale Differenz zu den Berechnungen der Preisüberwachung ergab sich aus der Forderung der Branche, zwei Zuschläge zu gewähren. Einerseits soll die angeblich erschwerte Verkäuflichkeit von Elektrizitätsunternehmen berücksichtigt werden. Andererseits sei ein Zuschlag zu gewähren, weil der Marktwert der Netze wesentlich höher sei, als die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten die gemäss Stromversorgungsgesetz als Kalkulationsbasis zu verwenden sind. Beide Argumente wurden vom Preisüberwacher nicht übernommen, weil sie im ökonomischen Modell nicht vorkommen, im Widerspruch zum Stromversorgungsgesetz stehen und zu einer hohen Monopolrente geführt hätten. Die vom Preisüberwacher als angemessenen Gewinn ermittelte

<sup>1</sup> Vgl. Preisüberwachung (2006): Netznutzungsentgelte: Ermittlung der risikogerechten Kapitalverzinsung der schweizerischen Elektrizitätsnetzbetreiber, Erste Fassung, Dezember 06.

(Zugänglich auf der Website des Preisüberwachers: [www.preisueberwacher.ch](http://www.preisueberwacher.ch))

Eigenkapitalrendite von maximal 10 Prozent (vor Steuern) bzw. 7.8 Prozent (nach Steuern) hätte sich unter Berücksichtigung der Forderungen der Branche auf 23.2 bis 37.7 Prozent vor bzw. 18.1 bis 29.4 Prozent nach Steuern erhöht.

### 2.3 Marktbeobachtung und Missbrauchsprüfungen

2003 hat die Preisüberwachung auf ihrer Homepage eine Seite aufgeschaltet, auf welcher die Elektrizitätspreise der verschiedenen Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) der Schweiz verglichen werden können. Diese Seite wurde anhand der Meldungen der EVU laufend aktualisiert. Seit Anfang Jahr werden sämtliche EVU angeschrieben, die seit 2006 keine Änderung gemeldet haben, mit der Bitte, der Preisüberwachung allfällige bisherige oder in den nächsten Monaten geplante Änderungen mitzuteilen, so dass die Seite weiterhin möglichst aktuell ist. Damit können die höchsten Preise und die im Vorfeld der Liberalisierung vorgenommenen Preisanpassungen identifiziert werden. Gegenüber den Vorjahren konnte eine deutliche Zunahme der Preisänderungen festgestellt werden. In einer Vielzahl dieser Fälle wurden nur kleinere Änderungen vorgenommen, die nur für bestimmte Kundengruppen Preiserhöhungen zur Folge haben. Trotzdem kann nicht ausgeschlossen werden, dass verschiedene Anbieter versuchen, vor Inkrafttreten des StromVG Preiserhöhungen durchzusetzen, die einer regulatorischen Prüfung durch die ECom möglicherweise nicht standhalten würden.

Die Preisüberwachung hat in verschiedenen Fällen vertiefte Prüfungen durchgeführt. Im Zentrum des Interesses standen die getrennten Kalkulationen von Netznutzungsentgelten und Energiepreis. Die Preisüberwachung hat in diesem Bereich im Hinblick auf das kommende Stromversorgungsgesetz auch eine beratende Funktion übernommen und in verschiedenen Fällen eine Neukalkulation nach den kommenden Bestimmungen verlangt. Ein besonderes Augenmerk wurde weiter auf Fälle gerichtet, bei denen Preiserhöhungen mit dem Argument international gestiegener Strompreise gerechtfertigt wurden, ohne dass die tatsächlichen Beschaffungskosten des Anbieters nachweislich gestiegen sind.

### 2.4 Verwendung von Auktionserlösen

Mit sechs Überlandwerken wurden intensive Verhandlungen über die Verwendung von Erlösen geführt, die durch die Versteigerung von grenzüberschreitenden Übertragungskapazitäten anfallen. Fünf Werke haben sich gegenüber dem Preisüberwacher im Grundsatz verpflichtet bzw. bestätigt, die Erlöse 2006 und 2007 gemäss den Bestimmungen des neuen Stromversorgungsgesetzes zu verwenden. Mit der Elektrizitätsgesellschaft Laufenburg AG (EGL) konnte noch keine Einigung erzielt werden. Auktionserlöse von je rund Fr. 60 Mio. wurden in den Jahren 2006 und 2007 erzielt, weil zu wenig grenzüberschreitende Übertragungskapazitäten für internationale Stromlieferungen zur Verfügung standen. Die knappen Übertragungskapazitäten wurden jeweils den Meistbietenden zur Verfügung gestellt.

## 3. Öffentlicher Verkehr

*Die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs hatten für Dezember 2007 diverse Preisanpassungen vorgesehen. Die Preisüberwachung ist im Rahmen der Prüfung dieser Tarifmassnahmen zum Schluss gelangt, dass die von den SBB geplante Erhöhung der sogenannten Distanzzuschläge nicht gerechtfertigt ist. Die SBB und die Preisüberwachung haben sich in der Folge im Rahmen einer einvernehmlichen Regelung darauf verständigt, auf diesen Teil des Tarifmassnahmenpakets zu verzichten. Die übrigen Tarifmassnahmen können demgegenüber umgesetzt werden.*

### 3.1 Einleitung

Die Kundinnen und Kunden des öffentlichen Verkehrs profitieren in der Schweiz von einer Regelung, die europaweit einzigartig ist: dem direkten Verkehr. Unabhängig von der Anzahl Transportunternehmungen, die auf einer Reise benutzt werden, braucht der Konsument nur ein Billet zu lösen. Die bekanntesten und populärsten Produkte des direkten Verkehrs sind das Halbtaxabonnement und das Generalabonnement. Am direkten Verkehr sind rund 250 Unternehmen beteiligt. Der weitaus wichtigste Partner im direkten Verkehr sind die SBB, die rund 2/3 des Umsatzes aller am öffentlichen Verkehr beteiligten Unternehmen erwirtschaften.

Eine Preismissbrauchsprüfung bei allen am direkten Verkehr beteiligten Unternehmen kam für die Preisüberwachung alleine schon aus Kapazitätsgründen nicht in Frage. Zudem sind alle Anbieter mit Ausnahme der SBB ausschliesslich im Regionalverkehr tätig. Die Preise für Verkehrsangebote im Regionalverkehr sind aber in aller Regel nicht kostendeckend. Die Unternehmen gelangen damit in den Genuss von sogenannten Abgeltungen. Der Nachweis eines allfälligen Preismissbrauchs erweist sich damit im Regionalverkehr als besonders schwierig. Die Preisüberwachung hat deshalb ihr Hauptaugenmerk auf die Sparte Fernverkehr der SBB gelegt. Diese erwirtschaftete in den letzten Jahren erhebliche Gewinne.

### 3.2 Distanzzuschläge

Hinsichtlich des angemessenen Gewinns vertritt die Preisüberwachung die Ansicht, dass dem Personenfernverkehr der SBB unter den gegebenen institutionellen Bedingungen (keine Steuerpflicht, keine Gewinnausschüttung) ermöglicht werden sollte, die notwendigen Investitionen längerfristig vollständig aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Damit geht die Preisüberwachung auch mit dem Bundesrat einig, der den SBB in seinen strategischen Zielen für die Jahre 2007-2012 dieses Ziel gesetzt hat<sup>2</sup>.

Der Planbilanz der Division Personenverkehr (Regional- und Fernverkehr) in der Mittelfristplanung kann entnommen werden, dass das Eigenkapital dieser Division in den sechs Jahren von Anfang 2007 bis Ende 2012 um einen hohen dreistelligen Millionenbetrag aufgestockt werden soll. Diese Mittel werden im Personenfernverkehr generiert. Insgesamt beläuft sich der Gewinn in dieser Sparte gemäss Angaben des VÖV auf mehr als 300 Mio. Franken pro Jahr. Bezüglich der Verwendung dieser

<sup>2</sup> Strategische Ziele des Bundesrates für die SBB 2007–2010, Ziff. 3.2, publiziert in BBl 2007 1905.

Mittel besteht keine Transparenz. Namentlich ist unklar, ob und allenfalls im welchem Umfang diese Mittel anderen Sparten zugute kommen.

Dem Gewinn sind die Nettoinvestitionen (Bruttoinvestitionen abzüglich Abschreibungen) gegenüber zu stellen. In der gesamten Division Personenverkehr belaufen sich diese von Anfang 2007 bis Ende 2012 auf einen mittleren dreistelligen Millionenbetrag. Angaben alleine zum Fernverkehr konnte die SBB nicht bereit stellen. Bekannt ist allerdings, dass in den kommenden Jahren der Investitionsbedarf grossmehrheitlich im Regionalverkehr anfallen wird. Im Fernverkehr ist gemäss Einschätzung der Preisüberwachung eine Phase mit hoher Investitionstätigkeit mit der Eröffnung des Lötschbergbasis-Tunnels zu Ende gegangen. Die Preisüberwachung geht deshalb davon aus, dass das jährliche Nettoinvestitionsvolumen im Personenfernverkehr der SBB in den kommenden Jahren (deutlich) weniger als 50 Mio. Franken betragen wird. Detaillierte Angaben dazu konnte die SBB ebenfalls nicht bereit stellen.

Insgesamt ist die Preisüberwachung deshalb zum Schluss gelangt, dass der Personenfernverkehr der SBB im Zeitraum 2007-2012 weit mehr Gewinne erwirtschaften wird als zur Finanzierung der geplanten Investitionen in dieser Sparte erforderlich sein werden. Vor diesem Hintergrund musste die Preisüberwachung zumindest die geplanten Distanzzuschläge im Fernverkehr ablehnen.

### 3.3 Ausblick

Die in der Folge mit den SBB getroffene einvernehmliche Regelung ist auf ein Jahr befristet. Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass die SBB im Verlaufe des Jahres 2008 mit einem neuen, die Fernverkehrstarife tangierenden Tarifbegehren an die Preisüberwachung gelangen wird. Im Vordergrund scheinen zeitlich differenzierte Tarife zu stehen. Die Preisüberwachung beurteilt eine solche Vorlage aus verkehrspolitischer Optik kritisch, weil der Zugang zum öffentlichen Verkehr dadurch tendenziell erschwert und die Attraktivität dadurch geschmälert wird. Die Beurteilung möglicher Preisdifferenzierungen durch die Preisüberwachung hat allerdings nicht nach verkehrspolitischen, sondern in erster Linie nach wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen zu erfolgen. Aus dieser Optik wird insbesondere darauf zu achten sein, dass Tariffdifferenzierungen nicht als Deckmantel für verdeckte Preiserhöhungen herhalten müssen. Diese Gefahr ist insofern nicht unerheblich, als Berufspendler – und damit die Mehrheit der Kunden – kaum über zeitliche Flexibilität bei der Nutzung des öffentlichen Verkehrs verfügen.

## 4. Roaminggebühren Mobiltelefonie

*Die Benützung des Mobiltelefons im Ausland ist sehr teuer. Grund für die hohen Preise sind die Roaminggebühren, die die ortsansässigen Anbieter für die Mitbenützung ihres Mobilfunknetzes in Rechnung stellen. Die EU-Kommission hat im Sommer 2007 innerhalb des europäischen Binnenmarkts Preisobergrenzen für Roamingdienste festgelegt. Der Preisüberwacher hat den Bundesrat im Frühling 2007 ersucht, rasch die Möglichkeiten eines bilateralen Arrangements oder Abkommens mit der EU zu prüfen, um die Roaming-Tarife möglichst im*

*Gleichschritt mit den EU-Staaten senken zu können. Vorabklärungen des Preisüberwachers hatten gezeigt, dass weder die Preisüberwachung, noch die Wettbewerbskommission, noch die eidgenössische Kommunikationskommission über eine gesetzliche Grundlage verfügen, die Preise für die Benützung des Mobiltelefons im Ausland rasch zu senken. Da es sich beim internationalen Roaming um eine Dienstleistung handelt, die im Ausland erbracht und konsumiert wird, kann das Problem durch ein isoliertes Vorgehen der Schweiz nicht befriedigend gelöst werden.*

Die hohen Preise für die Benützung des Mobiltelefons im Ausland waren insbesondere gehäuft um die Ferienzeit, Gegenstand von Konsumentenbeschwerden an den Preisüberwacher. Auch reisende Geschäftsleute sind von den hohen Telekommunikationskosten betroffen, die sich durch die Benützung des Mobiltelefons im Ausland ergeben. Umgekehrt zahlen auch Kunden ausländischer Anbieter hohe Preise, wenn sie mit ihrem Mobiltelefon innerhalb der Schweiz oder aus der Schweiz in ihr Herkunftsland telefonieren. Noch im Sommer 2007 übertrafen die regulären Preise für die Benützung des Mobiltelefons im Ausland die Preise für nationale Anrufe um ein Mehrfaches. Swisscom verlangte als günstigste Anbieterin beispielsweise Fr. 1.50 pro Minute für Anrufe von Frankreich in die Schweiz. Für Mobiltelefonanrufe innerhalb der Schweiz oder in die Nachbarländer wurden indes je nach Abonnement Preise in der Grössenordnung von 50 bis 70 Rappen pro Minute oder weniger verlangt.

Der Preisüberwacher stellte bereits in früheren Abklärungen fest, dass die für die schweizerischen Abonnenten massgebenden internationalen Roaming-Gebühren für Leistungen anfallen, die im Ausland erbracht und konsumiert werden. Für Schweizer Behörden bestehen somit keine direkten Einflussmöglichkeiten.<sup>3</sup> Die sich konkretisierenden Pläne der EU waren für den Preisüberwacher Anlass, im Sommer 2006 eine Vorabklärung zu eröffnen, um nach Möglichkeiten zu suchen, die Roaminggebühren im Gleichschritt mit der EU zu senken.

Die EU-Kommission erachtete die hohen Roaminggebühren und die sich daraus ergebenden hohen Konsumentenpreise für Anrufe innerhalb der Mitgliedstaaten als problematisch. Sie hat im Sommer 2007 beschlossen, gegen die hohen Roaminggebühren innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums einzuschreiten und EU-weit Preisobergrenzen für sämtliche Mobilfunkanbieter festzulegen.

Mit Schreiben vom 21. März 2007 an das UVEK zu Händen des Bundesrats hat der Preisüberwacher den Bundesrat ersucht, rasch die Möglichkeiten eines bilateralen Arrangements oder Abkommens mit der EU zu prüfen, um die Roaming-Tarife möglichst im Gleichschritt mit den EU-Staaten senken zu können.

Die Erfahrungen der EU haben gezeigt, dass die Anbieter trotz erhöhten Transparenzvorschriften nicht ohne Regulierung zu den gewünschten Preissenkungen bewegt werden konnten. Der Preisüberwacher erachtet es als deshalb nötig, die Voraussetzungen für eine Regulierung zu schaffen. In drei parlamentarischen Vorstössen, der Motion Vollmer (07.3384), der Motion Zisyadis

<sup>3</sup> Vgl. Jahresbericht 2003, RPW/DPC 2003/5, S. 1011.

(07.3320) und der Interpellation Simoneschi-Cortesi (07.3388) wurde der Bundesrat ebenfalls aufgefordert, aktiv zu werden.

Bereits im Vorfeld der EU-Regulierung haben die schweizerischen Anbieter ihre Preise für Roaming insbesondere bei optionalen Zusatzpaketen schrittweise gesenkt. Per 22. September 2007 senkte Swisscom ihre Roaming-Preise generell für Abonnements- und Prepaid-Kunden um bis zu 57%. Mit dieser Anpassung hält Swisscom die EU-Preisobergrenzen für Anrufe, die innerhalb der EU-Staaten und der Schweiz getätigt oder empfangen werden, knapp ein.

Der Bundesrat hat angekündigt, die Entwicklung der Roaming-Preise zu beobachten und im Frühling 2008 eine Standortbestimmung vorzunehmen. Sollten die Roaming-Preise der schweizerischen Anbieter im Durchschnitt weiterhin deutlich oberhalb der EU-Preise liegen, werden behördliche Schritte zu prüfen und ein Abkommen mit der EU anzustreben sein.

## 5. PostFinance Schaltereinzahlungs-Gebühren

*Die Preisüberwachung hat aufgrund von Beschwerden von Versandhandels-Firmen und Non-Profit-Organisationen die Preiserhöhung der Postschalter-Gebühren der PostFinance bei Bareinzahlungen überprüft. Die Postfinance hatte die Schaltergebühren per 1. Januar 2007 um je 30 Rappen pro Einzahlung zulasten der Geldempfänger angehoben. Die Preisüberwachung kommt aufgrund der Kostenanalyse der Dienstleistung Bareinzahlungen am Schalter zum Schluss, dass die Einzelkosten pro Geldeinzahlung am Postschalter bereits seit mehreren Jahren durch die generierten Erträge nicht mehr gedeckt werden können und sich diese Problematik aufgrund des mengenmässigen Rückgangs der Schaltereinzahlungen über die Jahre noch verschärft hat. Daher kann kein Preismissbrauch im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes festgestellt werden. Die PostFinance könnte dieses Defizit angesichts ihrer komfortablen Gewinnsituation zwar durchaus decken, preisüberwachungsrechtlich kann sie dazu jedoch nicht verpflichtet werden. Die Banken ihrerseits bieten die Bareinzahlungen am Schalter für Überweisungen an Dritte wegen der hohen Kosten des Barverkehrs nicht mehr oder nur noch zu hohen Preisen an.*

Zwischen 2002 und 2006 gingen die Bareinzahlungen am Postschalter von 249 auf 222 Millionen Transaktionen pro Jahr zurück, und es ist davon auszugehen, dass diese auch in Zukunft zurückgehen und dem schriftlichen oder elektronischen Zahlungsverkehr weichen werden. Durch den Rückgang der Anzahl Transaktionen am Schalter entstanden der PostFinance in den Jahren 2002 bis 2006 Defizite zwischen 12 und 22 Rappen pro Schaltereinzahlung. Ohne Erhöhung der Schaltereinzahlungsgebühren per 1. Januar 2007 rechnete die PostFinance für das Jahr 2007 daher mit einer Kostenunterdeckung bei den Bareinzahlungen von insgesamt 53 Millionen Franken.

Es ist offensichtlich, dass die Bareinzahlungen am Schalter bei allen Finanzdienstleistern wegen der hohen Kosten des Barzahlungsverkehrs (Geldaufbewahrung, Geldtransport, Sicherheit, Geldwäschereikontrolle) nicht sehr

attraktiv sind. Die Banken rechnen deshalb oft mit einem Gebührensuschlag um die 10 Franken pro Bareinzahlung an Dritte. Die PostFinance jedoch ist gesetzlich zur Erbringung dieser Dienstleistung verpflichtet. Sie verrechnet den Empfängern bei Einzahlungen unter tausend Franken neu Schaltergebühren zwischen 90 Rappen und Fr. 2.35. Dies ist auch ein Indiz dafür, dass die erhöhten Einzelabwicklungskosten der Bareinzahlungen für die Empfänger zwar störend sind, aufgrund der fehlenden Kostendeckung aber nicht als missbräuchlich im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes beurteilt werden können.

Die PostFinance ist, wie jede Bank, Nutzniesserin eines Bodensatzes, d.h. sie profitiert von Geldern, welche die Kunden für mehr oder weniger lange Zeit auf ihren Konten belassen. Die Anlage dieser Gelder durch die Post, erlauben ihr selbstredend die Realisierung eines Kapitalertrags. Dieser Ertrag aus dem „Bodensatz“ ist allerdings nicht dem Bareinzahlungsverkehr am Schalter zuzuordnen, denn er würde auch anfallen, wenn die Überweisung mit schriftlichem Zahlungsauftrag oder per Internet erfolgte. Selbst wenn aufgrund des Bodensatzes ein erheblicher Ertrag anfällt, kann man der im Wettbewerb stehenden Unternehmung keinen Preismissbrauch im Sinne des Gesetzes unterstellen.

Der Preisüberwacher hat gegenüber der PostFinance hingegen angeregt, das aktuelle System bei den Bareinzahlungen am Schalter zu überprüfen. Bei fortsetzender Tendenz des mengenmässigen Rückgangs der Schaltereinzahlungen wird sich das Problem der Kostendeckung nämlich bald erneut stellen.

Er hat überdies angeregt, eine Art freiwillige Kulanzregelung zugunsten von gemeinnützigen Organisationen, welche durch eine hohe Zahl von spontanen Klein- und Kleinstinzahlungen besonders belastet werden, zu prüfen.

Hinsichtlich der Zuordnung der Kosten des Poststellennetzes hat die Preisüberwachung eine bessere Transparenz gefordert: Die Poststellen werden durch Dienstleistungen wie PostMail, PaketPost, PostFinance und weitere Vertriebsleistungen unterschiedlich stark beansprucht. Die Errechnung der Kostendeckungsbeiträge (Transferbeiträge) der einzelnen Dienste ist schwierig. Einige dieser Funktionen sind im Monopolbereich, andere im wettbewerblichen Bereich, was preisüberwachungsrechtlich unterschiedliche Beurteilungen erfordert. Die PostFinance war in der ihr gegebenen Zeit nicht in der Lage, sämtliche Datensätze für mehrere Jahre offen zu legen. Sie wurde daher aufgefordert, die fehlenden Informationen nachzuliefern und für zukünftige Überprüfungen durch die Postregulationsbehörde PostReg resp. die Preisüberwachung mehr Transparenz zu schaffen.

## 6. Landwirtschaft

*Der Preisüberwachung ist es gelungen, mit dem Basler Agrochemieunternehmen Syngenta eine einvernehmliche Regelung über eine Preissenkung von durchschnittlich rund 20 Prozent bei Pflanzenschutzmitteln abzuschliessen. Eine Vorabklärung betreffend die Milchverarbeiterin Emmi AG zur Margenentwicklung bei Konsummilch, Konsumrahm und Butter hat keine eindeutigen Ergebnisse geliefert. Allein aufgrund der Margenentwicklung in der Beobachtungsperiode 2001-2006 konnte kein Preismissbrauch nachgewiesen werden.*

### 6.1 Überhöhte Agrarzulieferpreise

Seit Anfang 2005 untersucht der Preisüberwacher die Agrarzulieferpreise für die schweizerische Landwirtschaft. Aufgrund von Auslandpreisvergleichen stellte er zunächst fest, dass die Schweizer Bauern für ihre Produktionsmittel verglichen mit den Preisen im benachbarten Baden-Württemberg rund eine Milliarde Franken mehr zahlen. Diese Schätzung wurde später aufgrund von Detailanalysen landwirtschaftlicher Forschungsanstalten vom Bundesamt für Landwirtschaft bestätigt (Resultat: Preisüberhöhung für schweizerische Landwirtschaft ohne Futtermittel ca. 930 Mio. Fr. pro Jahr, mit Futtermitteln über 1,5 Milliarden Fr.).

Bei der Preisüberwachung waren auch Preisbeschwerden aus bäuerlichen Kreisen und vom Handel bezüglich der *Pflanzenschutzmittelpreise* in der Schweiz eingegangen. Diese Beschwerden lieferten zahlreiche Hinweise für erhebliche Preisdifferenzen zum Ausland. Bei vielen umsatzstarken Pflanzenschutzmitteln machen die Hersteller von ihrem Recht Gebrauch, die Produkte alleine zu importieren und zu vertreiben. Diese Marktabschottung, die Importwettbewerb unterbindet, wird durch die sog. nationale Patentererschöpfung ermöglicht und gilt als eine der wesentlichen Ursachen für die hohen Pflanzenschutzmittelpreise in der Schweiz.

### 6.2 Pflanzenschutzmittelpreise Syngenta

Die Firma Syngenta ist weltweit die führende Anbieterin für Pflanzenschutzmittel. Im Schweizer Markt verfügt sie mit einem Marktanteil von über 40 Prozent über eine besonders starke Stellung. Gemäss einer Erhebung der Preisüberwachung verrechnete Syngenta in der Schweiz bei den umsatzstärksten Produkten Fabrikabgabepreise, die auf Basis eines Kilos/Liters im Durchschnitt rund 50 Prozent höher lagen als im Durchschnitt der beiden Nachbarländer Deutschland und Frankreich. Ein Teil dieser Preisdifferenzen konnte u.a. mit den in der Schweiz im Durchschnitt kleineren Gebindegrössen erklärt werden.

Nach der Intervention der Preisüberwachung und intensiven, aber konstruktiven Gesprächen konnte eine einvernehmliche Regelung zwischen der Syngenta und dem Preisüberwacher zur Festlegung und Senkung der Preise unterzeichnet werden. Die erzielte Regelung gilt für die Dauer von 2007 bis Ende 2010.

Die Vereinbarung sieht im Einzelnen Folgendes vor: Die netto-ex-Factorypreise (Preise welche Syngenta den Grossisten verrechnet) von Pflanzenschutzmitteln der Syngenta werden während der Dauer der einvernehmlichen Regelung an den (ungewichteten) Durchschnitts-

preis des gleichen Produktes (Verpackungsgrösse, Formulierung) in den Referenzländern Frankreich, Deutschland, Italien, Niederlande, Belgien und Polen geknüpft. Gegenüber den auf diese Weise ermittelten Referenzpreisen ist ein maximaler Preisaufschlag von 15 Prozent erlaubt. Diese verbleibende Preisdifferenz (Regel: „100 plus 15 Prozent“) erachtet der Preisüberwacher in erster Linie deshalb als nicht missbräuchlich, weil Syngenta hierzulande - historisch bedingt - ein sehr dichtes Netz an Verkaufsberatern unterhält. Von geringer Bedeutung sind höhere Logistik- und Zulassungskosten.

Diese 20-prozentige Preissenkung wurde in einem ersten Schritt im Januar 2007 vorgenommen. Der zweite Schritt folgt im Januar 2008, wobei zwei Drittel bereits auf den ersten Senkungsschritt entfielen. Der Gesamtwert der Preissenkung beträgt rund 4 Millionen Franken.

Diese Preissenkungen betreffen nur Pflanzenschutzmittel für die Landwirtschaft, nicht aber Haus- und Garten-Produkte sowie Kleinpackungen von weniger als einem Kilogramm/Liter, weil letztere im Ausland nicht immer angeboten werden und preislich nicht vergleichbar sind. Packungen von einem Kilo/Liter oder mehr fallen jedoch unter die Senkungsregel.

Die einvernehmliche Regelung wird gemäss Vertragstext dann überprüft - und allenfalls aufgehoben -, wenn der Schweizer Gesetzgeber Parallelimporte für Pflanzenschutzmittel zulassen sollte und Parallelimporte effektiv Importwettbewerb zur Folge hätten. Der Preisüberwacher begrüsst und unterstützt auch Anstrengungen, die zu einer dauernden Angleichung der schweizerischen Zulassungsverfahren an den EU-Raum führen.

### 6.3 Emmi AG

Gestützt auf die Failing-Company-Defence-Klausel genehmigte die Wettbewerbskommission (Weko) Anfang 2006 die Fusion der beiden Milchverarbeiter Emmi und AZM<sup>4</sup>. Mit der Fusionsgenehmigung stellte die Weko gleichzeitig fest, dass die neue Emmi über eine marktbeherrschende Stellung in den Märkten Konsummilch, Rahm und Butter verfügte. Um einen Preismissbrauch zu verhindern, trat die Weko in der Folge mit der Bitte an die Preisüberwachung, eine Margenprüfung vorzunehmen.

Die diesbezüglichen Abklärungen der Preisüberwachung zeigten, dass die Margenentwicklung insgesamt keinen eindeutigen Trend aufwies. Ein Preismissbrauch im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes konnte damit alleine auf Grund der Margen nicht festgestellt werden. Eine weitergehende Preismissbrauchsprüfung würde idealerweise allerdings aber auch einen Margenvergleich zwischen Emmi und ausländischen Milchverarbeitern umfassen. Entsprechende schriftliche Angaben konnten von der Preisüberwachung nicht beigebracht werden. Verschiedene Indizien (mündliche Angaben, Näherungsrechnungen) deuteten allerdings darauf hin, dass in der Butterproduktion die Marge bei Emmi wesentlich höher liegt als in Deutschland. Dieser Unterschied lässt sich nicht mit Lohndifferenzen begründen, zumal die Kapitalkosten in der Schweiz tiefer sind. Möglicherweise kommen aber in Deutschland Skalenerträge stärker zum Tragen.

<sup>4</sup> Vgl. RPW 2006/2, S. 261 ff.

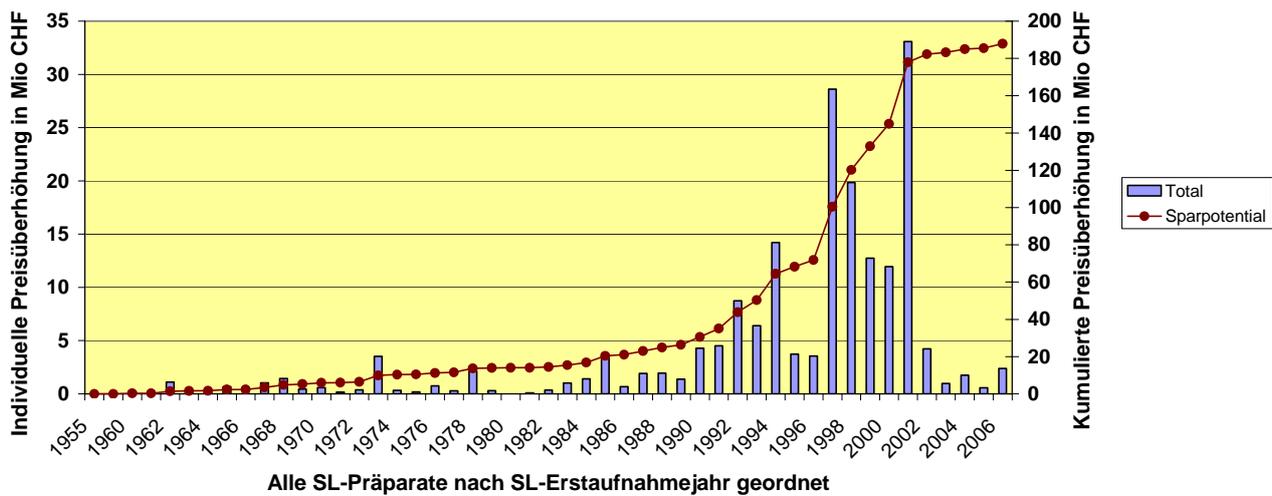








**Graphik 2: Kumulierte Preisüberhöhung (FAP) nach Marktanteil 2006 – Nur Originalpräparate Marktpotential für Parallelimporte, Preise Sept. 2007 (CHF/€= 1.63)**



Diese Graphik zeigt das Marktpotential für Parallelimporte im Bereich der Originalpräparate der Spezialitätenliste. Die rechte Skala zeigt dabei den Mehrwert der erfassten Originalpräparate, welcher aus den gegenüber Deutschland überhöhten Preisen resultiert und der in einem funktionierenden Wettbewerb durch Parallelimporteure abgeschöpft werden könnte. Der Wert von ca. 190 Mio. CHF (konservativ gerechnet, nur Originalpräparate) entspricht dem Einsparpotential bei der sozialen Krankenversicherung bei konsequenter Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen.

Die Graphik zeigt klar, dass das gewichtigste Einsparpotential die Aufnahmejahre 1991-2002 betrifft, d.h. die Präparate, welche bis anhin - selbst im Rahmen der zwischen dem BAG und der Pharmaindustrie abgeschlossenen Vereinbarung vom 12. September 2005 - einer rigorosen Preisüberprüfung nach den aktuell gültigen KVG-Regeln entgangen sind.

Dieses Faktum wurde von den zuständigen Stellen erkannt und hat zu den Ordnungsänderungen 2007

geführt, welche die entsprechenden Korrekturschritte bis zum Frühjahr 2008 in die Wege leiten werden.

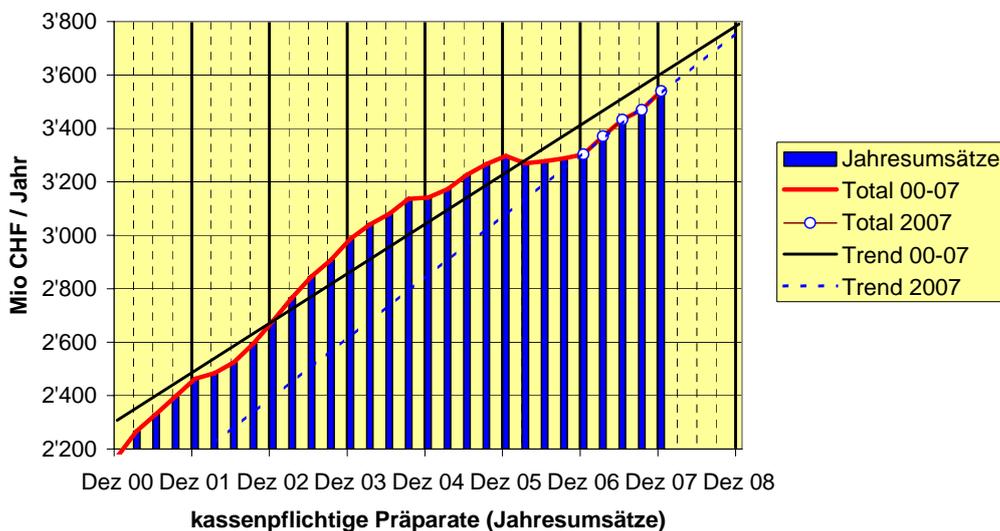
Auch das Potential im Generikamarkt ist mit an die 100 Mio. CHF noch beträchtlich. Auch hier sind die notwendigen Korrekturschritte eingeleitet worden und erste Resultate werden ebenfalls für das Frühjahr 2008 erwartet.

Die Preisüberwachung darf für sich in Anspruch nehmen, einiges zu dieser Bewusstseinsfindung beigetragen zu haben und dies sowohl im Bereich der grundlegenden Analyse als auch im Rahmen der Arbeiten der zuständigen parlamentarischen Kommissionen.

**8.2 Nachhaltigkeit der Preismassnahmen**

Die Preisüberwachung hat argumentiert, dass Einmalkorrekturen, wie sie im Rahmen der erwähnten Vereinbarung durchgeführt wurden, zwar momentan kostenrelevante Preissenkungen bewirken können, dass diese Massnahmen aber die Nachhaltigkeit der Kostenkontrolle nicht zu garantieren vermögen. Die Entwicklung des Marktes für kassenpflichtige Präparate scheint diese Einschätzung zu bestätigen.

**Graphik 3: Umsatzentwicklung des SL-Marktes (IMS-Jahresdaten; Fabrikabgabepreise)**



Die Graphik 3 zeigt die Entwicklung der Medikamentenverkäufe der Pharmafirmen im kassenpflichtigen Bereich. Diese Statistik, im Gegensatz zu den von der Preisüberwachung verwendeten Verbrauchsdaten, kann Lagerhaltungsveränderungen und Parallelexporte beinhalten und zeigt nur bedingt die für die soziale Krankenversicherung relevante Marktrealität. Die verwendeten Zahlen sind die jeweils auf Internet publizierten Jahreswerte<sup>13</sup>.

Die Auswirkung der Preiskorrekturen 2006 sind auch in dieser Graphik klar ersichtlich. Ebenso klar zeigt sich auch, dass die Wachstumsraten der erfassten Medikamentenverkäufe im Jahre 2007 höher als der mittelfristige Durchschnittswert liegt, so dass davon ausgegangen werden kann, dass der umsatzmässige Effekt der Preiskorrekturrunde, *ceteris paribus*, spätestens im Frühjahr 2009 statistisch nicht mehr nachweisbar ist.

Dies wurde bei den zuständigen Behörden und insbesondere auch im Parlament wohl ebenso eingeschätzt und entsprechende Massnahmen wurden im Rahmen der KVG-Revision im Sinne einer nachhaltigeren Kostenkontrolle beschlossen. Die von der Preisüberwachung seit Jahren geforderte regelmässige Überprüfung der Preisangemessenheit im 3-Jahresrhythmus ist ein entscheidender Beitrag zur Sicherung der Nachhaltigkeit der getroffenen Preismassnahmen.

## 9. Kino

*Eine durch die Preisüberwachung erstellte Analyse der schweizerischen Kinopreise kommt zum Schluss, dass die Kinotarife in der Schweiz 45 bis 80 Prozent höher sind als im benachbarten Ausland. Die Schweizer Kinobetreiber bezahlen den Film-Verleihfirmen durchschnittlich gegen Fr. 6.-/Eintritt und damit rund 50 Prozent mehr als in Deutschland und Frankreich (rund Fr. 4.-). Rund die Hälfte dieser Preisdifferenz lässt sich durch die höheren Kosten in der Schweiz begründen (Untertitelung, Werbung, etc.). Die verbleibenden Fr. -.80 bis Fr. 1.- an höheren Verleihabgaben pro Besucher stellen mithin eine Kaufkraftabschöpfung der Schweizer Konsumenten durch die Filmverleihunternehmen dar. Die Berechnungsmethode der Verleihpreise entspricht aber internationaler Usanz, weshalb der Preisüberwacher von einem formellen Eingriff gegenüber den Filmverleihern absieht. Die Preisüberwachung hat sich darauf beschränkt, den Filmverleihern eine Senkung der Verleihgebühr zu empfehlen, um die Preise näher an das Niveau unserer Nachbarländern heran zu führen.*

Die Preisüberwachung hat auf Grund von Preisbeschwerden aus dem Publikum (u.a. von der Fédération Romande des Consommateurs FRC) den Kinomarkt untersucht. Sie hat mit dem schweizerischen Verband für Kino und Filmverleih, ProCinema, Verhandlungen geführt und dann mit verschiedenen Akteuren einzeln Erhebungen durchgeführt. Sie beschränkte sich bei der weiteren Analyse der Verleihmieten auf drei internationale Film-

verleiher, deren Marktanteil zusammen sich in der Schweiz auf rund zwei Drittel beläuft.

### 9.1 Struktur des Kinomarktes

Der Kinomarkt zeichnet sich durch eine hohe Marktkonzentration einzelner Firmen aus, sowohl auf der Stufe Verleih wie auch bei den lokalen Kino-Betreibern. Auf dem Schweizer Kinomarkt sind zwar über 30 Filmverleiher tätig, aber acht davon haben einen Marktanteil von zusammen rund 90 Prozent. Rund 67 Prozent Marktanteil entfällt auf die drei grossen US-amerikanischen Verleihfirmen (2004) The Walt Disney Studio (Schweiz) AG und United International Pictures UIP/Warner Bros. / 20<sup>th</sup> Century Fox.

Was die Kinobetreiber in der Schweiz betrifft, hängt die Definition der Marktkonzentration von der Bestimmung des räumlich relevanten Marktes ab. In verschiedenen Städten wird der Markt von einer einzigen Kinokette dominiert.

### 9.2 Auslandpreisvergleich

Die Preisüberwachung hat jeden einzelnen Filmverleiher aufgefordert, die Kostenstruktur und Vergleichspreise mit dem Ausland offen zulegen und die Mehrkosten für den schweizerischen Filmverleih zu begründen. Alle diese Eingaben wurden von den Verleihfirmen als Geschäftsgeheimnis deklariert, weshalb hier nur die Konklusionen dargestellt werden können. Hinter diesen Schlussfolgerungen stehen aber vertiefte Analysen. Diese betrafen vor allem die Vergleichspreise der Verleiherträge, bzw. die Höhe der Filmmieten pro Besucher in der Schweiz und im Ausland. Ebenso wurde eine Analyse über die Angebotsvielfalt in der Schweiz im internationalen Vergleich einbezogen. Sämtliche Mehrkosten, die in der Schweiz anfallen, wurden ebenfalls berücksichtigt. In der deutschen Schweiz besteht die Besonderheit, dass ein Teil der marktgängigen Filme nicht synchronisiert übernommen, sondern spezifisch für diese Region untertitelt werden. In der Westschweiz und im Tessin hingegen werden die meisten Filme synchronisiert vom Ausland übernommen.

Der ökonomische Teil der Analyse der Preisüberwachung war auf einen Auslandpreisvergleich ausgerichtet. Im Ergebnis zeigt dieser im Wesentlichen, dass der durchschnittliche Verleihertrag pro Besucher in der Schweiz deutlich höher liegt als in Frankreich und Deutschland. Während in der Schweiz im Durchschnitt rund Fr. 6.- des Eintrittspreises letztlich dem Filmverleiher zugute kommen, dürfte der entsprechende Wert in Deutschland und Frankreich mit Fr. 4.- rund Fr. 2.- tiefer sein. Der Schweizer Kinogänger bezahlt damit dem (internationalen) Filmverleiher rund 50 Prozent mehr als sein Pendant in Frankreich oder Deutschland.

Die Preisüberwachung hat aufgrund der Kostenkalkulationen der Verleiher allerdings einschränkend auch nachkalkuliert, dass das Verleihgeschäft in der Schweiz u.a. auf Grund der Mehrsprachigkeit mit höheren Marketing- und Verwaltungskosten verbunden ist. Ebenfalls zu Buche schlagen die Kosten der besonders in der deutschen Schweiz bekannten Untertitelung der Filme. Die Preisüberwachung kommt auf Grund der ihr zur Verfügung stehenden Unterlagen zum Schluss, dass zwischen Fr. 1.- und Fr. 1.20 der Preisdifferenz von Fr. 2.- mit höheren

<sup>13</sup> IMS hat in einer Kommunikation vom 15.3.2007 die Jahreswerte für 2005 auf 3'219.2 Mio. CHF nach unten korrigiert. Das Jahreswachstum für 2006 wird somit von der IMS auf 84 Mio. CHF anstelle der gezeigten 6.3 Mio. CHF geschätzt. Diese Korrektur konnte für diese Graphik nicht verwendet werden. Dieser Unterschied hat aber keine Bedeutung für die aktuelle Argumentation.

Kosten begründet werden können. Fr. 0.80 bis Fr. 1.- lassen sich somit nicht durch höhere Kosten begründen. Dieser Teil der Verleiheinnahmen stellt eine Kaufkraftabschöpfung der Schweizer Konsumenten durch die Filmverleiher dar.

### 9.3 Internationale Verleihstandards

Die Analyse der Verleihpraxis zeigt, dass die Verleihgebühren international nach einheitlichen Standards ermittelt werden, nämlich als Prozentsatz des von Kinounternehmern festgelegten Eintrittspreises. In der Schweiz ist die Praxis gängig, dass in der Anfangszeit eines Primeur-Films in der ersten oder den ersten Wochen 50 Prozent als Verleihgebühr abgeliefert werden müssen. Danach sinkt die Verleihgebühr auf 45 Prozent, später auf 40 und bei späteren oder länger dauernden Filmpräsentationen oder Reprisen sogar auf unter 40 Prozent. Diese Praxis ist offenbar international üblich. Schweizer Kinounternehmer werden in dieser Optik von den Verleihern nicht eigentlich diskriminiert.

Ein diskriminierender Preiseffekt entsteht für die Schweizer Kinogänger dadurch, dass auch die Bruttomargen der Kinobetreiber höher angesetzt werden, resp. die Publikumspreise höher als im Ausland angesetzt sind. Einen Preismissbrauch durch die höheren Kinopublikumspreise festzustellen wäre indessen mit grossen Schwierigkeiten verbunden, weil Schweizer Kinobetreiber zahlreiche, nicht überprüfbare Qualitätsvorteile gegenüber dem Ausland geltend machen. So wird beispielsweise geltend gemacht, dass der Kinokomfort (Sesselbreite), die Bild- und Tonqualität sowie andere Serviceleistungen nicht mit dem Ausland vergleichbar seien.

### 9.4 Schlussfolgerungen

Vor diesem Hintergrund gelangt die Preisüberwachung mit der *Forderung an die Filmverleiher*, den Verleihsatz von heute bis zu 50 Prozent soweit zu reduzieren, dass die bestehende Kaufkraftabschöpfung der Schweizer Kinogänger im Vergleich zu Deutschland und Frankreich beseitigt wird. Wenn die grossen Verleihfirmen ihre Verleihsätze um jeweils 5-10 Prozentpunkte senken (also z.B. von 50 auf 45 oder 40 Prozent), wird die Überteuering in der Schweiz gegenüber dem Ausland in etwa ausgeglichen.

Den *Kinounternehmern* wird ihrerseits empfohlen, den bestehenden finanziellen Spielraum für Preissenkungen zu nutzen. Konkret heisst dies, dass die Verleihpreissenkungen dann tatsächlich auch weitergegeben werden und die Kinounternehmer dann gleichzeitig den eigenen Billetanteil im gleichen Masse senken. In der Kombination ergibt sich dadurch ein für die Konsumenten spürbarer *Preissenkungsspielraum von bis zu Fr. 2.- pro Eintritt*.

Die Berechnungsmethode der Verleihgebühren entspricht aber internationaler Usanz, weshalb die Verleihpreise kaum als missbräuchlich bezeichnet werden können. Die Preisüberwachung verzichtet deshalb auf die Eröffnung eines formellen Verfahrens und stellt ihre Abklärungen vorläufig ein, um das Dossier in eine allgemeine Marktbeobachtung überzuführen. Die Filmverleiher und die Verbandsakteure wurden von der Preisüberwachung im August 2007 über diesen Befund ins Bild gesetzt.

## 10. Urheberrechtsvergütung auf digitalen Speichermedien

*Das Bundesgericht hat mit Entscheidung vom 19. Juni 2007 die von der Eidgenössischen Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten festgelegten neuen Vergütungen auf digitalen Speichermedien wie ipods und mp3-Playern etc. bestätigt. Die neuen Abgaben führen bei den betroffenen Produkten und den Konsumenten zu einer erheblichen Belastung. Entsprechend ist der Entscheid in der Öffentlichkeit auf heftige Kritik gestossen und hat auch auf politischer Ebene für einigen Diskussionsstoff gesorgt.*

Die Tarife der Urheberrechtsgesellschaften müssen dem Preisüberwacher vor der Genehmigung durch die Eidgenössische Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten (Schiedskommission) zur Stellungnahme unterbreitet werden. Der Preisüberwacher verfügt in diesem Bereich über ein gesetzliches Empfehlungsrecht. In zwei Stellungnahmen zuhanden der Schiedskommission hatte die Preisüberwachung 2005 sowohl die Datenlage, die Tarifberechnung als auch die Tariffhöhe des neuen Gemeinsamen Tarifs GT 4d kritisiert. Zweifel hatte sie auch an der gesetzlichen Grundlage für die Belastung von mp3-Playern etc. angebracht. Weiter hatte die Preisüberwachung angeregt, die Konsumentenorganisationen als massgebende Nutzerorganisation anzuerkennen und am Verfahren als Partei zuzulassen. Zwar ist der von der Schiedskommission Anfang 2006 festgelegte und vom Bundesgericht bestätigte Tarif schliesslich deutlich tiefer ausgefallen als der 2005 ursprünglich beantragte Tarif. Trotzdem ist die Belastung für betroffenen Produkten und die Konsumenten erheblich.

Aus der Entscheidungsbegründung des Bundesgerichts ergeben sich namentlich folgende interessanten Erkenntnisse:

Das Bundesgericht bejaht die gesetzliche Grundlage für den Tarif, lässt in seinem Entscheid indessen durchblicken, dass der Tarif im Prinzip heute tendenziell zu hoch ist, da die Tarifberechnung ja auf Zahlen von 2005 basiert und die für die Berechnung der Vergütung massgebenden Preise für Speichermedien seither gesunken sind. Da die Vergütung aber eigentlich mindestens seit 1. März 2006 geschuldet wird, erscheint die Überhöhung dem Bundesgericht gerechtfertigt. Das Bundesgericht legt die Tariffdauer rechtskräftig und für alle verbindlich auf 22 Monate fest. Der Tarif gilt vom 1. September 2007 bis 30. Juni 2009. Der aufgrund inzwischen überholter sachlicher Grundlagen berechnete Tarif werde während der Geltungsdauer zunehmend als überhöht erscheinen. Dies ermögliche den Rechteinhabern aber einen gewissen Ausgleich für die erlittenen bisherigen Ausfälle. Für die Zeit nach Ablauf der Geltungsdauer werde der Tarif durch eine neue Version abgelöst sein, der den in diesem Zeitpunkt massgeblichen Verhältnissen Rechnung trage. Dies werde vermutlich zu einer Verbilligung führen.

Im übrigen wurden im bundesgerichtlichen Entscheid den Konsumentenorganisationen die Parteistellung und die Beschwerdelegitimation in diesem Tarifgenehmigungsverfahren abgesprochen. Diese hätten es verpasst, gegenüber der Schiedskommission ihre Repräsentativität für den in Frage stehenden Tarif nachzuweisen. Dies

könne vor Bundesgericht nicht mehr nachgeholt werden. Es sei aber nicht so, dass repräsentative Konsumentenorganisationen zum vornherein nicht als Verhandlungspartner mit eigenen Parteirechten in Frage kämen.

Was die von Nutzerseite geltend gemachte Doppelbelastung bei legalen Downloads anbetrifft, hat das Bundesgericht bestätigt, dass dafür - wie namentlich auch vom Preisüberwacher gefordert - ein Tarifabzug zu machen sei. Da legale Downloads bei Speicherung auf mp3-Playern nach wie vor die grosse Ausnahme darstellten, fällt diese Reduktion aber relativ bescheiden aus. Im übrigen erscheine es zulässig - wie von der Schiedskommission gemacht und von der Preisüberwachung wiederholt gefordert - auch einen Vergleich mit ausländischen Tarifen anzustellen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Rechtslage nicht überall gleich sei.

Nach diesem höchstrichterlichen Entscheid kann der Tarif bis Ende Juni 2009 rechtlich nicht in Frage gestellt werden. Der Entscheid hat aber erhebliche Konsequenzen für die Preise von ipods, mp3-Playern etc. und ist deshalb in weiten Kreisen auf Kritik gestossen, was sich in der Herbstsession 2007 auch in der Debatte im Nationalrat über die Revision des Urheberrechtsgesetzes manifestiert hat.

Selbstverständlich ist der Bundesgerichtsentscheid, welcher den Tarif verbindlich bis Ende Juni 2009 festlegt, zu akzeptieren. Im Hinblick auf den neuen Tarif nach diesem Datum stellt sich aber die Frage, ob hier nicht gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Bei analoger Anwendung des Berechnungsmodells der Schiedskommission, welches vom Bundesgericht bestätigt worden ist, drohen infolge der laufend höheren Speicherkapazitäten der digitalen Datenträger nämlich weitere Preiserhöhungen bei mp3-Playern, ipods etc. Die Leerträgervergütung auf digitalen Speichermedien wird deshalb mit einiger Sicherheit in absehbarer Zeit wiederum zu Diskussionen Anlass geben. Die Preisüberwachung hat deshalb gegenüber dem in dieser Sache zuständigen Institut für Geistiges Eigentum angeregt, die Situation nach dem Bundesgerichtsentscheid zu überprüfen und in dieser Sache von sich aus aktiv werden. Insbesondere sollte geprüft werden, ob die Tarifberechnungskriterien im Art. 60 URG nicht ergänzt werden sollten. Zu denken ist dabei namentlich an die gesetzliche Verankerung eines griffigen *Auslandpreisvergleichs*.

Die Preisüberwachung wird die weitere Entwicklung auf alle Fälle weiter genau im Auge behalten und aller Voraussicht nach Ende 2008 den Tarif erneut einer kritischen Überprüfung unterziehen. Sie wird dann wiederum von ihrem gesetzlichen Empfehlungsrecht gegenüber der zuständigen Eidgenössischen Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten Gebrauch machen können.

**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		X	X
Spitäler und Pflegeheime		X	X
Medikamente <sup>1)</sup>	X	X	X
Implantate			X
Elektrizität <sup>2)</sup>	X	X	X
Wasser und Abwasser	X	X	X
Abfallentsorgung	X	X	X
Kabelfernsehen	X	X	X
Telekommunikation <sup>3)</sup>	X	X	X
Post <sup>4)</sup>	X	X	X
Öffentlicher Verkehr <sup>5)</sup>	X	X	X
Urheberrechte <sup>6)</sup>		X	
Landwirtschaft <sup>7)</sup>	X	X	
Notariatstarife <sup>8)</sup>		X	X
Systemisches <sup>9)</sup>		X	X

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

## 2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

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

**Tabelle 2: Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG**

Fälle	Einvernehmliche Lösung	Kein Preismissbrauch	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
<b>Elektrizität</b> <sup>1)</sup>				
SES Locarno				X
AIL SA Lugano				X
Rätia Energie AG			X	
EW Tamins AG		X		
Centralschweizerische Kraftwerke		X		
EW Bezirk Schwyz		X		
SIE Renens		X		
Regio Energie Solothurn			X	
energie alpina Sedrun		X		
Groupe E AG, Freiburg		X		
EW Schwyz		X		
St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke		X		
<b>Verwendung von Auktionserlösen:</b>				
NOK, CKW, EOS, BKW, Atel	X			
EG Laufenburg				X
<b>Erdgas</b>				
Regio Energie Solothurn			X	
<b>Post</b> <sup>2)</sup>				
Einzahlungen am Postschalter		X		
Preismassnahmen 2008	X			
<b>Öffentlicher Verkehr</b> <sup>3)</sup>				
Personen-Fernverkehr	X			
<b>Landwirtschaft</b> <sup>4)</sup>				
Verarbeitungsmargen Emmi AG		X		
Pflanzenschutzmittel Syngenta	X			
<b>Kino</b> <sup>5)</sup>				
Filmverleih und Kinobesuch				

1) Vgl. Kapitel II Ziff. 2

2) Vgl. Kapitel II Ziff. 5

3) Vgl. Kapitel II Ziff. 3

4) Vgl. Kapitel II Ziff. 6

5) Vgl. Kapitel II Ziff. 9. Der Fall wurde mit einer Empfehlung an die Branchenteilnehmer erledigt.

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

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

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

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

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
<b>Elektrizität</b>				
Bern	X			
Biel			X	
Champéry	X			
Genf		X		
Samedan			X	
Tuggen	X			
Waadtländer Elektrizitätsunternehmen	X			
<b>Gas</b>				
Basel	X			
Biel		X		
<b>Wasser</b>				
Allschwil		X		
Basel	X	X		
Lausanne				X
Lutzenberg			X	
Ostermundigen				X
Regensdorf			X	
<b>Abwasser</b>				
Allschwil		X		
Altdorf		X		
Buttes			X	
Corsiers-sur-Vevey	X			
Gossau	X			
Münchenbuchsee		X		
Pully			X	
Rüti		X		
Sion			X	
Thun	X			
Zürich	X			
<b>Abfallentsorgung</b>				
Altdorf		X		
Frauenfeld		X		
Emmen		X		
Ittigen			X	
Lauerz			X	
<b>Kaminfeger</b>				
Kanton Thurgau			X	
<b>Notariatstarife</b>				
Baselland				X
Glarus				X

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
Tessin				X
Wallis				X
<b>Urheberrechtstarife</b>				
Tarif A Radio (Swissperform)		X		
GT 3 c (Public Viewing)				X
GT 2c (Weitersenden über IP-Netze)		X		
GT 2a (Verbreitung über Umsetzer)		X		
GT T (Tonbildträgervorführungen etc.)		X		
Tarif PN (Musik auf Tonträger)		X		
Tarif A (Sendungen der SRG)		X		
Tarif W (Werbesendungen der SRG)		X		
GT Hb (Musikaufführungen)		X		
GT 4b (Vergütung auf CD-R/RW data)		X		
GT 4c (Vergütung auf leere DVD)		X		
GT Z (Zirkus)		X		
GT C (Kirchen)		X		
GT L (Tanz, Gymnastik, Ballett)		X		
Tarif VN (Musik auf Tonbildträger)		X		
GT K (Konzerttarif)		X		
GT 3b (Hintergrundunterhaltung)		X		
GT Ma (Musikautomaten)		X		
GT 3a (Hintergrundunterhaltung)	X			
Tarif AS Radio (Swissperform)			X	
Tarif PI (Musik auf Tonträger)	X			
<b>Telekommunikation</b>				
Interkonnektionspreise Swisscom	X			
Domain-Name Registrierung Switch	X			
<b>Post</b>				
Zustellung Zeitungen/Zeitschriften	X			
<b>Flugverkehr</b>				
Sicherheitstaxen Flughafen Genf		X		
Fluggasttaxen Flughafen Lugano		X		
<b>Taxi</b>				
Lausanne			X	
Winterthur				
<b>Aerzte <sup>1)</sup></b>				
Kanton Appenzell Ausserrhoden			X	
Kanton Basel Landschaft			X	
Kanton Basel Stadt			X	
Kanton Bern			X	
Kanton Genf	X		X	
Kanton Graubünden			X	
Kanton Luzern	X		X	
Kanton Neuenburg			X	X
Kanton St. Gallen		X		
Kanton Schwyz			X	
Kanton Tessin		X		
Kanton Wallis			X	

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
<b>Medizinische Hilfsmittel</b> Insulinpumpentherapie	X			
<b>Rettungsdienste</b> Diverse kantonale Tarife			X	
<b>Spitex</b> Diverse kantonale Tarife			X	
<b>Hebammen</b> Kanton Zürich	X			
<b>Alters- und Pflegeheime <sup>1)</sup></b> Diverse kantonale Tarife		X	X	
<b>Spitäler und Spezialkliniken <sup>1)</sup></b> Kanton Aargau	X		X	X
Appenzell Innerrhoden			X	
Kanton Basel-Landschaft			X	
Kanton Basel-Stadt			X	
Kanton Bern	X		X	
Kanton Freiburg	X		X	
Kanton Genf	X		X	
Kanton Glarus			X	
Kanton Graubünden	X		X	
Kanton Jura	X		X	
Kanton Luzern			X	
Kanton Neuenburg	X		X	
Kanton Nidwalden			X	X
Kanton Obwalden			X	X
Kanton St. Gallen	X		X	X
Kanton Solothurn			X	
Kanton Schwyz				X
Kanton Thurgau			X	
Kanton Tessin			X	
Kanton Uri			X	
Kanton Waadt	X	X	X	
Kanton Wallis			X	
Kanton Zug			X	
Kanton Zürich			X	
<b>Medikamente</b> Vertriebsmargen	X			
Preisvergleiche	X			
<b>Krippen</b> Stadt Zürich			X	

- 1) 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 Meldungen aus dem Publikum insofern, als sie zum Beispiel Hinweise über die Beachtung von einvernehmlichen Regelungen liefern oder die Preisüberwachung auf nicht gemeldete

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

**Tabelle 4: Publikumsmeldungen gemäss Art. 7 PüG**

Meldungen	absolut	in %
Seit Aufnahme der Tätigkeit (1.7.1986) Bis 31.12.2007 erledigt	16'051 15'925	
Im Berichtsjahr 2007 eingegangen	1'312	100.0 %
<b>Ausgewählte Bereiche aus dem Berichtsjahr:</b>		
<b>Gesundheitswesen insgesamt</b> davon Medikamente	<b>159</b> 80	<b>12.1 %</b>
<b>Kabelfernsehen</b>	<b>137</b>	<b>10.4 %</b>
<b>Telekommunikation</b>	<b>130</b>	<b>9.9 %</b>
<b>Energieversorgung</b> (Strom und Gas)	<b>97</b>	<b>7.4 %</b>
<b>Öffentlicher Verkehr</b> (Bahn- und Flugverkehr)	<b>78</b>	<b>5.9 %</b>

## IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

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

### 1. Verfassung

Eidgenössische Volksinitiative "Für tiefer Krankenkassenprämien".

### 2. Gesetzgebung

#### 2.1 Gesetze

Patentgesetz;

BG über die technischen Handelshemmnisse;

BG über die Tabakbesteuerung;

Patentanwaltsgesetz;

BG über das Bundespatentgericht.

#### 2.2 Verordnungen

Vo über die Gebühren und Abgaben des Bundesamtes für Verkehr;

Vo über Gebühren der Zollverwaltung;

Vo über die Strafkompetenzen der Eidgenössischen Zollverwaltung;

Vo über den Einsatz von Bildaufnahme-, Bildaufzeichnungs- und anderen Überwachungsgeräten durch die Eidgenössische Zollverwaltung;

Vo über die Krankenversicherung;

Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV);

Mittel- und Gegenstände-Liste (Anhang 2 zur KLV);

Analysenliste (Anhang 3 zur KLV);

Verordnungen Agrarpaket Mai 2007;

Verordnungen Agrarpaket November 2007;

Vo über die Biersteuer;

Stromversorgungsverordnung;

Energieverordnung;

Datenschutzverordnung;

Vo über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt;

Vo zur formellen Bereinigung des Bundesrechts (Sammlerlass);

Vo über den Schutz von Informationen des Bundes;

Vo über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten;

Vo über Fernmeldedienste;

Vo über die Militärversicherung;

Vo über die Meteorologie und Klimatologie;

Verordnungspaket zur Agrarpolitik 2011;

Verordnungen über Gebühren im Fernmeldebereich.

### 3. Parlamentarische Vorstösse

#### 3.1 Motionen

Motion Leutenegger Oberholzer. Liberalisierung des Heilmittelhandels;

Motion Wicki. Totalrevision des Insiderstrafrechts;

Motion Meier-Schatz. Harmonisierung der Herkunftsvorschriften für Lebensmittel;

Motion Meier-Schatz. Änderung der Verordnung des EDI über die Kennzeichnung und Anpreisung von Lebensmitteln

Motion de Buman. Harmonisierung der Abbildungsvorschriften für aromatisierte Lebensmittel;

Motion de Buman. Harmonisierung der Vorschriften für Aromen und Enzyme;

Motion Hany. Handelshemmnisse für Sirupgetränke abschaffen;

Motion Hany. Handelshemmnisse für tierische Lebensmittel abschaffen;

Motion Imfeld. Unfallversicherung. Einsprachemöglichkeit der versicherten Betriebe bei der Einreihung;

Motion Hochreutener. UVG. Beibehaltung bestehender Regelungen;

Motion Baumann J. Alexander. Anhörung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zu UVG-Tarifänderungen;

Motion Sommaruga Carlo. Kredite für direkte Wohnraumförderung;

Motion Wehrli. Faire Chancen für die Komplementärmedizin;

Motion Kiener Nellen. Nationales Register hochspezialisierter medizinischer Leistungen;

Motion Weyeneth. Nationales Register hochspezialisierter medizinischer Leistungen;

Motion Müller Walter. Keine höheren Spitaltarife und Spitalkosten für die Patienten der Invalidenversicherung;

Motion Kunz. Mehr Transparenz bei Lebensmitteln;

Motion Vollmer. Europäische Roaming-Preisobergrenze auch in der Schweiz;

Motion Zisyadis. Internationales Roaming. Übernahme des EG-Verordnung in das schweizerische Recht;

Motion Sommaruga Simonetta. Verschlüsselung von Set-Top-Boxen im digitalen Kabelnetz;

Motion Berberat. Eidg. Konsumentenpolitik;

Motion Huguenin. Impfung gegen Gebärmutterhalskrebs. Rückerstattung der Kosten;

Motion SGK-NR. Neue Regelung der Selbstmedikation;

Motion SP-Fraktion. Anreiz für Allgemeinmediziner für Beitritt zu Gesundheitsnetzen;

Motion SP-Fraktion. Strukturreform des schweizerischen Gesundheitssystems;

Motion SGK-SR. Datenbereitstellung für die Einführung von Swiss DRG;

Motion Fehr Mario. Vereinfachter grenzüberschreitender Zahlungsverkehr;

Motion Frick. Tiefere Mieten;

Motion SVP-Fraktion. Senkung der SRG-Gebühren um 20 Prozent;

Motion Müller Thomas. Missbräuche im Patentrecht verhindern;

Motion Leutenegger Oberholzer. Brot darf nicht teurer werden;

Motion Leutenegger Oberholzer. Artikel 60 URG. Leerträgervergütung;

Motion Hegetschweiler. Keine Erhöhung der Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen;

Motion Walter. Agrarpolitische Marktordnungen. Weiterentwicklung;

Motion Büttiker. Agrarpolitische Marktordnungen. Weiterentwicklung;

Motion Fässler. Importförderung nachhaltig produzierter Güter aus Entwicklungsländern.

### 3.2 Postulate

Postulat Amgwerd. Hochpreisinsel. Öffentlicher Verkehr im internationalen Vergleich;

Postulat Teuscher. Zeitabhängige Tarife in der Mobiltelefonie;

Postulat Müller-Hemmi. Modell für Bibliothekstantieme im Urheberrecht;

Postulat Humbel Näf. Positionierung der schweizerischen Gesundheitsleistungen im europäischen Binnenmarkt;

Postulat Bortoluzzi. Neuordnung der Pflegefinanzierung;

Postulat Sommaruga Simonetta. KVG. Überprüfung der Leistungen in der Grundversicherung;

Postulat Ory. Impfung gegen HPV;

Postulat Brun. Öffentlicher Verkehr im internationalen Vergleich;

Postulat Leutenegger Oberholzer. Urheberrecht. Verwertungsgesellschaften. Mehr Transparenz;

Postulat Stump. Förderung der Sanierung von Häusern mit preisgünstigen Mietwohnungen.

### 3.3 Interpellationen

Interpellation Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen SR. Gewährleistung der Grundversorgung mit Fernsehprogrammen;

Interpellation SP-Fraktion. Steuerstreit EU-Schweiz;

Interpellation Binder. Wettbewerb und Wahlfreiheit im Lebensmittelhandel;

Interpellation Darbellay. Bekanntmachung der Wettbe-

werbskommission über Kalkulationshilfen;

Interpellation Baumann J. Alexander. Must-carry-Verpflichtungen für Kabelnetzbetreiber;

Interpellation Zeller. Analoge Fernsehprogramme. Private Sender mit Wertschöpfung in der Schweiz bevorzugen;

Interpellation Rennwald. Einfach Zugfahren;

Interpellation Escher. Wasserzinsregulierung im offenen Elektrizitätsmarkt;

Interpellation Leuenberger Ueli. Nein zur Diskriminierung bei der Motorfahrzeugversicherung;

Interpellation Simoneschi-Cortesi. Senkung der Roaming-Gebühren auch für Schweizer Konsumenten;

Interpellation Leumann. Benachteiligung patentgeschützter Arzneimittel durch das Bundesamt für Gesundheit;

Interpellation Thanei. Folgerecht für bildende Künstlerinnen und Künstler;

Interpellation Gysin Remo. Missbräuche in der Landwirtschaft;

Interpellation Simoneschi-Cortesi. Preise in der Telekommunikation;

Interpellation Stahl. Förderung der Heimdialyse;

Interpellation Recordon. Unterregulierung der Tätigkeit unabhängiger Vermögensverwalter;

Interpellation Wehrli. Widersprüchliches von der SRG;

Interpellation Fehr Jacqueline. Faire Ferienpreise für Kinder und Jugendliche;

Interpellation Darbellay. Nein zur SBB-Preiserhöhung;

Interpellation Müller Walter. Wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für die Schweizerische Gemüeswirtschaft;

Interpellation Müller Walter. Agrarfreihandelsabkommen mit der EU. Vorteile für die Konsumenten?

Interpellation Brun. Tarifierhöhungen der SBB.

### 3.4 Anfragen

Anfrage Rennwald. Vergünstigungen für Pensionierte im öffentlichen Verkehr;

Anfrage Stähelin. Inkontinenzmaterial. Rückvergütung durch die Krankenkasse;

Anfrage Haering. Mediale Vielfalt und Integration;

Anfrage Amherd. Regionalfernsehen im Oberwallis;

Anfrage Rennwald. Zahnpflege. Die Schweiz im Rückstand;

Anfrage Gutzwiller. HPV-Impfung in der obligatorischen Grundversicherung;

Anfrage Graf Maya. Impfung gegen Ebergeruch;

Anfrage Kohler. Öffentlicher Verkehr. Halber Tarif für alle;

Anfrage Hutter Markus. Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Post.