



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

2021/5

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Wettbewerbskommission

CH-3003 Bern
(Herausgeber)

Vertrieb:
BBL
Vertrieb Bundespublikationen
CH-3003 Bern

www.bundespublikationen.admin.ch

Preis Einzelnummer:
CHF 30.-
Preis Jahresabonnement:
CHF 120.- Schweiz
CHF 120.- Ausland (portofrei)
(Form: 727.000.21/5)

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Commission de la
concurrence
CH-3003 Berne
(Editeur)

Diffusion:
OFCL
Diffusion publications
CH-3003 Berne

www.publicationsfederales.admin.ch

Prix au numéro:
CHF 30.-
Prix de l'abonnement annuel:
CHF 120.- Suisse
CHF 120.- étranger (franco de port)

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Commissione della
concorrenza
CH-3003 Berna
(Editore)

Distribuzione:
UFCL
Distribuzione pubblicazioni
CH-3003 Berna

www.pubblicazionifederali.admin.ch

Prezzo per esemplare:
CHF 30.-
Prezzo dell'abbonamento:
CHF 120.- Svizzera
CHF 120.- estero (porto franco)

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

2021/5

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 2022

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

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

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

Inhaltsübersicht / Sommaire / Indice**2021/5****A Tätigkeitsberichte
Rapports d'activité
Rapporti d'attività****A 2 Preisüberwacher
Surveillant des prix
Sorvegliante dei prezzi**

1. Jahresbericht 2021	1137
2. Rapport annuel 2021	1188
3. Rapporto annuale 2021	1240
4. Anhänge / annexes / allegati	1289
Einvernehmliche Regelung mit AVG Abwasserverband Glarnerland	1290
Einvernehmliche Regelung mit SIX Payment Services AG	1293
Einvernehmliche Regelung mit der Schweizerischen Post AG	1296
Empfehlungen gemäss PüG Art. 14 und 15 ab 01.01.2021 (Stand 31.12.2021)	1307

A Tätigkeitsberichte Rapports d'activité Rapporti d'attività

A 2 Preisüberwacher Surveillant des prix Sorvegliante dei prezzi

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

I.	EINLEITUNG UND ÜBERSICHT	1140
II.	AUSGEWÄHLTE THEMEN	1142
	1. Öffentlicher Verkehr	1142
	1.1 Lichtblick: Sparbillette innerhalb von Verbänden	1142
	1.2 Treue Kundschaft und neue die einsteigt	1142
	1.3 Effizienz und bedürfnisorientierte Angebotsgestaltung	1142
	1.4 Kleine Fortschritte bei den Homeoffice- bzw. Teilzeitabonnements	1143
	1.5 Ungenügend ausgeschöpfte Möglichkeiten der Digitalisierung	1143
	1.6 Keine Fortschritte bei der Systembereinigung	1143
	1.7 Ausblick	1143
	2. Gas	1144
	2.1 Veränderte Rahmenbedingungen: Auswirkungen auf die Gaspreise	1144
	2.2 Industrielle Werke Basel: Erhöhung der Netzentgelte	1145
	2.3 Einigung mit Energie Wasser Bern	1146
	3. Post - Preis- und Angebotsanpassungen 2022	1146
	4. Telekommunikation	1147
	4.1 Modernisierung der Grundversorgung im Fernmeldebereich	1147
	4.2 Grosshandelspreise für den Zugang zum Telekommunikationsnetz	1148
	5. Wasser-, Abwasser- und Abfalltarife	1149
	6. Spitaltarife im Zusatzversicherungsbereich	1151
	6.1 Einleitung	1151
	6.2 Tarif- und Kostenvergleich des Preisüberwachers	1151
	6.3 Fazit und Empfehlungen des Preisüberwachers	1154
	7. Spitaltaxen - Benchmarkwerte 2021	1154
	7.1 Methodik	1154
	7.2 Benchmarkwert 2021 für die akutsomatischen Spitäler	1155
	7.3 Benchmarkwert 2021 für die psychiatrischen Spitäler	1156
	7.4 Empfehlungen	1157

8. Auslandpreisvergleich von patentabgelaufenen Originalmedikamenten und wirkstoffgleichen Generika	1157
8.1 Ergebnis des Auslandpreisvergleichs	1157
8.2 Lösbare Probleme	1159
8.3 Notwendige Regulierungsmassnahmen zur Kostendämpfung	1159
9. Gebühren für Debitkarten-Transaktionen	1161
10. Massive kantonale Unterschiede bei den Elternbeiträgen für Kinderbetreuung	1161
10.1 Einleitung	1161
10.2 Fazit des Preisüberwachers	1162
10.3 Ergebnisse der Marktbeobachtung	1162
10.3.1 Vorschulische Betreuung	1163
10.3.2 Schulergänzende Betreuung	1164
10.3.3 Tagesfamilien	1165
11. Extreme kantonale Unterschiede bei den Gebühren der KESB im Zusammenhang mit Vorsorgeaufträgen	1166
11.1 Einleitung	1166
11.2 Fazit des Preisüberwachers	1166
11.3 Ergebnisse der Marktbeobachtung	1167
11.3.1 Hinterlegung eines Vorsorgeauftrages	1167
11.3.2 Validierung	1167
11.3.3 Validierungsgebühren nach gesetzlichem Gebührenrahmen	1167
11.3.4 Validierung in der Praxis	1169

III.	STATISTIK	1173
	1. Hauptdossiers	1173
	2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG	1174
	3. Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Art. 14 und Art. 15 PüG	1176
	4. Marktbeobachtungen	1185
	5. Publikumsmeldungen	1186
IV.	GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE	1187
	1. Gesetzgebung	1187
	1.1 Bundesverfassung	1187
	1.2 Gesetze	1187
	1.3 Verordnungen	1187
	2. Parlamentarische Vorstösse	1187
	2.1 Motionen	1187
	2.2 Postulate	1187
	2.3 Interpellationen	1187

I. EINLEITUNG UND ÜBERSICHT

In jeder Krise gibt es erfahrungsgemäss nicht nur Verlierer, sondern auch Gewinner. Dies gilt auch für die Zeit der Coronapandemie. Während beispielsweise der öffentliche Verkehr unter abnehmenden Passagierzahlen zu leiden hat, konnten andere Anbieter wie etwa die Big Tech Unternehmen, der Onlinehandel, Paketpostdienstleister oder auch gewisse Finanzdienstleister ihre Umsätze in dieser Phase steigern. Diese unterschiedliche Entwicklung hatte der Preisüberwacher in den betroffenen Dossiers zu berücksichtigen.

Der **öffentliche Verkehr (öV)** leidet noch immer stark an den Corona-bedingt gesunkenen Nutzerzahlen. Besonders stark betroffen war 2021 wiederum der Fernverkehr. Ein stabiles Preisniveau ist ungeachtet der zwischenzeitlich gesunkenen Einnahmen aber eine Minimalanforderung, wenn der öV-Anteil am Gesamtverkehr ernsthaft gesteigert werden soll. Die Preisstabilität konnte vorderhand sichergestellt werden. Unerlässlich und ein Gebot der Stunde – namentlich vor dem Hintergrund der veränderten Lebens- und Arbeitsgewohnheiten (Home Office) - sind passende Angebote und die preisliche Wettbewerbsfähigkeit dank Best-Preis-Garantie. Schliesslich ist ein einheitliches und transparentes Tarifsystem mit kostengünstiger Distribution überfällig.

2021 hat der Bundesrat die Vorlage für die Modernisierung der Grundversorgung im Bereich der **Telekommunikation** in die Vernehmlassung geschickt. Der Preisüberwacher hat dazu Stellung genommen und dem Bundesrat eine formelle Empfehlung für eine Senkung der Höchstpreise unterbreitet. Aufmerksam verfolgt der Preisüberwacher die Entwicklung der Netzzugangspreise. Von der Stadt Zürich wurde er zu einer Anpassung des Tarifs zum Glasfasernetzzugang konsultiert. Dazu hat der Preisüberwacher den Zürcher Behörden eine Empfehlung unterbreitet. Kenntnis genommen hat der Preisüberwacher ferner von einem Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts betreffend die Bestimmung des Preises zum Kupfernetz der Swisscom. Dazu hatte der Preisüberwacher seinerzeit zuhanden der ComCom eine Empfehlung abgegeben. Im Ergebnis wurden die zu hohen Preiserwartungen der Swisscom vom Bundesverwaltungsgericht nach unten korrigiert.

Mit der **Schweizerischen Post AG** hat sich der Preisüberwacher auf ein Preis- und Massnahmenpaket namentlich im Bereich der Paket- und Briefpost für 2022 und 2023 geeinigt. Hauptbestandteil sind vorteilhafte neue Massnahmen im Paketversand für KMU. Auch Privatkunden profitieren weiterhin bei der Nutzung des Onlinediensts für Paketetiketten. Im Gegenzug wurde das Briefporto für die A- und B-Post leicht erhöht. Abgelehnt hat der Preisüberwacher hingegen eine Erhöhung der Paketpostpreise. In der Summe sollen die Preisanpassungen zu einem ergebnisneutralen Resultat führen.

Die kartellgesetzlich durchgesetzte Liberalisierung des **Gasmarkts**, die energiepolitischen Ziele des Bundes sowie der starke Preisanstieg für Erdgas im internationalen Handel haben die Rahmenbedingungen für die Gasversorgungsunternehmen verändert. Auf die Entwicklung reagierte die Branche mit Preiserhöhungen und Anpassungen

der Tarifstrukturen. Mit Energie Wasser Bern konnte der Preisüberwacher über deren Gaspreise eine einvernehmliche Vereinbarung erzielen. Der Empfehlung des Preisüberwachers nicht gefolgt ist hingegen der Kanton-Basel Stadt zu den Gasversorgungspreisen der Industriellen Werke Basel. Im Herbst 2021 hat der Preisüberwacher mehrere weitere Abklärungen von Preiserhöhungen eröffnet, die die Unternehmen mit den gestiegenen Kosten für die Erdgasbeschaffung begründeten.

Wiederum zugenommen hat die Anzahl von Konsultationen des Preisüberwachers im Bereich der **Wasserversorgung sowie der Abwasser- und Abfallentsorgung**: 102 [96 im Vorjahr] im Bereich Wasser, 81[77] im Bereich Abwasser und 82 [53] im Bereich Abfall. Zu diesen Vorlagen gab der Preisüberwacher zahlreiche Empfehlungen ab oder schloss einvernehmliche Regelungen. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen wurde weiter vorangetrieben. Erfreulich ist, dass die Pflicht zur Konsultation des Preisüberwachers ernst genommen und von der Justiz auch durchgesetzt wird.

Eine vor einigen Jahren durchgeführte Erhebung des Preisüberwachers zu den **Parkkartengebühren** in allen Kantonshauptorten hatte eine grosse Streuung der Gebührenhöhe gezeigt. Eine aktualisierte Erhebung in diesem Jahr ergab einen ungewichteten Durchschnitt bei Parkkarten für Anwohner von ca. 400 Franken pro Jahr. Gestützt darauf gab der Preisüberwacher zahlreichen Städten und Gemeinden Tarifempfehlungen ab. In mindestens zehn Fällen sind die zuständigen Behörden der Empfehlung des Preisüberwachers gefolgt und haben auf eine Erhöhung ganz oder teilweise verzichtet.

Der Preisüberwacher hat gegenüber den Kantonsregierungen ein Empfehlungsrecht bei den **Spitaltarifen** zu Lasten der Grundversicherung. Dieses nimmt er sehr aktiv wahr, bildet der Spitalbereich doch den grössten Kostenblock im Gesundheitsbereich. Jährlich berechnet er sowohl für die akutsomatischen Spitäler als auch für die psychiatrischen Kliniken ein repräsentatives, nationales Benchmarking. Die Benchmark-Werte belaufen sich für das Tarifjahr 2021 auf Fr. 9'231.- im Akutbereich und auf Fr. 655.- in der Psychiatrie. Auf Basis dieser Werte hat der Preisüberwacher im Berichtsjahr seine Empfehlungen an die Kantone abgegeben. Erste neuere Entscheide deuten darauf hin, dass die Kantone trotz ihrer häufigen Doppelrolle als Eigner und Genehmigungsinstanz nun endlich doch die Notwendigkeit erkennen, die Kriterien WZW (Wirksam, Zweckmässig und Wirtschaftlich) des KVG konsequenter anzuwenden.

Die Ergebnisse einer umfassenden Untersuchung des Preisüberwachers im Bereich der **Krankenzusatzversicherung im Spitalbereich** zeigen erstmals, dass die Mehrleistungen der Spitäler zugunsten zusätzlicher Patienten zusätzlich zur Vergütung zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) mit sehr hohen Beträgen (durchschnittlich Fr. 6'745.- für die Halbprivatabteilung, bzw. Fr. 8'960.- für die Privatabteilung) pro Fall vergütet werden. Diese stehen in einem stark erklärungsbedürftigen Verhältnis zu den Produktionskosten dieser Mehrleistungen. Angesichts der Tatsa-

che, dass die OKP-Vergütungen bereits das Gros der Spitalleistungen abdecken, bestehen deshalb starke Indizien, dass die Krankenzusatzversicherungstarife in der Schweiz flächendeckend überhöht sind. In diesem Bereich besteht demzufolge weiterhin Handlungsbedarf; der Preisüberwacher ist sowohl mit der Branche als auch mit der Finma hierzu im Austausch, um Verbesserungen für die Prämienzahlerinnen und –zahler erwirken zu können.

Aktualisiert hat der Preisüberwacher den Auslandpreisvergleich bei **Generika**. Der Preisvergleich 2021 von 20 patentabgelaufenen umsatzstarken Wirkstoffen zeigt eine deutliche Überhöhung der Schweizer Preise. Gegenüber 15 Vergleichsländern sind die Preise der jeweils günstigsten Generika in der Schweiz durchschnittlich mehr als zweieinhalbmal so teuer (+165%), die patentabgelaufenen Originalmedikamente sind 64% teurer. Die Einführung eines griffigen Referenzpreissystems hätte diesen Missstand beheben können. Bedauerlicherweise hat das Parlament die Einführung eines Referenzpreissystems vorderhand abgelehnt. Es gilt nun, zeitgerecht alternative Modelle und Anreizsysteme zu entwickeln, die diese Preisbombe zumindest teilweise zu entschärfen vermögen.

Der Preisüberwacher hat sich zudem intensiv mit den Preisen für **Labortests auf Sars-CoV-2** (insbesondere für Antigen-Schnelltests) und den Kosten der **Covid-19-Impfungen** befasst. Er hat dazu Empfehlungen zur Senkung dieser Preise und Pauschalen an den Bundesrat adressiert. Als Folge davon wurden die Preise für Labortests leicht reduziert, sind aber immer noch zu hoch. Die Pauschalen für die Verabreichung der Impfungen wurden dagegen sogar erhöht statt reduziert. Diese überteuerten Leistungen im Zusammenhang mit der Bewältigung der Covid-Krise gehen weitgehend zu Lasten der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler.

Im Bereich der **Finanzdienstleistungen** hat der Preisüberwacher das Gebührenmodell der **Worldline/Six Payment Services AG** ("SIX") für die neu eingeführten VISA-Debitkarten (VPAY und Visa Debit) und MasterCard Debit analysiert. Dabei hat er die Auswirkungen des neuen Preismodells auf alle Transaktionen berücksichtigt. Er stellte fest, dass mit dem neuen Modell Transaktionen mit geringem Wert deutlich günstiger sind als die Festbeträge der «alten» Maestro oder der VPAY-Karten. Hingegen resultierten bei den grösseren Transaktionsbeträgen unverhältnismässige Preiserhöhungen. Der Preisüberwacher konnte mit der Worldline/Six Payment Services AG ("SIX") eine einvernehmliche Regelung mit einer Preisplafonierung abschliessen, welche die Händler vor ungerechtfertigten Preiserhöhungen bei höheren Transaktionsbeträgen schützt.

Eine Erhebung des Preisüberwachers zu den **Elternbeiträgen für die familienergänzende Kinderbetreuung** in den Kantonshauptstädten hat teilweise massive Unterschiede aufgezeigt. Einzelne Kantonshauptstädte sind sehr teuer. Die mit dem publizierten Bericht erhöhte Transparenz vermag hoffentlich den interkantonalen Wettbewerb anzukurbeln. Allenfalls sind auch nationale Höchstwerte vorstellbar. Der Preisüberwacher hat für die

Elternbeiträge Höchstsätze formuliert, welche nicht überschritten werden sollten.

Auch die Gebühren im Zusammenhang mit **Vorsorgeaufträgen gemäss Art. 360 ff Zivilgesetzbuch** in den Kantonshauptstädten weisen teilweise massive Unterschiede auf. Die Gebühren müssen grundsätzlich dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip entsprechen. Die Hinterlegung und Validierung eines Vorsorgeauftrages soll bezahlbar sein, auch für Menschen mit geringem Einkommen. Der Preisüberwacher hat deshalb seine Erwartungen formuliert für die maximal zulässigen Preise für die Hinterlegung und für die Validierung eines Vorsorgeauftrages.

Verabschiedet hat der Bundesrat 2021 eine Änderung der allgemeinen Gebührenverordnung, die bei Gebühren auf Bundesebene einen vertieften Einbezug des Preisüberwachers sicherstellt; so soll in Zukunft gewährleistet werden, dass Gebühren des Bundes das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip stets einhalten. Prägend für die Preisentwicklung in der Schweiz dürften die Gesetzesänderungen im Kartellgesetz (KG) und im Gesetz gegen den Unlauteren Wettbewerb (UWG) sein, welche als Gegenvorschlag zur sog. Fair-Preis-Initiative vom Parlament verabschiedet worden und zum Jahreswechsel in Kraft getreten sind: Dabei wurde einerseits das vom Preisüberwacher seit Jahren kritisierte Geoblocking endlich verboten und im Kartellgesetz die Rechtsfigur der relativen Marktmacht sowie ein Diskriminierungsverbot eingeführt. Es bleibt zu hoffen, dass diese Änderungen in Zukunft auch entsprechende Anwendung finden werden und Wirkung entfalten.

II. AUSGEWÄHLTE THEMEN

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

1. Öffentlicher Verkehr

Der öffentliche Verkehr (öV) leidet nach wie vor stark an den Corona-bedingt gesunkenen Nutzerzahlen. Der Fernverkehr war 2021 wiederum besonders stark betroffen. Ein stabiles Preisniveau ist ungeachtet der zwischenzeitlich gesunkenen Einnahmen eine Minimalanforderung, wenn der öV-Anteil wie vom Parlament verlangt ernsthaft gesteigert werden soll. Ebenso unerlässlich sind passende Angebote und die preisliche Wettbewerbsfähigkeit dank Best-Preis-Garantie. Ein einheitliches und transparentes Tarifsystem mit kostengünstiger Distribution ist aus zweierlei Gründen ein Gebot der Stunde. Einerseits kann es die Nutzerakzeptanz verbessern, andererseits lassen sich so auch Optimierungsmöglichkeiten im Bereich des Angebots erreichen. Hierzu muss konsequent auf eine einheitliche Basis gesetzt werden, die im Gegenzug viel Raum für eine bedürfnisgerechte Entwicklung lässt. Für eine Politik der kleinen Schritte fehlt die Zeit.

1.1 Lichtblick: Sparbillette innerhalb von Verbänden

Im Jahr 2021 gab es für die Kundschaft des öffentlichen Verkehrs (öV) durchaus auch positive Nachrichten. So wurden in den ersten Tarifverbänden (Passepartout und Ostwind) Pilotversuche mit Sparbilletten innerhalb der Verbundsgrenzen gestartet. Eine langjährige Forderung des Preisüberwachers wurde damit erfüllt. 2021 war aber auch im öV von der Pandemie geprägt. Er leidet nach wie vor stark an gesunkenen Nutzerzahlen¹: Die Personenkilometer im 3. Quartal 2021 lagen nur leicht über denjenigen desselben Zeitraums im ersten Pandemiejahr 2020. Im Vergleich zu 2019 legten die Kundinnen und Kunden mehr als ein Viertel weniger Kilometer mit dem öV zurück. Auch die Auslastungszahlen der SBB zeigen, dass die Züge im Regional- und Fernverkehr 2021 im Durchschnitt 30% weniger ausgelastet waren als 2019. Die Nachfrage lag im Fernverkehr in den ersten sechs Monaten 2021 gar noch deutlicher unter dem Vor-Corona-Niveau, nämlich bei nur gerade knapp der Hälfte der üblichen Auslastung.²

1.2 Treue Kundschaft und neue die einsteigt

Aufgrund dieser Entwicklungen sind 2021 zum wiederholten Mal keine Fernverkehrsgewinne zu erwarten. Im Gegenteil, die SBB wies im ersten Halbjahr 2021 im Bereich Fernverkehr einen Verlust von 372 Millionen Franken aus. Zum Vergleich: für denselben Zeitraum der

Jahre 2018 und 2019 wies der Bereich jeweils Gewinne von über 80 Millionen Franken³ aus.

Die Kundinnen und Kunden haben, wie die Auslastungszahlen zeigen, in der Pandemiesituation auf Fahrten bzw. den öffentlichen Verkehr verzichtet. Die Abonnemente sind 2020 jedoch kaum zurückgegangen. Der Halbtaxbestand blieb konstant, der GA-Bestand sank nur gerade um 12%.⁴ Die Kundinnen und Kunden blieben dem ÖV also zumindest im ersten Pandemiejahr sehr treu. Angesichts der angespannten Ertragslage wurde auf die vom Preisüberwacher geforderte, allgemeine Tarifsenkung per Dezember 2020⁵ verzichtet. Mit mehr als 50 Millionen Franken pro Jahr wird der Kostenvorteil aus der Trassenpreissenkung beziffert, der quasi als Solidaritätsbeitrag der ÖV-Benutzenden nicht an diese weitergegeben wird. Sie landen stattdessen bei den Transportunternehmen bzw. bei den Bestellern. Der Ende Oktober 2021 vom Schweizer Bundesrat verabschiedete Programmteil des Sachplans⁶ Verkehr verlangt, dass «optimale Rahmenbedingungen für speziell energieeffiziente und CO₂-arme Verkehrsträger und -mittel, wie beispielsweise den Fuss- und Veloverkehr, den öffentlichen Verkehr» zu schaffen sind. Der Bund hat vom Parlament im Dezember 2021 zudem den Auftrag⁷ erhalten, aufzuzeigen, wie der öV-Anteil am Gesamtverkehr gesteigert werden kann.

1.3 Effizienz und bedürfnisorientierte Angebotsgestaltung

Der Preisüberwacher fühlt sich von diesen Vorgaben des Bundesrats und des Parlaments in seinen bisherigen Bemühungen bestätigt. Er macht sich dafür stark, dass die Weichen im öV so gestellt werden, dass dieser für möglichst viele Menschen wieder attraktiv und in Zukunft vermehrt genutzt wird. Aus Sicht des Preisüberwachers sind preisliche Wettbewerbsfähigkeit (unter anderem auch dank kostensenkenden Massnahmen zur Steigerung der Effizienz) und eine bedürfnisorientierte Angebotsgestaltung wesentliche Stellschrauben. Angesichts der Gewinnsituation im Fernverkehr vor der Pandemie stellt ein stabiles Preisniveau auch mittelfristig eine Mindestanforderung dar. Die Kundinnen und Kunden haben mit Ihrer Abotrene und der entgangenen Tarifsenkung einen Beitrag an die Bewältigung der Pandemie geleistet. Das System dürfte sich unter günstiger Konstellation auch dank einer allgemein erwarteten Mobilitätszunahme in Zukunft erholen. Der Preis des ÖVs (auch im Vergleich zu den Kosten im Auto) hat nachweislich einen entscheidenden Einfluss auf die Wahl des

¹ <https://litra.ch/de/oev-fakten/quartalsreporting-bahn-32021-nachfrage-im-personenverkehr-bleibt-deutlich-unter-dem-niveau-vor-der-corona-pandemie/>

² Medienmitteilung der SBB vom 22.09.2021 zum Halbjahresbericht, abrufbar unter: <https://company.sbb.ch/de/medien/mediensstelle/medienmitteilungen/detail.html/2021/9/2209-1>

³ Medienmitteilung der SBB vom 4.9.2019 zum Halbjahresergebnis, <https://company.sbb.ch/de/medien/mediensstelle/medienmitteilungen/detail.html/2019/9/0409-1>

⁴ https://reporting.sbb.ch/_file/691/sbb-cff-ffs-zahlenfakten-2020.pdf

⁵ <https://blog.preisueberwacher.ch/post/2019/05/29/sind-die-ga-diskussionen-bloss-eine-rauchpetarde>

⁶ <https://www.are.admin.ch/dam/are/de/dokumente/raumplanung/dokumente/bericht/sachplan-verkehr-programm-m-u-r-2050.pdf.download.pdf/sachplan-verkehr-programm-m-u-r-2050-de.pdf>

⁷ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20194443>

Verkehrsmittels bzw. Verkehrsträgers. Diskussionen um eine Preissteigerung sind bereits lanciert. Damit wird die treue Kundschaft vor den Kopf gestossen und die Bemühungen zur Steigerung des ÖV-Anteils gleich zu Beginn der sich abzeichnenden Erholungsphase torpediert. Das wären schlechte Neuigkeiten für diejenigen, die es mit einer Steigerung des öV-Anteils am Gesamtverkehrs ernst meinen.

Die wichtigsten Forderungen des Preisüberwachers an die Branche waren 2021:

- 1) Eine kurzfristige und flächendeckende Einführung von **Teilzeit- bzw. Homeoffice Abonnementen**.
- 2) Das Ausschöpfen der Möglichkeiten der Digitalisierung für **Best-Price Angebote mit Preisobergrenzen**. Diese Angebote ermöglichen Rabattstufen, die sich an der tatsächlichen Nutzung orientieren. Vorauszahlungen wie bei klassisches Abonnement sind nicht nötig. Solche Produkte senken, insbesondere bei unklarer Nutzungsintensität, die Schwelle, den öV vermehrt als Transportmittel zu wählen.
- 3) Die **Überführung der beiden existierenden Tarifsyste in ein einheitliches Tarifsyste**. Es steht seit längerem fest, dass die beiden existierenden öV-Tarifsyste nicht mit der nötigen preislichen Stringenz, Transparenz und Nachvollziehbarkeit co-existieren können. Deshalb unterstützt der Preisüberwacher konsequent die Forderung des Bundesrats und des BAVs zur Schaffung eines neuen, einheitlichen Systems.

1.4 Kleine Fortschritte bei den Homeoffice- bzw. Teilzeitabonnementen

Nachdem die Branche lange Zeit keine Notwendigkeit für Homeoffice- oder Teilzeitabonnemente sah, kam 2021 nun doch Bewegung in die Sache. Drei Tarifverbände, namentlich *Frimobil*, *Mobilis* und *A-Welle*, starteten im Herbst 2021 dahingehende Pilotprojekte. Die neuen Wahlabonnemente des Mobilis- und des Frimobil-Tarifverbands sind digitale Jahresabonnemente. Sie können für durchschnittlich 2 (104 Nutzungstage) oder 3 (156 Nutzungstage) Tage die Woche aktiviert werden. Damit soll dem Kundenbedürfnis nach mehr Flexibilität Rechnung getragen werden. Auch der Tarifverband *A-Welle* startete einen digitalen Piloten mit flexibler Nutzung. Hier kommt allerdings bei Erreichen einer Preisgrenze ein Gutschriftsmodell zum Zug, dessen Preisgrenze höher liegt, als bei einem «normalen» Monatsabonnement. Aus Sicht des Preisüberwachers werden vor allen die *Frimobil* und *Mobilis* Piloten aussagekräftig sein, wie gross das Kundenbedürfnis für solche Abonnemente ist.

Der Preisüberwacher erwartet bei positiver Resonanz eine schnellstmögliche, dauerhafte Aufnahme dieser Teilzeit/Homeoffice-Abonnemente in die reguläre Produktpalette aller Anbieter bzw. das künftig vereinheitlichte Tarif- und Distributionssystem.

1.5 Ungenügend ausgeschöpfte Möglichkeiten der Digitalisierung

Die Digitalisierung ist bei den meisten öV-Nutzenden akzeptiert. Daten der SBB und des ZVV zeigen, dass die Nutzung der digitalen Kanäle bereits sehr weit vorangeschritten ist. Mehr als 6 von 10 Tickets werden von Kundinnen und Kunden gekauft, die digitale Kanäle zum Billettkauf nutzen. Die Selbstbedienungsquote liegt weit über 90%. Leider hinkt die Qualität des digitalen Angebots den technischen Möglichkeiten immer noch stark hinterher. So wurden bisher mehrheitlich die analogen Produktpaletten in digital übersetzt. Wirklich innovative Produkte wie *flexible Abonnemente (best price) mit eingezogenen Preisobergrenzen* werden nach wie vor nicht standardmässig angeboten. Der Abopilot in der A-Welle entspricht dieser Idee noch am ehesten, auch wenn dieser einen - aus Sicht des Preisüberwachers abschreckenden - Zuschlag von 10% als «Penalty» vorsieht.

1.6 Keine Fortschritte bei der Systembereinigung

Der Preisüberwacher mahnt seit vielen Jahren, dass das duale öV-System, bestehend aus nationalem Direkten Verkehr und dem regionalen Direkten Verkehr (Verbünde) zu kompliziert und komplex ist.⁸ Da die beiden Systeme nicht komplementär sind, gibt es viele Schnittstellen und Unlogisches, die für die Nutzer unverständlich, ungerecht und nachteilig sind. Die Politik hat das Problem inzwischen ebenfalls aufgegriffen. Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf ein Postulat⁹ klar gemacht, dass er erwartet, dass «*ein einfaches, faires, nachvollziehbares und sowohl für die öV-Kundschaft als auch für die Steuerzahlenden kostengünstiges Tarif- und Distributionssystem zur Verfügung gestellt wird*». Grundsätzlich ist der «Bundesrat [...] der Auffassung, dass das schweizerische öV-Tarifsyste zu komplex ist.»¹⁰ Die gleiche Erwartungshaltung zeigt auch das Bundesamt für Verkehr. Im Rahmen des sogenannten GITA-Projekts soll die Branche diesen Auftrag bis 2025 umgesetzt haben. Der Preisüberwacher sieht in dieser Vereinheitlichung den Schlüssel für die bedürfnisgerechte Weiterentwicklung des öV und damit auch für eine steigenden Anzahl öV-Nutzerinnen und Nutzer. Nur wenn der öV im positiven Sinne ein Massentransportmittel ist, kann er bezahlbar bleiben. Deshalb ist es dem Preisüberwacher ein besonderes Anliegen, dass endlich eine einheitliche Basis geschaffen wird, die viel Raum für bedürfnisgerechte Entwicklungen lässt.

1.7 Ausblick

Die Situation im öV ist überaus schwierig. Tariferhöhungen können als eine kurzfristig einfache Lösung erscheinen, die jedoch langfristig mehr Schaden anrichtet als

⁸ <https://blog.preisueberwacher.ch/post/2019/09/19/ov-kosmetik-nutzt-hier-nichts-mehr>

⁹ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20194199>

¹⁰ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203288>

sie nützt. Bevor man im öV eventuell tiefe Nutzerzahlen über die Tarife zementiert, müssen alle Optimierungsmöglichkeiten im Bereich des Angebots realisiert werden. GITA kann dazu mit grösster Wahrscheinlichkeit einen grossen Beitrag leisten, aber auch andere Entwicklungen wie der technische Fortschritt müssen konsequenter dafür genutzt werden. Der Preisüberwacher wird sich hierfür 2022 verstärkt interessieren und dafür einsetzen, dass Lösungen nicht einfach zu Lasten der Kundinnen und Kunden in hohen Tarifen gesucht werden.

2. Gas

Die kartellgesetzlich durchgesetzte Liberalisierung des Gasmarkts, die energiepolitischen Ziele des Bundes sowie der starke Preisanstieg für Erdgas im internationalen Handel veränderten die Rahmenbedingungen für die Schweizer Gasversorgungsunternehmen, die mit Preiserhöhungen und Anpassungen der Tarifstrukturen auf die Entwicklung reagierten. Mit Energie Wasser Bern konnte der Preisüberwacher eine Einigung erzielen. Der Empfehlung des Preisüberwachers nicht gefolgt ist der Kanton-Basel Stadt zu den Preisen der Industriellen Werke Basel. Im Herbst 2021 wurden mehrere Abklärungen eröffnet, um Preiserhöhungen zu überprüfen, die mit den gestiegenen Kosten für die Erdgasbeschaffung begründet wurden.

2.1 Veränderte Rahmenbedingungen: Auswirkungen auf die Gaspreise

Die Rahmenbedingungen für Gasversorgungsunternehmen haben sich 2021 weiter verändert. Folgende drei Entwicklungen haben Auswirkungen auf die Kalkulation der Kosten und Tarife und waren entsprechend auch Gegenstand von Abklärungen des Preisüberwachers:

- Marktöffnung: Durchleitung zu nichtdiskriminierenden Bedingungen
- Energiestrategie
- Steigende Beschaffungskosten im Herbst 2021

a) Marktöffnung: Durchleitung zu nichtdiskriminierenden Bedingungen

Am 4. Juni 2020 hatte die Wettbewerbskommission (WEKO) im Rahmen eines Sanktionsverfahrens gegen die Gasversorger Erdgas Zentralschweiz (EGZ) und Energie Wasser Luzern (EWL) einen wichtigen Grundsatzentscheid gefällt. Die Gasversorger müssen auf Anfrage die Durchleitung von Gas für alle Endkunden durch ihre Netze gewähren. Bis dahin stand es nur industriellen Grosskunden offen, ihren Erdgas-Anbieter zu wählen. Weiterhin im Monopol verbleiben die Gasnetze.

Eine Marktöffnung, die in einem kartellrechtlichen Verfahren gegen einzelne Unternehmen durchgesetzt wurde, entfaltet ihre Wirkung anders als eine Marktöffnung gestützt auf einen langwierigen Gesetzgebungsprozess: Einerseits wirkt sie zeitlich unmittelbar: Gasversorger, die den Zugang zu ihren Netzen verweigern, müssen mit einer hohen Busse der WEKO rechnen. Sie haben des-

halb grösstes Interesse, sofort zu handeln. Andererseits überlässt sie den Anbietern einen grösseren Umsetzungsspielraum. So sind auf dem Weg zu einem funktionierenden Gasmarkt noch nicht alle offenen Fragen zwischen den Beteiligten geklärt. Klarheit herrscht darüber, dass die heutigen Gasversorger ihr Netz allen Kunden zu einheitlichen Konditionen anbieten müssen, unabhängig davon, ob Letztere künftig einen anderen Erdgas-Anbieter wählen oder den Einkauf der Energie weiterhin ihrem Netzbetreiber überlassen. Das Netzgeschäft im Monopol darf das Energiegeschäft im Wettbewerb nicht quersubventionieren.

Der Preisüberwacher konnte im Rahmen seiner Tätigkeit feststellen, dass die Gasversorger betriebsintern die kalkulatorische Trennung von Netz und Energie vortreiben, um auf Anfrage hin nichtdiskriminierende Netznutzungspreise anbieten zu können, wie es das Wettbewerbsrecht verlangt. Hierfür müssen bestehende Tarifstrukturen hinterfragt und angepasst werden. Weil die Kosten für den Bau, Unterhalt und Betrieb des Netzes unabhängig vom Konsum anfallen, werden diese Kosten in den überarbeiteten Tarifen stärker über verbrauchsunabhängige Tarifkomponenten (z.B. monatliche Grundgebühr) abgerechnet. Haushalte mit geringem Gaskonsum zahlen bei neu kalkulierten Netztarifen somit mehr als früher an das Gasnetz, Kunden mit hohem Verbrauch entsprechend weniger.

Ein geänderter Tarif, der sich stärker an den verursachten Kosten orientiert, kann per se nicht als missbräuchlich im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes betrachtet werden. Der Preisüberwacher intervenierte deshalb primär dort, wo die geänderte Tariffkalkulation zu höheren Einnahmen der Gasversorger führt. Insbesondere gilt es zu verhindern, dass mit den Netzentgelten überhöhte Gewinne im Sinne des PÜG erzielt werden. Dies war u.a. Gegenstand der weiter unten beschriebenen Untersuchungen der Preise der IWB und EWB, aber auch Anlass für eine Intervention beim Verband Schweizerische Gasindustrie (VSG). Der Preisüberwacher forderte den VSG auf, seine Empfehlung für die Herleitung des kalkulatorischen Kapitalkostensatzes (WACC) anzupassen und darauf zu verzichten, Bandbreiten bzw. Werte für einzelne Berechnungsparameter beispielhaft vorzuschlagen. Der WACC-Satz ist tarifrelevant, weil mit ihm die Höhe der Abgeltung (Verzinsung) für das investierte Fremd- und Eigenkapital festgelegt wird. Ein überhöhter WACC-Satz kann deshalb zu überhöhten Gewinnen und missbräuchlich hohen Preisen im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes führen. Der VSG leistete der Aufforderung des Preisüberwachers Folge und verzichtet seither in seinen Kalkulationshilfen auf Zahlenbeispiele, die zur Kalkulation des WACC-Satzes verwendet werden können.

Weiterhin grosse Zurückhaltung herrscht bei der Publikation von separaten Energie- und Netztarifen. Noch sind die Gasversorger nicht dazu übergegangen, die Kosten für das Netz, die Energie und die Abgaben auf der Rechnung separat auszuweisen. Für Haushalte oder kleinere Unternehmen ist deshalb kaum abschätzbar, welche Einsparungen ein Anbieterwechsel bringen könnte. Für Erdgas-Anbieter ist es schwierig, standardisierte

Produkte auszuarbeiten, solange die effektiven Durchleitungskosten fallweise erfragt werden müssen.

Neben der noch ungenügenden Preistransparenz und den zwischen den Anbietern teilweise noch auszuhandelnden Vertrags- und Abrechnungsmodalitäten bestehen weitere Gründe, die das Entstehen eines funktionierenden Gasmarkts mit verschiedenen Anbietern und vielfältigen Angeboten verzögern könnten. Erdgas wird als homogenes Produkt grösstenteils importiert. Dies gilt auch für Biogas. Die Differenzierungsmöglichkeiten für Erdgas-Anbieter, die im Wesentlichen als Wiederverkäufer agieren, sind dadurch beschränkt. Einen – zeitlich begrenzten - Dämpfer könnte die Markt- und Wettbewerbsentwicklung durch die im Herbst 2021 um ein Mehrfaches angestiegenen Spotmarktpreise erhalten. Für neue Anbieter, die Energie zu den aktuellen Handelspreisen einkaufen müssen und über keine langfristigen Bezugsverträge oder preislich abgesicherten Bezugsstrategien verfügen, dürfte es im aktuellen Umfeld schwierig sein, mit konkurrenzfähigen Angeboten eine Marge zu erzielen.

b) Energiestrategie

Die Energiestrategie des Bundes sieht vor, dass die Schweiz ab dem Jahr 2050 unter dem Strich keine Treibhausgasemissionen mehr ausstossen soll (Netto-Null Emissionsziel). Aus Sicht des Bundesamts für Energie (BFE) können längerfristig die klima- und energiepolitischen Zielsetzungen nur erreicht werden, wenn der Erdgasverbrauch erheblich reduziert und die verbleibende Nachfrage soweit möglich mit erneuerbarem Gas gedeckt wird.¹¹

Auch wenn Gasnetze künftig für den Transport von Gas aus erneuerbaren Quellen in grösseren Mengen und über lange Strecken einen wichtigen Beitrag leisten könnten, müssen sich die lokalen Erdgas-Netze heute auf veränderte Bedingungen einstellen. Entsprechend werden vermehrt Tarifanpassungen gegenüber dem Preisüberwacher mit den energiepolitischen Herausforderungen begründet.

Der Ersatz von Gasheizungen durch Wärmepumpen und die energietechnische Sanierung von Immobilien senkt die Nachfrage nach Erdgas. Der erwartete sinkende Umsatz steht aber auch einer verminderten Investitionstätigkeit gegenüber. Mit sinkender Kundenzahl können zudem auch Betriebskosten eingespart werden. Geringere Einnahmen stehen deshalb häufig auch Kosteneinsparungen gegenüber, was es bei der Prüfung von Tarifen zu beachten gilt. Insbesondere wenn Gemeinden ihre Erdgasnetze durch Fernwärmenetze ersetzen, sind Gas-Preiserhöhungen, die zur Finanzierung der Investitionen dienen, kritisch zu hinterfragen. Das Geschäft mit der Fernwärme profitiert von der vorzeitigen Stilllegung

¹¹ Bundesamt für Energie: Künftige Rolle von Gas und Gasinfrastruktur in der Energieversorgung der Schweiz, Oktober 2019. Einsehbar unter: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/gasversorgung/gasversorgungsgesetz.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWRTaW4uY2gvZGUVcHVibGJjYX/Rpb24vZG93bmxvYWQvOTgyMw==.html>

von Erdgasnetzen. Die kommunalen Versorgungsbetriebe werden ihre Marktstellung bei der Wärmeversorgung erhalten und die Gemeinde kann weiterhin Einnahmen aus Konzessionsgebühren erzielen, die sie für die Nutzung des öffentlichen Grund und Bodens erhebt. Aus diesen Gründen halten nicht alle Preiserhöhungen, die energiepolitisch begründet werden, einer Überprüfung gestützt auf das Preisüberwachungsgesetz stand. Marktmacht darf nicht dafür ausgenutzt werden, mit überhöhten Gas-Preisen neue Geschäftsfelder wie die Fernwärme zu subventionieren oder andere energiepolitische Projekte der Gemeinden zu finanzieren. Zulässig ist, zukunftsorientierte Projekte mit angemessenen Gewinnen, die in Vergangenheit mit dem Gasgeschäft erzielt wurden, zu finanzieren.

c) Preiserhöhungen aufgrund stark gestiegener Beschaffungskosten

Im zweiten Halbjahr 2021 sind die Spot-Marktpreise für Erdgas in Europa stark angestiegen. Dies erhöhte die Beschaffungskosten der lokalen Gasversorger teilweise um das Vierfache. Da die Gasversorger Preiserhöhungen und -senkungen ihrer Vorlieferanten den Endkunden weitergeben, stiegen die Gaspreise vielerorts stark an.

Der Preisüberwacher hat im letzten Quartal 2021 mehrere Auskunftsbefragungen an lokale Gasversorger und ihre Vorlieferanten gestellt, um im Einzelfall zu überprüfen, ob die Preiserhöhungen aufgrund der gestiegenen Beschaffungskosten rechtfertigbar sind. Eine generelle abschliessende Beurteilung kann vor Abschluss dieser Untersuchungen nicht vorgenommen werden. Wahrscheinlich ist, dass aufgrund der Liberalisierung des Gasmarkts in Europa und nun auch in der Schweiz, Preisänderungen im internationalen Handel rascher an die Endkunden weitergegeben werden. Die in den letzten Jahren tiefen Spot-Marktpreise für Erdgas machten eine langfristig orientierte, vertraglich abgesicherte Beschaffungsstrategien unattraktiv.

2.2 Industrielle Werke Basel: Erhöhung der Netzentgelte

Ende 2020 haben die Industriellen Werke Basel (IWB) dem Preisüberwacher eine Anpassung der Gastarife unterbreitet. Die den Endverbrauchern in Rechnung gestellten Preise setzen sich aus einem Preis für die Netznutzung (Netzentgelt) und einem Preis für die Energie (Energiepreis) zusammen. Die IWB sah vor, das Netzentgelt zu erhöhen und den Energiepreis zu senken. Insgesamt sollte im Durchschnitt eine Senkung der Gaspreise resultieren.

Aus Sicht des Preisüberwachers ist es selbstverständlich, dass Preissenkungen des Erdgaslieferanten den Endkunden durch die Senkung des Energiepreises weitergegeben werden. Als nicht gerechtfertigt erachtete der Preisüberwacher dagegen die Erhöhung des Netzentgelts, die aufgrund von kürzeren Abschreibungszeiträumen und einer zu hohen kalkulatorischen Verzinsung des eingesetzten Kapitals zu Stande kommt.

Der Preisüberwacher kritisierte ebenfalls, dass die IWB im Auftrag des Kantons oder der angeschlossenen Ge-

meinden eine kostenunabhängige Konzessionsabgabe für die Nutzung von öffentlichem Grund erheben. Diese Gebühr wird als Teil des Tarifs den Kunden überwält. Anfang Februar 2021 empfahl der Preisüberwacher deshalb dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, auf eine Erhöhung des Netzentgelts zu verzichten und gleichzeitig den Energiepreis wie geplant zu senken. Außerdem empfahl er, von der Erhebung einer Konzessionsgebühr abzusehen.

Am 22. Juni 2021 beschloss der Regierungsrat Basel-Stadt, den Empfehlungen des Preisüberwachers nicht zu folgen. Er ermächtigte damit die IWB, die gewünschte Tarifänderung vorzunehmen und hielt an der Erhebung von Konzessionsgebühren für den öffentlichen Grund fest.

Aufgrund massiv gestiegener Beschaffungskosten sah sich die IWB im Herbst 2021 bereits wieder gezwungen, die Energiepreise zu erhöhen. Somit zeigte sich, dass die Netzentgelte wider Erwarten der IWB zu einem ungünstigen Zeitpunkt erhöht und die Endkunden nun gleichzeitig mit den erhöhten Energiepreisen belasten werden. Der Preisüberwacher hat sich deshalb entschieden, die Preisanpassungen erneut zu prüfen und dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt gestützt Art. 14 PüG eine Senkung der Netzentgelte zu beantragen.

2.3 Einigung mit Energie Wasser Bern

Wie 2020 angekündigt, haben die Energie Wasser Bern (EWB) und der Preisüberwacher die Verhandlungen über die Gaspreise erneut aufgenommen. Es wurde folgende neue Vereinbarung getroffen: Per 1. Januar 2022 reduziert EWB seine Einnahmen aus Netznutzung und Gaslieferungen um 2,6 Millionen Franken. Auf den 1.1.2023 werden diese Einnahmen um weitere 400'000 CHF reduziert. Auf diese Zeitpunkte hin wird EWB die Tarife für die Kundinnen und Kunden entsprechend senken.

Preiserhöhungen und -senkungen der Vorlieferanten gibt EWB ihren Endkunden weiter. Dies führte dazu, dass die Preise der EWB im Herbst 2021 aufgrund von Preiserhöhungen des Gasverbands Mittelland anstiegen, obwohl Einnahmen und Gewinn der Sparte Gas aufgrund der Vereinbarung mit dem Preisüberwacher gesenkt wurden.

3. Post - Preis- und Angebotsanpassungen 2022

Am 30. Juli 2021 hat sich der Preisüberwacher mit der Schweizerischen Post AG (die Post) auf ein Preis- und Massnahmenpaket vorrangig im Bereich der Paket- und Briefpost für 2022 und 2023 geeinigt. Hauptbestandteil sind vorteilhafte Massnahmen im Paketversand für KMU. Auch Privatkunden profitieren weiterhin bei der Nutzung des Onlinediensts für Paketetiketten. Im Gegenzug wurde das Briefporto für die A- und B-Post leicht erhöht.

Der Konzerngewinn der Post 2020 fiel mit 178 Millionen Franken deutlich tiefer als in früheren Jahren aus. Im

Frühling 2021 informierte die Post den Preisüberwacher über verschiedene geplante Preiserhöhungen im Bereich der Brief- und Paketpost. Als Teil der Strategie «Post von morgen» sollten die Preiserhöhungen dazu beitragen, die Rentabilität der Post längerfristig sicherzustellen.

Die jährlich sinkende Briefmenge, der Rückgang der Einzahlungen am Postschalter und das Wachstum im Paketmarkt zeigen zwar, dass sich die Aufgabenbereiche der Post mit den Nutzerbedürfnissen verändern. Die Analyse des Preisüberwachers ergab jedoch auch, dass die geplanten Preiserhöhungen nicht gerechtfertigt waren. Die mit der Brief- und Paketpost erzielten Erträge tragen weiterhin massgeblich zum positiven Ergebnis des Konzerns bei. Der Preisüberwacher lehnte deshalb die geplanten Preiserhöhungen ab, solange diese nicht durch zusätzliche Massnahmen betragsmässig vollständig kompensiert werden. Nach mehrmonatigen Verhandlungen konnte er mit der Post eine einvernehmliche Regelung im Sinne von Art. 9 PüG erzielen.

Die einvernehmliche Regelung sieht verbesserte Konditionen und Dienstleistungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) vor. Über 99% aller Unternehmen in der Schweiz sind KMU mit weniger als 250 Beschäftigten.¹² Sehr viele von ihnen verzeichneten im Corona-Jahr 2020 Umsatzrückgänge. Auch um diese Umsatzeinbussen wettzumachen, setzen immer mehr KMU auf den Online-Vertrieb. Diese Entwicklung verstärkt den ohnehin stark wachsenden Versandhandel. Konkurrenzfähige Preise insbesondere im Paketbereich sind für diese Unternehmen überlebenswichtig. Viele KMU sahen sich jedoch aufgrund von Poststellenschliessungen und dem für sie eingeschränkten Angebot der Postagenturen mit teilweise bedeutenden Mehrkosten konfrontiert, da sie ihre Pakete entweder in einer Poststelle aufgeben oder den vergleichsweise kostenintensiven Abholservice der Post nutzen mussten.

Diese Hürde wurde von den Betroffenen als Wettbewerbsnachteil gegenüber Grossunternehmen beklagt. Dem Preisüberwacher war es daher ein wichtiges Anliegen, dass die Konditionen und der Service für inländische KMU deutlich verbessert werden.

Mit der 2021 abgeschlossenen Vereinbarung holt die Post bis Ende 2023 täglich bis zu 5 Pakete kostenlos bei KMU auf dem Zustellgang ab. Der Abholzuschlag für Pakete bei Unternehmen mit grösserem Versandaufkommen wurde um durchschnittlich einen Franken reduziert, das heisst auf 50 Rappen pro Paket gesenkt. Bei der Nutzung von «Priority Versand» werden die Pakete trotzdem am Folgetag zugestellt. KMU mit regulären Listenpreisen, welche die kostenlose Online-Etikettierung nutzen, erhalten zusätzlich pro Paket einen Rabatt von 10% auf dem Listenpreis.

Die Geschäftsantwortsendung für Briefe mit Cicerobalken wurde per 31.12.2021 abgeschafft. Die geplante Strafgeldgebühr für den weiteren – dann illegitimen – Einsatz

¹² <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/industriedienstleistungen/unternehmen-beschaefigte/wirtschaftsstruktur-unternehmen/kmu.html>

der Couverts hat zu zahlreichen Meldungen von KMU an den Preisüberwacher geführt. Für alle Geschäftskunden wurde nun vereinbart, dass die Post auf die bereits kommunizierte Strafgebühr für die Nutzung der nicht mehr gültigen Cicero-Frankaturen bis Ende 2023 verzichtet. Das bedeutet, dass auch in den nächsten Jahren den Unternehmen keine Zusatzkosten entstehen, wenn ihre Kundinnen und Kunden diese vorfrankierten Couverts an sie retournieren. Da in den letzten Jahren über 10 Mio. solcher Couverts von der Post befördert wurden, profitieren auch hier viele Geschäftskunden von dieser Massnahme mit Breitenwirkung.

Auch Privatkunden können weiterhin bei der Nutzung von Onlinediensten sparen: Die Rabatte für die Online-Etikettierung von Paketen bleiben leicht angepasst bestehen. Im Gegenzug wurde das Porto per 01.01.2021 für die stetig sinkende Anzahl A- und B-Post Briefe erhöht. Für einen nationalen A-Post Brief stieg das Porto auf CHF 1.10, bei der B-Post auf CHF 0.90. Die Preiserhöhung fällt damit um die Hälfte tiefer aus, als von der Post ursprünglich beantragt wurde.

Eine Möglichkeit zur mittel- bis langfristigen Stabilisierung der Finanzierung der Grundversorgung ist eine Reduktion des Grundversorgungsauftrags, die mit Kosteneinsparungen einhergehen würde. Politische Diskussionen darüber finden seit einiger Zeit statt. Der Preisüberwacher hatte das Begehren der Post 2021 vor dem Hintergrund des *zu diesem Zeitpunkt geltenden* Grundversorgungsauftrags begutachtet und verhandelt. Sollte es zu einer Reduktion des Grundversorgungsauftrags kommen, wird der Preisüberwacher die Posttarife erneut überprüfen.

4. Telekommunikation

Die Vorlage zur Modernisierung der Grundversorgung im Fernmeldebereich wurde 2021 in die Vernehmlassung geschickt. Der Preisüberwacher hat dazu Stellung genommen und wird eine formelle Empfehlung zur Senkung der Preisobergrenzen an den Bundesrat richten. 2021 behielt der Preisüberwacher die Netzzugangspreise der verschiedenen Anbieter genau im Auge: Die Stadt Zürich hat ihn zur geplanten Anpassung der Zugangspreise zu ihrem Glasfasernetz konsultiert. Ausserdem hat er den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts zur Festlegung der Zugangspreise zum Kupfernetz von Swisscom zur Kenntnis genommen – ein Thema, zu dem er ebenfalls Stellung genommen hatte.

4.1 Modernisierung der Grundversorgung im Fernmeldebereich

Ziel der Grundversorgung ist, der Bevölkerung und der Wirtschaft in allen Landesteilen ein Basisangebot von grundlegenden Fernmeldediensten zu erschwinglichen Preisen zur Verfügung zu stellen. Die Grundversorgung muss regelmässig an die neuen Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer angepasst werden, wie es die vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) 2021 in die öffentli-

che Vernehmlassung gegebene Revisionsvorlage für die Verordnung über Fernmeldedienste (FDV) vorgibt.

Als neue Leistung sieht die Vorlage den Ausbau des Internetzugangs mit einer garantierten Übertragungsrate von 80/8 Megabit pro Sekunde Mbit/s vor. Damit nimmt sie die Forderung des am 27. April 2021 von der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats eingereichten und vom Bundesrat angenommenen Postulats 21.3461 auf, wonach der Bund in einem ersten Schritt in der Grundversorgung eine Internet-Mindestgeschwindigkeit von 80 Mbit/s vorsehen soll. In einem zweiten Schritt soll der Bundesrat darlegen, wie er mittelfristig eine Hochbreitbandinfrastruktur von über 80 Mbit/s fördern kann.

Der Preisüberwacher ist der Ansicht, dass sich der Hochbreitbandausbau in Regionen, deren Erschliessung kostenintensiv ist, rechtfertigen lässt, dieser die bestehende Wettbewerbsdynamik aber nicht beeinträchtigen darf und nicht zulasten von Investitionen in anderen Regionen gehen soll. Die Erschliessung der Randregionen in einem ersten Schritt über die Grundversorgung zu erreichen, ist sicherlich ein pragmatischer und zeitsparender Ansatz. Dieses Vorgehen bietet zudem den Vorteil, dass Fristen für den Ausbau vorgegeben sind und minimale Übertragungsgeschwindigkeiten garantiert werden müssen, die von der zuständigen Behörde überprüft werden können. Die aktuelle **Finanzierungsart** der Grundversorgung über einen von den Anbietern finanzierten Fonds eignet sich jedoch nicht angesichts der sehr hohen Ausbaukosten, die mit 3,6 Milliarden Franken veranschlagt werden (vgl. Stellungnahme des Bundesrates zur Motion 20.3915). Nach Meinung des Preisüberwachers sollte die Finanzierung des Hochbreitbands in unrentablen Regionen grundsätzlich über öffentliche Mittel erfolgen und der Ausbau von den Regionen von der öffentlichen Hand gelenkt werden, um Synergien mit bestehenden Infrastrukturnetzen zu nutzen.

Da die Finanzierung der Grundversorgung nicht geändert wurde, legt die Vorlage **Massnahmen zur Begrenzung allfälliger Wettbewerbsverzerrungen** fest. Diese reduzieren aber auch die Wirkung, die mit der Grundversorgung erreicht werden soll. Die Massnahmen sehen relativ lange Umsetzungsfristen für die Erweiterung des Grundversorgungsumfangs vor und machen dessen Erfüllung davon abhängig, dass geeignete Technologie für den Ausbau zur Verfügung stehen und vom Markt keine vergleichbaren Alternativen bereitgestellt werden. Ausserdem muss der Ausbau schrittweise und nachfrageorientiert erfolgen sowie von den zukünftigen Nutzerinnen und Nutzern mitfinanziert werden, wenn die Erstellungs- oder Umrüstkosten einen gewissen Grundbetrag überschreiten. Dabei werden wie bisher Leistungsreduktionen bei der Erbringung des Internetzugangsdienstes vorgesehen, wenn dies aus technischen oder ökonomischen Gründen notwendig sind. Es fehlen jedoch Daten, um beurteilen zu können, ob diese Massnahmen funktionieren werden und ob die Kosten damit verhältnismässig sind. Angesichts der potenziell starken Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Preise for-

derte der Preisüberwacher das UVEK auf, **mehr Sicherheiten** zur Eindämmung der Kosten **einzufordern**.

Die Vorlage zur Modernisierung der Grundversorgung sieht neben dem Breitbandausbau keinen weiteren Ausbau der Grundversorgung vor. Der Preisüberwacher ist jedoch der Ansicht, dass durch die Digitalisierung neue Grundbedürfnisse entstanden sind, die ebenfalls berücksichtigt werden müssten. Im Bereich der **Telefonie** verfolgt die Grundversorgung historisch begründet einen Ansatz, der auf dem **Festnetzangebot**¹³ basiert. Hingegen besteht heute ein **öffentliches Interesse** daran, dass den Nutzerinnen und Nutzern ein **erschwingliches Mobilfunkangebot** zur Verfügung steht, das den Zugang zu Diensten, die für das soziale und wirtschaftliche Leben notwendigen sind, sicherstellt und die Erreichbarkeit von Notfalldiensten gewährleistet, falls das Festnetz ausfällt. Darüber hinaus empfiehlt der Preisüberwacher eine **Preisobergrenze für Anrufe auf Mobilfunknummern**, wie sie für Anrufe ins Festnetz bereits existiert. Zahlreiche Personen (Servicetechnikerinnen und -techniker, Lehrkräfte in Schulgebäuden, aber auch Personen mit Hörgeräten usw.) sowie Haushalte können telefonisch nur über eine **Mobilfunknummer erreicht werden. Eine erschwingliche Grundversorgung im Bereich der Telefonie ist nicht ausreichend gewährleistet, wenn Anrufe in Mobilfunknetze davon ausgeschlossen sind.** Ein Preis von **32 Rappen pro Minute**, wie er für Anrufe von einem Grundversorgungsanschluss aus verrechnet wird, darf nicht hingenommen werden. Dieser hohe Preis ist durch die Terminierungsgebühren zwischen den Anbietern bei Mobilfunkanrufen nicht gerechtfertigt, da diese bei 2,7 und 3,5 Rappen pro Minute liegen. Er erklärt sich vielmehr durch eine überhöhte Marge der Grundversorgungskonzessionärin, die zu Lasten der Kundschaft der Grundversorgung geht.

Der Preisüberwacher ist zudem der Meinung, dass die Grundversorgung das Führen eines vollständigen und aussagekräftigen Verzeichnisses **der Teilnehmer / -innen des öffentlichen Telefondienstes** miteinschliessen sollte. Aktuell existiert kein offizielles öffentliches Verzeichnis, das mit dem Umfang und der Aussagekraft des früheren Telefonbuchs vergleichbar wäre, obwohl ein solcher für KMU sehr nützlicher Dienst als Teil der Grundversorgung durchaus schützenswert wäre. Die neuen «Swiss List»-Produkte von localsearch (Swisscom) beinhalten gewisse Werbeelemente sowie eine Referenzierung auf Suchmaschinen und Online-Karten. Es handelt sich hierbei nicht mehr um ein offizielles Verzeichnis. So müssen die Unternehmen dafür bezahlen, dass sie unter bestimmten Rubriken erscheinen. Die Reihenfolge der Referenzierung wird somit von localsearch bestimmt.

Schliesslich vertritt der Preisüberwacher die Ansicht, dass es höchste Zeit für eine **Senkung der Preisobergrenzen** in der Grundversorgung ist. Dies ist überfällig angesichts der sinkenden Kosten für einen Telefonanschluss und den verbesserten Angeboten in Bereichen,

in denen der Wettbewerb spielt. Seit der Liberalisierung des Marktes im Jahr 1998 ist die Preisobergrenze für den Festnetz-Telefonanschluss nicht gesunken. Ausserdem wurde es Swisscom erlaubt, Mehrwertsteuererhöhungen zu überwälzen. Die Kostensenkungen wurden hingegen nicht weitergegeben: Die Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom) berechnete im Rahmen der Festlegung des Preises für die Entbündelung der letzten Meile nach Artikel 11 des Fernmeldegesetzes (FMG) im Jahr 2008 erstmals die Kosten für einen (Kupfer-)Anschluss und kam auf 18.18 Franken. Im Jahr 2016 wurde dieser Preis von **der ComCom auf 11.20 Franken** festgelegt. Damit sind die Anschlusskosten in weniger als zehn Jahren um 40 Prozent gefallen. **Weitere Faktoren haben zusätzlich dazu beigetragen, dass die Kosten für die Swisscom gesunken sind, so etwa die sehr niedrigen Zinssätze und die Effizienzsteigerungen bei der Rechnungsstellung (dank der Digitalisierung konnten die Ausgaben insbesondere für den Papierversand der Rechnungen gesenkt werden). Ausserdem werden die Kosten für die Zahlung am Postschalter seit 2017 der Kundschaft weiterverrechnet.** Der Preisüberwacher ist somit überzeugt, dass eine Senkung der Preise für die Grundversorgungsleistungen angezeigt wäre, damit die Kundinnen und Kunden von Grundversorgungsdiensten von den Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen profitieren können, die zu niedrigeren Kosten pro Anschluss für die Grundversorgungskonzessionärin geführt haben. Der Preisüberwacher wird dazu 2022 eine formelle Empfehlung zuhanden des Bundesrates verfassen.

4.2 Grosshandelspreise für den Zugang zum Telekommunikationsnetz

Der Zugang der alternativen Anbieter zum Netz der marktmächtigen Unternehmen ist eine zentrale Massnahme für eine dynamische Entwicklung des Telekommunikationsmarktes und für die Förderung eines wirksamen Wettbewerbs bei den Telekommunikationsdienstleistungen. Der Bau von parallelen leitungsgebundenen Kommunikationsnetzen bis in die Wohnungen ist wirtschaftlich nicht tragfähig, weshalb es eine Regulierung braucht, die einen fairen Zugang für alle Mitbewerbenenden erlaubt. Der Preisüberwacher macht von seinem Empfehlungsrecht Gebrauch, wenn es um die Zugangspreise zum traditionellen Kupfernetz geht, die im FMG geregelt sind und die bei Uneinigheiten zwischen den Parteien von der ComCom festgelegt werden. Die Preise für den Zugang zu modernen Glasfasernetzen sind hingegen nicht im FMG geregelt. Sie unterliegen dem Preisüberwachungsgesetz (PüG), sofern es sich um ein marktmächtiges Unternehmen handelt. In diesem Fall nimmt der Preisüberwacher bei Anhaltspunkten für einen Preismissbrauch mit dem Anbieter Kontakt auf, um eine vertiefte Analyse durchzuführen und gegebenenfalls weitere Massnahmen zu ergreifen.

Regulierte Preise für den Zugang zum Kupfernetz von Swisscom

Am 16. Juli 2021 hat sich das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) zu den Bedingungen des Netzzugangs von

¹³ Swisscom erfüllt den Grundversorgungsauftrag, indem sie die Festnetztelefonie (IP) «Swisscom Line basic» für 25.25 Franken pro Monat inklusive Mehrwertsteuer anbietet.

Swisscom geäussert. Es beurteilte einen Entscheid der ComCom, gegen den von den Parteien Swisscom, Sunrise bzw. SALT Beschwerde erhoben wurde. Der Preisüberwacher hatte im Rahmen des Verfahrens gestützt auf Artikel 15 des Preisüberwachungsgesetzes am 20. Juli 2018 Stellung genommen und zuhanden der ComCom verschiedene Empfehlungen abgegeben.

Das BVGer fällt nicht zu allen strittigen Fragen einen Entscheid. Namentlich soll **die Höhe des kalkulatorischen Fremdkapitalkostensatzes**, der für Investitionen in Kabelkanalisationen zur Anwendung kommt, von der ComCom **neu beurteilt werden**. Das BVGer berücksichtigte in diesem Punkt die Beschwerde der Sunrise und die Empfehlung des Preisüberwachers. Ebenfalls ist **die Schätzung der durchschnittlichen jährlichen Investitionen in Kabelkanalisationen** von der ComCom **neu zu beurteilen**. Seit dem 1. Juli 2014 kommt aufgrund der revidierten Verordnung über Fernmeldedienste diesbezüglich eine veränderte Berechnungsmethode zur Anwendung. Der Preisüberwacher wies in seiner Empfehlung auf eine ungenügend geklärte Differenz zwischen den Ergebnissen der früheren und aktuellen Berechnungsmethode hin.

Preis für den Zugang zum Glasfasernetz der Stadt Zürich

Der Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe der Stadt Zürich hat dem Preisüberwacher den Entwurf zur Preisanpassung für den Zugang zum Glasfasernetz zur Stellungnahme unterbreitet. Der Entwurf sah ab dem 1. Januar 2021 eine **Senkung des monatlichen Tarifs** um 8 Prozent für das Produkt ewz.FLL (ewz Fibre Local Loop, Layer 1) und um 9 Prozent für das Produkt ewz.FCS (ewz Fibre Connectivity Service, Layer 2) vor.

Der Preisüberwacher begrüsst die von der Stadt Zürich vorgeschlagene Preissenkungen für die Produkte ewz.FCS und ewz.FLL. Die Untersuchung des Preisüberwachers zeigte ausserdem eine **Verschlechterung der Zugangsbedingungen** für Anbieter auf, die mit dem klassischen Produkt **ewz.FLL** (passive Glasfaser) operieren. Der Preisüberwacher hat deshalb empfohlen, **den Preis für das Produkt ewz.FLL noch stärker zu senken**, da er der Ansicht ist, dass der Preis im Verhältnis zu den Kosten zu hoch ist und keine fairen Grundvoraussetzungen für Anbieter ermöglichte, die mit dieser Zugangsform operieren.

Nach Prüfung der Empfehlung des Preisüberwachers ist der Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe zum Schluss gekommen, dass die geforderte zusätzliche Preissenkung für ewz.FLL **momentan nicht notwendig sei**. Der Preisüberwacher wird die Marktentwicklungen aufmerksam verfolgen und sich weiterhin dafür einsetzen, dass kleine Anbieter einen diskriminierungsfreien Zugang zu einer ihren Bedürfnissen entsprechenden Angebotspalette haben, der es ihnen ermöglicht, den Wettbewerb auf dem Telekommunikationsmarkt zu stärken.

5. Wasser-, Abwasser- und Abfalltarife

Die Zahl von Konsultationen des Preisüberwachers im Bereich der Wasserversorgung sowie der Abwasser- und Abfallentsorgung hat insgesamt erneut ein Rekordniveau erreicht. Während die Anzahl Anfragen zu Abfall im Vergleich zum Vorjahr stark gestiegen ist, nahmen diejenigen zu Wasser und Abwasser nur leicht zu. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen wurde weiter vorangetrieben.

Auch dieses Jahr analysierte der Preisüberwacher erneut zahlreiche Gemeindetarife, 102 [96 im Vorjahr] im Bereich Wasser, 81 [77] im Bereich Abwasser und 82 [53] im Bereich Abfall und gab zahlreiche Empfehlungen ab oder schloss einvernehmliche Regelungen ab.

Erfreulicherweise haben dieses Jahr diverse Städte und Gemeinden die Gebühren auch gesenkt. Diese Gebührensenkungen werden dem Preisüberwacher nicht immer unterbreitet. Auch in dem Fall ist im Prinzip eine Anhörung gesetzlich vorgesehen, denn nicht selten kommt der Preisüberwacher zum Schluss, dass eine stärkere Senkung der Gebühren angezeigt ist. Skeptisch ist der Preisüberwacher gegenüber temporären Rabattaktionen zum Abbau von Reserven. Je nach Verrechnungspraxis in den Kantonen und Ausgestaltung der temporären Rabatte kommen nämlich solche nicht immer bei den Mietern (und damit den eigentlichen Berechtigten) an.

Auch die Zusammenarbeit mit verschiedenen Westschweizer Kantonen wurde weitergeführt, mit dem Ziel, standardisierte Kalkulationsschemen zu vereinbaren, welche die wichtigsten Kriterien des Preisüberwachers bereits berücksichtigen und so zu einem einfacheren und schnelleren Prüfverfahren führen.

Dieses Jahr standen zudem einige Gebührenfälle grösserer Städte zur Beurteilung an:

• Stadt Zürich

Die Stadt Zürich hat dem Preisüberwacher dieses Jahr die Wassertarife zur Stellungnahme unterbreitet. Der Preisüberwacher hat die geplante Senkung für adäquat befunden, jedoch empfohlen, die gesamte Senkung über die Mengengebühr weiter zu geben. Dies einerseits, um der Situation mit den hohen Fixkosten besser gerecht zu werden, andererseits, damit auch die Mieterinnen und Mieter voll von den Senkungen profitieren. Der Gemeinderat hat schliesslich Ende November entschieden, die Gebühren, wie vorgesehen, generell um 15 % zu senken. Immerhin profitieren die Mieter vom Anteil der Senkung der Verbrauchsgebühren¹⁴.

Im vergangenen Jahr hat der Preisüberwacher auch zu den Abwassergebühren eine Empfehlung abgegeben. Die Stadt hat entschieden, die Gebühren während 4 Jahren um 80 % zu senken und das Eigenkapital auf 60 Mio.

¹⁴ Sofern sie vertraglich eine separate Nebenkostenabrechnung vereinbart haben. Von einer Senkung der Grundgebühren profitieren Mieterinnen und Mieter hingegen nur dann, wenn der Mietzins angepasst wird – was oftmals allein aufgrund einer Gebührenänderung nicht der Fall ist.

Franken zu reduzieren. Der Preisüberwacher hatte in dem Fall empfohlen, anstatt einen vorübergehenden Rabatt eine dauerhafte Senkung in geringerem Ausmass vorzunehmen. Auch hier profitieren Mieterinnen und Mieter mit fixen Nebenkosten überhaupt nicht und auch Mieterinnen und Mieter mit einer umfassenden Nebenkostenabrechnung i. d. R. nur von der Senkung der Verbrauchsgebühr: Temporär beschränkte Senkungen der Grundgebühren gehen nicht an die Mieter weiter, wie die Stadt selber in einer Umfrage festgestellt hat. Die Stadt hatte schon seit Jahren immer wieder über Rabatte auf der Grundgebühr Reserven abgebaut, aber stets auf eine dauerhafte Senkung der Gebühren verzichtet.

Der Entscheid der Stadtbehörden zu der im vergangenen Jahr ebenfalls abgegebenen Empfehlung zu den Preisen der Abfallentsorgung steht noch aus.

• **Stadt Lausanne**

Im Einklang mit den Ergebnissen der fortlaufenden Kontakte der Stadt Lausanne mit dem Preisüberwacher seit dem Jahr 2020 senkt die Exekutive der Stadt Lausanne per Entscheid vom 25. November 2021 die Trinkwassergebühren um 15 Rappen pro Kubikmeter. Der neue Tarif tritt ab 2022 in Kraft und stellt nach der 2021 erfolgten Reduktion um 9 Rappen einen weiteren Preisnachlass dar. Der Preisüberwacher zeigt sich erfreut über den konstruktiven Austausch mit den Behörden der Stadt Lausanne. Diese haben innerhalb von zwei Jahren die für die Kundinnen und Kunden der Wasserwerke Lausanne anfallenden Gebühren um insgesamt rund 5 Mio. Franken pro Jahr reduziert.

Bei der gleichen Gelegenheit unterbreitete die Stadt Lausanne dem Preisüberwacher ein Projekt zur Erhöhung der Abwassergebühren um 10 Rappen pro Kubikmeter. Der Preisüberwacher kam zum Schluss, dass diese Erhöhung notwendig ist, um die Gebührenerhöhung zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme der neuen Abwasserreinigungsanlage (ARA), zu begrenzen. Somit erübrigt sich in seinen Augen eine Empfehlung zu der von den Lausanner Behörden geplanten Tarifänderung.

Die Stadt Lausanne und der Preisüberwacher werden auch in den kommenden Jahren zusammenarbeiten. Die Stadt wird dem Preisüberwacher regelmässig die Trinkwasser- und Abwassergebühren zur Stellungnahme unterbreiten, sodass für eine angemessene Kostendeckung gesorgt ist.

• **Kanton Tessin**

Entsprechend dem Trend der letzten Jahre haben auch 2021 relativ viele Gemeinden den Preisüberwacher zu geplanten Revisionen ihrer Reglemente oder Verordnungen zum Trinkwasser, Abwasser und Abfall angehört.

Auf Gemeindeebene hat sich diese Praxis etabliert. Feststellen lassen sich hingegen mehrere Versäumnisse bei den Konsultationen durch die Kantonsbehörden. Diese halten sich nicht immer an Artikel 14 des Preis-

überwachungsgesetzes (PüG), gemäss dem die für die Festsetzung oder Genehmigung einer Preiserhöhung zuständige Behörde zuvor den Preisüberwacher anhören muss. So war es unter anderem bei der Gebühr für die Abfallverbrennung: Der Preisüberwacher musste die kantonalen Behörden darauf hinweisen, dass eine Gebühr, die ohne vorgängige Anhörung der Preisüberwachung festgelegt wird, mit einem formellen Fehler behaftet ist und daher im Falle einer Beschwerde für nichtig erklärt werden kann.

Auch zum Entwurf für das neue kantonale Wasserversorgungsgesetz wurde der Preisüberwacher nicht angehört. Dieses neue Gesetz wird sich massgeblich auf die Trinkwasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsgebühren auswirken, die die Bevölkerung und die Wirtschaft im Kanton Tessin künftig bezahlen müssen. Nachdem der Preisüberwacher davon Kenntnis erhalten hatte, dass die Arbeiten für das neue Gesetz bereits weit fortgeschritten waren, richtete er am 4. Juni 2021 seine Empfehlungen an die *Commissione della legislazione del Gran Consiglio*, um die Aufhebung der bestehenden Anschlussgebühren und die Einführung einer verbrauchsabhängigen progressiven Gebühr zu verhindern.

• **Kanton Freiburg**

In den letzten 3 Jahren wurde der Preisüberwacher im Bereich der Wasserversorgung sowie der Abwasserentsorgung und -reinigung zu mehreren Dutzend Revisionsentwürfen für Reglemente von Gemeinden im Kanton Freiburg angehört.

Einige der Empfehlungen des Preisüberwachers wichen von den kantonalen Regelungen ab. Zur Bereinigung dieser Differenzen sind der Preisüberwacher und die kantonalen Behörden seit mehreren Jahren im Gespräch. 2021 fanden diverse Sitzungen statt, bei denen es zu einer Annäherung der anfänglich stark divergierenden Positionen der Parteien kam.

Gemeinsames Ziel ist, sicherzustellen, dass die kantonalen Vorschriften nicht zu Gebühren führen, die gemäss dem PüG missbräuchlich wären. Damit liesse sich die Zahl der Empfehlungen deutlich verringern, die der Preisüberwacher zu den Gebührenmodellen, insbesondere im Bereich der Abwasserentsorgung und -reinigung, an die Gemeinden richtet.

• **Einvernehmliche Regelung mit Abwasserverband Glarnerland**

Mit dem Abwasserverband Glarnerland konnte eine einvernehmliche Regelung gefunden werden, welche den angeschlossenen Gemeinden in den nächsten Jahren, trotz der aktuell noch geltenden degressiven Abschreibungsvorschriften, einigermassen konstante Entsorgungskosten garantiert.

• **Kehrrichtverbrennungsanlage (KVA) Dietikon**

Der Preisüberwacher hatte im 2020 gegen Limeco, Betreiberin der KVA Dietikon, eine Preisherabsetzungsverfügung erlassen. Seine Kostenanalyse hatte ergeben, dass der Preis von Limeco für die Verbrennung von

Siedlungsabfall missbräuchlich hoch ist. Gemäss Verfügung des Preisüberwachers muss Limeco den Preis, der den betroffenen Zürcher Gemeinden verrechnet wird, von Fr. 150.- pro Tonne auf Fr. 102.- pro Tonne senken. Nötig wurde die Verfügung, weil mit Limeco keine einvernehmliche Regelung über eine Preissenkung erzielt werden konnte. Limeco hat gegen die Preisherabsetzungsverfügung Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. Der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts steht noch aus.

6. Spitaltarife im Zusatzversicherungsbereich

Die Krankenzusatzversicherer vereinbaren mit den Spitälern privatrechtliche Tarifverträge zur Abgeltung der stationären Spitalleistungen, welche über den Leistungsumfang der OKP hinausgehen («Mehrleistungen» wie beispielsweise den Aufenthalt in einem Einzelzimmer oder die freie Arztwahl). Die Ergebnisse einer umfassenden Untersuchung des Preisüberwachers zeigen erstmals, dass die Mehrleistungen der Spitäler zugunsten zusätzlicher Patienten zusätzlich zur Vergütung zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP¹⁵) mit sehr hohen Beträgen (durchschnittlich Fr. 6'745.- (Halbprivatabteilung), bzw. Fr. 8'960.- (Privatabteilung) pro Fall vergütet werden. Diese stehen in einem stark erklärungsbedürftigen Verhältnis zu den Produktionskosten dieser Mehrleistungen. Angesichts der Tatsache, dass die OKP-Vergütungen bereits das Gros der Spitalleistungen abdecken, bestehen deshalb starke Indizien, dass die Krankenzusatzversicherungstarife in der Schweiz flächendeckend überhöht sind.

6.1 Einleitung

Private Sondertarife zu Lasten der Spitalzusatzversicherung sind gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zwar zulässig, dürfen allerdings nur diejenigen Spitalleistungen abgelden, welche nicht bereits durch die OKP-Tarife vergütet werden. Die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA, welche die Krankenzusatzversicherer beaufsichtigt, hat festgestellt, dass Rechnungen im Bereich der Krankenzusatzversicherung (KZV) häufig intransparent sind und zum Teil unbegründet hoch oder ungerechtfertigt scheinen.¹⁶ Es bestehen mithin starke Hinweise darauf, dass Zusatzversicherungstarife die von den Spitälern ausgewiesenen Kosten der Mehrleistungen für Zusatzversicherte Patienten klar übersteigen. Dies schafft Anreize, bei Zusatzversicherten Patienten medizinische Behandlungen auch dann durchzuführen, wenn keine zwingende medizinische Indikation besteht. Da auch die unnötigen Behandlungen über die Fallpauschalen der OKP abgerechnet werden, verschärft dieser

Fehlanreiz auch den finanziellen Druck auf die OKP und trägt dazu bei, dass die Krankenkassenprämien unnötig steigen.¹⁷

6.2 Tarif- und Kostenvergleich des Preisüberwachers

Die der Analyse zugrunde liegenden Daten hat der Preisüberwacher bei den zehn grössten Schweizer Krankenzusatzversicherern erhoben.¹⁸ Ziel dieser Analyse ist ein möglichst repräsentativer, schweizweiter Tarifvergleich der akut-stationären Spitaltarife im Zusatzversicherungsbereich (halbprivate und private Abteilung) des Jahres 2019. Um mögliche Geschäftsgeheimnisse zu schützen, werden die Resultate dieser Analyse nur in anonymisierter und aggregierter Form dargestellt.

Die Spitäler sind bei der Tarifgestaltung im Zusatzversicherungsbereich hinsichtlich Form und Struktur grundsätzlich frei. Es kommen bei der Abgeltung der Zusatzversicherten Spitalmehrleistungen sehr viele unterschiedliche Tarifsysteme zur Anwendung: Mehrleistungs- oder Vollkosten-DRG-Pauschalen, Tages- oder Nachtpauschalen, Grund- und Zusatzmodule, Einzelleistungen, Arzthonorare etc. Wegen der unterschiedlichen Tarifstrukturen ist ein direkter Tarifvergleich im Krankenzusatzversicherungsbereich nicht ohne Weiteres, bzw. nur bei Spitälern mit relativ einfachen Tarifstrukturen möglich.¹⁹

Um die Vergütungen sämtlicher Spitäler unabhängig ihrer Tarifstruktur und Verrechnungsart miteinander zu vergleichen, hat der Preisüberwacher die Krankenzusatzversicherer ersucht, die effektiv im Jahr 2019 (zusätzlich zur OKP-Vergütung) bezahlten Gesamtkosten pro Fall in der Halbprivat- oder Privatabteilung zu berechnen, welche zusätzlich zur OKP-Baserate ausbezahlt werden, und diese auf das Kostengewicht 1.0 zu normieren. Der Preisüberwacher hat die eingegangenen Daten plausibilisiert und ausgewertet. Insgesamt ermittelte der Preisüberwacher die effektiven Fallkosten (exkl. OKP-Anteil) von **147 akut-stationären Spitälern**. In der folgenden Tabelle 1 sowie in den Abbildungen 1 und 2 ist die Verteilung des über alle Krankenzusatzversicherer berechneten (ungewichteten) arithmetischen Durchschnitts der effektiv bezahlten Fallkosten (normiert auf das Kostengewicht 1.0) dargestellt:

¹⁵ Die grundversicherten akut-stationären Spitalleistungen werden mit individuell ausgehandelten leistungsbezogenen Fallpauschalen (Baserates) basierend auf einem einheitlichen Tarifsysteem (SwissDRG) abgegolten. Diese OKP-Baserates betragen in der Regel knapp 10'000 Franken. Die OKP-Spitalleistungen werden durch die Kantone (mind. 55%) und die OKP (max. 45%) finanziert («dual-fixe Finanzierung»).

¹⁶ [Medienmitteilung der FINMA vom 17. Dezember 2020 i. S. Handlungsbedarf bei Leistungsabrechnungen in der KZV.](#)

¹⁷ Siehe Massnahme Nr. 28 „Missbräuchliche Zusatzversicherungstarife verhindern« im [Bericht vom 24. August 2017 zu Kostendämpfungsmaßnahmen zur Entlastung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung der vom EDI beauftragten Expertengruppe.](#)

¹⁸ Helsana Zusatzversicherungen AG, CSS Versicherung AG, Visana Versicherungen AG, Sanitas Privatversicherungen AG, Mutuel Assurances SA, CONCORDIA Versicherungen AG, Groupe Mutuel Assurances GMA SA, Assura SA, KPT Versicherungen AG, SWICA Versicherungen AG; Diese zehn Krankenversicherer schrieben im Jahr 2019 ca. 90% des gesamten Prämienvolumens im Zusatzversicherungsbereich.

¹⁹ Der Preisüberwacher hat basierend auf den Parametern eines selbst definierten Standard-Falls einen Tarifvergleich von 89 akut-somatischen Spitälern erstellt. Die Resultate sind im vollständigen Bericht des Preisüberwachers ersichtlich. Der vollständige Bericht ist auf der Website des Preisüberwachers abrufbar: www.preisueberwacher.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Studien & Analysen > 2021.

	Mittelwert	Minimum	25. Perzentil	Median	75. Perzentil	Maximum
Fallkosten gesamt (CW 1.0) Halbprivat	CHF 6'745	CHF 1'959	CHF 4'846	CHF 5'965	CHF 7'230	CHF 17'772
Fallkosten gesamt (CW 1.0) Privat	CHF 8'960	CHF 2'785	CHF 6'505	CHF 8'099	CHF 10'668	CHF 19'391
Differenz HP/P in %	33%	42%	34%	36%	48%	9%

Tabelle 1: Verteilung effektiv bezahlter Vollkosten pro Fall 2019 (zusätzlich zu den OKP-Baserates) aus Sicht der Krankenzusatzversicherer für Aufenthalte in der Halbprivat- und Privatabteilung (exkl. OKP-Anteil, normiert auf Kostengewicht 1.0) von 147 Spitälern (Fallkostenvergleich).

Im Durchschnitt betragen die effektiv von den Versicherten zusätzlich zum OKP-Tarif bzw. zur OKP-Baserate bezahlten Fallkosten in der Halbprivatabteilung Fr. 6'745.-. Die Fallkosten variieren von Spital zu Spital stark. Die höchsten Fallkosten in der Halbprivatabteilung (Fr. 17'772.-) liegen 163% über den effektiven zusätzlichen Fallkosten für Halbprivatbehandlungen des durchschnittlichen Spitals (Fr. 6'745.-) und 807% über denjenigen des günstigsten Spitals (Fr. 1'959.-). 50% der Fallkosten liegen zwischen Fr. 4'846.- (25. Perzentil) und Fr. 7'230.- (75. Perzentil). Der Median beträgt Fr. 5'965.-.

Die zusätzlich zum OKP-Tarif bezahlten Fallkosten bei Privatpatienten sind im Durchschnitt ca. 33% höher als bei Halbprivatpatienten, wobei der Durchschnittswert Fr. 8'960.- beträgt. Auch sie weisen eine breite Streuung auf. So sind die Fallkosten des teuersten Spitals mit Fr. 19'391.- um 596% höher als diejenige des günstigsten Spitals (Fr. 2'785.-). 50% der effektiv durch die Versicherer bezahlten Fallkosten in der Privatabteilung befinden sich in einem Bereich zwischen Fr. 6'505.- (25. Perzentil) und Fr. 10'668.- (75. Perzentil). Der Median liegt bei Fr. 8'099.-.

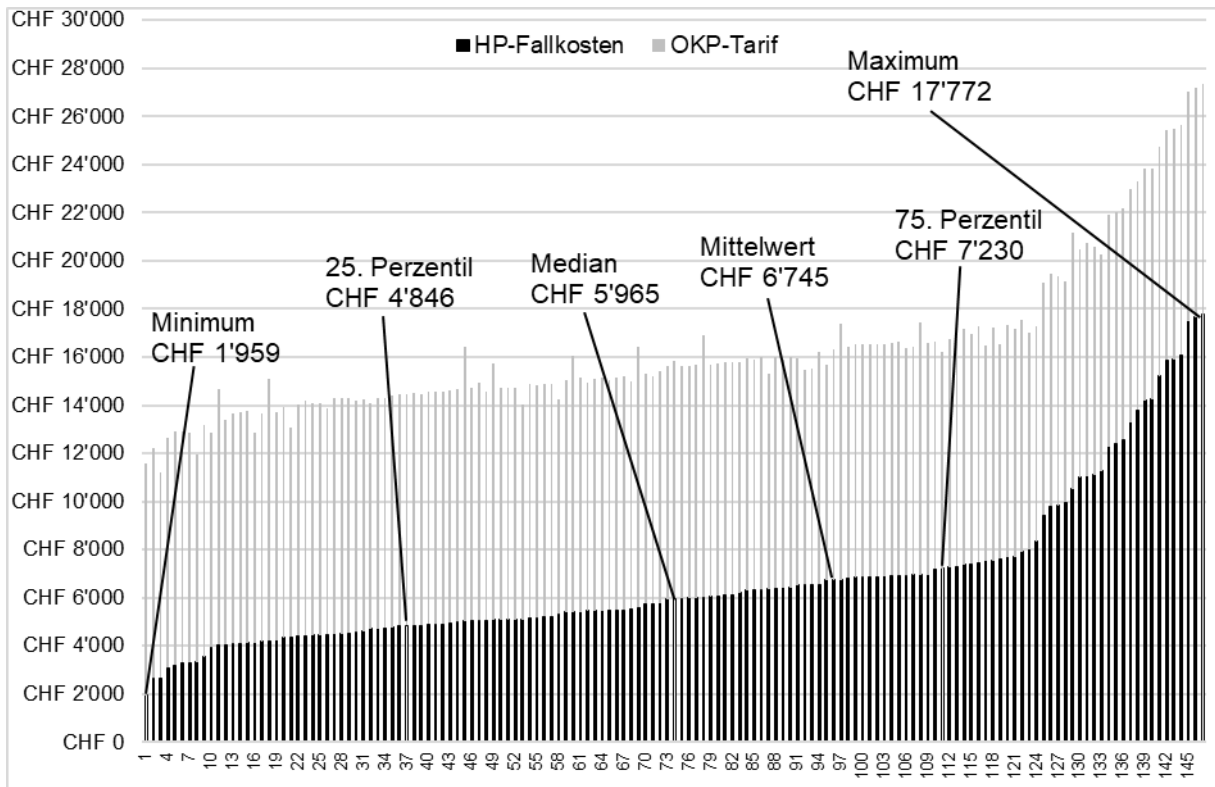


Abbildung 1: Verteilung effektiv bezahlter Vollkosten pro Fall 2019 in der Halbprivatabteilung (exkl. OKP-Anteil, normiert auf Kostengewicht 1.0) von 147 Spitälern (Fallkostenvergleich) sowie OKP-Tarif 2019.

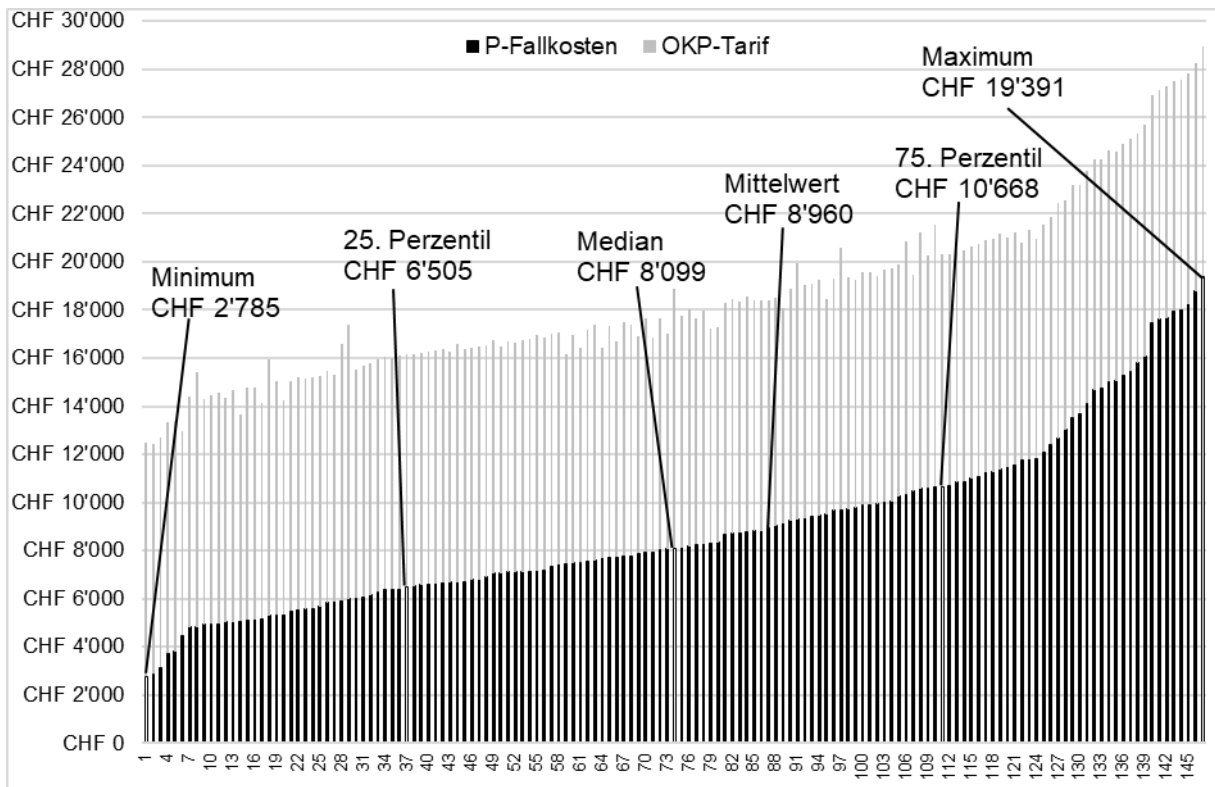


Abbildung 2: Verteilung effektiv bezahlter Vollkosten pro Fall 2019 in der Privatabteilung (normiert auf Kostengewicht 1.0) von 147 Spitälern (Fallkostenvergleich) sowie OKP-Tarif 2019.

In den Abbildungen 1 und 2 sind pro Spital die durchschnittlichen Fallkosten (normiert auf das Kostengewicht 1.0), welche die Krankenzusatzversicherer für die überobligatorischen Leistungen in der Halbprivat- und Privat-Abteilung effektiv bezahlten, in Form von nach Betrag sortierten schwarzen Säulen dargestellt. Zudem werden in Form von darüber gestapelten grauen Säulen die OKP-Tarife 2019 gezeigt.²⁰ Beide Säulen zusammen ergeben damit das Total der Kosten, welche die Krankenversicherer sowohl für die Vergütung der Grundversicherten als auch der Zusatzversicherten Spitalleistungen pro Fall (normiert auf das Kostengewicht 1.0) und für das jeweilige Spital im Durchschnitt zu tragen haben.

6.3 Fazit und Empfehlungen des Preisüberwachers

Die Ergebnisse dieser Analyse zeigen, dass die Mehrleistungen der Spitäler zugunsten Zusatzversicherter Patienten zusätzlich zum OKP-Tarif mit sehr hohen Beiträgen (durchschnittlich Fr. 6'745.- (Halbprivat-Abteilung), bzw. Fr. 8'960.- (Privat-Abteilung) pro Fall) vergütet werden. Die Tarife variieren des Weiteren zwischen den Spitälern sehr stark. Die teuersten Spitäler verrechnen ca. 9-mal höhere Tarife als die günstigsten und stellen oftmals sogar mehr als die OKP-Fallpauschale in Rechnung, welche sich durchschnittlich auf ca. Fr. 9'600.- beläuft. Angesichts der Kosten, welche die Spitäler für die Zusatzversicherten Leistungen ausweisen²¹, bestehen deshalb starke Indizien, dass die Krankenzusatzversicherungstarife in der Schweiz flächendeckend überhöht sind. Der Preisüberwacher stellte auch fest, dass eine klare und detaillierte – auch kostenmässige – Abgrenzung der Zusatzversicherten Mehrleistungen der Spitäler von OKP-Pflichtleistungen noch weitgehend fehlt. Eine solche Abgrenzung ist allerdings zwingend notwendig, um Doppelverrechnungen von bereits durch die OKP vergüteten Leistungen zu verhindern. Damit wird der Befund der FINMA von Ende 2020 klar bestätigt.

Die Situation, wie sie sich aufgrund dieser Analyse darstellt, bedarf nach Ansicht des Preisüberwachers einer raschen und umfassenden Bereinigung. Der Preisüberwacher behält sich deshalb vor, aufgrund der Resultate dieser Analyse vertiefte Abklärungen zu tätigen und auf Preissenkungen hinzuwirken. Da in diesem Bereich die bestehenden regulatorischen Möglichkeiten aber nur eine beschränkte Wirkung entfalten, drängt sich weiteres und unmittelbares Handeln auf. Der Preisüberwacher empfiehlt deshalb folgende Massnahmen:

²⁰ Bei den wenigen Nichtlistenspitälern wurde an Stelle des genehmigten OKP-Tarifs der kantonale Referenztarif für die ausserkantonale Hospitalisation (nicht-universitäre Akutsomatik) eingesetzt.

²¹ Gemäss der Schweizerischen Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) sind die Spitäler nicht in der Lage, die effektiven Mehrkosten angemessen auszuweisen, weswegen ein normativer Abzug notwendig sei. Die GDK empfiehlt deshalb einen Mehrkostenabzug von Fr. 800.- pro Halbprivat-Fall und von Fr. 1'000.- pro Privat-Fall (exkl. Arzthonorare). Gemäss Berechnungen des Preisüberwachers basierend auf der Krankenhausstatistik 2019 des Bundesamtes für Statistik (BfS) weisen die Spitäler zusätzlich Kosten für Arzthonorare, die an Beleg-, Konsiliar- und Spitalärzte für die Betreuung von Patienten aufgrund ihrer Halbprivat- oder Privatversicherung ausgerichtet werden, in der Höhe von ca. Fr. 800.- pro KZV-Fall aus.

- 1) Um die Tarife flächendeckend auf ein vernünftiges Mass zurückzuführen, muss umgehend der gesetzliche²² Rahmen der Regulatoren angepasst werden.

Zusätzlich empfiehlt der Preisüberwacher folgende kurzfristigen Massnahmen:

- 2) Die Versicherer sollen dafür sorgen, dass sie nur für Kosten aufkommen, die aufgrund von Mehrleistungen gegenüber den von der OKP bereits finanzierten Leistungen gerechtfertigt und preislich begründbar sind. Sie sollen zu diesem Zweck – falls nötig – die Verträge mit den Leistungserbringern anpassen sowie ein wirksames Controlling aufbauen.
- 3) Die Spitäler sollen eine nachvollziehbare Methode zur Kosten- und Leistungsermittlung der Mehrleistungen, die über die von der OKP gedeckten Leistungen hinausgehen, entwickeln sowie die korrekt ermittelten Kosten gegenüber den Versicherern transparent ausweisen.

7. Spitaltaxen - Benchmarkwerte 2021

Der Preisüberwacher hat gegenüber den Kantonsregierungen ein Empfehlungsrecht bei den Spitaltarifen zulasten der Grundversicherung, welches er aktiv wahrnimmt. Jährlich berechnet er deshalb sowohl für die akutsomatischen Spitäler als auch für die psychiatrischen Kliniken ein repräsentatives, nationales Benchmarking. Die Benchmark-Werte belaufen sich für das Tarifjahr 2021 auf Fr. 9'231.- im Akutbereich und auf Fr. 655.- in der Psychiatrie.

Wie im letzten Jahr hat der Preisüberwacher im Jahr 2021 das Benchmarking der akutsomatischen Spitäler auf Basis des Integrierten Tarifmodells auf Kostenträgerrechnungsbasis (ITAR-K) der Spitäler erstellt. Vorher stützte sich das Benchmarking auf die Kosten- und Leistungsdaten der Krankenhausstatistik und der medizinischen Statistik des Bundesamtes für Statistik. Diese Änderung der Berechnungsmethodik führt zu noch genaueren Rechnungsergebnissen und erfüllt gleichzeitig die Anforderungen des Bundesverwaltungsgerichts.

7.1 Methodik

Das Benchmarking des Preisüberwachers beinhaltet zwei Schritte: In einem ersten Schritt wird für jedes Spital der benchmarking-relevante Basispreis berechnet. In einem zweiten Schritt wird anhand eines aufsteigenden Rankings der berechneten spitalindividuellen Basispreise der Basispreis ermittelt, welcher aus einer effizienten Leistungserbringung resultiert. Das Spital am 20. Perzentil erfüllt aus Sicht des Preisüberwachers dieses Kriterium gerade noch. Es ist somit der Basispreis dieses Spitals, welches den Benchmarkwert setzt, an welchem sich die anderen Spitäler zu orientieren haben.

²² Einige mögliche Massnahmen werden im vom Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) erstellten Bericht betreffend die Stärkung der Instrumentarien der FINMA in der Krankenzusatzversicherung (KZV) vom 2. September 2020 präsentiert.

Die benötigten Kosten- und Leistungsdaten der einzelnen Spitäler wurden gestützt auf das Preisüberwachungsgesetz bei den kantonalen Gesundheitsdirektionen und teilweise direkt bei den Spitälern erhoben. Für das Benchmarking im Akutbereich hatte sich die Klinik Seeschau (TG) in Missachtung des Preisüberwachungsgesetzes geweigert, dem Preisüberwacher die notwendigen Daten zu liefern. Für das Benchmarking der psychiatrischen Kliniken verweigerten zwei Zuger Kliniken (Kliniken Meissenberg und Triaplus), sowie der Kanton Zug die Lieferung der Daten an den Preisüberwacher.

Zur Berechnung der ins Benchmarking einflussenden benchmarking-relevanten Basispreise 2021 der einzelnen Spitäler hat der Preisüberwacher mit den Kosten- und Leistungsdaten 2019 basierend auf ITAR-K (Integriertes Tarifmodell auf Kostenträgerrechnungsbasis, V10.0) bzw. einem analogen Modell (KOREK) der Spitäler gearbeitet.

Ausgehend von den Kosten gemäss Betriebsbuchhaltung (BEBU) für die stationären krankenversicherten Patienten, wurden Kosten ausgeschieden, welche nicht durch die soziale Krankenversicherung zu finanzieren sind (z.B. die universitäre Lehre und Forschung). Die resultierenden Kosten zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung wurden durch die gewichteten Fälle (Case Mix im Akutbereich) bzw. durch die gewichteten Pflagestage (Day Mix in der Psychiatrie) dividiert, um den benchmarking-relevanten Basispreis zu erhalten.

7.2 Benchmarkwert 2021 für die akutsomatischen Spitäler

Die Grundgesamtheit der Akutspitäler (inkl. Geburtshäuser und Universitätsspitäler) zählt 160 Spitäler. Wie bereits erwähnt, hat ein Spital in Verletzung seiner gesetzlichen Auskunftspflicht die vom Preisüberwacher angeordnete Zustellung der erforderlichen Kosten- und Leistungsdaten verweigert. Bei zwölf Spitälern war die Datenqualität nicht genügend für die Berechnung der Baserate.

Der Preisüberwacher konnte somit die Baserates von 147 Spitälern berechnen und im Benchmarking berücksichtigen. Dies entspricht 92% der 160 Schweizer Spitäler, welche mit SwissDRG zulasten der Grundversicherung abrechnen. Es sind Kliniken aus allen Kantonen vertreten. Ausserdem sind Kliniken mit unterschiedlichen Leistungsangeboten und Grössen, inkl. alle Universitätskliniken im Benchmarking enthalten. Dies entspricht einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Benchmarking des Regierungsrates des Kantons Schwyz, welches das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil (C-4374/2017) vom 15. Mai 2019 noch akzeptiert hatte. Selbiges besteht aus einer Stichprobe von nur 20 Spitälern aus zwei Kantonen. Eine Stichprobe, welche Leistungserbringer mit unterschiedlich breiten Angeboten aus der ganzen Schweiz beinhaltet, ist zudem grundsätzlich einer aus wenigen Kantonen bestehenden Stichprobe (bzw. einem solchen Benchmarking) klar vorzuziehen. Die Wahrscheinlichkeit ist im ersten Fall

viel höher, dass es den Charakteristiken der Gesamtheit aller Schweizer Akutkliniken entspricht. Sonst würde die Gefahr bestehen, dass die Stichprobe kein Abbild der Gesamtheit der Kliniken darstellt.

Auf Basis der 147 kalkulierten, für das Benchmarking verwendbaren Baserates wurde der nationale Benchmarkwert anhand des 20. Perzentils ermittelt. Dieser beträgt Fr. 9'231.- (inkl. Teuerung) und bildet die Basis für die Empfehlungen des Preisüberwachers an die Kantonsregierungen für die SwissDRG-Tarife 2021. Die entsprechenden Werte der beiden letzten Tarifjahre betragen im Vergleich dazu Fr. 9'349.- (2020), respektive Fr. 9'315.- (2019).

Nachstehend ist die Verteilung der kalkulatorischen Baserates der 147 für das Benchmarking verwendeten Spitäler grafisch dargestellt.

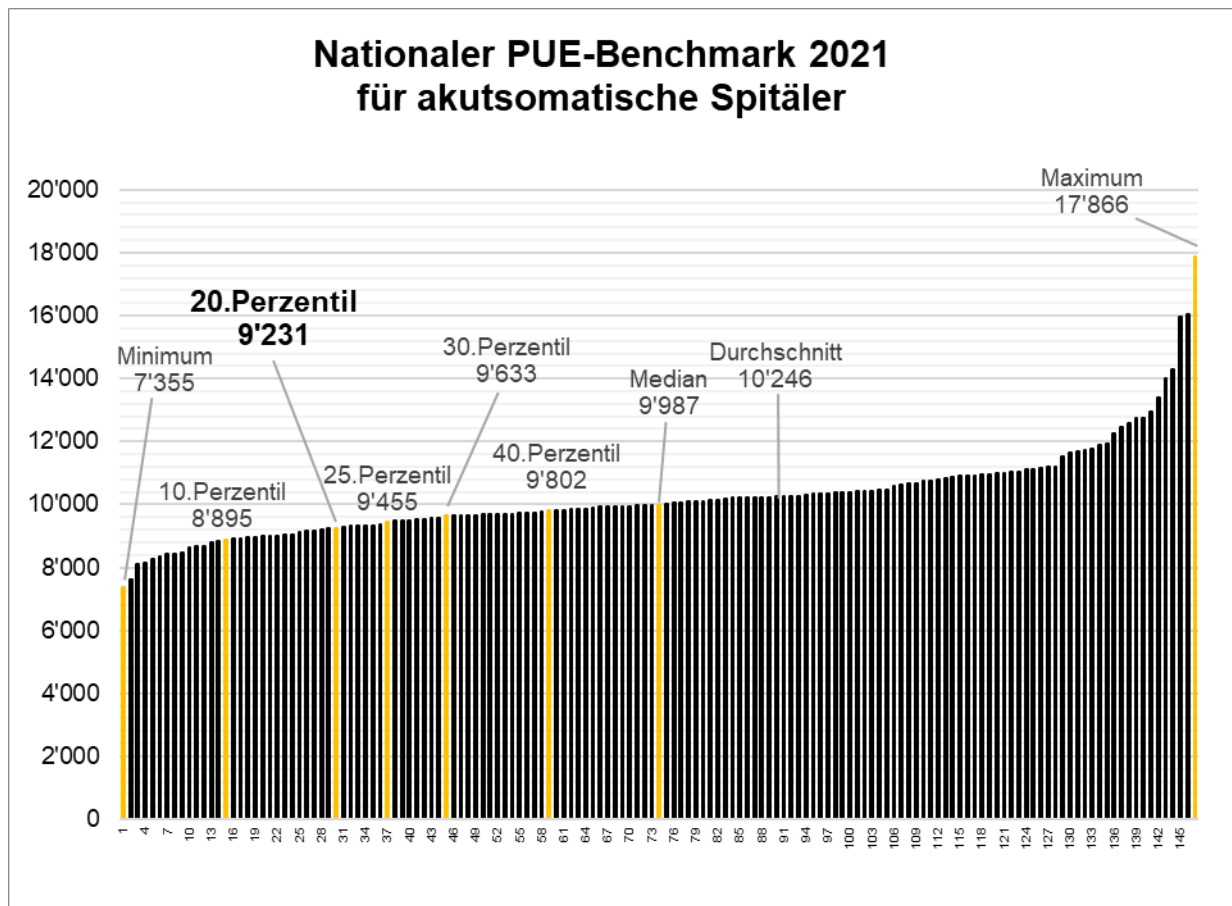


Abbildung 3: Verteilung der für das nationale Benchmarking 2021 der Preisüberwachung verwendeten kostenbasierten benchmarking-relevanten Baserates.

7.3 Benchmarkwert 2021 für die psychiatrischen Spitäler

Die TARPSY-Tarifstruktur im Bereich der psychiatrischen Spitalleistungen wurde im Jahr 2018 eingeführt und seitdem berechnet der Preisüberwacher ein repräsentatives, nationales Benchmarking für alle psychiatrischen Kliniken in der Schweiz.

Die Grundgesamtheit in der Psychiatrie zählt 72 Kliniken. Wie bereits erwähnt, haben zwei Spitäler in Verletzung ihrer gesetzlichen Auskunftspflicht die vom Preisüberwacher angeordnete Zustellung der erforderlichen Kosten- und Leistungsdaten verweigert. Basierend auf den zugestellten Kosten- und Leistungsdaten der übrigen 70 Schweizer Psychiatriekliniken hat der Preisüberwacher für jedes Spital den benchmarking-relevanten Basispreis berechnet. Sieben Kliniken mussten aufgrund der ungenügenden Datenqualität, fehlender Daten oder der falschen TARPSY-Version aus dem Benchmarking ausgeschlossen werden.

Es konnte von 63 Kliniken aus 20 Kantonen (von insgesamt 22 mit Psychiatriespitalern) jeweils ein benchmarking-relevanten Basispreis berechnet werden. Somit umfasst die Stichprobe fast 90% aller psychiatrischen Kliniken. Aufgrund der Herausforderungen mit der Einführung von TARPSY und der noch nicht optimalen Datenqualität und Tarifstruktur hat sich der Preisüberwacher entschlossen, in der Einführungsphase den

Benchmarkwert beim 20. Perzentil plus einer Toleranzmarge von 10% festzulegen, wobei letztere nach Abschluss der Einführungsphase wieder wegfallen wird. Der Wert beträgt Fr. 655.- (inkl. Teuerung) und bildet die Basis für die Empfehlungen des Preisüberwachers an die Kantonsregierungen für die TARPSY-Tarife 2021.

Forensische Kliniken sind seit dem Tarifjahr 2020 ebenfalls in der Tarifstruktur integriert. Der Preisüberwacher hat jedoch erhebliche Zweifel, ob die Integration der forensischen Kliniken bzw. Abteilungen sinnvoll ist und ob dieser Bereich nicht besser weiterhin mit Tagespauschalen abrechnen sollte. Sie wurden im Benchmarking 2021 des Preisüberwachers nicht berücksichtigt.

Nachstehend ist die Verteilung der kalkulatorischen Basispreise der 63 für das Benchmarking verwendeten Spitäler grafisch dargestellt.

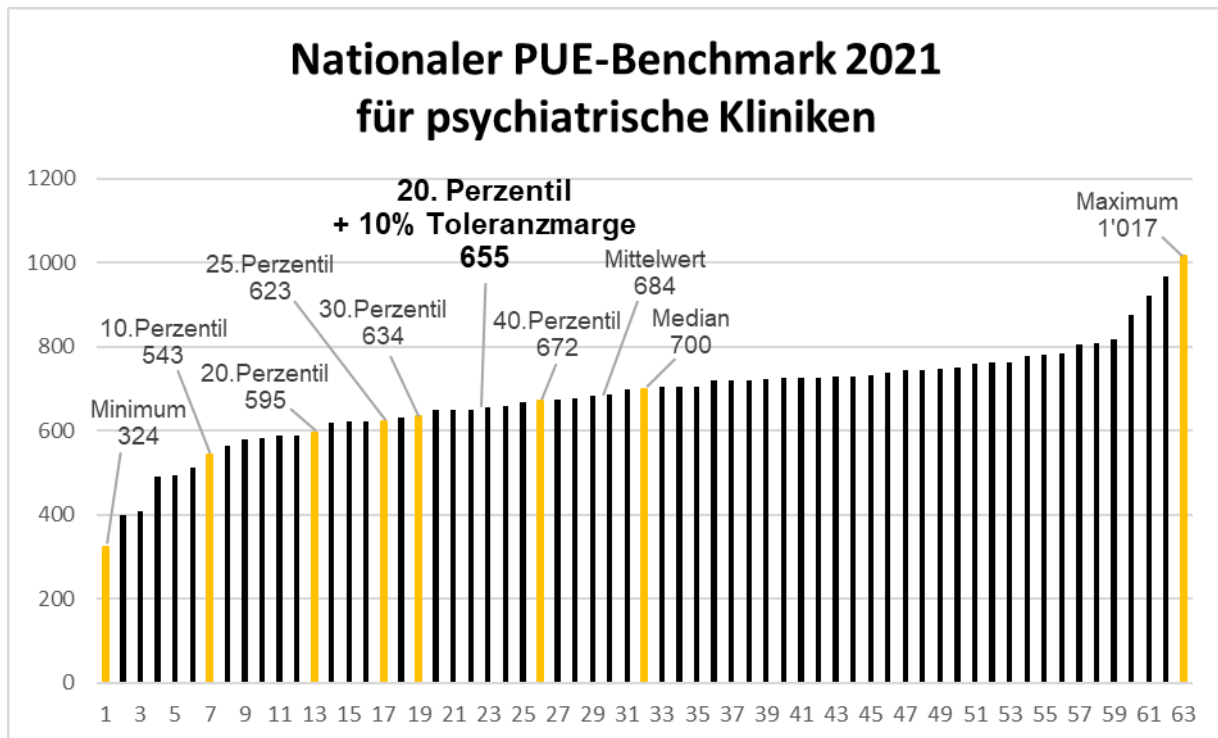


Abbildung 4: Verteilung der für das nationale Benchmarking 2021 der Preisüberwachung verwendeten kostenbasierten benchmarking-relevanten Basispreise.

7.4 Empfehlungen

Die vom Preisüberwacher definierten nationalen Benchmarkwerte 2021 von Fr. 9'231.- für die akutsomatischen Spitäler und von Fr. 655.- für die psychiatrischen Kliniken sind die Basis für die Empfehlungen des Preisüberwachers an die Kantonsregierungen für die Tarife 2021 zur Entschädigung stationärer Spitalaufenthalte zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung.

Die zur Tarifgenehmigung vorgelegten SwissDRG-Baserates oder TARPSY-Basispreise, welche diese Benchmarkwerte übersteigen, halten im Prinzip der Wirtschaftlichkeitsprüfung nicht stand. In solchen Fällen empfiehlt der Preisüberwacher den Kantonsregierungen, ab dem Jahr 2021 für die Behandlung stationärer Patienten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in der allgemeinen Abteilung maximal eine SwissDRG-Baserate von Fr. 9'231.- bzw. einen TARPSY-Basispreis von maximal Fr. 655.- zu genehmigen oder festzusetzen.

Die zuständige Behörde muss die Empfehlung des Preisüberwachers in ihrem Entscheid anführen. Folgt sie ihr nicht, muss sie in der Veröffentlichung ihren abweichenden Entscheid begründen.

8. Auslandspreisvergleich von patentabgelaufenen Originalmedikamenten und wirkstoffgleichen Generika

Der Preisvergleich 2021 des Preisüberwachers von 20 patentabgelaufenen umsatzstarken Wirkstoffen zeigt eine deutliche Überhöhung der Schweizer Preise. Gegenüber 15 Vergleichsländern sind die Preise der jeweils günstigsten Generika in der Schweiz durchschnittlich mehr als zweieinhalbmal so teuer (+165%), die patentabgelaufenen Originalmedikamente sind 64% teurer. Die Einführung eines griffigen Referenzpreissystems hätte diesen Missstand beheben können. Bedauerlicherweise hat das Parlament die Einführung eines Referenzpreissystems jedoch abgelehnt.

8.1 Ergebnis des Auslandspreisvergleichs

Der Preisüberwacher hat Ende April 2021 die Schweizer Publikumspreise von 20 umsatzstarken patentabgelaufenen Wirkstoffen (jeweils des Originalpräparats und des zugehörigen günstigsten Generikums) mit den Preisen in 15 europäischen Ländern verglichen. In Abbildung 5 werden die Resultate des Auslandspreisvergleichs der Generika dargestellt. Das Preisniveau der Schweiz wurde auf 100% normiert. Die Preisrelationen derjenigen Länder, welche das Bundesamt für Gesundheit (BAG) für die Festlegung der Preise der Originalmedikamente in der Schweiz verwendet (BAG-Länderkorb), sind grau, die der übrigen Vergleichsländer sind weiss abgebildet:

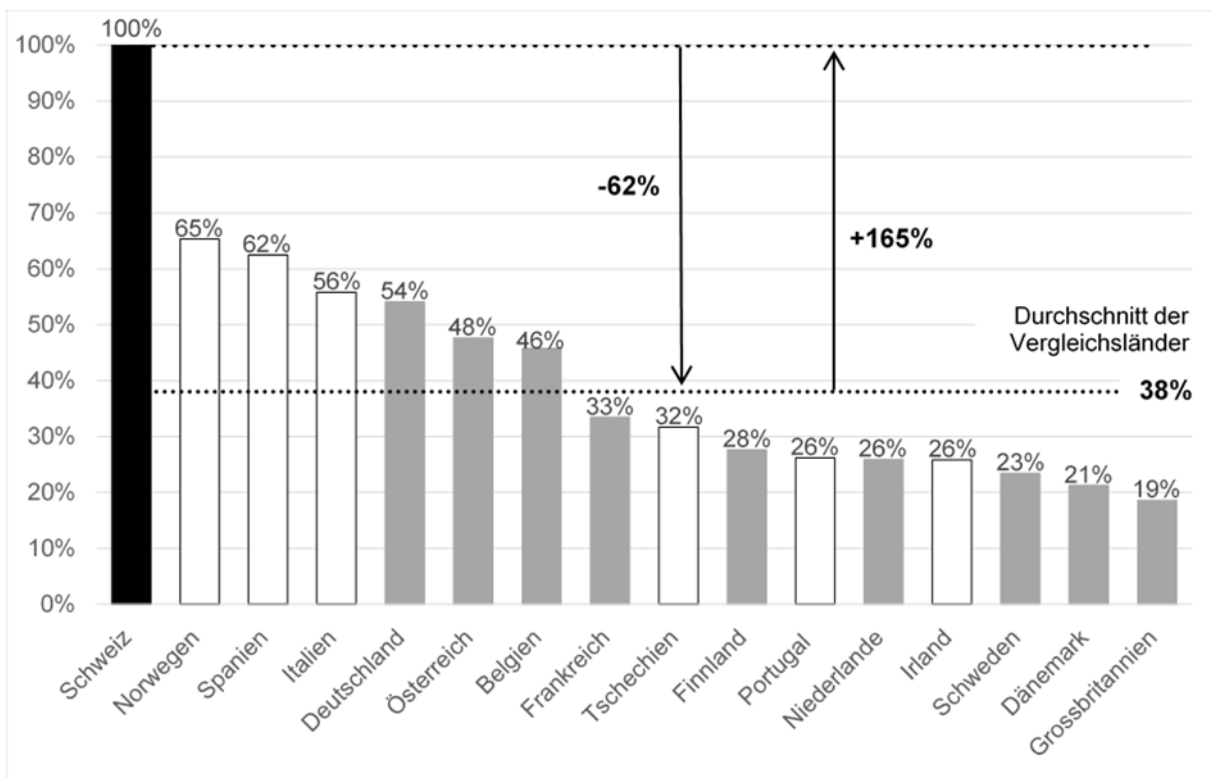


Abbildung 5: Auslandspreisvergleich Generika mit 15 europäischen Vergleichsländern.

Das günstigste Generikum kostet im Ausland durchschnittlich nur 38% des Schweizer Preises und somit 62% weniger. Die Schweiz ist also um 165%²³ teurer. Bereits in Norwegen als teuerstes Vergleichsland kosten die Generika mehr als ein Drittel (-35%) weniger. Verglichen mit den günstigsten Ländern Schweden, Dänemark und Grossbritannien sind die Schweizer Generika durchschnittlich rund fünfmal so teuer.

In Abbildung 6 sind die Resultate des Auslandspreisvergleichs der patentabgelaufenen Originalmedikamente ersichtlich. Die Farbgebung entspricht derjenigen von Abbildung 5:

²³ Berechnung: $100\% \text{ (Schweizer Preisniveau)} \div 37.67\% \text{ (ausländisches Preisniveau)} \times 100\% \text{ (neues ausländisches Niveau)} = 265.46\% \text{ (neues Schweizer Preisniveau)}$, $265\% - 100\% = 165\%$ (um so viel ist die Schweiz teurer).

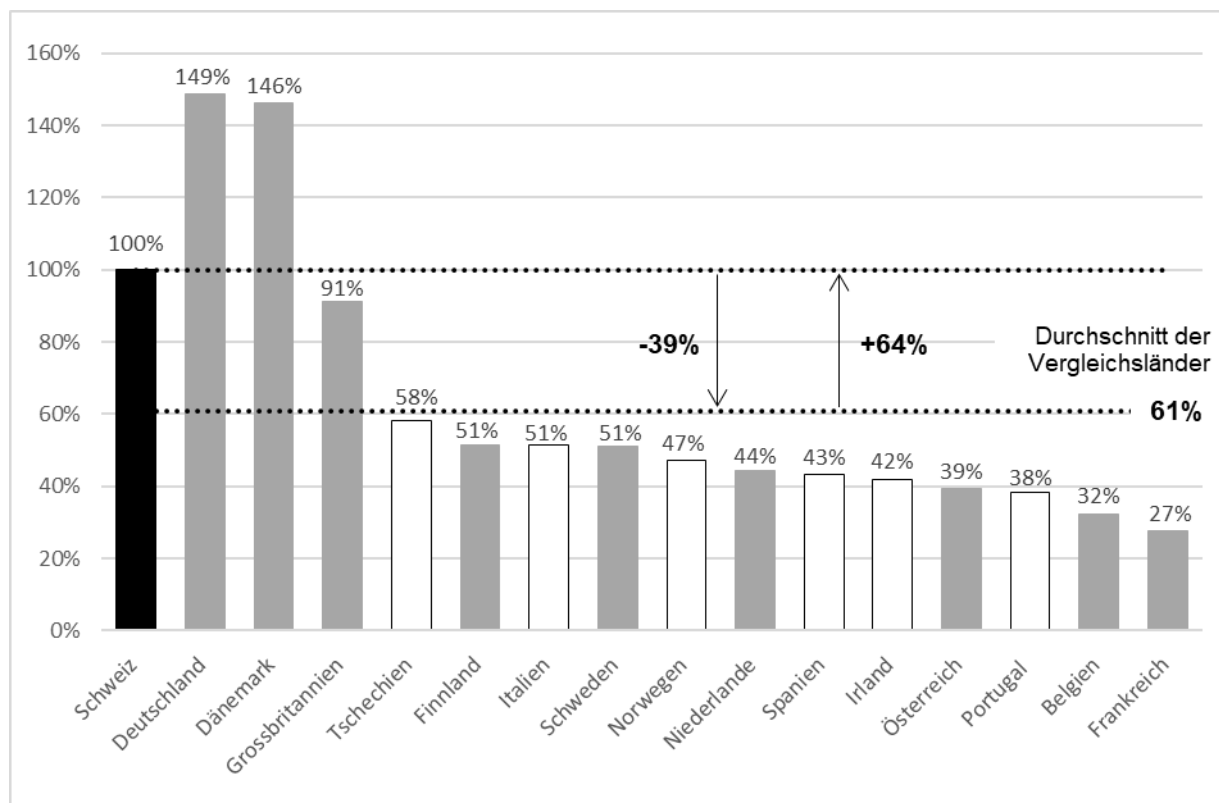


Abbildung 6: Auslandspreisvergleich patentabgelaufener Originalmedikamente mit 15 europäischen Vergleichsländern.

Durchschnittlich kosten die patentabgelaufenen Originalmedikamente in den 15 Vergleichsländern nur 61% des Schweizer Preises und sind somit 39% günstiger. Diese Medikamente kosten in der Schweiz also durchschnittlich 64% mehr.²⁴

8.2 Lösbare Probleme

Die Preise der Generika werden im Gegensatz zu den Originalmedikamenten nicht mittels Auslandspreisvergleich (APV) und therapeutischem Quervergleich (TQV, d.h. Vergleich mit vergleichbaren, kassenpflichtigen Medikamenten in der Schweiz) bestimmt, sondern anhand der Schweizer Preise der wirkstoffgleichen Originalmedikamente. Dabei müssen die Preise der Generika einen gewissen Mindestabstand zum Original einhalten (deshalb auch Abstandsregel genannt). **Wie die nach wie vor hohen Schweizer Generikapreise zeigen, hat sich diese Abstandsregel nicht bewährt.** Auch ist der Generikaanteil in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern weiterhin tief. Dies liegt u.a. daran, dass aufgrund der preisabhängigen Vertriebsmarge der **Anreiz zur Abgabe von Generika tief ist, aber auch daran, dass die Patienten zu wenig Anreize haben, jeweils ein preiswerteres Generikum zu verlangen**, da die Grundversicherung trotz Vorhandensein günstigerer Alternativen weiterhin auch die teuren, wirkstoffgleichen Originale bezahlen muss, obwohl das Krankenversiche-

rungsgesetz (KVG) die Kostengünstigkeit verlangt (Art. 43 Abs. 6).

Der tiefe Generikaanteil liegt jedoch nicht nur an den zu wenig abgegebenen Generika, sondern auch daran, dass es **für viele patentabgelaufene Wirkstoffe in der Schweiz gar keine Generika gibt**. Im November 2018 hat die Sendung «Puls» des Schweizer Fernsehens recherchiert, dass die Anzahl an Wirkstoffen mit mindestens einem Generikum in der Schweiz im Vergleich zu Deutschland um fast 200 geringer ist. Auch hier müssen die Rahmenbedingungen verbessert werden, um das Kostensenkungspotential auszunutzen, welches Generika haben.

8.3 Notwendige Regulierungsmassnahmen zur Kostendämpfung

Um die oben beschriebenen Probleme anzugehen, hätte sich die Einführung eines **Referenzpreissystems** (auch Festbetragssystem genannt) angeboten, welches bereits in über 20 europäischen Ländern existiert. Es führt zu tieferen Preisen ohne Abstriche bei der Behandlungs- und Therapiequalität. Dabei werden alle patentabgelaufenen Medikamente und Generika mit demselben Wirkstoff in eine Gruppe eingeteilt. Pro Gruppe bzw. pro Wirkstoff wird nur noch ein fixer Betrag durch die Krankenkasse vergütet, und zwar auf Basis eines günstigen Generikums. Die Preisobergrenze sollte dabei durch einen Auslandspreisvergleich erstellt werden. **Dieses System bietet Anreize für Patienten, preiswerte Präparate zu beziehen, die ihnen vollständig vergütet werden. Die Hersteller von Generika und patentabgelaufenen Originalpräparaten wiederum haben verstärkt Anreize, ihre Preise zu reduzieren.** Ärztinnen

²⁴ In zwei Ländern (Deutschland und Dänemark) sind die Preise durchschnittlich um fast die Hälfte teurer als in der Schweiz. In beiden Ländern gibt es allerdings ein Referenzpreissystem, so dass die Krankenversicherer durch die hohen Preise der patentabgelaufenen Originalmedikamente nur wenig belastet werden, da sie in der Regel nur einen bestimmten Referenzpreis vergüten, der sich am Preisniveau der günstigeren Generika orientiert.

und Ärzte können in Ausnahmefällen medizinisch begründen, falls ein Patient ein bestimmtes Medikament erhalten soll. Falls ein Patient ohne medizinischen Grund ein teures Medikament möchte, bekommt er dieses, er muss aber die Differenz zum Referenzpreis selber bezahlen. Dank eines Referenzpreissystems wären Einsparungen zugunsten der Grundversicherung – und somit zugunsten aller Prämienzahlenden – in dreistelliger Millionenhöhe zu erwarten gewesen. Bedauerlicherweise hat der Ständerat das Referenzpreissystem Anfang Dezember 2021 jedoch verworfen, nachdem der Nationalrat den Systemwechsel bereits im Herbst 2020 abgelehnt hatte. Nach dem Scheitern im Parlament ist eine Diskussion zur zukünftigen Preisbestimmung der Generika angebracht, damit auch die Schweiz von angemessenen Preisen profitieren kann. Für den Preisüberwacher sind ein direkter Generika-Auslandspreisvergleich und ein therapeutischer Quervergleich vorstellbar. Ausserdem sind weitere wichtige Massnahmen im patentabgelaufenen Bereich umzusetzen:

- 1) **Förderung der Generikaabgabe:** Eine verpflichtende Generikasubstitution²⁵ soll den Anteil der Generika erhöhen. Die Apotheken bzw. selbstdispensierenden Ärztinnen und Ärzte sollen ein günstiges Medikament abgeben müssen. Dabei soll ihnen jedoch ein gewisser Spielraum bleiben, sofern die Preise ähnlich sind. Aus medizinischen Gründen kann der Arzt bzw. die Ärztin eine Substitution verbieten.
- 2) **Anpassung der Vertriebsmarge:** Verminderung der Fehlanreize durch einheitliche Vertriebsmarge pro Wirkstoff, welche auf Basis der günstigsten Generika bestimmt werden soll. Weiter soll die Vertriebsmarge insgesamt weniger preisabhängig sein.
- 3) **Förderung Generika:** Um den Generikaanteil in der Schweiz zu erhöhen, sollen Zulassungshürden abgebaut werden, beispielsweise die Vorgabe, alle Packungen des Originals anbieten zu müssen.
- 4) **Parallelimport vereinfachen:** Grundsätzlich ist der Parallelimport von patentabgelaufenen Wirkstoffen erlaubt. Jedoch wird er viel zu wenig genutzt.
- 5) **Wirkstoff-Verschreibung:** Um den Fokus vermehrt auf den Wirkstoff zu legen, soll die Wirkstoff-Verschreibung (INN-Verschreibung) gefördert werden.
- 6) **Gleichstellung der Biosimilars:** Alle Bestimmungen für die Generika sollen auch für Biosimilars (die Nachahmerprodukte von biologisch hergestellten Arzneimitteln) gelten.

Letztlich geht es darum, dass auch **die Krankenversicherten in der Schweiz ein Anrecht auf angemessene Preise haben.** Bei handelbaren Gütern wie den Me-

dikamenten bedeutet dies, dass sich die Preise am europäischen Niveau orientieren müssen, um die Schweizer Preisinsel wirkungsvoll zu bekämpfen. Gefordert wird also „nur“ eine Angleichung der Preise an das europäische Niveau.

Die Massnahmen zur Förderung und Preisreduktion der Generika sind richtig und wichtig im Dienste der Kostendämpfung. Der Preisvergleich mit den patentabgelaufenen Originalen hat aber gezeigt, dass auch in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht. Dazu gehört die Verbesserung der heutigen Preisbestimmungskriterien sowie weitere Massnahmen wie folgt:

- 1) **Einführung des Kostengünstigkeitsprinzips:** Der tiefere Wert aus Auslandpreisvergleich und therapeutischem Quervergleich soll den neuen Fabrikabgabepreis bestimmen.
- 2) **Möglichst aktuelle Preise beim therapeutischem Quervergleich:** Es soll immer zuerst der Auslandpreisvergleich und dann der therapeutische Quervergleich gemacht werden, damit die Überprüfung mit möglichst aktuellen Preisen durchgeführt werden kann.
- 3) **Transparenz beim verwendeten therapeutischem Quervergleich:** Der angewendete therapeutische Quervergleich ist zu publizieren.
- 4) **Therapeutischen Quervergleich mit den Therapiealternativen unabhängig vom Patentstatus durchführen:** So sollen bei der Preisbestimmung auch patentgeschützte Medikamente mit patentabgelaufenen verglichen werden, wenn sie therapeutisch vergleichbar sind.
- 5) **Jährliche Überprüfung aller Medikamente:** Eine jährliche Überprüfung aller Medikamente ist raschmöglichst einzuführen.
- 6) **Territorialitätsprinzip abschaffen:** Wenn ein Patient über ein Arztrezept verfügt, das Medikament (bzw. ein Medikament mit demselben Wirkstoff) auf der Spezialitätenliste steht und im Ausland günstiger ist, soll die Grundversicherung dieses Medikament vergüten, wenn es im Ausland bezogen wurde. Patienten, welche zugunsten der Krankenkasse Kosten sparen wollen, sollen unterstützt werden.
- 7) **Antrags- und Beschwerderecht für Versicherer und Patientenorganisationen:** Neben den Pharmafirmen müssen endlich auch die Versicherer und Patientenorganisationen ein Antrags- und Beschwerderecht erhalten bei allen Entscheiden zu den kassenpflichtigen Medikamenten wie z.B. Neuzulassungen oder Preisfestsetzungen.

Neben den vorgenannten Vorschlägen braucht es im Medikamentenbereich weitere regulatorische Massnahmen zur nachhaltigen Kostendämpfung – insbesondere auch für die neuen, sehr teuren Medikamente. Diese sind im Bericht des Preisüberwachers **«Neue, teure Medikamente und Therapien – Verbesserungen der Regulierung im Dienste der Patientinnen und Patienten sind nötig»** vom 03.07.2020 beschrieben. Es

²⁵ Eine verpflichtende Generikasubstitution wurde von der Gesundheitskommission des Nationalrats (SGK-N) im Juni 2020 beschlossen («Apotheken sollen preisgünstigstes Medikament abgeben müssen»), jedoch zwei Monate später ohne nachvollziehbare Gründe wieder verworfen. Vgl. Medienmitteilungen der SGK-N vom 29.06.2020 sowie vom 28.08.2020, abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/de/services/suche-news?k=PdCommissionDE:SGK-N>.

liegt nun an der Politik, die notwendigen Schritte in die Wege zu leiten.

Der vollständige Bericht ist auf der Website des Preisüberwachers abrufbar: www.preisueberwacher.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Studien & Analysen > 2021.

9. Gebühren für Debitkarten-Transaktionen

2021 schloss der Preisüberwacher mit der Worldline/Six Payment Services AG ("SIX") eine einvernehmliche Regelung bezüglich ihres neu eingeführten Gebührenmodells für Debitkarten-Transaktionen. Ergebnis der Vereinbarung ist eine Preisplafonierung, die die Händler des Unternehmens vor unverhältnismässigen Preiserhöhungen bei grösseren Transaktionsbeträgen schützt.

Anfang des Jahres 2021 hat der Preisüberwacher das Gebührenmodell der Worldline/Six Payment Services AG ("SIX") für die neu eingeführten VISA-Debitkarten (VPAY und Visa Debit: CHF 0.10 + 0.95% pro Transaktion) und MasterCard Debit (CHF 0.10 + 0.49% pro Transaktion) analysiert.

Bei seiner Bewertung hat er die Auswirkungen des neuen Preismodells auf alle Transaktionen berücksichtigt. Er stellte fest, dass mit dem neuen Modell Transaktionen mit geringem Wert deutlich günstiger sind als die Festbeträge der «alten» Maestro oder der VPAY-Karten. Während der ersten Welle der COVID-19-Pandemie gingen bei der Preisüberwachung mehrere Beschwerden von kleinen Händlern wie Kiosken oder Bäckereien ein, die einen erheblichen Anstieg der Kartenzahlungen verzeichneten. Die Beschwerden bezogen sich auf die Pauschalbeträge für Maestro und VPAY, die als zu hoch für tiefe Transaktionsbeträge beklagt wurden. Der Preisüberwacher forderte daher die Zahlungsdienstleister ("Acquirer") auf, Lösungen zu suchen, die Händler mit vielen tiefpreisigen Transaktionen nicht unangemessen benachteiligen. Das neue Preismodell trägt diesen Erfordernissen Rechnung, allerdings mit der Konsequenz, dass die Gebühren für höherwertige Transaktionen steigen.

Um den beträchtlichen Gebührenanstieg für grössere Transaktionen zu begrenzen, wurde der Preisüberwacher erneut aktiv und einigte sich mit SIX auf eine Obergrenze von CHF 2.00 für Mastercard-Debitkarten und CHF 3.50 für Visa-Debit- und VPAY-Karten. Diese schützt Händler, die teurere Waren wie beispielsweise Fahrräder oder Haushaltsgeräte verkaufen, vor überhöhten Gebühren.

Den weitaus grössten Teil der Transaktionen machen jedoch weiterhin relativ kleine Beträge aus. Im Jahr 2019 lagen 50 % der Transaktionen bei einem Betrag von 30 CHF oder weniger. Während der Pandemie dürfte dieser Anteil noch gewachsen sein, sodass der Anteil derer, die von dem neuen Modell profitieren, weiter gestiegen sein dürfte. Gemäss dem "Swiss Payment Monitor 2021 - Wie bezahlt die Schweiz?" liegt der Medianwert bei

Kreditkartentransaktionen in der Schweiz bei 23 CHF²⁶. Der Preisüberwacher schätzt, dass durch das neue Preismodell rund 75 % der Visa-Debitkartentransaktionen und mehr als 50 % der Mastercard-Debitkartentransaktionen günstiger werden.

Zu beachten ist auch, dass die Gebühren für die "neuen" Debitkarten nicht direkt mit denen der "alten" Debitkarten (insbesondere Debit Mastercard vs. Maestro) vergleichbar sind. Der Grund dafür ist die Interchange-Gebühr, die für Debit-Mastercard-Transaktionen zu entrichten ist, nicht aber für die "alte" Maestro-Karte. Die Interbankenentgelte wurden von Mastercard und Visa ("Kartensysteme") eingeführt. Der Zweck dieser Gebühren besteht vor allem darin, die Herausgeber von Zahlungskarten ("Issuer") zum Vertrieb der neuen Debitkarten zu animieren. Diese Interbankenentgelte sind der Öffentlichkeit im Allgemeinen nicht bekannt, da sie von den Acquirern (z.B. SIX) an die Emittenten, d.h. die Banken, gezahlt werden. Letztendlich gibt der Acquirer diese Gebühren an seine Kunden (die Händler) weiter. Die Wettbewerbskommission (WEKO) hat die Bedingungen für Interbankenentgelte in allgemeiner Form festgelegt. Sie wird nun durch eine Marktbeobachtung prüfen, ob die neuen Gebührenmodelle ihren Anforderungen entsprechen. Der Preisüberwacher wird die Entwicklung ebenfalls aufmerksam verfolgen.

Nach Schätzungen des Preisüberwachers dürfte die in der einvernehmlichen Regelung vorgesehenen Obergrenzen den Schweizer Unternehmen Einsparungen in Höhe von 5 bis 6 Millionen CHF pro Jahr bringen. Die einvernehmliche Regelung bleibt bis am 31. Dezember 2024 in Kraft.

10. Massive kantonale Unterschiede bei den Elternbeiträgen für Kinderbetreuung

Die Minima und Maxima der Elternbeiträge für die familienergänzende Kinderbetreuung in den Kantonshauptstädten weisen teilweise massive Unterschiede auf. Die erhöhte Transparenz vermag hoffentlich den interkantonalen Wettbewerb anzukurbeln; allenfalls sind auch nationale Höchstwerte vorstellbar.

10.1 Einleitung

Der Preisüberwacher hat eine Marktbeobachtung zu den Elternbeiträgen für die familienergänzende Kinderbetreuung durchgeführt: Im Gegensatz zum eigentlichen Volksschulunterricht, der gemäss Bundesverfassung grundsätzlich kostenfrei zu sein hat (vgl. [Art 19 Bundesverfassung](#); SR 101), ist die Kostenfrage der ausserfamiliären Kinderbetreuung auf Bundesebene nicht weitergehend geregelt²⁷; die Kantone sind hier frei.²⁸

²⁶ Der Bericht wurde vom Swiss Payment Research Center (SPRC) der ZHAW School of Management and Law in Zusammenarbeit mit dem Swiss Payment Behaviour Lab (SPBL) der Universität St. Gallen verfasst.

²⁷ Eine entsprechende Verfassungsergänzung wurde zwar klar vom Stimmvolk angenommen, aber von einem Mehr der Kantone abgelehnt: Am 3. März 2013 wurde über den Verfassungsartikel über die

Der Preisüberwacher hat im Rahmen einer Marktbeobachtung die «Endkundenpreise» 2020 verglichen: Er hat die drei gängigsten Modelle ausgewählt – vorschulische Betreuung, schulergänzende Betreuung, Tagesfamilien – und dazu in den Kantonshauptstädten exemplarisch die Elternbeiträge einer *alleinerziehenden* Person mit einem Kind erhoben²⁹.

10.2 Fazit des Preisüberwachers

Die familienergänzende Kinderbetreuung sollte bezahlbar sein: Das Ziel des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG; SR 861) ist, dass Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung besser miteinander vereinbar sind. Zu diesem Zweck gewährt der Bund Finanzhilfen für die Erhöhung von kantonalen und kommunalen Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung, wenn dadurch die Drittbetreuungskosten der Eltern reduziert werden können. (Vgl. Art. 1 KBFHG.) Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats (WBK-S) hat am 29. März 2021 der [parlamentarischen Initiative 21.403](#) ihrer nationalrätlichen Schwesterkommission Folge geleistet. Mit dieser Initiative soll die finanzielle Belastung von Eltern verringert, die Erwerbstätigkeit von Frauen gefördert und die frühkindliche Bildung verbessert werden. Hervorzuheben ist, dass auch die WBK-S den Handlungsbedarf damit begründet, dass die Bedingungen von Kanton zu Kanton stark variieren.

Festgestellt werden kann, dass fast alle Kantone bzw. Gemeinden über ein einkommensabhängiges Tarifreglement verfügen: Sie subventionieren die Institution oder unterstützen die Familie mit Betreuungsgutscheinen. Die vorliegende Marktbeobachtung bezieht sich auf Institutionen, mit denen der Kanton bzw. die Gemeinde einen Leistungsvertrag abgeschlossen hat.

Der Preisüberwacher stellt fest, dass die Elternbeiträge für die familienergänzende Kinderbetreuung in den Kantonshauptstädten sich teilweise stark unterscheiden. Einzelne Kantonshauptstädte sind sehr teuer. Der Preisüberwacher erhofft sich von der erhöhten Transparenz gleichsam einen verstärkten «föderalistischen Wettbewerb» – sei es zwischen den Kantonen oder auch zwischen den Gemeinden. Gestützt auf die Ergebnisse der Marktbeobachtung hat der Preisüberwacher als Richtschnur die nachfolgende Handreichung entwickelt, wonach die Elternbeiträge in etwa die folgenden vorgeschlagenen Höchstsätze nicht unbegründet überschreiten sollten:

- Vorschulische Betreuung, pro Tag: Das Minimum sollte 20 Franken nicht überschreiten. Das Maximum sollte 110 Franken nicht überschreiten.
- Schulergänzende Betreuung, pro Tag: Das Minimum sollte 10 Franken nicht überschreiten. Das Maximum sollte 60 Franken nicht überschreiten.
- Tagesfamilien, pro Stunde: Das Minimum sollte 2 Franken nicht überschreiten. Das Maximum sollte 11 Franken nicht überschreiten.

Der Preisüberwacher behält sich *formelle* Empfehlungen an ausgewählte Kantone bzw. Gemeinden vor.

10.3 Ergebnisse der Marktbeobachtung

Allgemeine Hinweise zu den folgenden Abbildungen:

- Balken: Rahmen der Elternbeiträge; falls der Balken bei 0 Franken beginnt, definiert die Gemeinde oder der Kanton lediglich eine Obergrenze.
- Punkte: fixer Elternbeitrag.
- Gestrichelte Linie: Median der Minima bzw. Maxima.
- Durchgezogene Linie: Durchschnitt der Minima bzw. Maxima.

Familienpolitik abgestimmt. Mit einer Ja-Mehrheit der Volksstimmen von 54,3%, aber mit 13 ablehnenden gegenüber 10 zustimmenden Kantonen wurde der Verfassungsartikel abgelehnt. Er hätte Bund und Kantone verpflichtet, die Vereinbarkeit von Familienarbeit und Erwerbstätigkeit sowie von Familienarbeit und Ausbildung zu fördern. Vgl. [Verfassungsartikel über die Familienpolitik - Eidgenössische Volksabstimmung vom 3. März 2013 \(admin.ch\)](#).

²⁸ Eine Übersicht findet sich beispielsweise hier [Familienergänzende Kinderbetreuung \(admin.ch\)](#).

²⁹ Gerade alleinerziehende Eltern haben in der Regel am wenigsten Alternativen zur Betreuung von Kindern, was sie in Bezug auf die Preise zur klar schwächeren Partei im Verhältnis zu den Angeboten i.S. familienergänzende Kinderbetreuung macht.

10.3.1 Vorschulische Betreuung

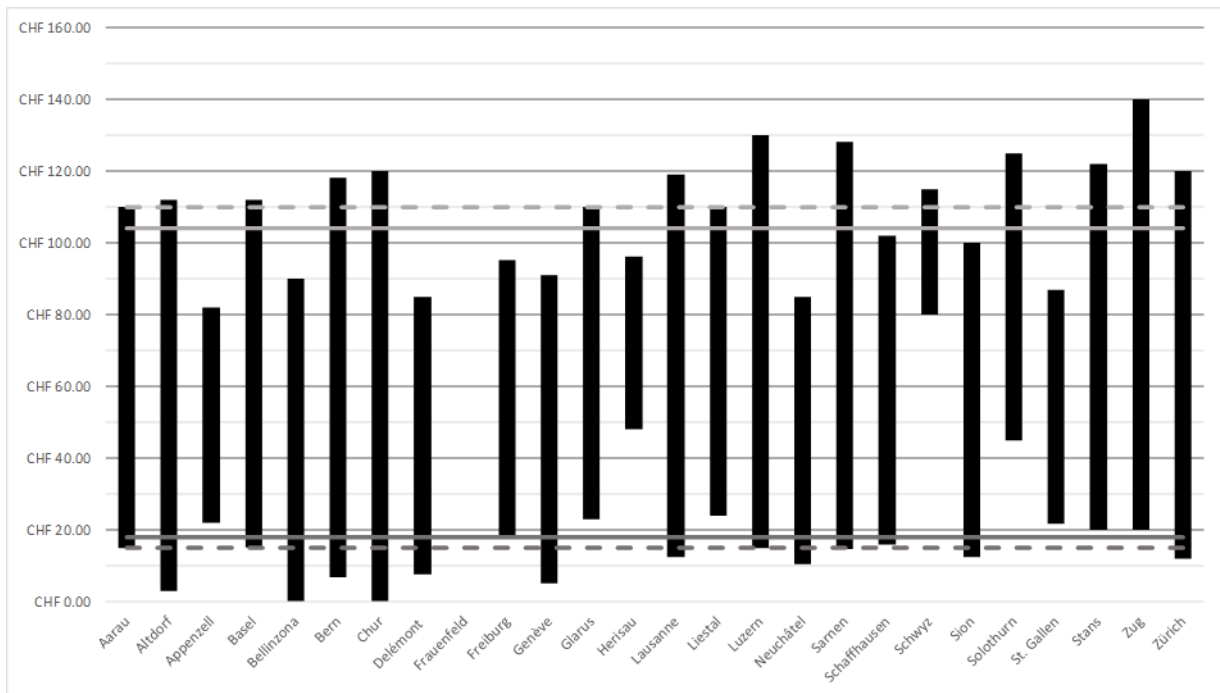


Abbildung 7: Elternbeiträge für vorschulische Betreuung pro Tag.

Hinweise zur Abbildung: In Bern wurden ab 2021 die kantonalen Tarifobergrenzen aufgehoben; die Tarifuntergrenze ist nicht davon betroffen. – Frauenfeld hat keine Angaben gemacht.

Die Verpflegungskosten sind in der Regel nicht inbegriffen. Ausnahmen: Fribourg, Lausanne, Liestal und Luzern.

Die vorschulische Betreuung, besser bekannt als Kita oder Hort, betreut Kinder ab ca. 3 Monaten bis zum Schuleintritt. Je nach Kanton kann das Alter der Kinder abweichen. Ausgewiesen werden die Beiträge einer alleinerziehenden Person für die ganztägige Betreuung eines Kindes von mehr als 18 Monaten.

Bei der vorschulischen Betreuung wird meistens ein einkommensabhängiges Tarifreglement angewendet. Die vorschulische Betreuung ist deutlich teurer als die schulergänzende Betreuung.

Minima:

- In 9 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge mehr als 20 Franken pro Tag, wobei Schwyz mit mindestens 80 Franken heraussticht.
- In 16 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge bis zu 20 Franken pro Tag.
- Der Durchschnitt liegt bei 18.10 Franken, der Median bei 15 Franken pro Tag.

Maxima:

- In 12 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge mehr als 110 Franken pro Tag, davon in 5 mehr als 120 Franken.

- In 13 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge bis zu 110 Franken pro Tag.
- Der Durchschnitt liegt bei 106.10 Franken, der Median bei 110 Franken pro Tag.

10.3.2 Schulgänzende Betreuung

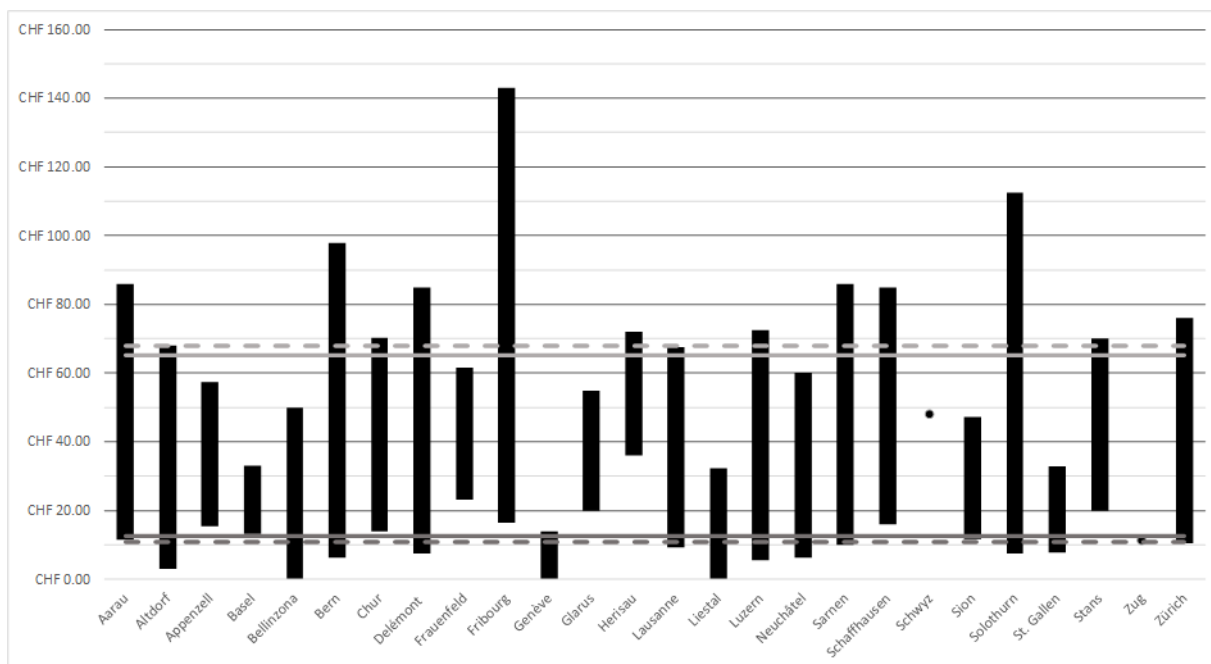


Abbildung 8: Elternbeiträge für schulergänzende Betreuung pro Tag.

Hinweise zur Abbildung: Frauenfeld hat die ausgewiesenen Zahlen nicht validiert. – In Sion wurde ab 2021 das Maximum von 47.30 auf 59.20 Franken pro Tag erhöht.

Die Verpflegungskosten sind in der Regel nicht inbegriffen. Ausnahmen: Lausanne, Stans. Das Mittagessen kostet im Durchschnitt 8.90 Franken.

Die schulergänzende Betreuung ist eine Ergänzung zum regulären Schulunterricht. Die Kinder werden vor der Schule, über den Mittag und am Nachmittag nach Schulschluss von Fachpersonen oder Lehrkräften betreut. Ausgewiesen werden die Beiträge einer alleinerziehenden Person für ein Primarschulkind, das alle Betreuungsangebote – Morgenbetreuung, Mittagsbetreuung und Nachmittagsbetreuung – nutzt.

Die schulergänzende Betreuung stützt sich meist auf ein einkommensabhängiges Tarifreglement. Diese Reglemente legen die Elternbeiträge nach Einkommen fest. Alle Kantonshauptstädte, ausser Schwyz und Zug, erheben einen einkommensabhängigen Elternbeitrag.

Minima:

- In 14 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge mehr als 10 Franken pro Tag, davon in 4 mehr als 20 Franken, wobei Herisau mit 36 Franken und Schwyz mit einem fixen Betrag von 48 Franken herausstechen.
- 12 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge bis zu 10 Franken pro Tag.
- Der Durchschnitt liegt bei 12.90 Franken, der Median bei 10.80 Franken pro Tag.

Maxima:

- In 12 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge mehr als 60 Franken pro Tag, davon in 7 mehr als 80 Franken, wobei Solothurn mit 112.50 und Fribourg mit 143 Franken herausstechen.
- In 14 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge weniger als 60 Franken pro Tag, davon in 5 weniger als 40 Franken.
- Der Durchschnitt liegt bei 65.60 Franken, der Median bei 65.80 Franken pro Tag.

10.3.3 Tagesfamilien

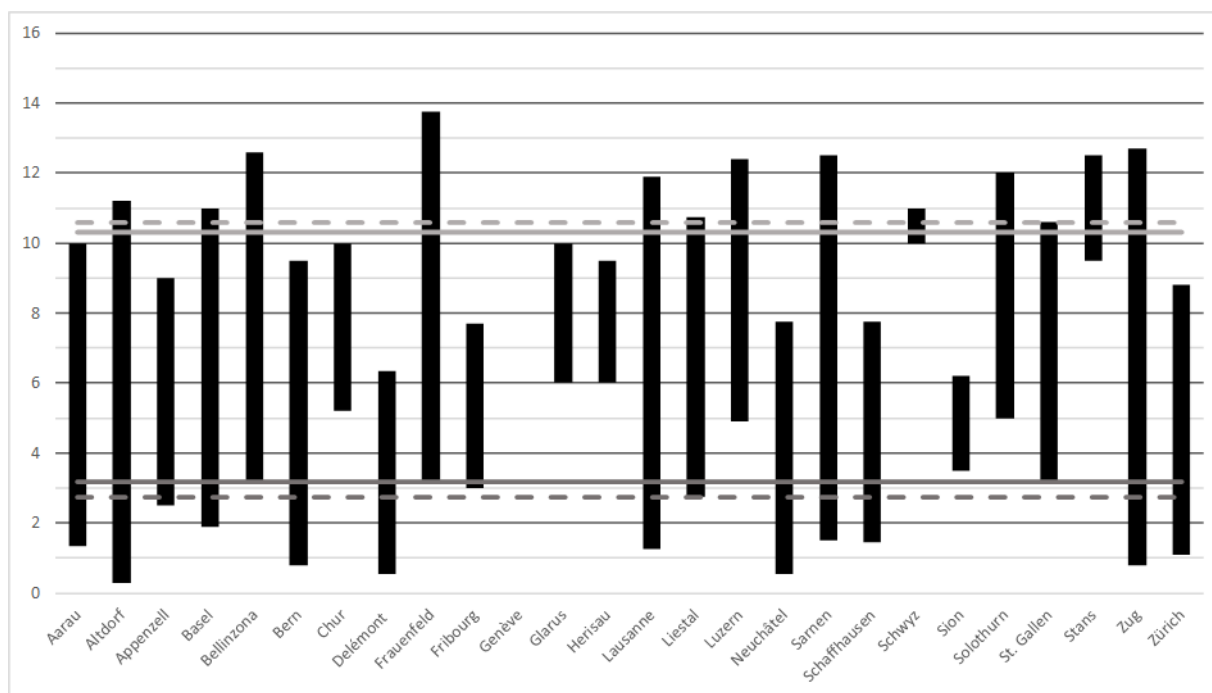


Abbildung 9: Elternbeiträge für die Betreuung in einer Tagesfamilie pro Stunde.

Hinweise zur Abbildung: Appenzell Ausserrhoden (Herisau) hat die ausgewiesenen Zahlen nicht validiert.

Die Verpflegungskosten sind in der Regel nicht inbegriffen.

Eine Tagesfamilie betreut Kinder ganztags, halbtags oder stundenweise im eigenen Haushalt. Ausgewiesen werden die Elternbeiträge einer alleinerziehenden Person mit einem Primarschulkind.

Auch bei der Tagesfamilienbetreuung wird meist ein einkommensabhängiges Tarifreglement angewendet.

Minima:

- In 14 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge mehr als 2 Franken pro Stunde, davon in 7 zwischen 2 und 4 Franken, in 5 zwischen 4 und 6 Franken; Stans mit 9.50 und Schwyz mit 10 Franken stechen heraus.
- In 11 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge bis zu 2 Franken pro Stunde, davon in 4 weniger als 1 Franken.
- Der Durchschnitt liegt bei 3.40 Franken, der Median bei 3 Franken pro Stunde.

Maxima:

- In 9 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge mehr als 11 Franken pro Stunde, wobei Frauenfeld mit 13.75 Franken heraussticht.
- In 16 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge bis zu 11 Franken pro Stunde, davon in 11 mehr als 8 Franken; Delémont (6.35 Franken) und Sion (6.20 Franken) stechen mit tiefen Maxima heraus.

- In 9 Kantonshauptstädten betragen die Elternbeiträge weniger als 9.95 Franken pro Stunde.
- Der Durchschnitt liegt bei 10.25 Franken, der Median bei 10.60 Franken.

Die Tagesfamilienbetreuung ist teilweise deutlich teurer als die vorschulische/schulergänzende Betreuung. Der Preisüberwacher geht davon aus, dass sie aus Nachfragesicht in etwa gleich teuer sein sollte; unter der Annahme, dass eine Ganztagesbetreuung rund zehn Stunden umfasst (Arbeitstag des Elternteils von 8 Stunden + Mittag + Weg), kommt er so zum Schluss, dass das Minimum 2, das Maximum 11 Franken nicht überschreiten sollte.

Vorgehen

Der Preisüberwacher ist wie folgt vorgegangen: Er hat gestützt auf eine Internetrecherche jeweils die minimalen und maximalen Elternbeiträge für die Kinderbetreuung in den kantonalen Hauptstädten im Jahr 2020 erhoben. Anschliessend hat er die Hauptstädte eingeladen, diese Zahlen zu korrigieren und zu ergänzen. Der Preisüberwacher ist auf einige Schwierigkeiten gestossen, die er bis zuletzt nicht ganz auflösen konnte. Die kantonalen Regelungen sind uneinheitlich: Dieselben Begriffe (bspw. Minimallohn/Maximallohn) werden verschieden berechnet. Eine Standardisierung der Daten (steuerbares Vermögen, steuerbares Einkommen, Liegenschaftsunterhaltskosten, Einkaufsbeiträge in die 2. Säule etc.) wäre aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht sinnvoll gewesen und hätte lediglich zu einer Scheingenaugkeit geführt. Deshalb weist der Preisüberwacher die ungefähre Bandbreite zwischen minimalem und maximalem Elternbeitrag aus. Er hat dabei Subventionen/Betreuungsgutscheine berücksichtigt, nicht jedoch

Vergünstigungen bei den Steuern. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind allfällige Administrationsbeiträge, Einschreibengebühren oder Mitgliederbeiträge.

11. Extreme kantonale Unterschiede bei den Gebühren der KESB im Zusammenhang mit Vorsorgeaufträgen

Die Gebühren im Zusammenhang mit Vorsorgeaufträgen in den Kantonshauptstädten weisen teilweise massive Unterschiede auf.

11.1 Einleitung

Ein Vorsorgeauftrag (VA) (vgl. Art. 360 ff. Schweizerisches Zivilgesetzbuch, ZGB; SR 210) ist ein Dokument, in dem eine urteilsfähige Person für den Fall ihrer Urteilsunfähigkeit bestimmt, wer in den Bereichen Personensorge, Vermögenssorge und Rechtsverkehr beauftragt werden soll, stellvertretend für sie zu entscheiden und zu handeln. Personenvorsorge umfasst alle Tätigkeiten des alltäglichen Lebens, Vermögenssorge umfasst die Finanzen, Rechtsverkehr umfasst die Vertretung gegenüber Behörden und Gerichten.

Der Preisüberwacher hat eine Marktbeobachtung zu den Gebühren der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) für die Hinterlegung und Validierung eines VA durchgeführt. Die Kantone sind in der Festlegung dieser Gebühren frei. Die einzelnen KESB – auch innerhalb desselben Kantons – können ihrerseits diesen kantonalen Gebührenrahmen in der Praxis verschieden anwenden. Die Ergebnisse seiner Recherche hat der Preisüberwacher den KESB der Kantonshauptstädte zur Kontrolle vorgelegt. Aarau (wo die KESB dem Familiengericht angegliedert ist) und St. Gallen haben es *abgelehnt*, Stellung zu nehmen.

Der VA kann in gewissen Kantonen bei amtlichen Stellen *hinterlegt* werden wie z. B. bei der KESB oder beim Erbschaftsamt. Die Kantone sind frei, ob sie einen Hinterlegungsort anbieten. Falls die beauftragende Person urteilsunfähig geworden ist, validiert die KESB den VA: Sie prüft, ob dieser gültig errichtet worden ist; ob die Voraussetzungen für seine Wirksamkeit eingetreten sind; ob die beauftragte Person für ihre Aufgaben geeignet ist; und ob weitere Massnahmen des Erwachsenenschutzes erforderlich sind. Die KESB kann, wenn die beauftragte Person es wünscht, den VA auslegen oder in Nebenpunkten ergänzen. Nimmt die beauftragte Person den Vorsorgeauftrag an, weist die KESB sie auf ihre Pflichten hin und händigt ihr eine Urkunde aus, die ihre Befugnisse wiedergibt. Sind die Interessen der auftraggebenden Person gefährdet oder nicht mehr gewahrt, kann die KESB einschreiten: Sie kann Weisungen erteilen, Berichte oder Belege verlangen und der beauftragten Person letztlich die Befugnisse teilweise oder ganz entziehen.

11.2 Fazit des Preisüberwachers

Die Gebühren müssen dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip entsprechen. Die Hinterlegung und Validie-

rung eines VA soll mithin bezahlbar sein, auch für Menschen mit kleinem Einkommen.

Der Preisüberwacher hat bereits in seiner Marktbeobachtung zu den «Verwaltungsgebühren der Hauptstädte für das Ausstellen von Ausweisen und ähnlichen Dokumenten» ([Newsletter 06/19](#)) den folgenden Grundsatz formuliert: Verwaltungsgebühren sollten nicht mehr kosten als der unmittelbare, direkte Aufwand, den die konkrete Dienstleistung verursacht hat. Der Aufwand hinter der Dienstleistung (z. B. der Aufwand für die Erhebung der Daten, die Führung der Register als solche) sollte nicht über eine Kausalabgabe finanziert werden, weil es sich dabei um einen Grundauftrag der Gemeinden handelt, der über Steuern zu finanzieren ist. Dasselbe gilt auch für die KESB und ihre Aufwände, die nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Hinterlegung bzw. Validierung eines VA stehen. Der Preisüberwacher kam zum Schluss, dass Dokumente, die einfach erstellt werden können, nicht mehr als 20 Franken kosten sollten.

Hinterlegung: Der Preisüberwacher geht davon aus, dass der (geringe) Aufwand für die Hinterlegung eines VA bei der KESB überall in etwa derselbe ist. Vor diesem Hintergrund kann er weder die grossen Unterschiede noch die teils sehr hohen Gebühren nachvollziehen.

Validierung: Auch die grossen Unterschiede und die teils extrem hohen Beträge in den *Rahmengesetzen* der Kantone zur Gebühr einer Validierung eines VA kann der Preisüberwacher nicht nachvollziehen. Positiv ist, dass fast alle KESB der Kantonshauptstädte *in der Praxis* den Gebührenrahmen des Kantons nicht voll ausschöpfen. Ebenfalls nicht nachvollziehen kann der Preisüberwacher die massiven Unterschiede im ausgewiesenen Zeitaufwand für ein- und dasselbe Verfahren, wobei er sich bewusst ist, dass die (teils unvollständigen) Angaben der KESB wohl nur bedingt vergleichbar sind.

Bezüglich Validierung eines VA sind die Gebühren *minima* am besten vergleichbar, weil davon auszugehen ist, dass in einem einfachen, klaren Fall der Aufwand im Wesentlichen überall derselbe ist. Doch auch hier sind die Unterschiede zwischen den Kantonen und den Kantonshauptstädten massiv.

Vor diesem Hintergrund formuliert der Preisüberwacher die folgenden Erwartungen:

- Die Hinterlegung eines VA bei der KESB sollte nicht mehr als 30 Franken kosten.
- Das Minimum der Gebühr gemäss den kantonalen Vorgaben für die Validierung eines VA sollte 150 Franken nicht überschreiten.
- Die Validierung eines VA sollte im Maximum nicht mehr als 1000 Franken kosten.

Der Preisüberwacher behält sich weitere Schritte in Bezug auf ausgewählte Kantone/Kantonshauptstädte vor. Er ist zudem der Meinung, dass Transparenz auch in diesem Bereich wichtig ist: Es darf erwartet werden, dass Bürgerinnen und Bürger die Kosten zum Voraus einschätzen können. Auch vor diesem Hintergrund hält

er insbesondere den Verzicht auf eine Antwort von AG und SG für schwer nachvollziehbar.

11.3 Ergebnisse der Marktbeobachtung

11.3.1 Hinterlegung eines Vorsorgeauftrages

In gewissen Kantonen ist es möglich, den VA bei einer Behörde zu hinterlegen, z. B. der KESB. So ist gewährleistet, dass der VA rasch gefunden werden kann.

Es gibt zudem in allen Kantonen die Möglichkeit, den VA beim Zivilstandsamt *eintragen* zu lassen, allerdings ohne ihn dort *hinterlegen* zu können (vgl. Art. 361 Abs. 3 ZGB).

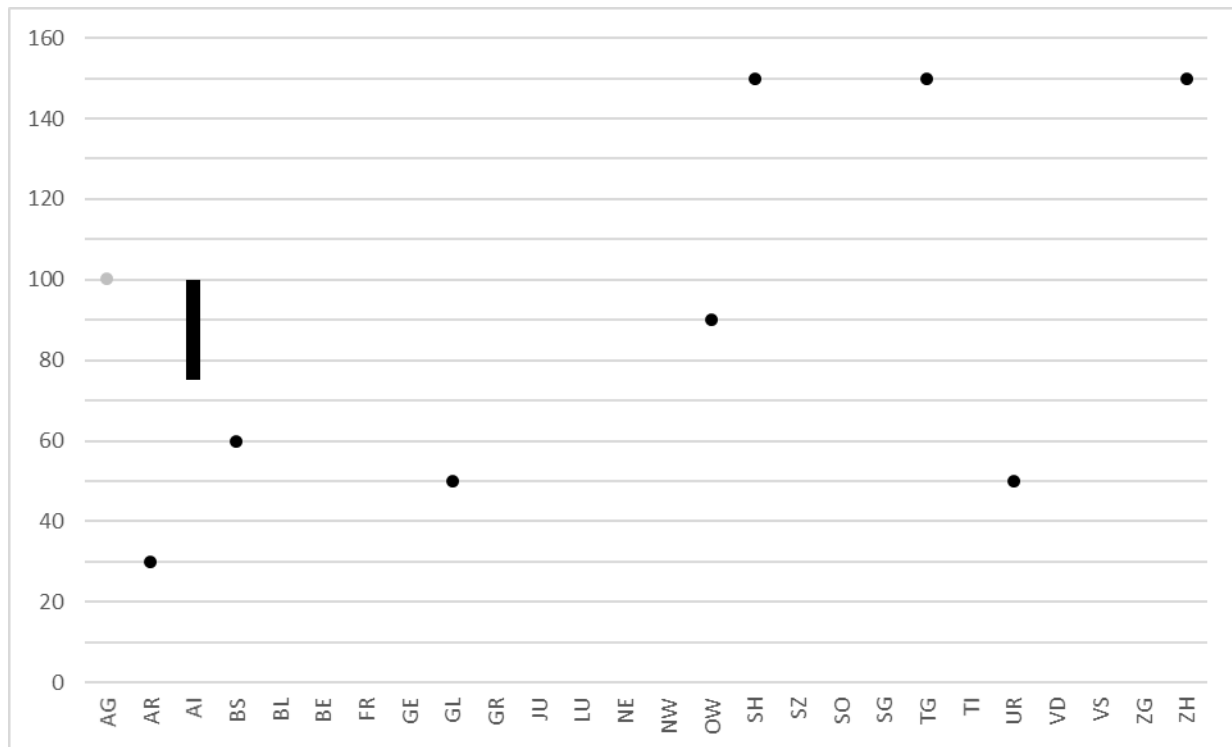


Abbildung 10: Gebühren der Kantone für die Hinterlegung eines VA bei der KESB.

Hinweise zur Abbildung:

- Falls keine Gebühr ausgewiesen ist, ist eine Hinterlegung *bei der KESB* nicht möglich.
- Die KESB Aarau (Familiengericht) hat die Angabe zum Kanton Aargau nicht bestätigt.

Die Höhe der Gebühr reicht von 30 bis 150 Franken. In SH, TG und ZH ist die Hinterlegung fünfmal teurer als in AR, obwohl anzunehmen ist, dass der (geringe) Aufwand überall derselbe ist. Die Gebühren der übrigen Kantone bewegen sich zwischen 50 und 100 Franken. Es muss vor diesem Hintergrund bezweifelt werden, dass alle Kantone das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip einhalten. Nebst dem geringen Aufwand ist zu berücksichtigen, dass die KESB eine sichere Aufbewahrung gewährleisten muss, die in der Regel viele Jahre dauert. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Gebühr gerechtfertigt, die leicht höher ist als diejenige, die der Preisüberwacher für das Ausstellen eines Dokuments empfohlen hat, das einfach erstellt werden kann.

11.3.2 Validierung

Eine beauftragte Person kann erst handeln, nachdem die KESB den VA validiert (dessen Gültigkeit festgestellt) hat. Die KESB kann den VA auch abweisen. In beiden Fällen führt dies zu Gebühren, die die Person tragen muss, die den VA erteilt hat.

11.3.3 Validierungsgebühren nach gesetzlichem Gebührenrahmen

Alle Kantone haben einen normativen Gebührenrahmen definiert. Viele Kantone sehen zudem in sehr schwierigen oder einfachen Fällen die Möglichkeit vor, den Gebührenrahmen zu über- oder unterschreiten. Wenn eine Person mittellos ist, kann in der Regel auf die Erhebung der Validierungsgebühr verzichtet werden.

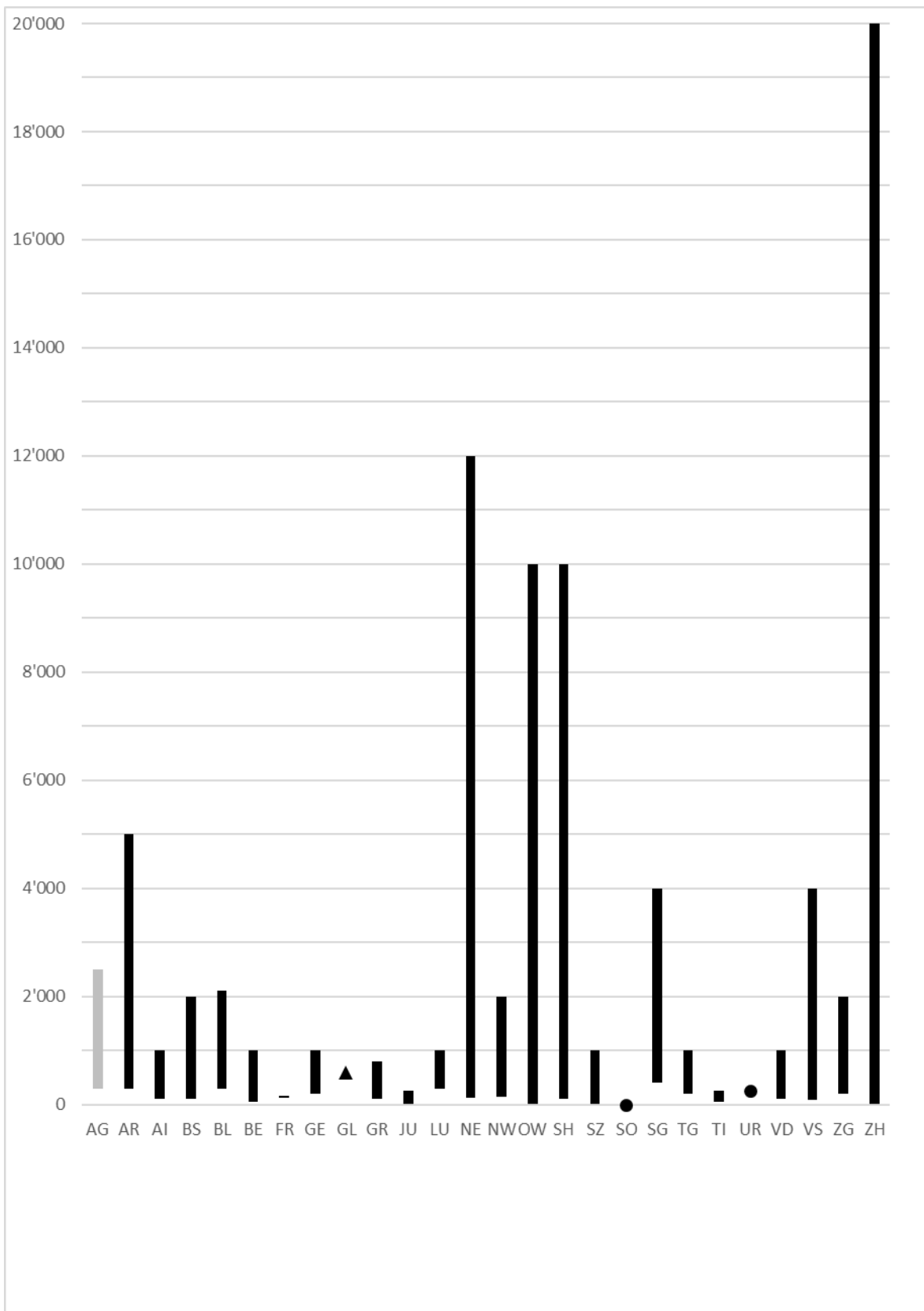


Abbildung 11: Validierungsgebühren der Kantone nach gesetzlichem Rahmen.

Hinweise zur Abbildung:

- Balken: Rahmen der Gebühren.
- Punkt: Der Kanton UR definiert eine fixe Gebühr. Im Kanton SO ist die Validierung kostenlos.
- Dreieck: Der Kanton GL definiert keine Obergrenze.

Hinweise zu einzelnen Kantonen:

- AG: Die KESB Aarau hat die Angaben nicht bestätigt.
- GL: Es gibt keine gesetzliche Obergrenze. Das Minimum beträgt 590 Franken. Pro weitere beauftragte Person gibt es einen Zuschlag von 30 Franken, pro weitere Stunde Arbeitsaufwand einen Zuschlag von 80 Franken.
- Die folgenden Kantone haben auf spezifische Möglichkeiten hingewiesen, vom gesetzlichen Rahmen abzuweichen:
 - FR: Unbegrenzte Abweichungen, wenn medizinische Berichte erforderlich sind.
 - LU: Unbegrenzte Abweichungen bei besonders kleinem oder grossem Aufwand.
 - NW: «Vorbehalt Gebührensatzung nach Zeitaufwand bis max. im Umfang des doppelten Maximalansatzes d.h. 4000».

Minima:

- In den Kantonen GL (590 Franken) und SG (400 Franken) sind die minimalen Validierungsgebühren am höchsten.
- In den Kantonen AG, AR, BL, GE, LU, NW, UR, ZG betragen die minimalen Validierungsgebühren zwischen 150 und 300 Franken.
- In den Kantonen AI, BS, BE, FR, GR, JU, NE, OW, SH, SZ, TI, VD, VS und ZH betragen die minimalen Validierungsgebühren weniger als 150 Franken.
- Der Median liegt bei 100 und der Durchschnitt bei 142.40 Franken.

Maxima:

- In den Kantonen AR, NE, OW, SH, SG, VS und ZH kann eine Validierung mehr als 3000 Franken kosten, wobei ZH mit 20 000 Franken an der Spitze liegt, gefolgt von NE mit 12 000 Franken.
- In den Kantonen AG, BS, BL, NW und ZG kann eine Validierung maximal zwischen 1500 und 3000 Franken kosten.
- In den Kantonen AI, BE, FR, GE, GR, JU, LU, SZ, TG, TI, UR, VD kann eine Validierung höchstens 1500 Franken kosten.
- Der Median liegt bei 1000 und der Durchschnitt bei 2744.35 Franken.

Beim gesetzlichen Rahmen interessiert primär das Minimum, weil dieses in der Praxis nicht unterschritten werden kann, während der Rahmen nach oben (Maxima) nicht ausgeschöpft werden muss. Der Preisüberwacher geht davon aus, dass der Zeitaufwand einer Validierung in allen Kantonen vergleichbar ist bzw. sein müsste. In genau der Hälfte der Kantone liegt das Minimum der Gebühr unter 150 Franken. Vor dem Hintergrund von Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip stellt

sich deshalb die Frage, ob höhere Minima gerechtfertigt sind.

11.3.4 Validierung in der Praxis

Der Preisüberwacher hat die Kantonshauptstädte zu drei Elementen ihrer Validierungspraxis befragt: zum Zeitaufwand, zum eingesetzten Personal und zu den erhobenen Gebühren in den Jahren 2016 bis 2020. Nicht alle Kantonshauptstädte haben alle Fragen vollständig beantwortet, teilweise unter Verweis darauf, dass diese Daten nicht erhoben würden.

- Zeitaufwand der Kantonshauptstädte für eine Validierung

Der Preisüberwacher hat nach dem durchschnittlichen, minimalen und maximalen Zeitaufwand gefragt. Die Antworten beruhen auf Schätzungen und sind zu einem grossen Teil unvollständig. Die angegebenen Minima gehen von 45 Minuten bis zu 11 Stunden 30 Minuten. Die angegebenen Maxima gehen von 1 Stunde und 30 Minuten bis zu 25 Stunden 30 Minuten.

Dem Preisüberwacher ist bewusst, dass die Angaben mit Vorsicht zu interpretieren sind. Die KESB BE und andere KESBs weisen beispielsweise darauf hin, dass im Falle einer Nicht-Validierung der Zeitaufwand massiv höher sei. Die Kantonshauptstädte gehen auch unterschiedlich vor. Immerhin lässt sich feststellen, dass die Schätzungen der Kantone extrem weit auseinandergehen. Von besonderem Interesse ist wiederum der minimale Zeitaufwand: Wenn sieben Kantonshauptstädte dafür höchstens drei Stunden brauchen, ist nicht nachvollziehbar, dass zehn Kantonshauptstädte Minima von mehr als 5 Stunden, drei davon gar von mehr als 10 Stunden ausweisen. Auch Maxima von mehr als 10 Stunden sind zu hinterfragen, wenn immerhin 9 Kantone angeben, im kompliziertesten Fall nicht mehr als 10 Stunden aufzuwenden.

- Personal der Kantonshauptstädte für eine Validierung

Der Preisüberwacher hat auch nach den Personenkategorien gefragt, die an der Validierung eines VA arbeiten. Die Antworten sind unvollständig, zeigen aber ein breites Spektrum von unterschiedlichen Berufsgruppen.

In der Romandie sind die KESB meist (vereinzelt auch in der Deutschschweiz) einem Gericht angegliedert: In diesem Fall sind Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen sowie Richter und Richterinnen beteiligt. In der Deutschschweiz arbeiten meist Juristinnen und Juristen, sowie Behördenmitglieder der KESB an der Validierung. Nur knapp die Hälfte gibt an, dass das Sekretariat bzw. die Kanzlei beteiligt sei. Das weist auf ein gewisses Kostensenkungspotential hin.

Je nach Kanton ist die Validierung ein **Einzel- oder ein Kollegialentscheid**:

- Einzelentscheid: GE³⁰, GL, GR, LU, NW³¹, OW, TG, UR³², VD, ZG und ZH
- Kollegialentscheid: AR, AI, BS, BL, BE, FR, JU, NE, SH, SZ, SO, TI, UR³³ und VS
- Keine Angaben: AG, SG.

- **Validierungskosten in der Praxis**

In der Praxis nutzen die KESB den gesetzlichen Rahmen ihres Kantons (siehe Ziffer 11.3.3) in der Regel nicht aus. Meistens, jedoch nicht immer, bestimmen die KESB die Gebühr nach Aufwand. Dieser hängt insbesondere auch von der Anzahl der beauftragten Personen ab.

Hinweise zur Abbildung 12:

- Hellgrauer Balken: günstigste Validierung
- Schwarzer Balken: teuerste Validierung
- Mittelgrauer Balken: Durchschnitt der Validierungskosten
- Gepunkteter Balken: Schätzung

Hinweise zu einzelnen Kantonshauptstädten in der Abbildung 12:

- Die KESB Aarau (Familiengericht) hat nicht Stellung nehmen wollen.
- Solothurn: Die Validierung eines VA ist kostenlos.
- Die KESB St. Gallen hat ausgesagt, dass in der Praxis der gesamte Rahmen von 400 bis 4000 Franken (siehe Abbildung 11) zur Anwendung kommt, jedoch keine Angaben zum Durchschnitt gemacht.
- Kantonshauptstädte, die keine Statistik führen: Lausanne, Liestal, Neuchâtel³⁴, Schwyz, Stans. Sofern trotzdem Zahlen ausgewiesen sind, handelt es sich um Schätzungen dieser Kantonshauptstädte.

³⁰ Genf gibt folgenden Hinweis: Der Einzelrichter oder die Einzelrichterin kann seine Einzelzuständigkeit aufgeben, insbesondere, wenn er die Unterstützung durch einen Fachgutachter für erforderlich hält.

³¹ Gesetzesrevision im Gange

³² In der Regel

³³ Ausnahme

³⁴ Im Regelfall wird die minimale Gebühr von 120 Franken berechnet.

Jahr 2020

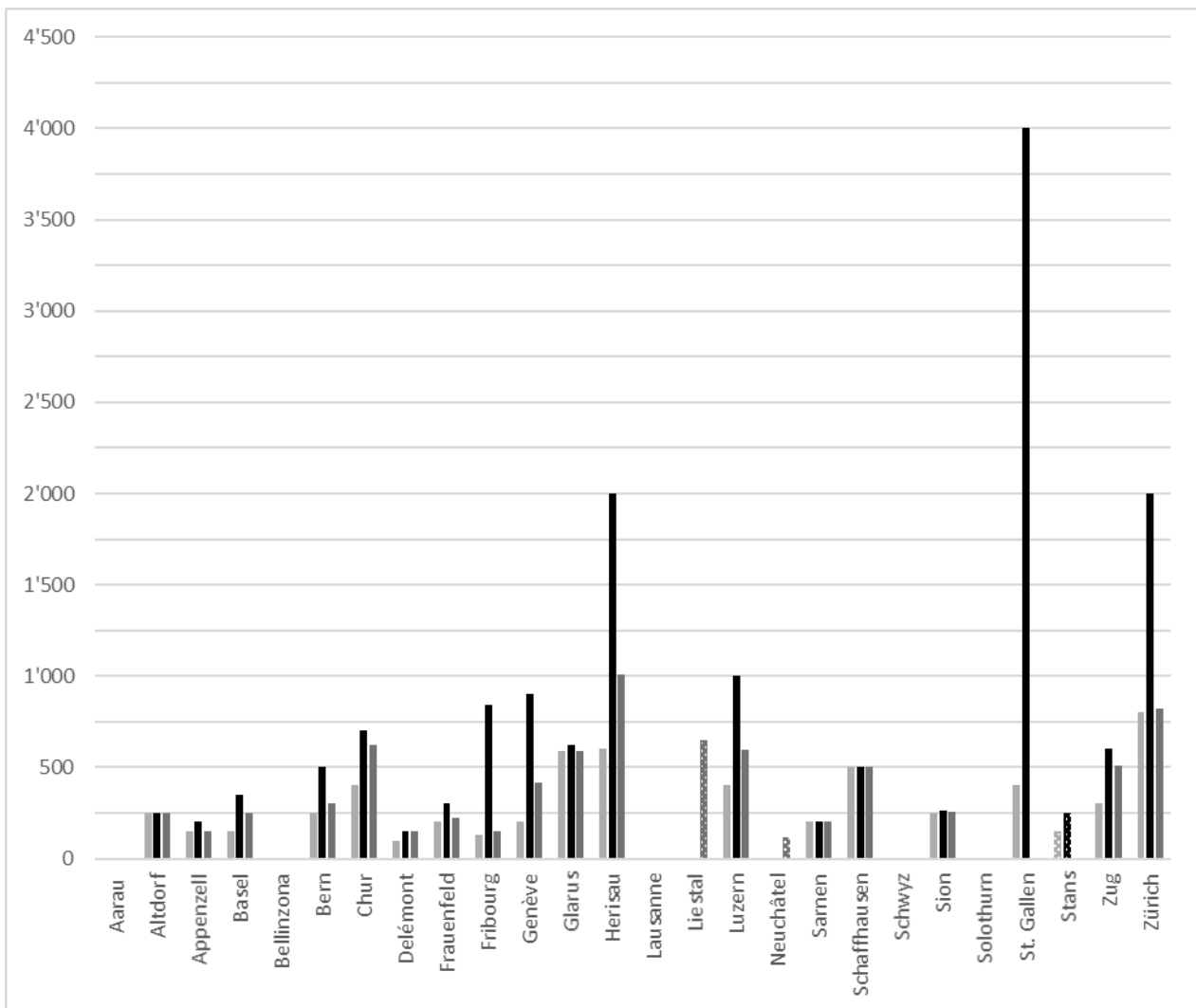


Abbildung 12: Validierungskosten der Kantonshauptstädte in der Praxis im Jahr 2020.

Hinweise zu einzelnen Kantonshauptstädten:

- Schwyz, Lausanne, Bellinzona: Keine Angaben.
- Liestal, Stans und Neuchâtel: Schätzungen
- In Solothurn ist die Validierung kostenlos.

Minima:

- In sieben Kantonshauptstädten hat auch die günstigste Validierung mehr als 300 Franken gekostet: Chur, Glarus, Herisau, Luzern, Schaffhausen, St. Gallen und Zürich. Am teuersten war sie in Zürich mit 800 Franken, gefolgt von Herisau mit 600 Franken.
- In zehn Kantonshauptstädten haben die günstigsten Validierungen zwischen 150 und 300 Franken gekostet: Altdorf, Appenzell, Basel, Bern, Frauenfeld, Genève, Sarnen, Sion, Stans und Zug.
- In drei Kantonshauptstädten haben die günstigsten Validierungen weniger als 150 Franken gekostet: Delémont, Fribourg und Solothurn.

Maxima:

- In drei Kantonshauptstädten kostete die teuerste Validierung mehr als 1000 Franken: in Herisau und Zürich 2000 Franken, in St. Gallen 4000 Franken.
- In acht Kantonen kostete die teuerste Validierung zwischen 500 und 1000 Franken: Bern, Chur, Fribourg, Genève, Glarus, Luzern, Schaffhausen, Zug.
- In neun Kantonshauptstädten kostete die teuerste Validierung weniger als 500 Franken: Altdorf, Appenzell, Basel, Delémont, Frauenfeld, Sarnen, Sion, Solothurn und Stans.

Auch bei den Gebühren in der Praxis fallen die extrem grossen Unterschiede zwischen den Kantonshauptstädten auf. In mindestens der Hälfte der Kantone kostet die günstigste Validierung weniger als 300 Franken. Vor diesem Hintergrund ist es schwer nachvollziehbar, dass sie in Herisau 600, in Zürich gar 800 Franken kostet. Zürich begründet dies mit dem hohen Zeitaufwand von 11 Stunden und 30 Minuten, den der Preisüberwacher allerdings nicht nachvollziehen kann (siehe Ziffer 11.3.4), und mit einem Stundenlohn inklusive Infrastrukturbeitrag.

Bei den Maxima fallen besonders St. Gallen (4000 Franken), Zürich und Herisau (2000 Franken) aus dem Rahmen. Vor dem Hintergrund von Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip kann der Preisüberwacher solch hohe Gebühren für die Validierung eines VA nicht nachvollziehen.

Entwicklung der Gebühren in der Praxis von 2016 bis 2020

Die günstigsten Validierungen sind mehrheitlich stabil geblieben. Auffallend ist die Entwicklung der Stadt Luzern, wo diese Gebühr von 1225 auf 400 Franken gesunken ist.

In der Stadt Zug verdoppelten sich die Preise der teuersten Validierungen von 2016 (300 Franken) bis 2020 (600 Franken). In der Stadt Zürich wurde die teuerste Validierung innert 4 Jahren um 800 Franken teurer. Im Übrigen sind die teuersten Validierungen mehrheitlich stabil geblieben.

Vorgehen

Der Preisüberwacher ist wie folgt vorgegangen: Er hat gestützt auf eine Internetrecherche jeweils die Hinterlegungs- und die Validierungskosten der Kantone gemäss dem aktuellen gesetzlichen Gebührenrahmen erhoben. Anschliessend hat er die Hauptstädte eingeladen, diese Daten zu korrigieren und zu ergänzen sowie weitere Fragen zu beantworten. Alle Kantonshauptstädte bis auf Aarau und St. Gallen sind dieser Einladung nachgekommen.

III. STATISTIK

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

1. Hauptdossiers

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

Tabelle 1: Hauptdossiers

Fälle	Einvernehmliche Regelung	Empfehlungen	Laufende Unter- suchung
Ärzte und Zahnärzte		X	X
Spitäler und Pflegeheime ¹⁾		X	X
Medikamente ²⁾		X	X
MiGeL		X	X
Elektrizität und Gas ³⁾	X	X	X
Wasser, Abwasser und Abfall ⁴⁾	X	X	X
Telekommunikation ⁵⁾		X	X
SRG		X	
Post ⁶⁾	X	X	X
Öffentlicher Verkehr ⁷⁾	X	X	X
Urheberrechte		X	
Notariatstarife		X	
Gebühren und Abgaben ⁸⁾		X	X
Digitale Wirtschaft			X

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

2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

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

Tabelle 2: Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

Fälle	Einvernehmliche Lösung	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Erdgas ¹⁾ Energie Wasser Bern (EWB). Überwälzung Beschaffungskosten Vorlieferanten an lokale Verteilnetze	X		X
Wasser und Abwasser ²⁾ Genossenschaft Wasserversorgung Rapperswil-Jona Wasserversorgung Bösinggen AG iNFRA Infrastruktur Zürichsee AG Gemeinde Oberlunkhofen Technische Betriebe Glarus Wasserkorporation Neckertal Service Intercommunal des Eaux de Chéserey-Grens-Eysins SIECGE	X	X X X	X X X
Abfall ²⁾ Limeco KVA Dietikon ²⁾ Vadec SA Réseau de valorisation des déchets - Arc jurassien			X X
Salz Schweizer Salinen AG			X
Fernsehen Blue Sport Live Events		X	
Post Post PRIME 2022 ³⁾	X		
Verkehr und Transport Belalp Bahnen AG Rheinhäfen Gebühren Warenumschatz Hangarmiete Flughafen Grenchen		X X	X
Hotelbuchungsplattformen booking.com			X
Zahlungsverkehr SIX Transaktionsgebühren Debitkarten ⁴⁾	X		
Elektronische Daten SwissSign Tierverkehrsdatenbank			X X

Fälle	Einvernehmliche Lösung	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Lebensmittel Preise und Margen Bioproducte			X
BVG- und Stiftungsaufsicht Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht		X	
Zollabfertigung DHL Express Edelmetallkontrolle	X		

- 1) vgl. Kapitel II. Ziff. 2
- 2) vgl. Kapitel II. Ziff. 5
- 3) vgl. Kapitel II. Ziff. 3
- 4) vgl. Kapitel II. Ziff. 9

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

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

ein Empfehlungsrecht. Tabelle 3 gibt Auskunft über die untersuchten Fälle gemäss Art. 14 und 15 PüG und über deren Art der Erledigung.

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

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Wasser ¹⁾			
Agiez	X		
Alpthal	X		
Arbon	X		
Arlesheim			X
Berikon	X		
Bois-d'Amont	X		
Bossonnens	X		
Böztal	X		
Burger Pieterlen	X		
Cademario	X		
Canobbio			X
Capriasca			X
Châtel St-Denis	X		
Châtonnaye		X	
Cheyres-Châbles	X		
Chiasso		X	
Collonges			X
Conthey	X		
Corcelles-près-Payerne	X		
Cottens			X
Courrendlin	X		
Crans-Montana	X		
Dietikon	X		
Echallens		X	
Eggenwil			X
Eniwa AG	X		
Ermatingen	X		
Estavayer-le-Lac	X		
Freienwil	X		
Fusion Ammerswil-Stadtwerke Luzern	X		
Galgenen		X	
Gampel-Bratsch	X		
Hausen		X	
Hauterive	X		
Hettlingen			X
Hölstein	X		
Honau	X		
Jaberg	X		
Jonen	X		
Kemmental			X

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
La Verrerie	X		
Langnau am Albis	X		
Lausanne	X		
Lengwil		X	
Lugano		X	
Marsens	X		
Mendrisio			X
Menziken	X		
Migliaglia	X		
Moosleerau		X	
Morbio Inferiore		X	
Morcote		X	
Murgenthal		X	
Muri AG		X	
Neuheim	X		
Novalles	X		
Nuglar-St.Pantaleon		X	
Oberburg	X		
Oberterzen	X		
Ormont-Dessous	X		
Orselina	X		
Otelfingen	X		
Premier		X	
Provence		X	
Ramsen	X		
Riaz	X		
Rickenbach		X	
Ried b.Kerzers	X		
Rougemont			X
Rovio	X		
Rüdlingen	X		
Rue	X		
Saignelégier	X		
Saint-Maurice	X		
Salenstein	X		
Schöftland		X	
Sirnach	X		
Stabio		X	
Stans		X	
Stein AR	X		
St-Martin	X		
Sullens	X		
Torricella Taverne		X	
Ueberstorf	X		
Unterlunkhofen		X	
Ursy	X		
Vallorbe			X
Veltheim	X		
Vernayaz			X
Vico Morcote	X		
Wallisellen			X

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Yvorne			X
Zürich	X		
Zurzach	X		
Zuzgen	X		
Abwasser ¹⁾			
Aigle		X	
Arlesheim			X
Arni		X	
Bas-Intyamon			X
Bassins		X	
Belmont-Broye	X		
Berikon	X		
Berlingen	X		
Bois-d'Amont	X		
Bonstetten	X		
Böztal		X	
Brettonnières			X
Brusino Arsizio			X
Capriasca			X
Châtel St-Denis	X		
Chiasso		X	
Conthey	X		
Cottens			X
Courrendlin	X		
Crans-Montana	X		
Dietikon	X		
Echallens		X	
Echandens	X		
Ecublens FR			X
Ermatingen	X		
Estavayer-le-Lac			X
Ettiswil		X	
Fällanden	X		
Feusisberg	X		
Fribourg	X		
Givisiez			X
Glarus		X	
Güttingen			X
Hallau		X	
Hausen		X	
Jaberg	X		
Jonen	X		
Kanton Basel Landschaft			X
Knonau			X
Langnau am Albis	X		
Lausanne		X	
Le Locle			X
Lengwil		X	
Lohn		X	
Maisprach		X	

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Meisterschwanden		X	
Menziken	X		
Mollens	X		
Morcote			X
Murgenthal		X	
Neuheim	X		
Orselina	X		
Otelfingen	X		
Prangins	X		
Provence	X		
Ramsen		X	
Remaufens	X		
Rickenbach	X		
Ried b.Kerzers	X		
Rüdlingen		X	
Saas-Grund	X		
Saint-Oyens	X		
Salenstein	X		
Schupfart		X	
Senarclens	X		
Sirnach	X		
Spiez			X
Sullens	X		
Torny	X		
Torricella Taverne	X		
Trogen			X
Ueberstorf	X		
Unterlunkhofen		X	
Vallorbe	X		
Vétroz			X
Vico Morcote	X		
Vionnaz	X		
Wädenswil	X		
Yverdon-les-Bains	X		
Zurzach	X		
Abfall ¹⁾			
Aeugst am Albis	X		
Arni		X	
Arogno		X	
Ballens	X		
Bauma	X		
Bedano	X		
Beromünster		X	
Bettwiesen			X
Bissone	X		
Böztal	X		
Brusino Arsizio			X
Buchillon	X		
Burgistein		X	

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Caslano		X	
Chamblon	X		
Châtonnaye		X	
Chêne-Pâquier & Molondin	X		
Chur	X		
Cossonay			X
Curtilles		X	
Doppleschwand		X	
Elsau	X		
Essertine-sur-Rolle	X		
Estavayer-le-Lac			X
Fahrwangen		X	
Grangettes			X
Icogne	X		
Kanton Uri		X	
Knonau			X
Küttigen			X
Leytron			X
Liestal		X	
Locarno	X		
Lohn		X	
Mendrisio			X
Migliaglia			X
Milvignes	X		
Monteceneri	X		
Morcote	X		
Murgenthal	X		
Niederglatt	X		
Noble-Contrée	X		
Novaggio			X
Oberrieden	X		
Otelfingen	X		
Oulens-sous-Echallens		X	
Pierrafortscha		X	
Ried b.Kerzers		X	
Saas-Almagell			X
Saint-Cergue	X		
Schaffhausen		X	
Speicher	X		
Stammheim	X		
Strengelbach		X	
Tafers	X		
Tecknau		X	
Tenero-Contra			X
Thun		X	
Troistorrents		X	
Unterlunkhofen		X	
Uzwil			X
Vernayaz			X
Wald		X	

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Wiedlisbach			X
Zurzach	X		
Zwischbergen-Gondo			X
Elektrizität			
Berikon – Anschlussgebühren	X		
Bundesamt für Energie – Berechnung			
Kapitalkostensatz (WACC)			X
<i>EICom-Konsultationen:</i>			
- BKW-Gruppe: Kosten und Tarife		X	
- CKW: Durchschnittspreismethode		X	
Luzern – Konzessionsgebühren, Klimarappen		X	
Sirnach – Anschlussgebühren		X	
Thun – Förderprogramm Energieeffizienz		X	
Gas ²⁾			
Basel/IWB	X		
Stabio		X	
Winterthur			X
Zug			X
Fernwärme			
Basel/IWB	X		
Staffelbach			X
Telekommunikation ³⁾			
Glasfaservorleistungspreise EWZ	X		
Zugangsverfahren Salt vs. Swisscom/ComCom			X
Zugangsverfahren Sunrise UPS vs. Swisscom/Comcom			X
Kaminfegertarife			
Kanton Freiburg		X	
Feuerungskontrollen			
Holzfeuerungskontrolle Kanton AI		X	
Holzfeuerungskontrolle Kanton Freiburg		X	
Holzfeuerungskontrolle Kanton Genf		X	
Feuerwehrfinanzierung			
Belfaux			X
Broye-Vully		X	
Chavannes-près-Renens		X	
Freienbach		X	
Taxitarife			
Luzern		X	
Lugano		X	
Yverdon-les-Bains		X	
Parkgebühren			
Baden	X		
Bern	X		

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Erlach	X		
Gryon		X	
Cuarnens		X	
Hunzenschwil	X		
Köniz	X		
Lauerz			X
Lausanne	X		
L'Isle		X	
Lucens	X		
Miese		X	
Morcote	X		
Moudon	X		
Ollon	X		
Orbe	X		
Reinach		X	
Schafisheim	X		
Gebühren für Nutzung öffentlicher Grund			
Marktstandgebühren Estavayer-le-Lac			X
Prangins		X	
Bourg-en-Lavaux		X	
Gebühren Sport- und Badeanlagen			
Stadt Zürich			X
Baubewilligungsgebühren			
Berlingen	X		
Birr, Birrhard und Lupfig	X		
Donneloye	X		
Ermatingen	X		
Giffers	X		
Güttingen		X	
Mont Noble		X	
Saint Oyens	X		
Sirnach		X	
Tafers		X	
Villeneuve	X		
Weinfelden	X		
Einbürgerungsgebühren			
Saint-Oyens	X		
Gebühren Bestattungswesen			
Leytron		X	
Tafers		X	
Aus- und Weiterbildung			
Schulgeld Musikschule Konservatorium Zürich		X	
Gebühren für auswärtige Schülerinnen und Schüler in der Volksschule der Stadt Zürich		X	

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Krippen, Tagesheime			
Bossonnens		X	
Lully		X	
Montagny		X	
BVG- und Stiftungsaufsicht			
Kanton Zürich		X	
Urheberrechtstarife			
GT 4i		X	
GT 7		X	
GT 5		X	
GT Z		X	
GT 14		X	
GT 8 und GT 9		X	
Alters- und Pflegeheime			
Höchsttaxen Alters- und Pflegeheime Kt. SO		X	
Taxordnung Alters- und Pflegeheime Kt. SO		X	
Administrativvertrag GSA / Curaviva Kt. SO		X	
Ärzte			
TARMED-TPW 2019 Ärzte Kt. AI	X		
TARMED-TPW 2019 Ärzte Kt. AR	X		
TARMED-TPW 2019 Ärzte Kt. GL	X		
TARMED-TPW 2019 Ärzte Kt. GR	X		
TARMED-TPW 2019 Ärzte Kt. SG	X		
TARMED-TPW 2019 Ärzte Kt. SH	X		
TARMED-TPW 2019 Ärzte Kt. TG	X		
TARMED-TPW 2021 Ärzte Kt. VD	X		
TARMED-TPW 2018 Ärzte Kt. ZH	X		
TARMED-TPW 2021 Ärzte Kt. TI			X
Rahmentarif Praxisärzte Kt. VD	X		
Verabreichungs-Pauschale COVID-Impfung	X		
Spitäler und Spezialkliniken ⁴⁾			
Baserate ab 21 Fricktal, Zofingen, Muri, Kt. AG	X		
Basispreis 2021 Kantonsspital Aarau, Kt. AG	X		
Baserate 2021 diespitäler.be, Kt. BE	X		
Baserate 2021 Klinik Linde, Kt. BE	X		
Baserate 2021 Stiftung Diaconis, Kt. BE	X		
Baserate ab 2018 Privatklinik Siloah, Kt. BE	X		
Tarpsy-Basispreis 2021 Privatklinik Siloah, Kt. BE	X		
Tarpsy-Basispreis 2021 Klinik Selhofen, Kt. BE	X		
Baserate 2021 Lindenhofgruppe, Kt. BE	X		
Baserate ab 2013 Klinik Birshof, Kt. BL	X		
Tarpsy-Basispreis ab 2021 UPK, Kt. BS	X		
Felix-Platter Spital, Sonnenhalde, Kt. BS			

Fälle	Empfehlungen	Kein Preismissbrauch	Laufende Untersuchung
Baserate ab 2021 Klinik Bethesda, Kt. BS	X		
Baserate ab 2021 UKBB, Kt. BS	X		
Tarpsy-Basispreis 2020 HUG, Kt. GE	X		
Baserates ab 2016 Bündner Spitäler, Kt. GR			X
Baserate ab 2021 KSGR, Kt. GR	X		
Tarpsy-Basispreis ab 2021 PDGR, Kt. GR	X		
Baserate ab 2020 BSH, Kt. GR	X		
TARMED-TPW ab 2019 Spitäler Kt. GR	X		
Baserate ab 2015 LUKS, Kt. LU	X		
Baserate ab 2020 Spital Nidwalden, Kt. NW	X		
Baserate ab 2016 Kantonsspital St. Gallen, Kt. SG	X		
Baserate 2017-20 Spitalregionen 2-4, Kt. SG	X		
Baserate ab 2021 Spitalregionen 2-4, Kt. SG	X		
Baserate 2021 Klinik Belair, Kt. SH	X		
Baserate 2021 Solothurner Spitäler, Kt. SO	X		
Tarpsy-Basispreis ab 18 Seeklinik Brunnen, Kt. SZ	X		
Tarpsy-Basispreis ab 2021 Klinik Littenheid, Kt. TG	X		
Baserate ab 2021 Spital Thurgau AG, Kt. TG	X		
Baserate ab 2021 EOC, Kt. TI	X		
Baserate ab 2021 Clinica Santa Chiara, Kt. TI		X	
Baserate ab 2020 HRC, Kt. VD	X		
Baserate ab 2012 USZ, Kt. ZH			X
Baserate ab 2020 See-Spital, Kt. ZH	X		
Baserate ab 2020 KSW, Kt. ZH	X		
Baserate ab 2020 Stadtspital Triemli, Kt. ZH	X		
Baserate ab 2020 VZK, Kt. ZH	X		
Baserate ab 2020 Spital Limmattal, Kt. ZH	X		
Baserate ab 2021 Klinik Balgrist, Kt. ZH	X		
TARMED-TPW ab 2018 Spitäler Kt. ZH	X		
Akutspitäler			
Tarpsy-Tarifstruktur 4.0 Schweiz für 2022	X		
ST Reha Tarifstruktur 1.0 Schweiz für 2022	X		
TPW Schweiz 2021 diagn. Neuropsych. SVNP		X	
Laboranalysen			
Tarif Antigen-Schnelltest auf SARS-CoV-2	X		
Medikamente ⁵⁾			
Auslandpreisvergleich Generika	X		
Rettungsdienste			
Gesamtschweizerischer UVG-Tarif Luftrettung	X		
Transport- u. Rettungstarife ab 2010 VAKA, Kt. AG	X		

1) vgl. auch Kapitel II. Ziff. 5

2) vgl. auch Kapitel II. Ziff. 2

3) vgl. auch Kapitel II. Ziff. 4

4) vgl. auch Kapitel II. Ziff. 7

5) vgl. auch Kapitel II. Ziff. 8

4. Marktbeobachtungen

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

Tabelle 4: Marktbeobachtungen

Fälle	Analysebericht	Empfehlung	Laufende Abklärung
Gesundheitswesen			
Tarifvergleich Spitäler im Zusatzversicherungs-Bereich ¹⁾	X		
Generika Auslandpreisvergleich ²⁾	X		
Preise Corona-Tests		X	
Auslandpreisvergleich Laboranalysen			X
Wasser-, Abwasser- und Abfalltarife			
Laufende Beobachtung der Tarifentwicklung ³⁾			X
Energie			
Vergleich Gaspreise Schweiz ⁴⁾			X
Telekom			
Preise Glasfaseranschluss			X
Verkehr			
Tarifsystem ÖV 2025			X
Online Werbemarkt			
Google			X
Gebühren			
Vorsorgeaufträge KESB ⁵⁾	X		
Elternbeiträge externe Kinderbetreuung ⁶⁾	X		
Parkgebühren			X
Friedhofgebühren			X
Gebühren Fristverlängerung Steuererklärung			X
Preisvergleich Motorenöl			X
Bankgebühren			X

1) vgl. Kapitel II. Ziff. 6

2) vgl. Kapitel II. Ziff. 8

3) vgl. Kapitel II. Ziff. 5 sowie <http://www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch/>

4) vgl. <http://gaspreise.preisueberwacher.ch/web/index.asp>

5) vgl. Kapitel II. Ziff. 11

6) vgl. Kapitel II. Ziff. 10

5. Publikumsmeldungen

Die Bedeutung der Publikumsmeldungen besteht in erster Linie in ihrer Signal- und Kontrollfunktion: Signalfunktion insofern, als sie dem Preisüberwacher - 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 den Preisüberwacher auf nicht gemeldete

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

Tabelle 5: Publikumsmeldungen gemäss Art. 7 PüG

Meldungen	absolut	in %
Im Berichtsjahr 2021 eingegangene Meldungen	1440	100%
Ausgewählte Branchen aus dem Berichtsjahr:		
Gesundheitswesen	249	17.3%
Banken und Finanzgesellschaften	163	11.3%
Brief- und Paketpostbeförderung inkl. Zollabfertigung	159	11.0%
Öffentlicher Verkehr	110	7.6%
Telekommunikation	87	6%

IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

Im Rahmen des Ämterkonsultations- und Mitberichtsverfahrens hat der Preisüberwacher auf Bundesebene zu den nachfolgenden Gesetzgebungsvorlagen sowie parlamentarischen Vorstössen Stellung genommen.

1. Gesetzgebung

1.1 Bundesverfassung

Fair-Preis-Initiative und indirekter Gegenvorschlag.

1.2 Gesetze

SR 241 Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb;

SR 251 Kartellgesetz;

SR 730.0 Energiegesetz.

1.3 Verordnungen

SR 172.041.1 Allgemeine Gebührenverordnung des Bundes;

SR 784.101.1 Verordnung über Fernmeldedienste;

SR 942.211 Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen.

2. Parlamentarische Vorstösse

2.1 Motionen

20.4293 Motion Walliser Bruno. Fahrzeugimporte. Beseitigung der Marktabschottung mittels Gleichbehandlung aller Importeure;

20.4590. Motion Burgherr Thomas. KMU in herausfordernden Zeiten entlasten. Umsatzuntergrenze für Mehrwertsteuerpflicht anheben;

21.3661 Motion Schneider-Schneiter Elisabeth. Überhöhte Roaming-Gebühren müssen endlich abgeschafft werden.

2.2 Postulate

19.3532 Postulat KVF-NR. Längerfristige Weiterentwicklung des Zugangs zu Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung;

21.3240 Postulat Schlatter Marionna. Auswirkungen der Tech-Giganten auf die Schweizer Wirtschaft. Braucht es neue Regeln?

2.3 Interpellationen

20.4606 Interpellation Schneeberger Daniela. Preisregulierung. Mehr Transparenz bei den Fakten;

20.4688 Interpellation Eymann Christoph. Die Gebühren von Swissmedic dürfen die Arzneimittel-Versorgungssicherheit nicht gefährden;

21.3747 Interpellation de Courten Thomas. Swisscom-Konkurrenz beim Glasfasernetzausbau. Klärung betreffend der eklatanten Missachtung vereinbarter Prinzipien;

21.3879 Interpellation Töngi Michael. Ultrahochbreitband im ländlichen Raum;

21.4050 Interpellation de la Reussille Denis. Die Postleitung zeigt den Konsumentinnen und Konsumenten die kalte Schulter;

21.4150 Interpellation Porchet Léonore. Mit geheimen Rabatten auf Medikamenten würde die Schweiz ihre internationalen Verpflichtungen verletzen.