



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Preisüberwachung PUE

# **Informationen für Gemeinden und Kantone zur Anhörungspflicht gemäss Art. 14 PüG**

Bern, April 2017



## **Impressum**

Informationen für Gemeinden und Kantone zur Anhörungspflicht gemäss Art. 14 PÜG

Autorin: Dipl. Ing. ETH, lic. rer. pol. Agnes Meyer-Frund

Preisüberwachung  
Einsteinstrasse 2  
3003 Bern

<https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home.html>

Bern, April 2017



## **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>1</b>
1.1	Gesetzliche Grundlage .....	1
1.2	Die Anhörung in der Übersicht .....	2
<b>2</b>	<b>Prüfmethode für Wasser- und Abwassergebühren</b> .....	<b>3</b>
2.1	Die Vorprüfung .....	3
2.2	Die Checkliste .....	3
2.3	Selbstdeklaration.....	3
2.4	Ordentliches Verfahren .....	4
2.4.1	Vorprüfung .....	4
2.4.2	Vertiefte Prüfung .....	4
<b>3</b>	<b>Einzureichende Unterlagen</b> .....	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Die Empfehlung des Preisüberwacher</b> .....	<b>7</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>8</b>
	<b>Glossar</b> .....	<b>8</b>



## 1 Einleitung

Die Gemeinden oder Kantone, welche Wasser- oder Abwassergebühren überprüfen oder festlegen, sind grundsätzlich verpflichtet, dem Preisüberwacher vor dem definitiven Entscheid die entsprechenden Unterlagen zur Stellungnahme zu unterbreiten (Art. 14 PüG). Der Preisüberwacher ist vor dem Beschluss der neuen Tarife anzuhören, damit die zuständige Behörde in Kenntnis der Empfehlung des Preisüberwachers entscheiden kann.

Das vorliegende Dokument enthält die wichtigsten Informationen für die Behörden, die dieser Anhörungspflicht unterstellt sind. Es beschreibt den Ablauf und die verschiedenen Varianten der Anhörung nach Art. 14 PüG. Für Unternehmen, deren Gebühren nicht von einer politischen Behörde genehmigt werden, gilt nicht Art. 14 PüG, sondern Art. 6 ff PüG und in dem Fall sind die vorliegenden Informationen nur teilweise anwendbar.

Das Dokument ist kapitelweise gestaltet und enthält bewusst gewisse Wiederholungen, damit der Leser gezielt jeweils nur das Kapitel lesen kann, das ihn gerade interessiert.

Neben dem vorliegenden Dokument gibt es noch die Broschüre „Anleitung und Checkliste [2]“, welche aufzeigt, welche Punkte zu beachten sind, damit Gebühren von vornherein vom Preisüberwacher als nicht missbräuchlich eingestuft werden, sowie die „Prüfmethode für Wasser- und Abwassertarife“ [3]<sup>1</sup>, welche die Beurteilungsmethode des Preisüberwachers im Detail beschreibt.

### 1.1 Gesetzliche Grundlage

Das Preisüberwachungsgesetz (PüG) gilt für Wettbewerbsabreden im Sinne des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995 und für marktmächtige Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts (Art. 2 PüG). Die Gemeinden resp. die von ihnen beauftragten Organisationen verfügen in ihrem Ver- und Entsorgungsgebiet über ein lokales öffentliches Monopol in der Abwasser- und Abfallentsorgung sowie in der Wasserversorgung. Damit ist Art. 2 PüG erfüllt und die Unterstellung unter das Preisüberwachungsgesetz gegeben.

Ist die Legislative oder die Exekutive des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde zuständig für die Festsetzung oder Genehmigung einer Preiserhöhung, die von den Beteiligten an einer Wettbewerbsabrede oder einem marktmächtigen Unternehmen beantragt wird, so hört sie zuvor den Preisüberwacher an. Er kann beantragen, auf die Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken (Art. 14 Abs. 1 PüG). Damit verfügt die Preisüberwachung im Falle der Wasser-, Abwasser- und Abfallgebühren über ein Empfehlungsrecht.

Legt ein Gemeindeverband oder eine ausgegliederte Aktiengesellschaft (AG) die Tarife unabhängig fest, gilt nicht Artikel 14 PüG, sondern das ordentliche Verfahren nach PüG. Das heisst, ein Gemeindeverband oder eine AG muss dem Preisüberwacher die Gebühren nicht zwingend vorgängig zur Prüfung unterbreiten. Demgegenüber kann der Preisüberwacher diese Gebühren jederzeit prüfen und wenn er diese als zu hoch einstuft, gegebenenfalls auch verfügungsweise eine Senkung veranlassen. Das Unternehmen muss demnach zwar nicht, kann die Tarife jedoch freiwillig zur Prüfung unterbreiten (Art. 6 PüG) und somit von vornherein

---

<sup>1</sup> voraussichtliche Veröffentlichung im Herbst 2017



sicherstellen, dass die festgelegten Gebühren vom Preisüberwacher nicht als missbräuchlich eingestuft werden.

## 1.2 Die Anhörung in der Übersicht

Die folgenden Abbildungen stellen schematisch und als Tabelle die verschiedenen Abläufe dar, wie die Anhörung beim Preisüberwacher vor sich geht. Dabei wird ersichtlich, dass je nach Ausgangslage unterschiedliche Verfahren angewandt werden können, und dass sich dadurch die Dauer des Verfahrens und die zur Prüfung zu übermittelnden Unterlagen unterscheiden.

*Eine Änderung des Reglements ohne Änderung der Tarife muss der Preisüberwachung nicht zur Prüfung vorgelegt werden.*

Im Falle einer Änderung der Tarife gilt:

	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4
<b>Gebrauch der Checkliste</b>	Ja	Nein	Ja	Nein
<b>Die Kriterien der Checkliste werden erfüllt –</b>	Ja	Nein	Nein	Ja
<b>Aufgrund Checkliste/Vorprüfung vertiefte Prüfung notwendig?</b>	Nein	Nein	Ja	Ja

<b>Prüfmethode der Preisüberwachung</b>	Vereinfachte Prüfung, nur Vorprüfung oder Selbstdeklaration	Nur Vorprüfung und Empfehlung	Vertiefte Prüfung, Empfehlung	Vertiefte Prüfung, ev. Empfehlung
<b>Zu übermittelnde Unterlagen</b>	– Selbstdeklaration – Dokumente (1.-3.) gemäss Liste Kapitel 3	– Dokumente (1.-3.) gemäss Liste Kapitel 3	– (Checkliste) – Dokumente gemäss Liste Kapitel 3	– Dokumente gemäss Liste Kapitel 3
<b>Ungefähre Dauer der Anhörung</b>	30 Tage	6 Wochen	6 Wochen	8 Wochen



## 2 Prüfmethode für Wasser- und Abwassergebühren

### 2.1 Die Vorprüfung

Bevor der Preisüberwacher entscheidet, ob eine vertiefte Prüfung notwendig ist, klärt er im Wesentlichen folgende Fragen:

1. Sind die Kosten richtig abgegrenzt?
2. Bezahlen alle Nutzer der Leistung ihren Anteil?
3. Entspricht die Gebührenstruktur dem Verursacherprinzip und dem Äquivalenzprinzip?

Ob eine vertiefte Prüfung notwendig ist, ergibt sich aus den zusätzlichen Fragen:

4. Wie hoch sind die Gebühren absolut und im Vergleich zu den anderen Gemeinden?
5. Wie stark werden die Gebühren erhöht?
6. Werden Vorfinanzierungen getätigt und in welcher Höhe?

Gibt es keine Vorfinanzierungen, beträgt die Erhöhung weniger als 30 Prozent<sup>2</sup> und wenn die Gebühren zudem für keinen Haushaltstyp<sup>3</sup> über dem 65. Perzentil<sup>4</sup> der im Gebührenvergleich des Preisüberwachers erfassten Gebühren liegen, so verzichtet der Preisüberwacher in der Regel auf eine vertiefte Prüfung.

Das Dokument „Anleitung und Checkliste“ [2] erläutert diese Vorprüfung, sodass der Betrieb diese auch selber durchführen kann. Erfüllt ein Betrieb die entsprechenden Kriterien der Checkliste, kann er dies auch in einer Selbstdeklaration bestätigen. Das heisst, ohne gegenteiligen Bericht der Preisüberwachung innerhalb von 30 Tagen nach Eingang der Selbstdeklaration, kann davon ausgegangen werden, dass von Seiten der Preisüberwachung auf die Abgabe einer Empfehlung verzichtet wird.<sup>5</sup>

### 2.2 Die Checkliste

Gemeinden können die Vorprüfung auch selber durchführen. Um zu überprüfen, ob die wichtigsten Kriterien des erfordernten Rechnungslegungsstandards erfüllt sind, stellt die Preisüberwachung den Gemeinden eine Checkliste zur Verfügung. Im Wesentlichen wird mit dieser Checkliste überprüft, ob die erhobenen Gebühren nur dazu verwendet werden, die der Periode anrechenbaren Kosten zu decken, und dass damit keine Reserven gebildet werden. Ausserdem wird sichergestellt, dass die Gebühren verursachergerecht und verhältnismässig sind, siehe [2].

### 2.3 Selbstdeklaration

Erfüllt die Gemeinde die entsprechenden Kriterien der Checkliste, kann sie dies in einer Selbstdeklaration bestätigen. Mittels dieser Selbstdeklaration bestätigt die Gemeinde, dass sie

---

<sup>2</sup> Für Anschlussgebühren weniger als 20%.

<sup>3</sup> Vgl. Pdf Modellhaushalte auf <http://www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch/>

<sup>4</sup> am 3. August 2016 waren dies ca. 2.10 Fr./m<sup>3</sup> verbrauchten Wasser bei der Wasserversorgung resp. ca. 2.20 Fr./m<sup>3</sup> verbrauchten Wasser beim Abwasser, berechnet für publizierte Modellhaushalte, d.h. jeweils inkl. aller fixen Preiskomponenten.

<sup>5</sup> In Analogie zu Art. 6 PüG.



die geplante Gebührenordnung mit der Checkliste des Preisüberwachers (in: „Anleitung und Checkliste“ [2]) überprüft hat und die diesbezüglichen Vorgaben erfüllt. Ohne gegenteiligen Bericht der Preisüberwachung innerhalb von 30 Tagen nach Eingang der Selbstdeklaration kann davon ausgegangen werden, dass von Seiten der Preisüberwachung auf eine vertiefte Prüfung und die Abgabe einer Empfehlung verzichtet wird.<sup>6</sup>

Auch wenn in der Selbstdeklaration nicht alle Punkte bestätigt werden, bringt die Selbstdeklaration eine Beschleunigung des ordentlichen Verfahrens, da diese die Vorprüfung ersetzt.

## **2.4 Ordentliches Verfahren**

### **2.4.1 Vorprüfung**

Beim Preisüberwacher beginnt auch das ordentliche Verfahren in der Regel mit einer Vorprüfung, wobei die Punkte der Checkliste grob geprüft werden. Auch eine Gemeinde kann explizit in einem ersten Schritt eine Vorprüfung verlangen, wenn sie die Gebühren nicht selbst mittels der Checkliste überprüfen möchte. Dies ist v.a. dann angezeigt, wenn sich der Gebührenfestlegungsprozess erst noch am Anfang befindet. Der Preisüberwacher gibt dann als Rückmeldung eine erste Einschätzung zum Gebührenprojekt und entscheidet darüber, ob eine ordentliche Prüfung notwendig ist.

Falls die Gemeinde eine separate Vorprüfung wünscht, benötigt der Preisüberwacher hierzu mindestens die 1) *Botschaft* und die 2) *Dokumentation der finanziellen Situation* und 3) die Angaben zum Rechnungswesen. Wenn eine Gemeinde mit den Gebühren nur den Betriebsaufwand und die vorgeschriebenen Abschreibungen deckt, genügen diese Angaben in der Regel auch für die definitive Anfrage (vgl. Kapitel 3).

Ergibt sich aus der Vorprüfung, dass eine vertiefte Prüfung angezeigt ist, werden die zusätzlichen Angaben in einem zweiten Schritt eingefordert. Dies ist insbesondere der Fall, wenn zusätzliche Abschreibungen getätigt oder Vorfinanzierungen geäußert werden. In dem Fall werden zusätzliche Angaben zu den Anlagewerten und dem Investitionsplan benötigt.

### **2.4.2 Vertiefte Prüfung**

Ergibt sich aus der Vorprüfung die Notwendigkeit einer vertieften Prüfung, müssen der Preisüberwachung die unter Kapitel 3 hiernach aufgelisteten Unterlagen übermittelt werden, soweit diese nicht schon für die Vorprüfung eingereicht wurden oder die Zahlen aus den Publikationen des SVGW ersichtlich sind. Beschleunigt wird das Verfahren vor allem dadurch, indem die Unterlagen vollständig eingereicht werden, die Dokumentation der finanziellen Situation vorzugsweise in Form von Exceldateien.

Die vertiefte Prüfung beurteilt insbesondere die geplante Vorfinanzierung. Dabei wird die finanzielle Situation des Unternehmens berücksichtigt.

---

<sup>6</sup> In Analogie zu Art.6 PüG: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19850345/201301010000/942.20.pdf>



Auch bei gewinnorientierten Unternehmen wird zumindest der geplante Gewinn auf die Angemessenheit überprüft. So sind Vorfinanzierungen durch die Gebührenzahler in der Regel nicht zulässig, solange ein Unternehmen Gewinn ausschüttet.

Die Kriterien für die vertiefte Prüfung werden in der Publikation „Prüfmethode für Wasser- und Abwassertarife“<sup>[3]</sup> ausführlich erläutert.





### 3 Einzureichende Unterlagen

Die unten aufgeführten Dokumente und Informationen werden für eine vertiefte Prüfung benötigt. Für eine Vorprüfung oder wenn keine Vorfinanzierungen getätigt werden reichen in der Regel die Dokumente und Informationen der Punkte 1-3.

- 1) Botschaft
  - Alter und neuer Gebührentarif
  - Begründung der Anpassung
  - Gebührenkalkulation mit allen relevanten Annahmen
  - Angabe, welche Behörde die Gebühren beschliesst oder genehmigt
- 2) Dokumentation der finanziellen Situation:
  - Jahresrechnungen (laufende Rechnung und Bestandesrechnung resp. Erfolgsrechnung und Bilanz) der letzten beiden abgeschlossenen Jahre
  - Budgets
  - Investitionsplan
  - *Finanzplan*<sup>7</sup>
- 3) Angaben zur Rechnungslegung:
  - Abschreibungsmethode und allenfalls geplante oder bereits erfolgte Änderungen mit der Einführung von HRM2
  - Aktivierungsgrenze für Investitionen
  - Zinskosten
- 4) Anlagenübersicht:
  - Vorhandene Bewertungen
  - Altersstruktur der Anlagen (zusammengefasst in Anlagekategorien und Altersgruppen)
- 5) Weitere Angaben die von Interesse sind:
  - Anzahl versorgte Einwohner oder Einwohnergleichwerte
  - Verkaufte m<sup>3</sup> Wasser
  - Öffentliche Abgaben oder Gratisleistungen
  - Falls das Wasser von einer anderen Wasserversorgung bezogen wird, die entsprechenden Preise und Konditionen
  - Andernfalls:
    - Anzahl Wasserfassungen
    - Art der Wasserbehandlung
  - Falls die Gemeinde an eine gemeindefremde ARA angeschlossen ist, die entsprechenden Preise und Konditionen
  - Allenfalls weitere Informationen, die vom Antragsteller als nötig erachtet werden, um die Gebühren zu beurteilen

***Sind einzelne dieser Unterlagen nicht vorhanden, empfiehlt der Preisüberwacher auf jeden Fall eine Voranfrage mit den vorhandenen Unterlagen einzugeben, mit dem Hinweis, dass zusätzliche Informationen separat aufbereitet werden müssten oder nicht vorhanden sind.***

---

<sup>7</sup> Für die Vorprüfung nicht erforderlich



## 4 Die Empfehlung des Preisüberwachers

Gemäss Art. 14 Abs. 2 PÜG hat die zuständige Behörde die Stellungnahme des Preisüberwachers in ihrem Entscheid aufzuführen und, falls sie der Empfehlung nicht folgt, in der Veröffentlichung ihren abweichenden Entscheid zu begründen.

Als erstes muss dazu die Empfehlung des Preisüberwachers der entscheidenden Behörde bekannt sein. Wenn also das Parlament oder die Gemeindeversammlung über die Höhe der Tarife befindet, müssen diese die Empfehlung des Preisüberwachers kennen. Das heisst dass der Preisüberwacher **vor** dem Entscheid angehört werden muss.

Die politische Behörde muss sich auf jeden Fall mit der Empfehlung des Preisüberwachers auseinandersetzen. Folgt sie der Empfehlung des Preisüberwachers, genügt der Hinweis, dass die Anhörung erfolgt ist und die Empfehlungen berücksichtigt wurden.

Folgt die politische Behörde der Empfehlung nicht, hat sie dies ausführlich zu begründen und die Begründung **muss publiziert** werden. Heute erfolgt eine solche Publikation am besten auf der Homepage zusammen mit der Publikation der Tarife und der Empfehlung des Preisüberwachers.

Der Entscheid ist auch dem Preisüberwacher mitzuteilen, damit dieser seine Empfehlung veröffentlichen und die publizierten Tarife anpassen kann.



## Literaturverzeichnis

[2] Anleitung und Checkliste zur Festlegung der Gebühren in den Bereichen Wasser und Abwasser, Preisüberwachung, <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home.html>, Februar 2017

[3] Prüfmethode für Wasser- und Abwassertarife, Preisüberwachung, <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home.html>, Veröffentlichung voraussichtlich im Herbst 2017

[4] Das Preisüberwachungsgesetz (PüG) 942.20, <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19850345/201301010000/942.20.pdf>

[5] Gebührenbeurteilung in den Bereichen Wasserver- und Abwasserentsorgung, Preisüberwachung, Juli 2008

## Glossar

Perzentil	„Durch Perzentile (lateinisch „Hundertstelwerte“), auch Prozentränge genannt, wird die Verteilung in 100 umfangsgleiche Teile zerlegt. Perzentile teilen die Verteilung also in 1-%-Segmente auf.“ <sup>8</sup>
Äquivalenzprinzip	„(Rechtswissenschaft) Grundsatz der Gleichwertigkeit von Leistung und Gegenleistung (z. B. bei der Festsetzung von Gebühren)“ <sup>9</sup>
Verursacherprinzip	„Das Prinzip verursachergerechter Gebühren setzt voraus, dass mit den Gebühren nur Kosten bezahlt werden, die von den Nutzern der Leistung verursacht werden. Das heisst beispielsweise, dass die Kosten für eingedolte Bäche aber auch Kosten für die Erbringung von Leistungen gegenüber Dritten nicht durch Gebühren den Abgabepflichtigen zu überwälzen sind.“ <sup>10</sup>

8 [https://de.wikipedia.org/wiki/Quantil\\_\(Wahrscheinlichkeitstheorie\)#Besondere\\_Quantile](https://de.wikipedia.org/wiki/Quantil_(Wahrscheinlichkeitstheorie)#Besondere_Quantile)

9 <http://www.duden.de/rechtschreibung/Aequivalenzprinzip>

10 „Anleitung und Checkliste“ [2], S.5